

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konsepsi negara hukum yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan secara tegas bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Namun sebelum adanya amandemen keempat pada tahun 2002, konsep negara hukum tidak secara eksplisit tertuang dalam batang tubuh UUD 1945, melainkan hanya terdapat dalam bagian penjelasan. Maka idealnya dalam konsep negara hukum tersebut, seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara harus diselenggarakan berdasarkan hukum.¹

Sejalan dengan hal itu, Arief Sidharta, sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie,² merumuskan pandangannya terkait dengan beberapa unsur atau asas yang harus terpenuhi dalam suatu negara hukum yaitu salah satunya yang esensial adalah bahwa pemerintah maupun pejabat harus mengemban amanat dalam melayani masyarakat guna menciptakan kesejahteraan dan mewujudkan cita-cita negara. Menurutnya, pemerintah harus memenuhi asas-asas pemerintahan umum yang baik (*Good Governance*).

Jimly Asshiddiqie berpandangan bahwa konsep *Good Governance* bukan hanya sekedar menciptakan pemerintahan yang bersih, tetapi juga harus memenuhi suatu standar kebaikan tertentu.³ Menurutnya, tuntutan untuk menciptakan suatu pemerintahan yang baik disebabkan karena timbulnya berbagai kritik, salah satunya ialah birokrasi pemerintahan yang berkembang tidak terkendali serta birokrasi menjadi sangat gemuk dikarenakan perekrutan pegawai baru tanpa adanya pertimbangan efisiensi dan efektifitas. Sehingga

¹ Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia," Makalah disampaikan dalam *Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional*, Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM Jakarta, November 2011

² Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia," 6.

³ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2008), 45.

birokrasi berjalan secara lambat dan sarat akan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.⁴

Dalam konteks pemerintahan negara Indonesia, pembenahan sistem manajemen kepegawaian diwujudkan dalam figur Aparatur Sipil Negara. Aparatur Sipil Negara menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), adalah profesi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintahan dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.⁵ Pada bagian konsiderans UU ASN, dijelaskan bahwa dalam rangka mewujudkan cita-cita dan tujuan negara, perlu dibangun ASN yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat.⁶ Maka dari itu, untuk mencapai tujuan tersebut, tentunya perlu memastikan bahwa penerapan reformasi birokrasi harus berjalan dengan baik.

Salah satu hal yang terpenting dalam rangka mewujudkan reformasi birokrasi adalah adanya penerapan sistem merit. Sistem ini bertujuan untuk memastikan bahwa manajemen sumber daya manusia dalam birokrasi berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Artinya, yang digunakan adalah mengedepankan pemberian penghargaan, pengakuan, serta perkembangan karir didasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja individu. Bukan hanya pertimbangan faktor politik, subjektif maupun hubungan personal.⁷

Sebagaimana tertuang dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, yang menegaskan bahwa “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”. Jaminan hak dasar ini hanya dapat terwujud secara efektif bilamana manajemen ASN didasarkan pada prinsip-prinsip sistem merit.

⁴ Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, 46.

⁵ “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara” (2023), <https://peraturan.bpk.go.id/Details/269470/uu-no-20-tahun-2023>.

⁶ Abd Halil Hi. Ibrahim and Tjahja Supriatna, *Epistemologi Pemerintahan Paradigma Manajemen, Birokrasi, Dan Kebijakan Publik, Gramasurya* (Ternate: UMMU PRESS, 2019), 228.

⁷ Neha Aswin Maysura, “Peran Sistem Merit Dalam Reformasi Birokrasi Di Indonesia: Tantangan Dan Solusi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara,” *Mendapo: Journal of Administrative Law* 6, no. 1 (2025): 86, <https://doi.org/10.22437/mendapo.v6i1.40185>.

Terkait hal ini UU ASN telah secara eksplisit dalam Pasal 27 ayat (2) memerintahkan manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan sistem merit.⁸

Maka dalam melaksanakan tugas dan fungsinya ASN sangat memerlukan adanya pengawasan karena potensi intervensi politik, konflik kepentingan, ataupun penyalahgunaan kewenangan dalam pengisian jabatan strategis. Oleh karena itu, penerapan sistem merit diperlukan adanya mekanisme pengawasan yang efektif dan independen.⁹

Kemudian hal itu terwujud pasca di sahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, yang membentuk suatu lembaga penting dengan diimplementasikannya sebuah lembaga independen dan mandiri yang mempunyai tugas serta kewenangan mengawasi untuk menjamin perwujudan sistem merit, melaksanakan monitoring, evaluasi kebijakan, dan mengawasi penerapan asas serta kode etik dan kode perilaku ASN.¹⁰ Lembaga tersebut adalah Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Pasal 27 UU Nomor 5 Tahun 2014 menyebutkan bahwa KASN merupakan lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik untuk menciptakan pegawai ASN yang profesional dan berkinerja, memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa. KASN diatur pada dari Pasal 27 sampai dengan Pasal 42 dalam undang-undang tersebut.¹¹

Namun, sekarang kondisi tersebut mulai mengalami masalah, pengawasan independen ini mengalami perubahan mendasar ketika pembentuk undang-undang mengesahkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Undang-undang baru ini tidak lagi mencantumkan eksistensi, kewenangan, dan kedudukan KASN. Pengawasan

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.

⁹ Aqorin Nadifatuz Zulfa, "Analisis Yuridis Terhadap Sistem Merit Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN" (Skripsi, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2021), 5.

¹⁰ "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara" (2014).

