

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Dalam sistem negara hukum dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengelolaan dan pengawasan Aparatur Sipil Negara (ASN) seharusnya dilaksanakan berdasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku serta berlandaskan pada prinsip kepastian hukum, keadilan, dan akuntabilitas. Sehingga pembentukan lembaga pengawas ASN menjadi kebutuhan yuridis guna menjamin terlaksananya sistem kepegawaian negara yang profesional dan berintegritas.

Pembentukan lembaga pengawas ASN merupakan bagian dari arah politik hukum yang ditetapkan oleh pembentuk undang-undang untuk menjaga netralitas ASN serta mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan dan pelanggaran terhadap disiplin kepegawaian. Hal tersebut menunjukkan bahwa hukum berperan sebagai sarana untuk mengarahkan dan membatasi kekuasaan birokrasi, sekaligus memastikan agar ASN tetap menjalankan fungsinya dalam kerangka sistem pemerintahan yang demokratis dan taat pada prinsip-prinsip hukum.<sup>1</sup>

Subjek utama dalam reformasi birokrasi adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bertugas bukan hanya pada tujuan-tujuan instansional yang ditetapkan oleh atasan melainkan juga kepada masyarakat demokratis (*democratic policy*).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, 2016, "*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*", Jakarta, Rajawali Pers

<sup>2</sup> Abdul Hamid Tome, "Reformasi Birokrasi dalam Rangka Mewujudkan *Good Governance* Ditinjau dari Peraturan Menteri Pemberdaayan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010", *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. X, No. 3, April-Juni 2012, Hlm. 143

Peran PNS yang strategis dalam menyelenggarakan kebijakan pelayanan publik menjadi kunci keberhasilan pembangunan secara berkelanjutan. Hal ini akan terwujud apabila negara memiliki Sumber Daya Manusia (SDM), dalam hal ini PNS, yang profesional.<sup>3</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) dibentuk sebagai bagian dari agenda reformasi birokrasi nasional untuk mewujudkan sistem kepegawaian negara yang profesional, netral, dan berorientasi pada pelayanan publik. Pembentukan UU ASN ini dilatarbelakangi oleh berbagai kelemahan dalam pengaturan kepegawaian sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, yang dinilai belum mampu menciptakan birokrasi yang bebas dari intervensi politik, praktik patronase, dan penyalahgunaan kewenangan.<sup>4</sup>

Pembentukan UU ASN juga menandai penguatan peran negara dalam melakukan pengawasan terhadap manajemen ASN melalui pembentukan dan pengaturan lembaga pengawas independen, yaitu Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Keberadaan KASN merupakan bagian dari desain politik hukum pembentuk undang-undang untuk menjamin penerapan sistem merit dan menjaga netralitas ASN dari pengaruh kepentingan politik tertentu.<sup>5</sup>

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara selanjutnya disebut UU ASN, merupakan perubahan dari Undang-Undang

---

<sup>3</sup> Gema Perdana, "Menjaga Netralitas ASN dari Politisasi Birokrasi: *Protecting The ASN Neutrality From Bureaucracy Politization*", Jurnal Negara Hukum, Vol. 10, No. 1, Juni 2019, Hlm. 110

<sup>4</sup> Mahfud MD, 2018, "*Politik Hukum di Indonesia*", Jakarta, Rajawali Pers, Hlm. 245

<sup>5</sup> Pasal 27-38 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Nomor 5 Tahun 2014. Dalam Pasal 5 UU ASN, Pegawai ASN terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

Pada 3 Oktober 2023, UU ASN hasil revisi diresmikan yang berakibat pada penghapusan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) sehingga kewenangannya direalokasikan kepada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB) dan Badan Kepegawaian Negara (BKN).<sup>6</sup> Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menegaskan fungsi pengawasan sistem merit dan netralitas ASN tetap dijalankan melalui Kemenpan-RB dan BKN serta partisipasi dari masyarakat.<sup>7</sup> Kewenangan pengawasan sistem merit ASN yang dilaksanakan oleh Kemenpan-RB bersama dengan BKN berimplikasi menimbulkan polemik dan kekhawatiran bahwa independensi dan efektivitas pengawasan sistem merit akan melemah.

