

Kesesuaian Peraturan Pelaksana Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi dengan UU Nomor 20 Tahun 2023

Jacob Junian Endiartia

Biro Hukum dan Pengaduan Masyarakat
Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
Email: jacob.endiartia@dpr.go.id

Naskah diterima: 12 Februari 2025

Naskah direvisi: 5 Mei 2025

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2025

Abstract

Law Number 20 of 2023 on State Civil Apparatus (2023 ASN Law) reinforces the merit system as the foundation for appointing high leadership positions (JPT). However, many implementing regulations still refer to the previous legal regime, creating potential normative inconsistencies and legal uncertainty. This study aims to analyze the degree of alignment between implementing regulations and the 2023 ASN Law, examine the legal and policy implications of any inconsistencies, and formulate policy recommendations to support merit-based governance. Employing a normative legal approach and content analysis of prevailing legal norms, the study finds that although several provisions align with the new law, significant discrepancies remain concerning the appointment of government employees with work agreements (PPPK), the inclusion of non-ASN personnel, limitations on Indonesian Armed Forces and Police (TNI/Polri) placements, and the abolition of the Civil Service Commission (KASN). Furthermore, the absence of technical regulations on performance evaluation and digital selection processes poses additional challenges. Therefore, comprehensive regulatory harmonization and institutional strengthening are strategic priorities to ensure consistent implementation based on the 2023 ASN Law reform agenda.

Keywords: *civil servant; merit system; implementing regulations; JPT; bureaucratic reform*

Abstrak

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN 2023) memperkuat sistem merit sebagai fondasi dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT). Namun, sebagian besar peraturan pelaksana masih merujuk pada rezim hukum sebelumnya, sehingga berpotensi menciptakan ketidaksesuaian normatif dan ketidakpastian hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait JPT dengan UU ASN 2023, menelaah implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang mendukung tata kelola ASN berbasis meritokrasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif dengan metode analisis isi

terhadap norma hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun sejumlah ketentuan telah sejalan dengan UU ASN 2023, masih ditemukan ketidaksesuaian terkait pengangkatan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK), pelibatan non-ASN, pembatasan anggota TNI/Polri, dan penghapusan Komisi ASN (KASN). Selain itu, belum tersedianya regulasi teknis terkait evaluasi kinerja dan digitalisasi seleksi ASN juga menjadi persoalan krusial. Oleh karena itu, harmonisasi regulasi dan penguatan kelembagaan menjadi agenda strategis untuk memastikan implementasi UU ASN 2023 secara konsisten.

Kata kunci: ASN; sistem *merit*; peraturan pelaksana; JPT; reformasi birokrasi

I. Pendahuluan

Reformasi birokrasi telah menjadi agenda strategis dalam pembangunan kelembagaan negara pascareformasi, dengan menempatkan prinsip meritokrasi sebagai fondasi dalam penyelenggaraan manajemen aparatur sipil negara (ASN). Dalam konteks ini, pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT) memainkan peran sentral karena berkaitan langsung dengan efektivitas pengambilan keputusan publik dan profesionalitas penyelenggaraan pemerintahan. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN (UU ASN 2023) menjadi momentum penting yang mempertegas arah reformasi kepegawaian, sekaligus menandai pergeseran paradigma dalam pembinaan karier ASN dari model administratif ke arah sistem berbasis kinerja, kompetensi, dan kebutuhan organisasi.¹

Meskipun demikian, implementasi UU ASN 2023 menghadapi tantangan struktural dalam

bentuk regulasi pelaksana yang belum sepenuhnya diselaraskan. Beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS, dan PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), yang merupakan turunan dari UU Nomor 5 Tahun 2014 (UU ASN 2014), masih digunakan dalam praktik administrasi ASN, padahal terdapat perbedaan mendasar dengan norma baru yang diperkenalkan oleh UU ASN 2023. Kondisi ini menciptakan potensi disharmoni hukum yang dapat mengganggu efektivitas kebijakan serta mengaburkan arah reformasi birokrasi yang tengah diakselerasi oleh pemerintah.²

Persoalan menjadi semakin kompleks dengan dihapuskannya peran Komisi ASN (KASN) sebagai lembaga pengawas independen atas pelaksanaan sistem *merit*. Fungsi tersebut kini dialihkan kepada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kementerian PANRB) dan

-
- 1 Tjahyo Rawinarno et al., "Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Berdasarkan *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025," *NIAGARA Scientific Journal* 16, No. 2 (Desember 2024): 187-209, <https://doi.org/10.55651/niagara.v16i2.214>; Mardin, Fiharudin, dan La Ode Muhaimin, "Penerapan Sistem Merit dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Indonesia," *Journal of Innovation Research and Knowledge* 4, No. 9 (Februari 2025): 6341-56, <https://bajangjournal.com/index.php/JIRK/article/view/9451>.
 - 2 Thomas Pulungan, "Jokowi Resmi Bubarkan KASN, Tugas dan Fungsinya Dilimpahkan ke Kemenpan RB," *Erakini.ID*, 29 Agustus 2024, <https://www.erakini.id/nasional/era-6zV54/jokowi-resmi-bubarkan-kasn-tugas-dan-fungsinya-dilimpahkan-ke-kemenpan-rb>; Bianca Kartika Sari dan Rahayu Subekti, "The Future of Meritocratic Oversight of the State Civil Apparatus in Indonesia," dalam *Proceedings of the International Conference on Cultural Policy and Sustainable Development (ICPSD 2024)*, ed. oleh Abdul Kadir Jaelani et al., vol. 869, *Advances in Social Science, Education and Humanities Research* (Paris: Atlantis Press SARL, 2024), 93-99, https://doi.org/10.2991/978-2-38476-315-3_14.