¹¹ Dita Mayreista, "Paradigma Baru Aparatur Sipil Negara Pasca Disahkannya Undang-Undang Aparatur Sipil Negara," *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)* 7, no. 1 (2021): 6.

yang sebelumnya dilakukan oleh KASN sekarang dialihkan kewenangannya ke lembaga internal eksekutif.¹²

KASN adalah lembaga pengawas indepen yang penting yang dimana berdasarkan data, Pada 2020 hingga 2023, KASN menemukan pelanggaran netralitas ASN sebanyak 1.711 orang. Dengan rincian 1.490 ASN atau 87,1% ASN telah dijatuhi sanksi oleh PPK. Dalam penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2024, KASN menerima sebanyak 417 laporan dugaan pelanggaran netralitas ASN. Dari jumlah itu, 197 ASN terbukti melanggar dan mendapatkan rekomendasi agar dijatuhi sanksi oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) di masing-masing instansi.¹³

Kemudian, data laporan yang masuk ketika KASN tidak lagi menjalankan fungsi pengawasan pada Pilkada 2024 hanya 158 ASN yang dilaporkan dan 105 ASN (66,5%) yang terbukti melanggar. Tetapi hanya 22 ASN (21%) yang ditindaklanjuti oleh PPK. Berbanding terbalik ketika Pilkada 2020 ketika KASN masih menjalankan fungsi pengawasan tercatat 2.034 ASN dilaporkan, 1.597 ASN (78,5%) terbukti melanggar dan dijatuhi sanksi serta 1.452 ASN (90,9%) telah ditindaklanjuti oleh PPK..¹⁴

Pada tahun 2024 KASN melakukan penilaian penerapan sistem merit kepada 617 instansi pemerintah. Hasilnya menunjukkan bahwa 208 instansi berpredikat “buruk”, 78 instansi berpredikat “kurang”, 236 instansi berpredikat “baik”, dan 95 instansi berpredikat “sangat baik”. Maka dari hasil tersebut terdapat 286 instansi yang masih berada dalam kategori buruk dan kurang, yang disebabkan oleh belum meratanya pemahaman dan pengetahuan tentang sistem merit.¹⁵

Dalam Putusan MK 121/PUU-XXII/2024, Kepala BKN mengatakan dan mengakui bahwa secara kelembagaan pengawasan oleh BKN sifatnya

¹² Intan Nur'Aini et al., “Lembaga Independen Pengawas ASN: Langkah Maju Reformasi Atau Beban Baru Kelembagaan Negara,” *Desentralisasi : Jurnal Hukum, Kebijakan Publik, Dan Pemerintahan* 2, no. 4 (2025): 142, <https://doi.org/10.62383/desentralisasi.v2i4.1268>.

¹³ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2024), 54.

¹⁴ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024*, 232.

¹⁵ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024*, 46.

tidaklah independen, melainkan hanya sistemnya saja yang digunakan yang disebut independen.¹⁶ Demikianpun Tim Percepatan Reformasi Hukum yang dibentuk oleh Kementerian Koordinator Politik, Hukum, dan HAM justru merekomendasikan penguatan KASN sebagai agenda prioritas untuk menguatkan reformasi birokrasi daerah, khususnya dalam pengawasan seleksi pejabat publik daerah.¹⁷

Disisi lain, pengalihan kewenangan tersebut membuat tumpang-tindih antara perumus kebijakan dan pengawasan. Sebetulnya dalam UU ASN No. 5 Tahun 2014 pembagian fungsi telah dirancang secara jelas, yaitu KemenPANRB sebagai perumus kebijakan strategis, BKN sebagai penyelenggara manajemen ASN, Lembaga Administrasi Negara (LAN) sebagai pelaksana kajian dan diklat, serta KASN sebagai pembina dan pengawas sistem merit serta netralitas ASN.¹⁸

Dengan disahkannya UU ASN maka eksistensi dari KASN dihilangkan. Pertama, pada Pasal 26 ayat (2) UU ASN, menyatakan bahwa “Presiden mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada kementerian dan/atau lembaga yang melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan dibidang:(d). Pengawasan penerapan Sistem Merit”. Dalam praktiknya ditafsirkan sebagai pengalihan fungsi pengawasan tersebut ke dalam kekuasaan eksekutif, yaitu KemenPANRB dan Badan Kepegawaian Negara (BKN).¹⁹

Kedua, dalam Pasal 70 ayat (3) UU tersebut hanya menyatakan bahwa KASN "tetap melaksanakan tugas dan fungsinya sampai dengan ditetapkannya peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini”. Jika tafsirkan secara gramatikal, dapat dibaca dan dimaknai bahwa ketentuan tersebut telah membuat KASN hanya akan melaksanakan tugas dan fungsinya sampai peraturan pelaksana Undang-Undang tersebut dibentuk. Kemudian terbit Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2024 Tentang BKN pada Pasal 3

¹⁶ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024*, 235.

¹⁷ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024*, 15.

¹⁸ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024*, 208.

¹⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.

menyatakan bahwa tugas untuk melakukan pengawasan sistem merit dilaksanakan oleh BKN.²⁰

Ketiadaan pengawas independen ini secara langsung mengancam reformasi birokrasi dan berpotensi akan melemahkan penegakan sistem merit. Kemudian juga menyebabkan permasalahan konstitusional dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pengawasan yang sebelumnya independen menjadi ranah eksekutif yang mana akan berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Reformasi birokrasi justru akan terancam dengan melemahnya penegakan sistem merit dan dikhawatirkan akan adanya politisasi birokrasi.²¹

Maka dari itu, diajukan permohonan pengujian materil oleh Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), dan *Indonesian Corruption Watch* (ICW). Yang terhimpun dalam Koalisi Untuk Netralitas ASN. Atas permohonan yang diajukan tersebut, pada tanggal 16 Oktober 2025, Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusan 121/PUU-XXII/2024 mengabulkan sebagian uji materi terhadap UU ASN. Kemudian memerintahkan kepada pembentuk Undang-Undang untuk membentuk kembali lembaga independen yang mempunyai kewenangan melaksanakan sistem merit termasuk juga penerapan asas, nilai dasar, kode etik, dan kode perilaku ASN. Paling lambat 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan.²²

Kekosongan lembaga pengawas independen (*institutional vacuum*) yang terjadi pasca penghapusan KASN oleh UU Nomor 20 Tahun 2023 tidak hanya berdimensi kelembagaan, tetapi juga berdimensi konstitusional dan berdampak langsung pada kualitas tata kelola pemerintahan. Selama kekosongan ini berlangsung, tidak ada satu pun lembaga yang secara independen dan fungsional berwenang mengawasi penerapan sistem merit, memonitor netralitas ASN, serta memastikan kode etik dan kode perilaku ASN

²⁰ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024*, 29.

²¹ Intan Nur'Aini et al., "Lembaga Independen Pengawas ASN: Langkah Maju Reformasi Atau Beban Baru Kelembagaan Negara," 148.