Salah satu persoalan yang menjadi perhatian saat sekarang ini adalah adanya politisasi terhadap ASN. Berdasarkan hasil kajian bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem KASN, bentuk pelanggaran netralitas ASN sering terjadi dalam pemilihan kepala daerah dan/atau pemilihan umum.<sup>8</sup> Hal ini akan berpengaruh terhadap kualitas kinerja ASN yang rentan akan terjadinya konflik kepentingan.

---

<sup>6</sup> Andi Adam Faturahman, “Rekam Jejak KASN: Dibentuk di Era SBY, Dibubarkan di Era Jokowi”, Tempo, <https://www.tempo.co/politik/rekam-jejak-kasn-dibentuk-di-era-sby-dibubarkan-di-era-jokowi-2080422>, 17 Oktober 2025 – 08.58, Diakses 12 November 2025 pukul 14.28

<sup>7</sup> Mimi Kartika, “DPR: KASN Dihapus Bagian dari Penataan Struktur Manajemen ASN”, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, <https://www.mkri.id/berita/dpr:-kasn-dihapus-bagian-dari-penataan-struktur-manajemen-asn-21814>, 7 November 2024 – 15.46, Diakses 30 Agustus 2025 pukul 15.14

<sup>8</sup> Komisi Aparatur Sipil Negara, 2017, “*Netralitas ASN di tengah Intervensi Politik*”, Policy Brief, Hlm. 2

Pada dasarnya KASN merupakan lembaga yang telah memberikan kontribusi signifikan dalam mengawasi netralitas ASN, mendorong penerapan sistem merit, membina profesionalisme ASN, serta melaksanakan berbagai tanggung jawab lainnya sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan. Secara logis, apabila lembaga yang bertugas mengawasi penerapan sistem merit dibubarkan, maka risiko yang sangat mungkin terjadi adalah meningkatnya praktik jual beli jabatan (politisasi) serta pelanggaran terhadap prinsip netralitas ASN.<sup>9</sup>

Pihak yang memungkinkan terjadinya politisasi terhadap ASN dapat berasal dari internal maupun eksternal, seperti atasan ataupun pihak lain yang dapat mempengaruhi profesionalitas kinerja seorang ASN. Rencana kebijakan penghapusan KASN membuat persoalan terkait dengan ASN dan birokrasi semakin jauh dari perbaikan. Persoalan tersebut misalnya terkait fenomena jual beli jabatan hingga netralitas ASN yang rawan dipolitisasi, utamanya menjelang dan dalam perhelatan pemilu khususnya pengangkatan dan pengawasan pejabat kepala daerah.<sup>10</sup>

Pembentukan UU ASN Tahun 2023 khususnya membahas tentang penghapusan KASN, seharusnya memenuhi prinsip keterbukaan, kejelasan rumusan, dan kejelasan tujuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Apabila

---

<sup>9</sup> Nicholas Martua Siagan, “Di Balik Merger BKN-LAN dan Arah Revisi UU ASN”, Kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2025/05/16/16214821/di-balik-merger-bkn-lan-dan-arrah-revisi-uu-asn>, 16 Mei 2025 – 16.21, Diakses 2 Oktober 2025 pukul 11.42

<sup>10</sup> Nicholas Martua Siagan, “Eksistensi Peran Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN)”, Kompasiana.com, <https://www.kompasiana.com/iamnicholasmartua/657ae049de948f099f3bf194/eksistensi-peran-komisi-aparatur-sipil-negara-kasn-dalam-mengawasi-kinerja-penjabat-kepala-daerah-menjelang-pemilu-2024>, 14 Desember 2023 – 18.02, Diakses 21 Agustus 2025 pukul 18.20

proses tersebut dilakukan tanpa partisipasi publik yang memadai, tanpa mendengarkan pendapat KASN sebagai pihak terdampak, dan tanpa kajian hukum yang mendalam, maka hal ini berpotensi menimbulkan cacat formil maupun materil yang bertentangan dengan prinsip negara hukum yang menganut demokrasi konstitusional.

Salah satu alasan yang mengemuka dari usulan pembubaran KASN adalah tidak efektifnya pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) di instansi-instansi pemerintah karena setiap pengisian jabatan harus didahului rekomendasi KASN.<sup>11</sup> Alih-alih menjawab persoalan-persoalan mendasar seperti politisasi ASN di tingkat daerah, praktik rotasi jabatan yang bersifat transaksional, atau penempatan pejabat yang tidak sesuai dengan kompetensi, revisi ini justru terfokus pada perubahan struktur kelembagaan yang terkesan tidak terarah dan tidak menyentuh akar permasalahan.

