

RINGKASAN DAN ANALISA PUTUSAN MK

No. Perkara 121/PUU-XXII/2024

Pengujian Materi Terhadap Pasal 26 ayat (2) huruf d dan Pasal 70 ayat (3)
Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
(Pengalihan Tugas dan Fungsi KASN)

A. Tentang Permohonan

1. Permohonan ini diajukan oleh beberapa lembaga swadaya masyarakat (*non government organization*/NGO) yakni a. Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), b. Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah, dan c. Indonesia Corruption Watch (ICW);
2. Pokok permasalahan dalam perkara ini bersumber dari norma yang mengatur pengalihan tugas, fungsi, dan kewenangan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) kepada Kementerian PANRB dan Badan Kepegawaian Negara (BKN), sebagaimana yang diatur dalam **Pasal 26 ayat (2) Huruf d** dan **Pasal 70 ayat (3) UU ASN**, sebagai berikut:

Pasal 26

- (1) *"Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam kebijakan, pembinaan profesi, dan Manajemen ASN.*
- (2) *Untuk menyelenggarakan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada kementerian dan/atau lembaga yang melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan di bidang:*
 - a. *perumusan dan penetapan kebijakan strategis, serta koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian kebijakan Manajemen ASN;*
 - b. *perumusan dan penetapan kebijakan teknis dan pembinaan, penyelenggaraan, dan pengendalian atas pelaksanaan kebijakan teknis pengembangan kapasitas dan pembelajaran ASN;*
 - c. *perumusan dan penetapan kebijakan teknis pembinaan, penyelenggaraan pelayanan, dan pengendalian atas pelaksanaan kebijakan teknis Manajemen ASN; dan*
 - d. ***pengawasan penerapan Sistem Merit.***

Pasal 70

- (1) *“Lembaga Administrasi Negara yang ada pada saat berlakunya Undang-Undang ini, tetap menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) huruf b.*
- (2) *Badan Kepegawaian Negara yang ada pada saat berlakunya Undang-Undang ini, tetap menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) huruf c.*
- (3) ***Komisi Aparatur Sipil Negara yang ada pada saat berlakunya Undang-Undang ini, tetap melaksanakan tugas dan fungsinya sampai dengan ditetapkan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini.”***

3. Pasal 26 ayat (2) Huruf d dan Pasal 70 ayat (3) UU ASN dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (3)

“Negara Indonesia adalah negara hukum.”

Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3)

- (1) *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*
- (2) ...
- (3) *Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”*
- (4) ...

4. Para Pemohon beranggapan dengan pemberlakuan Pasal 26 ayat (2) Huruf d dan Pasal 70 ayat (3) UU ASN menyebabkan:
 - a. Hilangnya mekanisme pengawasan independen, khususnya terkait asas netralitas ASN dalam pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
 - b. Norma pasal yang diuji menimbulkan kekosongan dan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan pengawasan implementasi sistem meritokrasi, dan netralitas ASN, serta kemunduran pengawasan penerapan kode etik, kode perilaku pegawai ASN;
 - c. Selain itu, norma ini juga menyebabkan kemunduran dan ketidakjelasan pelaksanaan kewenangan BKN dalam melakukan pengawasan dan tindak lanjut hasil pengawasan.