²² Ady Thea, "UU ASN Inkonstitusional Bersyarat, MK Minta Dibentuk Lembaga Independen," *Hukum Online*, diakses 15 Maret 2025. (<https://www.hukumonline.com/berita/a/uu-asn-inkonstitusional-bersyarat--mk-minta-dibentuk-lembaga-independen-lt68f0d7eb2a9e9/>)

dipatuhi secara konsisten. BKN sebagai pengganti de facto memang memiliki infrastruktur yang luas, namun MK sendiri dalam putusannya telah mengakui dan menegaskan bahwa pengawasan oleh BKN tidak bersifat independen karena BKN adalah bagian dari struktur kekuasaan eksekutif yang justru seharusnya menjadi objek pengawasan itu sendiri. Dengan demikian, setiap hari yang berlalu tanpa adanya lembaga pengawas independen adalah hari di mana sistem merit ASN dibiarkan berjalan tanpa penjaga yang sesungguhnya.

Kekhawatiran yang paling mendasar dalam kondisi kekosongan ini adalah potensi konflik kepentingan yang bersifat struktural ketika fungsi pengawasan diserahkan kepada lembaga yang berada di dalam lingkaran kekuasaan eksekutif. Konflik kepentingan struktural ini dapat diilustrasikan secara konkret melalui beberapa situasi yang telah dan berpotensi terjadi. Dalam proses seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT), KemenPANRB adalah pihak yang merumuskan kebijakan dan standar seleksi, sementara dalam rezim UU Nomor 20 Tahun 2023, fungsi pengawasan atas pelaksanaan seleksi tersebut juga berada dalam lingkup kekuasaan eksekutif yang sama. Artinya, lembaga yang membuat aturan sekaligus menjadi pengawas atas pelaksanaan aturan yang dibuatnya sendiri. Situasi ini secara teoritis mustahil menghasilkan pengawasan yang objektif karena terdapat insentif kelembagaan untuk tidak mengungkap pelanggaran yang terjadi di dalam lingkungan kekuasaan yang sama. Analogi sederhana untuk kondisi ini adalah seorang hakim yang memeriksa perkara di mana ia sendiri adalah salah satu pihak yang berperkara, sesuatu yang secara universal dianggap bertentangan dengan prinsip keadilan dasar.

Contoh konkret kedua dapat dilihat pada fenomena pengawasan netralitas ASN dalam kontestasi politik. Ketika seorang ASN di instansi tertentu mendapatkan tekanan dari pejabat politiknya untuk berpihak dalam pemilihan kepala daerah, mekanisme pengaduan mestinya diarahkan kepada lembaga pengawas yang independen dari tekanan eksekutif. Namun, ketika fungsi pengawasan tersebut dialihkan kepada BKN yang merupakan lembaga nonkementerian di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, timbul

pertanyaan mendasar: seberapa jauh BKN dapat bertindak independen terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat pembina kepegawaian yang berada dalam satu lingkaran hierarki kekuasaan yang sama? Data pada Pilkada 2024 memberikan jawaban yang nyata: hanya 22 ASN dari 105 yang terbukti melanggar (21%) yang ditindaklanjuti oleh Pejabat Pembina Kepegawaian, berbanding terbalik dengan Pilkada 2020 ketika KASN masih berfungsi dan tingkat tindak lanjutnya mencapai 90,9%. Penurunan drastis ini merupakan bukti empiris bahwa pengawas internal tidak dapat diharapkan bertindak tegas terhadap atasan atau koleganya sendiri, karena relasi hirarkis dan kepentingan kelembagaan menghambat independensi penilaian. Inilah esensi dari konflik kepentingan struktural yang menjadi argumentasi terkuat mengapa pengawasan sistem merit ASN harus diserahkan kepada lembaga yang benar-benar berada di luar struktur kekuasaan eksekutif.

Kemudian menurut penulis, penelitian ini menjadi sangat urgen dan relevan untuk dilakukan pasca adanya putusan 121/PUU-XXII/2024 serta untuk meneliti dan mengkaji bahwa lembaga independen pengawas sistem merit ASN secara teoritis maupun normatif. Penulis merasa bahwa kajian ini berkontribusi bagi pengembangan hukum tata negara dan pertimbangan bagi pembentuk undang-undang.

Kemudian untuk memahami secara mendalam terkait dengan penelitian ini, penulis barangkali akan menjelaskan kerangka teoritis yang akan digunakan untuk menjadi landasan analisis dari penelitian ini. *Pertama*, teori lembaga independen, teori ini penting mengingat bahwa lembaga negara independen dianggap sebagai cabang keempat kekuasaan. Keberadaannya penting dalam menjalankan sistem *checks and balances*. Dengan berdiri secara independen maka dalam menjalankan tugas dan fungsinya tidak mendapat tekanan politik baik dari kekuasaan legislatif maupun eksekutif.²³

²³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 35.

Kedua, teori sistem merit (*merit system*), konsep sistem merit diperkenalkan pertama kali oleh Michael Young pada tahun 1958 dengan essainya yang berjudul “*The Rise of the Meritocracy: An essay on education and inequality*”. Sedangkan kata merit sendiri telah digunakan sejak abad ke-14 di Inggris. Pada intinya sistem ini bertujuan untuk memastikan bahwa pengelolaan sumber daya manusia (SDM) dalam birokrasi berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja.²⁴

Kemudian penulis akan menyajikan beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya yang relevan terkait dengan penelitian mengenai lembaga KASN baik yang mengkaji eksistensi lembaga tersebut. Penelitian yang dilakukan oleh Nabila Rizkita Putri Sutrisno dari Universitas Gadjah Mada dalam skripsinya yang mengkaji secara kritis pengalihan fungsi pengawasan sistem merit dari KASN kepada BKN pasca terbitnya Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2024. Penelitian itu menyimpulkan bahwa BKN tidak memenuhi syarat sebagai pengawas yang netral karena berkedudukan sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif yang justru seharusnya diawasi. Hasil penelitiannya adalah hilangnya mekanisme pengawasan pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi yang menjadi aktor utama dalam pengawasan sistem merit.²⁵

Kemudian, penelitian yang dilakukan oleh Salma Nayla Ayunda Kurniawan bersama rekan-rekannya dari Universitas Indonesia meneliti dampak pembubaran KASN terhadap netralitas ASN pada Pemilu 2024. Hasil penelitiannya yaitu pelemahan pengawasan yang berpotensi adanya politisasi rekrutmen, komersialisasi jabatan, serta keberpihakan ASN kepada kepentingan politik tertentu.²⁶ Firna Novi Anggoro dan Sonia Ivana Barus, keduanya mengusulkan adanya penguatan KASN serta reformulasi yang ideal dalam pengaturan lembaga pengawas ASN. Firna berargumen bahwa KASN justru

²⁴ Handayani Santy Rizqi, “Sistem Merit Pada Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Lingkup Pemerintah Kabupaten Kolaka Utara” (Tesis, Politeknik STIA Makassar, 2023), 12.