Revisi UU ASN justru memperlihatkan adanya pergeseran arah reformasi yang semula reformasi birokrasi berbasis pengawasan eksternal namun setelah pengesahan UU ASN terbaru reformasi justru lebih condong pada pemusatan/sentralisasi wewenang ke lembaga eksekutif (internal). Penghapusan KASN menjadikan pengawasan netralitas ASN dan rekrutmen ASN berpindah ke dalam struktur kekuasaan eksekutif dan bukan pada lembaga independen lagi, yang mana hal ini kental akan unsur politisnya.

---

<sup>11</sup> Sovia Ivana Barus, "Reformulasi Pengaturan dan Penguatan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) sebagai Pengawas Eksternal dalam Rancangan Undang-Undang Perubahan Terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara", Jurnal Rechts Vinding, Vol. 11, No.2, Agustus 2022, Hlm. 295

Pembentukan dan penghapusan lembaga negara merupakan bagian dari dinamika desain kelembagaan yang harus tunduk pada prinsip-prinsip dasar negara hukum dan demokrasi. Kehadiran KASN sebelum disahkannya revisi undang-undang mencerminkan semangat *checks and balances*, yakni dengan adanya pengawasan independen terhadap pelaksanaan kekuasaan eksekutif dalam pengelolaan ASN.

Lembaga negara independen penting karena dalam menjalankan fungsi dan tugasnya tidak mendapatkan tekanan dari kekuatan politik, karena hal ini dapat berdampak negatif ketika lembaga tersebut melaksanakan tugasnya. Jadi, kepastian sikap tidak berpihak dan tidak adanya kontrol politik adalah sangat penting dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya.<sup>12</sup>

Akhmad Ulawi dalam penelitiannya Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen ASN dan Netralitas ASN dari Unsur Politik dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, menyatakan bahwa konsep manajemen strategis sumber daya manusia, pendekatan yang diatur dalam UU ASN ialah pengembangan potensi *human capital* bukan pendekatan administrasi.<sup>13</sup> Konsep *Human Capital Management* tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa setiap orang memiliki kemampuan yang sesuai dengan pekerjaannya, dengan cara menempatkan orang-orang berkompentensi tinggi di posisi yang paling cocok dengan keahlian mereka. Hal ini sesuai dengan UU ASN yang menyatakan bahwa manajemen ASN diselenggarakan melalui Sistem Merit.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 121/PUU-XXII/2024, Mahkamah Konstitusi, 16 Oktober 2025

<sup>13</sup> Gema Perdana, *op.cit.*, Hlm. 2

<sup>14</sup> Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Berkenaan dengan ditetapkannya dan dibacakannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 121/PUU-XXII/2024 tentang Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada hari Kamis tanggal 16 Oktober 2025, yang diajukan oleh Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), dan Indonesia *Corruption Watch* (IWC), dalam amar putusan hakim konstitusi memerintahkan keharusan untuk segera dibentuknya sebuah lembaga independen dalam kurun waktu paling lama 2 tahun sejak putusan dibacakan. Lembaga independen yang dimaksud harus berfungsi sebagai entitas pengawasan eksternal yang terpisah dari pembuat maupun pelaksana kebijakan, guna menjamin objektivitas, akuntabilitas, serta menghindari potensi benturan kepentingan dalam proses pengawasan.

Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 26 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa pengawasan sistem merit harus dilakukan oleh lembaga yang bersifat independen.<sup>15</sup> Mahkamah menilai bahwa sepanjang sejarah kepegawaian di Indonesia hingga lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, salah satu masalah utama adalah masih rentannya ASN terhadap intervensi politik maupun kepentingan pribadi. Untuk mengatasi hal ini, penting dilakukan pemisahan yang tegas dan jelas antara

---

<sup>15</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 121/PUU-XXII/2024, Mahkamah Konstitusi, 16 Oktober 2025

peran pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan, serta pengawas kebijakan, agar masing-masing fungsi dapat berjalan tanpa saling tumpang tindih dan terhindar dari konflik kepentingan.<sup>16</sup>

