

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam membangun tata pemerintahan yang baik (*good governance*) diperlukan tujuan dan cita-cita yang melibatkan semua kalangan baik itu lembaga pemerintahan maupun lembaga nonpemerintah. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat dikatakan tercapai apabila dalam penerapan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi telah memiliki interaksi yang setara dan bersinergi. *Good governance* sendiri memiliki arti sebagai perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik yang wujudnya ditandai dengan adanya pemerintahan yang demokratis.

Sistem pemerintahan merupakan gabungan dua istilah yaitu “sistem” dan “pemerintahan”. Pengertian sistem adalah adanya hubungan fungsional antara badan satu dengan badan lainnya secara keseluruhan. Sedangkan pemerintahan adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri. Secara garis besar sistem pemerintahan dibagi menjadi dua yakni sistem pemerintahan presidensial dan parlementer.¹

Sri Soemantri memaknai sistem pemerintahan berkenan dengan sistem hubungan antara eksekutif dan legislatif. Adanya dan tidak adanya hubungan antara

¹ Elva Imeldatur Holifah,(2019), “*Perbandingan Sistem Pemerintahan Indonesia, Iran, Prancis*”,hal 117-118

eksekutif dan legislatif melahirkan adanya sistem parlementer dan presidensial. Sedangkan dalam kepustakaan dikenal adanya tiga sistem pemerintahan : (1) sistem pemerintahan parlementer; (2) sistem pemerintahan presidensial; dan (3) sistem pemerintahan yang mengandung unsur-unsur baik yang terdapat dalam sistem pemerintahan parlementer dan presidensial (dikenal dengan sistem semi-presidensial).²

Jika melihat perjalanan bangsa dalam penegakan hukum di Indonesia masih sangat tertatih-tatih dalam memberikan aspek keadilan kepada masyarakat. Akibatnya banyak persepsi di masyarakat bahwa penegakan hukum masih berjalan tidak memihak, diskriminatif dan tidak menghormati hak-hak asasi manusia yang akhirnya menimbulkan rasa ketidakpercayaan. Pemerintahan yang demokratis merupakan pemerintahan yang bersifat terbuka terhadap kritik dan kontrol sepenuhnya dipegang oleh rakyat. Maka dari itu melalui penerapan asas-asas dalam pemerintahan yang baik (*good governance*) diharapkan mampu menciptakan sistem peradilan yang transparan dan akuntabel.

Pada dasarnya, *good governance* adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara Bersama.³ Tujuannya adalah untuk mewujudkan birokrasi yang akuntabel, dengan bertanggung jawab atas setiap tindakan yang diambil. *Good Governance* yang sehat juga akan berkembang di bawah kepemimpinan yang memiliki visi dan misi yang jelas. Dalam rangka mewujudkan

² Sri Soemantri dalam Elva Imeldatur Holifah, 2019, "Perbandingan Sistem Pemerintahan Indonesia, Iran, Prancis", hal 117-118.

³ Engkus, dkk., (2021), "Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik", Pengurus Pusat Perhimpunan Ilmuan Administrasi Negara Indonesia, hal 41

optimalisasi pelayanan publik untuk mewujudkan *good governance*, bagian yang tak terpisahkan adalah adanya optimalisasi kinerja dari Aparatur Sipil Negara sebagai unsur pelaksana yang menjadi bagian penting tak terpisahkan. Salah satu yang berbeda dari UU tentang Aparatur Sipil Negara adalah istilah Aparatur Sipil Negara yang mana jika merujuk pada Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa “Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat (ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah”. Sehingga ruang lingkup undang-undang ini menjadi lebih luas tidak hanya pada (ASN). Pada bagian diktum UU No. 20 Tahun 2023 dinyatakan perlu dibangun (ASN) yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) diharapkan dapat menjadi pilar kepemimpinan yang baik. Salah satu tugas dan wewenang (KASN) adalah mengawasi kinerja (ASN) yang dimana segala bentuk ketidakpatuhan anggota diawasi langsung oleh Komisi Aparatur Sipil Negara. Wewenang (KASN) sendiri diatur pada UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara atau dikenal dengan UU tentang (ASN) yang diundangkan pada tanggal 15 Januari 2014. Komisi Aparatur Sipil Negara yang disingkat (KASN) adalah lembaga pemerintahan yang mandiri dan bebas dari politik yang dibentuk untuk menciptakan Pegawai ASN menjadi profesional dan berkualitas. Berdasarkan fungsinya