²⁵ Nabila Rizkita Putri and Sutrisno, “Catatan Kritis Pengalihan Pengawasan Sistem Merit Pasca Disahkannya Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2024 Tentang Badan Kepegawaian Negara” (Universitas Gadjah Mada, 2025), 8.

²⁶ Novi Firna Anggoro, “Penguatan Kelembagaan Komisi Aparatur Sipil Negara Sebagai Penjaga Sistem Merit Dalam Manajemen ASN Di Indonesia,” *Jurnal Hukum Dan HAM Wara Sains* 1, no. 02 (2022): 206, <https://wnj.westscience-press.com/index.php/jhhws/index>.

perlu diperluas jangkauannya hingga ke tingkat provinsi.²⁷ Sonia berpendapat bahwa terdapat adanya tumpang tindih fungsi antara KemenPANRB dan BKN yang seharusnya diselesaikan dengan memperkuat KASN, bukan membubarkannya.²⁸

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 dijadikan sebagai rujukan utama. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan tiga pendekatan analisis. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) penelitian ini tentunya akan menelusuri hierarki regulasi mulai dari UUD 1945, UU Nomor 5 Tahun 2014, sampai UU Nomor 20 Tahun 2023 secara sistematis. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang digunakan untuk memahami kerangka teoritis mengenai lembaga negara independen, sistem merit, dan prinsip *checks and balances*. Ketiga, pendekatan kasus (*case approach*) yang secara khusus akan membaca *ratio decidendi* Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024 termasuk juga pertimbangan hukum para hakim.

Sebelumnya terdapat penelitian mengenai urgensi dan rekonstruksi pengawasan independen sistem merit, tetapi tidak menjadikan putusan MK sebagai kerangka argumentasi utamanya. Maka dari itu, penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan tersebut, melengkapi dengan dasar konstitusional yang lebih kuat, dan memperbarui diskusi tentang reformulasi lembaga pengawas ASN dengan dasar hukum yang sekarang telah tersedia melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Kemudian, penulis berharap penelitian ini dapat menghasilkan rekomendasi yang tidak hanya bersifat akademis saja, tetapi juga dapat menjadi bahan pertimbangan konkret bagi pembentuk undang-undang dalam memenuhi amanat putusan MK tersebut.

B. Permasalahan Penelitian

²⁷ Anggoro, “Penguatan Kelembagaan Komisi Aparatur Sipil Negara Sebagai Penjaga Sistem Merit Dalam Manajemen ASN Di Indonesia.”

²⁸ Sonia Ivana Barus, “Reformulasi Pengaturan Dan Penguatan Komisi Aparatur Sipil Negara (Kasn) Sebagai Pengawas Eksternal Dalam Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara,” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 11, no. 2 (2022): 283, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v11i2.934>.

Berdasarkan uraian dalam latar belakang, pada subbagian ini akan diuraikan secara sistematis mengenai identifikasi masalah, pembatasan masalah, dan perumusan masalah. Ketiga komponen ini disusun untuk memperjelas fokus kajian dan batas ruang lingkup penelitian, sehingga pelaksanaan penelitian dapat terarah dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

1. Identifikasi Masalah

Atas uraian latar belakang sebelumnya, penulis dapat mengidentifikasi sejumlah persoalan mendasar dan dapat di definisikan sebagai berikut:

- a. Penghapusan KASN melalui UU Nomor 20 Tahun 2023 menghilangkan mekanisme pengawasan eksternal yang independen terhadap sistem merit ASN, sehingga berpotensi menimbulkan konflik kepentingan karena fungsi pengawasan dialihkan kepada BKN dan KemenpanRB yang secara struktural berada dalam kekuasaan eksekutif.
- b. Hilangnya lembaga pengawas independen berdampak pada penurunan penegakan sistem merit secara menyeluruh yang meliputi netralitas ASN, pengisian jabatan pimpinan tinggi, penerapan kode etik dan kode perilaku, serta perlindungan karir ASN dari intervensi politik dan komersialisasi jabatan.
- c. Norma Pasal 26 ayat (2) huruf (d) dan Pasal 70 ayat (3) UU ASN menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak secara eksplisit mengamanatkan pembentukan lembaga independen sebagai pengganti KASN sehingga bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dan jaminan hak konstitusional warga negara. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 telah memerintahkan pembentukan lembaga independen pengawas sistem merit paling lambat dua tahun sejak putusan diucapkan, namun hingga saat ini belum terdapat desain kelembagaan yang konkret sebagai tindak lanjut amanat tersebut.

2. Pembatasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terarah, sistematis, dan mendalam, maka perlu adanya batasan yang jelas agar kemudian penelitian ini dapat dibahas secara terarah dan tidak melebar ke persoalan-persoalan lainnya. Pembatasan masalah penting untuk dilakukan untuk mempertajam analisis agar setiap pertanyaan penelitian dapat dijawab secara mendalam dan sistematis. Adapun batasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Penelitian ini membatasi pembahasannya pada analisis pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024, khususnya yang berkenaan dengan pengujian Pasal 26 ayat (2) huruf d dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
- b. Penelitian ini membatasi pembahasannya pada aspek yuridis normatif, yaitu mengkaji implikasi hukum dan kelembagaan dari Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024 terhadap pembentukan lembaga independen pengawas sistem merit ASN.
- c. Penelitian ini membatasi ruang lingkup reformasi birokrasi yang dikaji hanya pada penguatan sistem merit dan pembentukan lembaga pengawas independen ASN dalam rangka tindak lanjut amanat Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024.

3. Perumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi dan pembatasan masalah yang telah dikemukakan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini disusun dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan berikut:

- a. Bagaimana pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024 terhadap pengujian Pasal 26 ayat (2) huruf d dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat?
- b. Mengapa Mahkamah Konstitusi menilai keberadaan lembaga pengawas independen merupakan kebutuhan konstitusional bagi terselenggaranya

sistem merit, netralitas, dan profesionalitas ASN dalam kerangka negara hukum yang demokratis?

- c. Bagaimana implikasi yuridis dan kelembagaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 terhadap reformasi birokrasi nasional, khususnya dalam pembentukan lembaga pengawas independen dan penguatan sistem merit ASN ke depan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, penelitian ini bertujuan untuk memperoleh jawaban atas permasalahan tersebut melalui pendekatan ilmiah yang sistematis, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan. Secara khusus, tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024 terhadap pengujian Pasal 26 ayat (2) huruf d dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis mengapa Mahkamah Konstitusi menilai keberadaan lembaga pengawas independen merupakan kebutuhan konstitusional bagi terselenggaranya sistem merit, netralitas, dan profesionalitas ASN dalam kerangka negara hukum yang demokratis.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi yuridis dan kelembagaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 terhadap reformasi birokrasi nasional, khususnya dalam pembentukan lembaga pengawas independen dan penguatan sistem merit ASN ke depan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi manfaat, baik secara teoritis maupun praktis. Secara umum, manfaat yang diharapkan dari penelitian ini meliputi hal-hal berikut:

1. Manfaat Teoretis

- a. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum tata negara dan hukum administrasi negara, khususnya dalam kajian mengenai hubungan antara prinsip negara hukum, sistem merit, dan lembaga pengawas independen dalam birokrasi pemerintahan.
- b. Memperkuat pemahaman teoritis bahwa pengawasan independen terhadap ASN merupakan kebutuhan konstitusional (*constitutional necessity*) yang berfungsi menjaga prinsip checks and balances dalam sistem pemerintahan demokratis.
- c. Menjadi dasar akademik bagi pengembangan teori mengenai lembaga negara nonstruktural dalam kerangka reformasi kelembagaan pemerintahan Indonesia.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Penulis, penelitian ini menjadi sarana untuk memperdalam pemahaman dan kemampuan analitis penulis. Hasil penelitian ini juga diharapkan menjadi pengalaman akademik yang memperkuat kompetensi penulis sebagai calon sarjana hukum yang berintegritas dan kritis terhadap dinamika ketatanegaraan Indonesia.
- b. Bagi Lembaga Pemerintah dan Pembentuk Undang-Undang, Hasil penelitian diharapkan membantu pembentuk undang-undang merancang model kelembagaan yang efektif, independen, dan sesuai dengan prinsip konstitusionalitas serta prinsip good governance.
- c. Bagi Peneliti Selanjutnya, Penelitian ini dapat menjadi rujukan akademik dan dasar pengembangan penelitian lanjutan yang berkaitan dengan isu-isu konstitusionalitas lembaga pengawas ASN, sistem merit, maupun reformasi kelembagaan birokrasi di Indonesia.

E. Penelitian Terdahulu

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Devina Hidayahmurti pada tahun 2024 dalam skripsinya yang berjudul "Analisis Pengalihan Fungsi Pengawasan Sistem Merit Pasca Dibubarkannya Komisi Aparatur Sipil Negara". Penelitiannya bertujuan untuk mengetahui lembaga negara paling

berpotensi menerima pengalihan fungsi pengawasan sistem merit pasca dibubarkannya KASN dengan UU ASN.

Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan *statute approach* dan analisis data secara kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan terdapat lima lembaga yaitu KemenPANRB, BKN, LAN, Inspektorat, dan Ombudsman RI. Persamaannya dengan penelitian penulis yaitu pada fokus pengawasan sistem merit pasca penghapusan KASN dan penggunaan metode yuridis normatif. Perbedaannya, Devina menggunakan alternatif kelembagaan dari sisi kebijakan administratif, sedangkan penelitian ini menggunakan dari Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024 sebagai landasan konstitusional.²⁹

Kedua, skripsi yang ditulis oleh Nabila Rizkita Putri Sutrisno 2024 berjudul "Catatan Kritis Pengalihan Pengawasan Sistem Merit Pasca Disahkannya Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2024 tentang Badan Kepegawaian Negara". Tujuannya adalah mengkritisi pengalihan fungsi pengawasan sistem merit dari KASN kepada BKN.

Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan analisis kualitatif deskriptif. Hasilnya bahwa kedudukan dan independensi merupakan aspek penting dalam desain lembaga pengawas dan pengalihan kepada BKN menurutnya sebagai kemunduran karena BKN merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif yang seharusnya diawasi. Dalam penelitiannya juga terdapat hilangnya mekanisme pengawasan pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT). Persamaannya dengan penelitian penulis adalah kritik kepada ketidaklayakan BKN sebagai pengawas sistem merit. Perbedaannya yaitu Nabila berfokus pada kritik terhadap Perpres Nomor 92 Tahun 2024, sedangkan penelitian penulis menganalisis implikasi yuridis dan kelembagaan berdasarkan Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024.³⁰

²⁹ Devina Hidayahmurti, "Analisis Pengalihan Fungsi Pengawasan Sistem Merit Pasca Dibubarkannya Komisi Aparatur Sipil Negara" (Skripsi, Universitas Gadjah Mada, 2024).

³⁰ Nabila Rizkita Putri and Sutrisno, "Catatan Kritis Pengalihan Pengawasan Sistem Merit Pasca Disahkannya Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2024 Tentang Badan Kepegawaian Negara" (Skripsi, Universitas Gadjah Mada, 2025).

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Intan Nur'Aini dkk. Pada tahun 2025 dalam artikel jurnal berjudul "Lembaga Independen Pengawas ASN: Langkah Maju Reformasi atau Beban Baru Kelembagaan Negara". Bertujuan untuk memahami konsekuensi Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024 terhadap efektivitas pengawasan ASN dalam konteks *checks and balances*. Metode yang digunakan adalah analisis normatif.