Dalam konteks ini, peran pengawas kebijakan tidak sebatas menjalankan fungsi pengawasan semata, melainkan juga menjadi penyeimbang yang berdiri di luar struktur pembuat dan pelaksana kebijakan. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa sistem merit dapat diterapkan secara adil, transparan, dan akuntabel, demi membangun birokrasi yang profesional, efisien, bebas dari intervensi politik, serta mampu memberikan perlindungan atas karier ASN secara berkelanjutan.<sup>17</sup>

Dalam merespons Putusan Mahkamah Konstitusi, pemerintah sebaiknya segera menunjukkan komitmen untuk menjalankan amanat tersebut dengan membentuk lembaga independen pengawas ASN dalam batas waktu 2 tahun. Proses ini idealnya dilakukan secara terbuka, melibatkan media dan masyarakat sipil agar publik bisa ikut memantau dan memastikan tidak ada proses yang tertutup atau menyimpang, keterbukaan dan partisipasi publik harus tetap dijaga.

Dalam pembentukan lembaga baru, diperlukan suatu regulasi seperti membentuk Undang-Undang baru yang secara khusus mengatur pembentukan lembaga pengawas tersebut atau melakukan revisi terhadap Undang-Undang yang telah ada dengan mencabut pasal-pasal yang sudah dinyatakan bertentangan oleh Mahkamah Konstitusi yang mana hal ini tentu melibatkan Pemerintah yang

---

<sup>16</sup> Sri Pujiarti, "Lembaga Independen Pengawas ASN Harus Dibentuk", Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, [https://www.mkri.id/berita/lembaga-independen-pengawas-asn-harus-dibentuk-23932?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.mkri.id/berita/lembaga-independen-pengawas-asn-harus-dibentuk-23932?utm_source=chatgpt.com), 16 Oktober 2025 – 16.10, Diakses 17 Oktober 2025 pukul 15.20

<sup>17</sup> *Ibid*

bekerjasama dengan DPR dalam hal legislasi, serta melibatkan *stakeholder* (akademisi, pengawas publik, masyarakat sipil) agar lembaga yang dirancang dapat bersifat kredibel dan diterima. Dalam merancang lembaga pengawas ASN yang baru, pemerintah sebaiknya juga meninjau kembali regulasi yang pernah berlaku sebelumnya, seperti halnya dengan mengevaluasi peran dan keberadaan KASN saat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara masih berlaku. Dari sana, didapatkan kesimpulan mengenai kelebihan dan kekurangan KASN yang dapat menjadi pelajaran dalam perbaikan lembaga pengawas independen ke depannya.

Kemauan politik dari DPR untuk menghapus KASN sudah muncul sejak tahun 2017. Ini artinya, baru 3 tahun berjalan, KASN sudah diusulkan untuk dihapuskan. Isu yang berkembang pada waktu itu, ide penghapusan KASN merupakan transaksi atas usulan lain DPR terkait pengangkatan tenaga honorer sebagai Pegawai dengan Perjanjian Kerja (P3K) dengan alasan ketiadaan anggaran. Persoalan itu kemudian ditransaksikan dengan penghapusan KASN. Anggaran KASN bisa dipakai untuk membiayai pengangkatan tenaga honorer.<sup>18</sup>

Pemerintah dan DPR menilai bahwa KASN dinilai kurang efektif dalam menjalankan kewenangannya yang hanya sebatas memberikan rekomendasi kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) apabila terdapat pelanggaran netralitas maupun kode etik yang dilakukan oleh pegawai ASN.<sup>19</sup> Apabila

---

<sup>18</sup> Riris Katharina, “Pembubaran KASN dan Reformasi Birokrasi”, Kompas.id, <https://www.kompas.id/artikel/pembubaran-kasn-dan-reformasi-birokrasi>, 3 Oktober 2023 – 05.00, Diakses 27 Agustus 2025 Pukul 11.44

<sup>19</sup> *Ibid*

rekomendasi KASN tersebut tidak direspon dan dilaksanakan oleh PPK maka KASN memiliki kewenangan untuk menyampaikan kepada Presiden untuk menjatuhkan sanksi/hukuman kepada PPK yang tidak menjalankan rekomendasi yang diberikan oleh KASN tersebut. Sehingga kewenangan tersebut dialihkan kepada Kemenpan-RB dan BKN dalam Undang-Undang setelah revisi.