B. Pertimbangan Hakim dan Amar Putusan

1. Bahwa pada Kamis, 16 Oktober 2025 Majelis Hakim MK telah menjatuhkan Putusan terhadap perkara tersebut dengan beberapa pokok pertimbangan berikut:
 - a. **ASN secara filosofis merupakan perwujudan dari gagasan tentang negara hukum yang berorientasi pada pelayanan publik dan pengabdian kepada kepentingan umum.** ASN tidak semata-mata dipandang sebagai entitas birokratis yang menjalankan fungsi administratif, melainkan sebagai instrumen moral dan etis yang menegakkan prinsip netralitas dan profesionalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan;
 - b. Dalam konteks dimaksud, keberadaan ASN mengandung dimensi eksistensial yang **menempatkan aparatur negara bukan sebagai pelayan kekuasaan, melainkan sebagai pelayan rakyat yang tunduk pada UUD NRI Tahun 1945 dan nilai-nilai dasar Pancasila.** Oleh karena itu, ASN menjadi representasi konkret dari cita-cita etika publik, di mana integritas, tanggung jawab, dan orientasi pada kemaslahatan bersama menjadi landasan ontologis dan epistemologis dalam pelaksanaan tugas kenegaraan;
 - c. Asas merupakan acuan dasar yang melandasi semua komponen lain dari Sistem Merit, sedangkan nilai dasar merupakan inti moral dan etika yang diwujudkan dalam kode etik dan kode perilaku. Kesemuanya pada dasarnya merupakan komponen yang memperkuat Sistem Merit agar dapat memastikan ASN mampu bersikap profesional, memiliki integritas, dan akuntabel serta mampu memberikan perlindungan terhadap karier ASN dari intervensi politik yang dapat merusak profesionalisme;
 - d. Menurut Mahkamah frasa **“asas, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku ASN” perlu ditegaskan secara *expresis verbis* (tertulis secara nyata dan jelas) dalam norma Pasal 26 ayat (2) huruf d UU20/2023 agar tidak dimaknai sebagai norma yang tidak lengkap.** Penegasan demikian penting dilakukan untuk memastikan bahwa setiap kebijakan dan keputusan Manajemen ASN senantiasa berpijak pada prinsip profesionalitas, netralitas, akuntabilitas, integritas, dan keadilan yang seharusnya menjadi ruh dari penyelenggaraan reformasi birokrasi yang bersih dan berkeadilan;

- e. Mengacu pada sejarah perkembangan kepegawaian di Indonesia hingga diundangkannya UU 20/2023, **salah satu persoalan kepegawaian, *in casu* pegawai ASN, mudah diintervensi oleh kepentingan politik dan juga kepentingan pribadi.** Terhadap hal tersebut, **perlu ada pemisahan fungsi dan kewenangan yang jelas antara pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan, dan pengawas kebijakan agar tidak terjadi tumpang tindih peran dan benturan kepentingan;**
- f. Dalam hal ini, pengawas kebijakan tidak hanya berfungsi sebagai pengawas *an sich*, namun juga sekaligus sebagai penyeimbang yang berada di luar dari pembuat maupun pelaksana kebijakan guna memastikan Sistem Merit berjalan dengan baik, akuntabel, dan transparan, sehingga mampu menciptakan birokrasi yang profesional, efisien, dan bebas dari intervensi politik serta mampu melindungi karier ASN;
- g. Terlebih, norma Pasal 26 UU 20/2023 menggunakan frasa “*kementerian dan/atau lembaga*” yang secara leksikal dapat diartikan tidak hanya mengacu pada institusi internal di lingkungan pemerintahan, namun juga **memungkinkan dibentuknya institusi eksternal sebagai lembaga independen untuk mengawasi pelaksanaan Sistem Merit tersebut;**
- h. Dalam kaitan ini, sebagai bagian dari desain menjaga kemandirian ASN dan sekaligus melindungi karir ASN, **Mahkamah menilai penting untuk membentuk lembaga independen** yang berwenang mengawasi pelaksanaan Sistem Merit, termasuk pelaksanaan asas, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku ASN. Adapun **wujud lembaga independen dimaksud merupakan kewenangan pembentuk undang-undang untuk mengatur dan membentuknya** dikarenakan adanya kebutuhan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan akuntabel;
- i. Keberadaan lembaga independen dimaksud penting untuk segera dibentuk sebagai lembaga pengawasan eksternal yang menjamin agar Sistem Merit diterapkan secara konsisten, bebas dari intervensi politik dan tidak menimbulkan konflik kepentingan dalam tata kelola atau Manajemen ASN.

2. Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, Hakim MK menetapkan putusan dengan amar berikut:

Dalam Provisi

Menolak permohonan Provisi para Pemohon;

Dalam Pokok Permohonan

1. *Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;*
 2. *Menyatakan Pasal 26 ayat (2) huruf d UU ASN bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “**penerapan pengawasan Sistem Merit, termasuk pengawasan terhadap penerapan asas, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku Aparatur Sipil Negara yang dilakukan oleh suatu lembaga independen**”. Lembaga independen dimaksud harus dibentuk dalam waktu paling lama **2 (dua) tahun** sejak Putusan a quo diucapkan.*
 3. *Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;*
 4. *Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.*
3. Bahwa terhadap pertimbangan dan amar putusan di atas, terdapat pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) dari 1 (satu) orang Hakim Konstitusi Anwar Usman, yang pada pokoknya menguraikan hal berikut:
 - a. Bahwa tugas, fungsi, dan kewenangan Kementerian PANRB, BKN dan KASN merupakan kewenangan yang bersifat mandatori, yang diberikan oleh Presiden berdasarkan kewenangan atributif yang berasal dan merupakan amanat konstitusi (*UUD NRI 1945*);
 - b. Pengalihan tugas yang semula berada pada KASN kepada Kementerian PANRB dan BKN, sepenuhnya menjadi otoritas dari lembaga Kepresidenan. Secara umum dan ideal, seharusnya kelembagaan negara yang bersifat pelengkap/transisional (*auxiliary state organ*) seperti KASN, keberadaannya seharusnya telah ditentukan periode waktunya pada awal didirikannya. Sehingga terdapat *road map* yang jelas akan tugas dan fungsinya dalam melaksanakan kewenangan transisionalnya untuk membantu melakukan koreksi atau pembenahan terhadap lembaga negara utama;
 - c. persoalan netralitas ASN tidak memiliki hubungan langsung terhadap pengawasan dan pembinaan ASN secara menyeluruh. Andaiapun perlu dilakukan pengaturan yang bersifat spesifik khususnya terhadap persoalan netralitas ASN, maka hal tersebut dapat diatur secara khusus pula dalam

pengaturan yang berbeda yang tidak berhubungan langsung dengan pengawasan dan pembinaan ASN;

- d. Dengan demikian, permohonan para Pemohon *a quo*, yang menguji Pasal 26 ayat (2) huruf (d) dan Pasal 70 ayat (3) UU ASN terhadap UUD 1945 seharusnya dinyatakan **ditolak**

C. Konsekuensi dan Tindak Lanjut oleh Pemerintah

1. Putusan MK bersifat final dan mengikat (*final and binding*) sehingga langsung berlaku dan tidak dapat diajukan upaya hukum apapun (*banding, kasasi, atau peninjauan kembali*). Putusan ini berlaku bagi seluruh masyarakat Indonesia (*erga omnes*) dan wajib dilaksanakan selambat-lambatnya sesuai dengan tenggat waktu yang ditetapkan oleh Hakim MK dalam Putusan;
2. Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) yang disampaikan oleh Hakim Konstitusi Anwar Usman tidak memengaruhi sifat final dan mengikat serta keberlakuan Putusan sebagaimana dijelaskan dalam angka 1 di atas;
3. Bahwa amar Putusan MK tersebut telah dapat dilaksanakan oleh Pemerintah tanpa terlebih dahulu melakukan penyesuaian atau mengubah UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN;
4. Kementerian PANRB dan BKN tetap melaksanakan tugas dan fungsi dalam hal pengawasan sistem merit dan netralitas ASN sampai dengan terbentuknya lembaga independen baru tersebut.
5. Adapun Pemerintah (berkoordinasi DPR-RI) perlu menindaklanjuti Putusan ini dengan kegiatan berikut:
 - a. membentuk lembaga independen yang berwenang untuk melakukan pengawasan penerapan Sistem Merit, termasuk pengawasan terhadap penerapan asas, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku pegawai ASN, paling lambat 2 tahun sejak Putusan ini diucapkan (*16 Oktober 2025*);
 - b. Pemerintah (dhi. Kementerian Hukum) melaksanakan pemuatan putusan MK ini ke dalam Berita Negara, sebagaimana ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 34 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penerbitan Berita Negara Republik Indonesia terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi;