Hasilnya bahwa pergeseran kewenangan kepada BKN dapat menimbulkan tumpang tindih tanggung jawab, melemahkan akuntabilitas dan turunnya kepercayaan publik. Persamaannya dengan penelitian penulis adalah menggunakan Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024 sebagai objek kajian. Perbedaannya dengan penelitian Intan dkk. Pada apakah lembaga independen merupakan langkah maju atau beban baru, sedangkan penelitian penulis memahami *ratio decidendi* putusan MK.³¹

Keempat, penelitian yang ditulis oleh Fitriyanti Rahman dkk. dalam artikel jurnalnya yang berjudul "*Merit-Based Civil Service Management: A Rule of Law Perspective*". Penelitian ini bertujuan mengetahui pengoptimalan manajemen ASN berdasarkan merit pasca diundangkannya UU Nomor 20 Tahun 2023. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif-analitis.

Hasil penelitian melihat bahwa implementasi sistem merit terancam akibat lemahnya mekanisme pengawasan. Penelitiannya memberikan rekomendasi pengawasan independen dengan mekanisme *merit audit* dan adanya digitalisasi. Persamaannya dengan penelitian penulis adalah diperlukan mekanisme pengawasan yang independen dalam sistem merit. Perbedaannya, penelitian ini tidak menjadikan Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024 sebagai objek utama dan lebih kepada aspek manajemen SDM, sedangkan penelitian penulis secara khusus menganalisis implikasi konstitusional putusan tersebut bagi pembentukan lembaga pengawas independen.³²

³¹ Intan Nur'Aini et al., "Lembaga Independen Pengawas ASN: Langkah Maju Reformasi Atau Beban Baru Kelembagaan Negara."

³² Fitriyanti Rahman, Fence M Wantu, and Zamroni Abdussamad, "Merit-Based Civil Service Management : A Rule of Law Perspective" 6, no. 1 (2026): 207–19.

Kelima, penelitian yang ditulis oleh Salma Nayla Ayunda Kurniawan, Tsabita Moeldi Salsabila, dan Wahyu Mahendra yang berjudul "Menimbang Dampak Pembubaran Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) terhadap Netralitas ASN pada Pemilu 2024". Bertujuan untuk membahas dampak pembubaran KASN terhadap netralitas ASN dalam konteks Pemilu 2024. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan teknik reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Menemukan bahwa pembubaran KASN dapat menurunkan kualitas pelayanan publik, rekrutmen berbasis KKN, dan memunculkan komersialisasi jabatan. Persamaannya adalah pada dampak hilangnya pengawasan independen terhadap profesionalisme dan netralitas ASN. Perbedaannya, penelitian ini menggunakan pendekatan administrasi negara dengan empiris pada pemilu dan belum ada Putusan MK, sedangkan penelitian penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif berbasis implikasi konstitusional Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024.³³

Keenam, skripsi yang ditulis oleh Doni Anggara berjudul "Tinjauan Yuridis terhadap Fungsi Komisi Aparatur Sipil Negara dalam Mengawasi Perilaku Pegawai Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara". Penelitiannya bertujuan untuk mengkaji atau memahami fungsi KASN dalam mengawasi ASN berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 2014. Metodenya adalah yuridis normatif deskriptif.

Hasil penelitian menghasilkan bahwa fungsi KASN mencakup pengawasan kode etik, kode perilaku, dan kinerja ASN. Persamaannya dengan penelitian penulis ada pada kajian terhadap lembaga KASN dan fungsi pengawasan ASN. Perbedaannya skripsi ini membahas KASN sebelum dibubarkan, sedangkan penelitian penulis ketika telah dibubarkannya KASN

³³ Salma Nayla Ayunda Kurniawan, Tsabita Moeldi Salsabila, and Wahyu Mahendra, "Menimbang Dampak Pembubaran Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) Terhadap Netralitas ASN Pada Pemilu 2024," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 10, no. 13 (2024): 24–28, <http://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/jurnal-penelitian-pgsd/article/view/23921>.

dan Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024 telah memerintahkan pembentukan lembaga independen baru.³⁴

Ketujuh, penelitian yang dilakukan oleh Firna Novi Anggoro dalam artikel jurnalnya yaitu "Penguatan Kelembagaan Komisi Aparatur Sipil Negara sebagai Penjaga Sistem Merit dalam Manajemen ASN di Indonesia". Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengkaji urgensi penguatan kelembagaan KASN. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan *statute approach* dan *conceptual approach*.

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa KASN sangat diperlukan dan perlu diperkuat, termasuk membentuk perwakilan di setiap provinsi. Persamaannya dengan penelitian penulis adalah pada pentingnya lembaga pengawas independen dalam menjamin sistem merit ASN. Perbedaannya, penelitian ini ditulis sebelum KASN dibubarkan dan sebelum Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024, sedangkan penelitian penulis membahas terkait urgensi dibentuknya lembaga independen pengawas sistem merit.³⁵

Kedelapan, penelitian yang ditulis oleh Pratiwi yang berjudul "Rencana Penghapusan KASN dan Masa Depan Sistem Merit". Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah usulan pembubaran KASN oleh Komisi II DPR RI dalam revisi UU ASN berdasar pada bukti empiris yang memadai dan memenuhi persyaratan penyusunan naskah akademik. Metode yang digunakan adalah analisis kritis terhadap naskah akademik revisi UU ASN.

Hasil penelitiannya, bahwa usulan pembubaran KASN tidak didukung sumber penelitian primer yang teruji sebagaimana disyaratkan oleh Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.HH-01.PP.01.01 Tahun 2008. Persamaannya adalah ada pada proses penghapusan KASN yang tidak berdasar argumentasi kuat. Perbedaannya, Pratiwi mengkaji sisi legislasi dan kualitas naskah akademik, sedangkan penelitian penulis mengkaji dari sisi

³⁴ Doni Anggara, "Tinjauan Yuridis Terhadap Fungsi Komisi Aparatur Sipil Negara Dalam Mengawasi Perilaku Pegawai Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara" (Skripsi, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, 2020).

³⁵ Anggoro, "Penguatan Kelembagaan Komisi Aparatur Sipil Negara Sebagai Penjaga Sistem Merit Dalam Manajemen ASN Di Indonesia."

konstitusionalitas norma dan implikasi yuridis Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024.³⁶

Kesembilan, penelitian yang dilakukan oleh Negita Ceria dalam skripsinya berjudul "Analisis Dampak Kebijakan Pembubaran KASN di Indonesia". Bertujuan untuk mengetahui dampak pembubaran KASN menggunakan *Policy Impact Model* oleh Thomas J. Cook. Metode yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan studi dokumen dan wawancara kepada perwakilan KASN, KemenpanRB, BKN, dan ICW.