(KASN) bertugas untuk mengawasi pelaksanaan kode etik dan perilaku (ASN), serta menerapkan *Sistem Merit* dalam kebijakan dan Manajemen (ASN) pada Instansi Pemerintah. *Sistem merit* menurut *Merriam-Webster Dictionary* adalah sistem rekrutmen dan promosi pegawai yang dilaksanakan berdasarkan kemampuan dalam menjalankan tugas, bukan dikarenakan adanya koneksi politik.⁴ *Sistem merit* merupakan lawan dari *spoil system*, yaitu sistem jabatan dalam pemerintahan diisi oleh teman-teman, keluarga, atau pendukung partai yang berkuasa.⁵ Komisi Aparatur Sipil Negara terdiri atas tujuh orang anggota yang dua orang diantaranya merangkap sebagai ketua dan wakil ketua. Komisi Aparatur Sipil Negara melaporkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang, termasuk yang berkaitan dengan kebijakan dan kinerja (ASN) paling kurang 1 (satu) kali pada akhir tahun kepada Presiden.

Komisi Aparatur Sipil Negara adalah bentuk harapan dalam meningkatkan pelayanan publik. Namun pada kenyataannya kehadiran (KASN) tidak serta merta dinilai memberikan manfaat hal ini dibuktikan dengan adanya pembubaran (KASN) yang menuai pro dan kontra. Hilangnya (KASN) akan membuka lahan subur bagi praktik jual-beli jabatan terkait promosi, mutasi, dan demosi jabatan pimpinan tinggi dan/atau (ASN). Dengan dibubarkannya (KASN) maka penjamin pelaksanaan sistem merit yang mengedepankan kualifikasi dan kompetensi dalam rekrutmen akan melemah, kualifikasi dan kompetensi menjadi kunci dalam pelayanan publik. Oleh karena itu, revisi UU tentang (ASN) seharusnya

⁴ Merriam Webster Dictionary dalam Kementerian Lembaga Pemerintahan Non Kementerian, 2018, *Pemetaan Penerapan Sistem Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN)*, Jakarta: Komisi Aparatur Sipil Negara, hal 5.

⁵ *Ibid*

memperkuat kewenangan (KASN) dan sistem pengawasan-pembinaan terhadap kinerja kepala daerah sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK), bukan akhirnya dibubarkan.

Penyebab pembubaran (KASN) diyakini oleh kinerja yang dinilai kurang maksimal. Sedangkan, dalam perjalanannya menjalankan tugas (KASN) dapat dikatakan sudah sangat efektif. Berdasarkan pada Buku Laporan Kinerja KASN Tahun 2021:

“Sudah 94,1% Kementrian, 81,5% LPNK, 55,9% Provinsi dan 12,8% Kabupaten/Kota yang sudah meraih predikat Baik ke atas. Itu membuktikan bahwa pendampingan yang dilakukan oleh KASN telah memberikan hasil yang signifikan bagi penerapan sistem merit di birokrasi. KASN menyatakan bahwa peningkatan penerapan sistem merit pada instansi pemerintah di Tahun 2020 dan 2021 dikarenakan meningkatnya kesadaran Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) terhadap pentingnya penerapan sistem merit dalam manajemen ASN terlebih setelah capaian Indeks Sistem Merit dimasukkan dalam aspek keberhasilan dalam penilaian reformasi birokrasi bagi instansi pusat dan daerah oleh Kementerian PANRB. Dalam peningkatan kualitas pengawasan pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT). Tercatat bahwa selama Tahun 2021, KASN menerbitkan 3.162 surat rekomendasi pengisian JPT baik melalui seleksi terbuka, maupun rotasi/mutasi internal dan antar instansi pemerintah. Satu hal yang masih menjadi kendala bagi KASN hingga saat ini adalah masih rendahnya rekomendasi atas penanganan pengaduan masyarakat yang ditindak lanjuti oleh PPK. Dari total 114 rekomendasi yang diterbitkan, baru sekitar 77(68%) rekomendasi yang ditindaklanjuti oleh PPK”.⁶

Jika di lihat dari hasil kerja tersebut, sangat disayangkan sekali jika harus dibubarkan. Berdasarkan pernyataan diatas penulis hendak menuangkan dalam Proposal Skripsi yang berjudul **“URGENSI KOMISI APARATUR SIPIL NEGARA SEBAGAI PERWUJUDAN ASAS *GOOD GOVERNANCE* DI**

⁶ Mulyani Puji Lestari, “Indonesia Membutuhkan KASN”, <https://www.kasn.go.id/id/publikasi/indonesia-membutuhkan-ksn>, Diakses pada 24 Februari 2023

INDONESIA PASCA PENGESAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2023 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perwujudan asas *good governance* pasca pengesahan UU No. 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara?
2. Apa saja kendala dalam upaya mewujudkan asas *good governance* sesuai dengan UU No. 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara?