- c. Melakukan penelaahan dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang terdampak atau terkait dengan Putusan MK tersebut;
- d. Pemerintah perlu membentuk dan/atau mengubah/revisi atau menyesuaikan peraturan/rancangan peraturan berikut:

No.	Peraturan	Alasan/Pertimbangan
1.	Mengubah Peraturan Presiden Nomor 178 Tahun 2024 tentang Kementerian PANRB dan peraturan yang terkait (misal Peraturan Menteri PANRB tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian PANRB).	- Menyesuaikan uraian fungsi Deputy Bidang SDMA dengan amar putusan, khususnya fungsi Deputy Bidang SDM Aparatur melalui penambahan frasa " <i>penerapan pengawasan Sistem Merit, termasuk pengawasan terhadap penerapan asas, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku Aparatur Sipil Negara</i> ".
2.	Mengubah Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2024 tentang Badan Kepegawaian negara, sepanjang terkait tugas, fungsi, dan kewenangan dalam melaksanakan pengawasan sistem merit, asas, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku ASN.	- Menyesuaikan uraian tugas, fungsi, dan kewenangan BKN sebagaimana dimaksud dalam amar putusan
3.	Menetapkan peraturan yang membentuk lembaga Independen yang bertugas mengawasi penerapan Sistem Merit, asas, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku ASN.	- Sesuai dengan amar putusan; - Paling lambat 2 tahun sejak putusan diucapkan harus sudah terbentuk;

		- Wujud atau bentuk lembaga independen dimaksud ditetapkan oleh Pemerintah dan DPR-RI.
4.	<p>Penyesuaian norma/ketentuan Pasal yang terkait dengan pengawasan sistem merit yang diatur dalam RPP Manajemen ASN, antara lain:</p> <p>a. ruang lingkup Manajemen ASN (Pasal 44 ayat (2) huruf d);</p> <p>b. Jenis data ASN (Pasal 293 ayat (2) huruf i);</p> <p>c. Pengendalian (Pasal 297 s.d. Pasal 303, sepanjang frasa “pengawasan penerapan Sistem Merit”</p>	- Menyesuaikan dengan amar putusan MK dimaksud
5.	<p>Dalam hal terdapat perubahan UU ASN, Pemerintah dan DPR-RI perlu mengakomodir rumusan norma yang ditetapkan oleh Hakim MK dalam Putusan dimaksud, yakni <i>“penerapan pengawasan Sistem Merit, termasuk pengawasan terhadap penerapan asas, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku Aparatur Sipil Negara yang dilakukan oleh suatu lembaga independen”</i></p>	<p>- Mengakomodir amar putusan MK agar norma ini menjadi nyata, tegas, dan jelas sehingga tidak multitafsir;</p> <p>- Memastikan agar norma Pasal 26 ayat (2) huruf d ini lengkap dan utuh, sehingga tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945</p>

Demikian ringkasan dan analisa hukum terhadap Putusan MK dalam Perkara No.: 121/PUU-XXII/2024 tentang pengujian Materi terhadap Pasal 26 ayat (2) huruf d dan Pasal 70 ayat (3) UU ASN kami buat untuk dapat menjadi pertimbangan bagi Pimpinan dalam menetapkan kebijakan lebih lanjut.

Jakarta, Oktober 2025

**Biro Sumber Daya Manusia,
Organisasi, dan hukum**