Permasalahan netralitas ASN juga dapat terjadi karena penguasa tertinggi di daerah merasa memiliki kewenangan penuh untuk memilih, menetapkan dan mengganti pejabat struktural yang akan membantunya dalam pemerintahan. Perombakan secara besar-besaran di lingkungan jabatan struktural ketika kepala daerah baru terpilih seperti menjadi hal yang lumrah terjadi di berbagai daerah.<sup>20</sup>

Ketua KASN pada saat itu, Sofian Effendi, menyebutkan bahwa aroma politik dalam penghapusan KASN sangat kuat.<sup>21</sup> Pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan tentu memiliki aroma politik yang kuat, namun perlu diingat bahwa rancangan peraturan itu harus memiliki dampak positif terhadap publik dan masyarakat.

Pembubaran KASN juga menguatkan politisasi birokrasi dan birokrasi berpolitik. Padahal idealnya KASN seharusnya menjadi lembaga negara yang mandiri dan bebas dari intervensi politik untuk menciptakan pegawai ASN yang profesional dalam berkinerja, memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa.<sup>22</sup> Revisi UU ASN juga dilaksanakan

---

<sup>20</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 121/PUU-XXII/2024, Mahkamah Konstitusi, 16 Oktober 2025

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> Nicholas Martua Siagan, *op.cit.*, Hlm. 4

dengan minim partisipasi publik seperti akademisi serta masyarakat sipil sehingga mencerminkan dominasi kekuatan politik dalam menentukan arah hukum.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 juga membuka babak baru dalam politik hukum tata kelola ASN di Indonesia. Tidak hanya membatalkan norma, tetapi putusan tersebut juga memberikan perintah normatif untuk pembentukan lembaga pengawas independen yang menjamin prinsip profesionalisme dan meritokrasi dapat dijalankan dengan baik. Dengan demikian, putusan ini memiliki implikasi yang signifikan terhadap arah pembentukan lembaga negara dan kebijakan dalam pengelolaan ASN.

Berdasarkan latar belakang tersebut, melihat situasi ini mengundang kebutuhan untuk mengkaji lebih dalam mengenai politik hukum pembentukan lembaga pengawas ASN sebagai respons terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 yang nantinya akan memberikan *output* berupa rekomendasi kelembagaan ideal dalam pembentukan lembaga pengawas ASN pasca Putusan MK tersebut. Maka penulis dalam skripsi ini mengangkat judul **“POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN LEMBAGA PENGAWAS APARATUR SIPIL NEGARA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 121/PUU-XXII/2024”**

## **B. Rumusan Masalah**

Untuk memberikan batasan pada penelitian ini, maka peneliti membuat Rumusan Masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana dinamika pengaturan kelembagaan pengawas ASN dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia?

2. Bagaimana konsep ideal lembaga pengawas ASN Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penelitian ini dilakukan dengan tujuan:

1. Untuk mengetahui dinamika pengaturan kelembagaan pengawas ASN dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia
2. Untuk mengetahui konsep ideal lembaga pengawas ASN Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang ingin dicapai, maka penelitian ini diharapkan memberikan manfaat secara teoritis maupun secara praktis antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara, sehingga dapat memperkaya pemahaman mengenai urgensi pembentukan lembaga pengawas ASN sesuai dengan amanat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024. Penelitian ini juga dapat memperluas literatur politik hukum terkait arah dan bentuk kebijakan pengawasan ASN pasca dibacakannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 serta memberikan perspektif teoritis tentang dinamika reformasi birokrasi.

## 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan bagi pemerintah khususnya Kementerian PAN-RB, BKN, dan DPR dalam merumuskan kebijakan pengawasan ASN yang lebih efektif pasca penghapusan KASN. Hasil dari penelitian ini juga dapat digunakan oleh pemangku kepentingan untuk mengevaluasi dan memperkuat sistem merit serta mencegah politisasi birokrasi dalam proses rekrutmen dan promosi ASN. Penelitian ini juga bermanfaat bagi akademisi, praktisi, dan mahasiswa sebagai referensi dalam kajian Hukum Tata Negara.