Hasil penelitian mengklasifikasikan dampaknya seperti sentralisasi tugas pada KemenpanRB dan BKN; potensi politisasi ASN; ketimpangan pengawasan di daerah. Persamaan dengan penulis adalah pada objek kajian dampak pembubaran KASN dan politisasi birokrasi. Perbedaannya, penelitiannya menggunakan pendekatan kualitatif empiris dengan teori administrasi publik, sedangkan penelitian penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif berbasis Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024.³⁷

Kesepuluh, penelitian yang ditulis oleh Sonia Ivana Barus yang berjudul "Reformulasi Pengaturan dan Penguatan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) sebagai Pengawas Eksternal dalam Rancangan Undang-Undang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara". Penelitian ini bertujuan membahas formulasi pengaturan lembaga pengawas ASN.

Metode yang digunakan adalah normatif doktrinal. Hasilnya menemukan bahwa KASN harus diperkuat dan bukan malah dibubarkan yaitu dengan memperluas cakupan pengawasan. Persamaannya adalah pada gagasan pentingnya lembaga pengawas eksternal yang independen dan kritik terhadap tumpang tindih kewenangan antara KemenpanRB dan BKN. Perbedaannya, Sonia menulis dalam konteks RUU sebelum pembubaran KASN, sedangkan

³⁶ Pratiwi, "Rencana Penghapusan KASN Dan Masa Depan Sistem Merit," *Jurnal Wacana Kinerja: Kajian Praktis-Akademis Kinerja Dan Administrasi Pelayanan Publik* 24, no. 1 (July 12, 2021), <https://doi.org/10.31845/jwk.v24i1.712>.

³⁷ Negita Ceria, "Analisis Dampak Kebijakan Pembubaran Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) di Indonesia" (Skripsi, Universitas Katolik Parahyangan, 2024).

penelitian penulis ada setelah KASN dibubarkan dan Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024 yang memerintahkan pembentukan lembaga pengawas independen baru.³⁸

F. Kerangka Pemikiran

Penelitian yang dilakukan penulis berawal dari permasalahan yang muncul pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, khususnya terkait dihapuskannya Komisi Aparatur Sipil Negara sebagai lembaga pengawas independen sistem merit. Penghapusan KASN dan pengalihan fungsinya kepada BKN dan KemenPANRB. *Pertama*, hilangnya mekanisme pengawasan eksternal yang independen terhadap Manajemen ASN yang berpotensi memunculkan konflik kepentingan karena lembaga pengawas menjadi bagian dari sistem yang harusnya diawasi.

Kedua, terdapat ketidakpastian hukum pada norma Pasal 26 ayat (2) huruf (d) dan Pasal 70 ayat (3) UU ASN yang tidak secara eksplisit menjamin adanya lembaga independen sebagai pengawas sistem merit. Hal inilah yang kemudian diajukan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Kemudian keluar Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024 pada tanggal 16 Oktober 2025 yang mengabulkan sebagian permohonan dan memerintahkan pembentukan lembaga independen pengawas sistem merit paling lambat dua tahun sejak putusan diucapkan. Namun, sampai saat ini belum ada pembentukan kelembagaan yang konkret dalam rangka tindak lanjut amanat konstitusional tersebut. Hal inilah menurut penulis sangat urgen untuk dilakukan penelitian untuk menganalisis *ratio decidendi* putusan MK dan implikasinya.

Dari permasalahan yang telah diidentifikasi tersebut, penulis menemukan beberapa konsep dan teori utama dalam penelitian ini. konsep sistem merit artinya bahwa penyelenggaraan manajemen ASN berdasarkan prinsip meritokrasi yaitu pengelolaan sumber daya manusia aparatur yang didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, potensi, kinerja, integritas, dan tanpa diskriminasi. Kemudian, konsep lembaga negara independen yang mana dalam

³⁸ Barus, "Reformulasi Pengaturan Dan Penguatan Komisi Aparatur Sipil Negara (Kasn) Sebagai Pengawas Eksternal Dalam Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara," 97–283.

ketatanegaraan modern dikenal sebagai elemen penting dalam sistem *checks and balances* di luar tiga cabang kekuasaan (*Trias Politica*). Lembaga independen diperlukan untuk menjalankan fungsi pengawasan secara independen, bebas dari tekanan politik baik dari legislatif maupun eksekutif, sehingga dapat menjamin profesionalitas dan netralitas ASN secara objektif.

Dari konsep dan teori tersebut kemudian penulis menghubungkan secara logis dengan permasalahan penelitian melalui alur berpikir. Kemudian, teori lembaga negara independen digunakan untuk mengetahui mengapa Mahkamah Konstitusi dalam putusannya memerintahkan pembentukan lembaga independen. Kemudian, teori sistem merit digunakan untuk mengetahui apakah asas, nilai dasar, kode etik, dan kode perilaku ASN telah ada pada desain pengawasan yang diusulkan.

Penulis berharap penelitian ini dapat menjawab rumusan masalah yang telah diidentifikasi sebelumnya. Melalui kerangka pemikiran ini yang telah disusun tentu akan membantu penulis dalam menyusun skripsi ini secara sistematis dan terarah. Kerangka pemikiran ini disusun menggunakan pedoman akademik yang telah disepakati.

G. Metode Penelitian

Untuk memudahkan dalam memahami dan menganalisis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, penulis akan menguraikan secara sistematis beberapa komponen utama dalam metode penelitian. Uraian ini mencakup: (1) Pendekatan Penelitian, (2) Jenis Penelitian, (3) Sumber Data Penelitian, (4) Teknik Pengumpulan Data, dan (5) Teknik Analisis Data. Masing-masing komponen dijelaskan untuk menunjukkan kesesuaian antara tujuan penelitian, permasalahan yang dikaji, dan metode yang dipilih. Dengan demikian, keseluruhan proses penelitian dapat berjalan secara terarah, objektif, dan sesuai dengan kaidah ilmiah.

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan yang digunakan agar hasil analisisnya tajam. *Pertama*, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Dalam pendekatan ini, penulis menelusuri berbagai peraturan

yang berkaitan secara hierarkis, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, sampai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara beserta aturan turunannya.

Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Dalam hal ini, penulis menggunakan beberapa teori sebagai pisau analisis, teori lembaga negara independen dan teori sistem merit. Teori-teori tersebut digunakan untuk membantu menjelaskan dan menguraikan persoalan yang dibahas dalam penelitian ini.

Ketiga, pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan ini dikhususkan pada analisis secara mendalam terhadap *ratio decidendi* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024. Putusan tersebut tidak hanya dijadikan sebagai data tambahan, namun juga menjadi dasar utama dalam membangun analisis..

4. Jenis Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji sebagaimana dikutip oleh Suyanto menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif adalah “penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan atau *library research* (di samping adanya penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data primer)”.³⁹

3. Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini, data yang digunakan diperoleh dari dua jenis sumber, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

a. Sumber data primer

Bahan hukum primer adalah bahan yang bersifat otoritatif dan mengikat.⁴⁰

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³⁹ Suyanto, *Metode Penelitian Hukum : Pengantar Penelitian Normatif, Empiris Dan Gabungan* (Gresik: UNIGRES PRESS, 2022), 88.

⁴⁰ Suyanto, *Metode Penelitian Hukum : Pengantar Penelitian Normatif, Empiris Dan Gabungan*, 109.

- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
 - 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
 - 4) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024
- b. Sumber data sekunder

Sumber data sekunder menurut Peter Mahmud sebagaimana dikutip oleh Suyanto, menjelaskan bahan hukum sekunder ialah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi; buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan. buku-buku teks hukum tata negara dan hukum administrasi negara; jurnal ilmiah nasional maupun internasional yang relevan; skripsi yang telah dikaji dalam bagian penelitian terdahulu; serta pendapat para ahli dan doktrin hukum yang berkaitan dengan sistem merit, lembaga negara independen, dan reformasi birokrasi.⁴¹

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan (*library research*). Seluruh bahan hukum dikumpulkan melalui penelusuran literatur secara sistematis, baik dari sumber-sumber fisik seperti buku dan dokumen resmi, maupun dari internet seperti laman resmi Mahkamah Konstitusi, Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH), serta berbagai jurnal ilmiah yang dapat diakses secara daring.

5. Teknik Analisis Data

Bahan hukum yang telah dikumpulkan sebelumnya kemudian dianalisis dengan beberapa tahapan: pertama, inventarisasi dan identifikasi bahan hukum yang relevan; kedua, interpretasi norma menggunakan metode penafsiran gramatikal dan sistematis; ketiga, evaluasi kritis terhadap norma yang diuji dengan menggunakan kerangka teori yang telah dibangun;

⁴¹ Suyanto, *Metode Penelitian Hukum : Pengantar Penelitian Normatif, Empiris Dan Gabungan*, 110.

dan keempat, bangun argumentasi untuk menjawab rumusan masalah secara ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan.⁴²

H. Sistematika Penulisan Skripsi

Skripsi ini disusun secara sistematis dalam beberapa bab yang saling berkaitan, dimulai dari pendahuluan hingga lampiran, dengan uraian sebagai berikut:

BAB I: Pendahuluan

Bab ini berfungsi sebagai pengantar untuk menjelaskan dasar dan arah dari keseluruhan penelitian. Di dalamnya diuraikan latar belakang masalah yang melatari urgensi penelitian ini yakni persoalan konstitusional yang muncul pasca dihapuskannya KASN melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023. Kemudian dilanjutkan dengan identifikasi masalah, pembatasan masalah, dan perumusan masalah yang menjadi fokus kajian. Kemudian bab ini memuat tujuan dan manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang dijadikan pembanding, kerangka pemikiran yang menjadi landasan analisis, metode penelitian yang digunakan, serta sistematika penulisan skripsi sebagai panduan alur pembahasan.

BAB II: Tinjauan Teoritis

Bab ini menguraikan kerangka teoritis yang menjadi landasan analisis dalam penelitian. Uraian mencakup konsep dan teori yang relevan dengan permasalahan yang dikaji yaitu antara lain tinjauan umum tentang ASN, teori sistem merit dalam manajemen aparatur sipil negara, dan lembaga negara independen.

BAB III: Deskripsi Umum Objek Penelitian

Bab ini menyajikan gambaran umum objek yang menjadi pusat kajian dalam penelitian ini yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 dan secara singkat akan dibahas KASN sebagai lembaga pengawas independen sistem merit. Uraiannya seperti latar belakang pembentukan *Judicial Review*, dalil-dalil, dan amar putusan.

⁴² Suyanto, *Metode Penelitian Hukum : Pengantar Penelitian Normatif, Empiris Dan Gabungan*, 117.

BAB IV: Analisis dan Pembahasan

Dalam bab ini ketiga rumusan masalah dijawab secara sistematis. Analisis dilakukan secara tekstual dan kontekstual terhadap bahan hukum yang telah dikumpulkan dengan menggunakan kerangka teori yang telah dibangun pada Bab II. Pertama, dianalisis bagaimana *ratio decidendi* Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024 membangun argumentasi konstitusional atas pengujian Pasal 26 ayat (2) huruf d dan Pasal 70 ayat (3) UU ASN. Kedua, mengapa Mahkamah Konstitusi menilai keberadaan lembaga pengawas independen sebagai kebutuhan konstitusional yang tidak bisa ditawar. Ketiga, diuraikan implikasi yuridis dan kelembagaan dari putusan tersebut khususnya dalam pembentukan lembaga independen pengawas sistem merit ASN ke depan.

BAB V: Penutup

Bab terakhir ini memuat kesimpulan dan saran sebagai penutup dari seluruh pembahasan. Kesimpulan disusun secara ringkas, padat, dan menyeluruh sebagai jawaban atas rumusan masalah. Saran yang disampaikan mencakup tiga bagian. Saran aplikatif ditujukan bagi pembentuk undang-undang agar segera menindaklanjuti amanat Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024. Saran teoretis dimaksudkan bagi para akademisi dan peneliti yang ingin mengembangkan kajian yang sama. Kemudian saran rekomendasi diarahkan pada perumusan kebijakan yang lebih spesifik terkait penguatan sistem merit dan mekanisme pengawasan ASN yang bebas dari intervensi politik.

UINSSC
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SIBER
SYEKH NURJATI CIREBON