1.4. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui perwujudan asas *good governance* pasca pengesahan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
2. Untuk mengetahui apa yang menjadi kendala dalam menerapkan asas *good governance* pasca pengesahan UU No 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.

1.5. Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian di atas, maka setiap penulisan dalam penelitian sangat diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi peneliti maupun masyarakat secara luas. Adapun manfaat yang diharapkan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat bermanfaat, dan menambah pengetahuan, khususnya tentang perwujudan asas *good governance* pasca

pengesahan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.

2. Secara praktis, hasil penelitian dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Pemerintah untuk mempertimbangkan kembali kehadiran Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) sebagai salah satu upaya mewujudkan *good governance* di Indonesia.

1.6. Metode Penelitian

Dalam penulisan karya ilmiah ini memerlukan suatu metode untuk menganalisa data agar menghasilkan suatu kebenaran yang ilmiah tersebut, penulis harus memiliki pola berpikir yang baik dan benar secara ilmiah yang bisa diterima di berbagai kalangan. Hal tersebut merupakan pedoman dalam rangka melakukan analisis terhadap data hasil penelitian. Dalam penyusunan penelitian laporan Metode yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:⁷

1.6.1 Metode Pendekatan

Penelitian Hukum ini memiliki beberapa pendekatan yang berfungsi untuk memperoleh informasi mengenai permasalahan yang ada sesuai dengan yang terjadi Cara Pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam suatu penelitian normatif akan memungkinkan seorang peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil lain untuk kepentingan dan analisis serta eksplanasi hukum tanpa mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif.⁸ Pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁷ Lukman Hakim, 2022, "Kajian Yuridis Penanganan Limbah Pengelolaan Karet Dari PTPN XII Kebun Glantangan Kabupaten Jember", hal 25

⁸ Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu media Publishing, Malang, hal.300

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundangundangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi.⁹

Pendekatan perundang-undangan ini yakni dilakukan dengan mempelajari kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakn untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang di hadapi.¹⁰

1.6.2 Jenis Penelitian

Metodologi penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif, yang merupakan teknik penelitian hukum yang dilakukan dengan menekuni materi yang ditemukan di bahan pustaka atau bahan sekunder lainnya. Penelitian hukum yuridis berkaitan dengan pemeriksaan pustakaan yang ada atau pemanfaatan data sekunder untuk tujuan penelitian. Sedangkan, penelitian normatif dalam konteks ini yakni penelitian hukum yang berusaha untuk menganalisis pengetahuan normatif

⁹ Peter Mahmud Marzuki,2010, *Penelitian Hukum*, ,Kencana Prenada, Jakarta, hal.93

¹⁰ *Ibid*, hal 137

mengenai interaksi antara peraturan satu dengan yang lain yang berpusat pada perbedaan dalam penerapan dan prakteknya.¹¹

1.6.3 Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang digunakan oleh penulis didalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier:

A) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundangan-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, dan putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan yaitu sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara juncto Undang-Undang nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2018 tentang Pedoman Sistem Merit Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
5. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
6. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

B) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder meruakan bahan hukum berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, meliputi buku-

¹¹ Lukman Hakim, *op.cit*, hal 26

buku teks, kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, artikel, skripsi, tesis, disertasi, hasil penelitian dan prosiding.¹²

C) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Contohnya yaitu kamus, Ensiklopedia.¹³

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Untuk pengumpulan data dalam penelitian ini, penyusun menggunakan Studi Pustaka. Studi pustaka yaitu pengumpulan data yang bersumber dari bahan-bahan hukum yang berupa perundangan-undangan atau studi penelaahan karya tulis, baik dari buku-buku, jurnal-jurnal, dan lain-lainnya yang dilakukan di Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Jember.¹⁴

1.6.5 Teknik Analisa Data

Penulis dalam mengelola dan menganalisa data dengan menggunakan metode penelitian yang bersifat deskriptif yang menganalisis data bersifat kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upaya untuk melakukan dengan cara kerja seperti mendata, mengorganisasikan data, memilah data menjadi satuan yang dapat dikelola, mencari dan menemukan pola, menemukan hal yang penting dan apa yang dipelajari serta memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Deskriptif ini meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang

¹² Zainuddin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, cat Ke 8, Sinar Grafika, Jakarta, hal.107

¹³ Lukman Hakim, op.cit, hal 28

¹⁴ *Ibid*

dijadikan rujukan dalam penyelesaian permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.¹⁵



¹⁵ *Ibid*