## E. Metode Penelitian

Dalam menyusun skripsi ini membutuhkan bahan atau data yang konkrit, yang berasal dari kepustakaan yang dilakukan dengan cara penelitian sebagai berikut:

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini berjenis penelitian hukum normatif (*juridic normative*) yaitu penelitian yang bertujuan untuk meneliti asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum, teori hukum, dan perbandingan hukum.<sup>23</sup>

### 2. Pendekatan Penelitian

#### a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang dibahas (diteliti). Pendekatan ini merupakan elemen

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, 2007, “*Pengantar Penelitian Hukum*”, Jakarta, UI Press, Hlm. 50

penting dalam penelitian yuridis normatif, karena penelitian ini berfokus pada norma hukum serta prinsip-prinsip yang mendasari pembentukan hukum.<sup>24</sup>

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Pendekatan ini dipilih dalam rangka mencari jawaban atas isu-isu hukum dalam suatu penelitian hukum.<sup>25</sup>

c. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan historis dilakukan dalam kerangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Di samping itu, melalui pendekatan demikian peneliti juga dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.<sup>26</sup>

d. Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*)

Studi perbandingan hukum merupakan kegiatan untuk membandingkan hukum suatu negara dengan hukum negara lain atau hukum dari suatu waktu tertentu dengan hukum dari waktu yang lain. Di samping itu juga membandingkan suatu putusan pengadilan yang satu dengan putusan pengadilan lainnya untuk satu masalah yang sama.

---

<sup>24</sup> Wiwik Sri Widiarty, 2024, "*Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*", Publika Global Media, Hlm.

<sup>25</sup> *Ibid*, Hlm. 120

<sup>26</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, "*Penelitian Hukum*", Jakarta, Kencana, Hlm. 166

Filipina dipilih sebagai negara perbandingan antara *Civil Service Commission* (CSC) Filipina dengan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) di Indonesia karena memiliki sejumlah kesamaan struktural, historis, dan sosial yang relevan sehingga memungkinkan untuk menganalisis perbandingan kelembagaan pengawas ASN dengan negara tersebut. Indonesia dan Filipina sama-sama merupakan negara berkembang di Asia Tenggara serta kedua negara tersebut menganut sistem demokrasi yang mana birokrasi berperan strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan karakter masyarakat yang plural, nilai kekeluargaan yang kuat, serta tantangan birokrasi yang berkaitan dengan politisasi ASN, sehingga kesamaan ini memungkinkan untuk membandingkan kebijakan dan praktik kelembagaan pengawas ASN dengan mempertimbangkan dimensi manusia dan realitas keseharian aparatur negara.

Selanjutnya Amerika Serikat juga kerap dijadikan sebagai negara pembanding dalam pembentukan lembaga pengawas ASN yang independen di Indonesia karena sama-sama menganut sistem pemerintahan presidensial. Selain kesamaan sistem pemerintahan, Amerika Serikat juga memiliki pengalaman historis panjang dalam mengelola birokrasi yang profesional dan berbasis merit, melalui *Merit System Protection Board* (MSPB) dan *Office of Special Council* (OSC). Dengan adanya MSPB dan OSC, sistem merit di Amerika Serikat dinilai dapat ditegakkan secara konsisten tanpa menghambat jalannya pemerintahan presidensial.

Berbeda dengan Indonesia dan Amerika Serikat, Kosta Rika tidak memiliki lembaga independen yang secara khusus diberi mandat tunggal

untuk mengawasi keseluruhan ASN, dalam artian sistem merit dan netralitas ASN telah terpisah dari kepentingan politik. Pengawasan ASN di Kosta Rika bersifat terpadu melalui mekanisme hukum dan administratif serta yudisial yang kuat. Meskipun tidak memiliki lembaga pengawas independen dan berada langsung dibawah kekuasaan eksekutif namun tata kelola ASN di Kosta Rika tetap dapat berjalan sesuai dengan pelaksanaan sistem merit.

Kegiatan ini bermanfaat bagi penyingkapan latar belakang terjadinya ketentuan hukum tertentu untuk masalah yang sama dari dua negara atau lebih. Penyingkapan ini dapat dijadikan rekomendasi bagi penyusunan atau perubahan undang-undang.<sup>27</sup>

### 3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

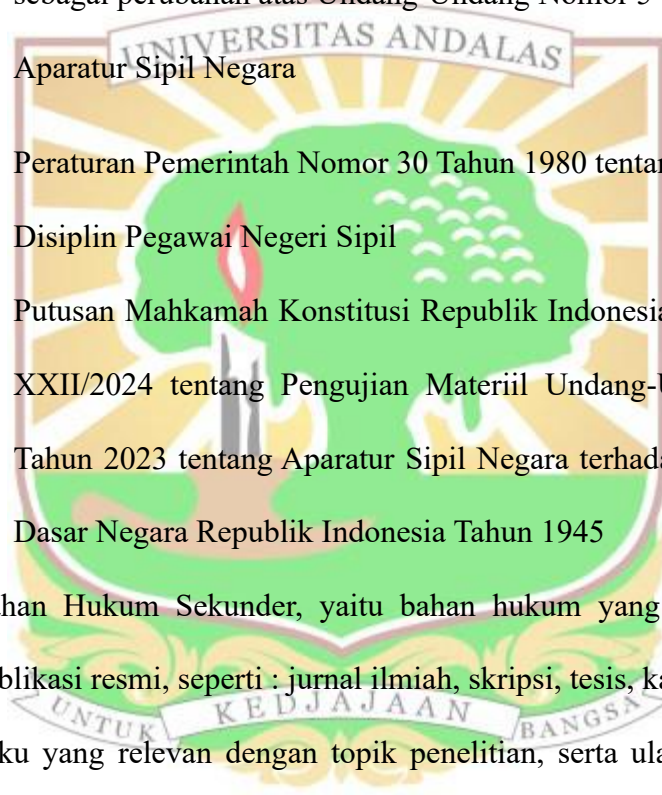
- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang memiliki kekuatan otoritatif, bersifat mengikat karena diterbitkan oleh lembaga negara atau pemerintah dalam bentuk peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, atau risalah pembentukan peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Konstitusi Filipina Tahun 1987
- 3) Undang-Undang Nomor 1581 Tahun 1953 tentang Pegawai Negeri Sipil Kosta Rika (*Estatuto de Servicio Civil 1953*)
- 4) Undang-Undang Kepegawaian Sipil Amerika Serikat Tahun 1987 (*Civil Service Reform Act of 1987*)

---

<sup>27</sup> *Ibid*, Hlm. 172

- 5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
  - 6) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
  - 7) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
  - 8) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil
  - 9) Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 121/PUU-XXII/2024 tentang Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang tidak berasal dari publikasi resmi, seperti : jurnal ilmiah, skripsi, tesis, kamus hukum, buku-buku yang relevan dengan topik penelitian, serta ulasan atau komentar terhadap putusan-putusan hakim.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang berfungsi sebagai arahan serta penjabaran terhadap sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder.



#### 4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui studi dokumen dan studi kepustakaan, yakni metode pengumpulan bahan hukum dengan cara mengumpulkan, menelaah, dan menganalisis berbagai sumber hukum tertulis, khususnya yang berkaitan dengan topik dan permasalahan yang diteliti.

#### 5. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Pengolahan bahan hukum dilakukan secara kualitatif melalui penalaran hukum dengan menekankan pada analisis terhadap norma yang berlaku. Bahan hukum yang telah dikumpulkan, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder terlebih dahulu diinventarisasi dan diklasifikasikan sesuai dengan relevansinya terhadap permasalahan penelitian. Selanjutnya, bahan hukum tersebut disusun secara sistematis dan dianalisis melalui berbagai metode penafsiran hukum untuk memperoleh pemahaman yang utuh. Proses ini diakhiri dengan penarikan kesimpulan secara deduktif, yaitu merumuskan jawaban atas permasalahan penelitian berdasarkan kaidah hukum dan prinsip konstitusional yang berlaku, sehingga hasil penelitian dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

#### 6. Teknik Analisis Bahan Hukum

Seluruh bahan hukum yang telah diperoleh kemudian diolah dan dianalisis secara Normatif Kualitatif. Penelitian yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif ini dilakukan dengan mengkaji norma-norma hukum yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan maupun putusan pengadilan. Penelitian ini menggunakan metode interpretatif secara mendalam terhadap bahan hukum

yang telah dikumpulkan, yang selanjutnya dianalisis secara sistematis. Hasil analisis tersebut akan dituangkan dalam penulisan penelitian ini untuk memberikan penilaian yang objektif terhadap isu yang diteliti.