Badan Kepegawaian Negara (BKN) melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 91 Tahun 2024, sehingga menimbulkan kekhawatiran atas independensi dan objektivitas pengawasan terhadap proses seleksi JPT.³ Beberapa organisasi sipil bahkan telah mengajukan uji materi terhadap UU ASN 2023 ke Mahkamah Konstitusi (MK), khususnya terkait potensi lemahnya sistem *checks and balances* dalam rekrutmen pejabat pimpinan tinggi.

Secara teoritis, pentingnya menjaga konsistensi antara norma hukum di berbagai level peraturan sejalan dengan pandangan Hans Kelsen mengenai hierarki norma hukum. Ketika terdapat ketidaksesuaian antara norma hukum yang lebih rendah dengan undang-undang sebagai norma dasarnya, maka legitimasi penerapan kebijakan menjadi lemah dan rentan terhadap gugatan hukum.⁴ Dalam konteks regulasi ASN, prinsip ini mengharuskan agar semua peraturan pelaksana benar-benar harmonis dengan UU ASN 2023 untuk menjamin keabsahan tindakan administratif. Harmonisasi norma menjadi prasyarat mutlak bagi terwujudnya kepastian hukum dan tata kelola ASN yang profesional.

Secara metodologis, penelitian ini menggunakan pendekatan analisis isi (*content analysis*) terhadap norma hukum, sebagaimana dikembangkan oleh Krippendorff⁵ (2018). Analisis isi dimaknai bukan sekadar inventarisasi teks hukum, melainkan sebagai interpretasi sistematis dan kontekstual terhadap bagaimana norma hukum merepresentasikan relasi sosial dan politik dalam penyelenggaraan birokrasi. Krippendorff menekankan bahwa teks-teks hukum harus dipahami sebagai konstruksi makna dalam

kerangka interaksi sosial, bukan sebagai entitas normatif yang statis. Dengan demikian, analisis ini memungkinkan pengungkapan ketidaksesuaian regulasi dalam konteks reformasi kepegawaian nasional.

UU ASN 2023 membawa perubahan signifikan dalam tata kelola manajemen ASN, terutama terkait penguatan sistem *merit* dalam pengisian JPT. Namun demikian, masih digunakannya sejumlah peraturan pelaksana yang merujuk pada rezim hukum lama menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana regulasi tersebut telah selaras dengan norma dan prinsip baru dalam UU ASN 2023. Ketidaksesuaian antara norma dalam peraturan pelaksana dan undang-undang berpotensi melemahkan pelaksanaan prinsip meritokrasi serta menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengambilan kebijakan kepegawaian.

Berdasarkan latar belakang tersebut, terdapat tiga permasalahan utama yang dikaji dalam penelitian ini. Pertama, bagaimana tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait pengisian JPT dengan ketentuan dalam UU ASN 2023. Kedua, apa implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut terhadap sistem *merit* dan arah reformasi birokrasi di Indonesia. Ketiga, rekomendasi kebijakan apa yang dapat dirumuskan untuk memastikan proses seleksi JPT berjalan sesuai dengan prinsip meritokrasi, transparansi, dan akuntabilitas sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang.

Sejak diberlakukannya UU ASN 2023, berbagai tantangan muncul dalam implementasi regulasi terkait seleksi JPT. Salah satu permasalahan utama adalah ketidaksesuaian peraturan pelaksana dengan ketentuan baru dalam UU ASN 2023,

-
- 3 Sri Pujianti dan Lulu Anjarsari, "Menyoal Hilangnya Pengawasan Sistem Merit KASN dalam UU ASN," Mahkamah Konstitusi RI, 19 September 2024, <https://testing.mkri.id/berita/menyoal-hilangnya-pengawasan-sistem-merit-kasn-dalam-uu-asn-21595>.
 - 4 Syofyan Hadi, "The Influence of Theorie Von Stufenbau der Rechtsordnung in the Indonesian Legal System," *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 14 Juli 2024, 202–10, <https://doi.org/10.30996/dih.v20i2.10989>; P. Ishwara Bhat, *Idea and Methods of Legal Research*, 1 ed. (Oxford University Press, 2020), <https://doi.org/10.1093/oso/9780199493098.001.0001>.
 - 5 Klaus Krippendorff, *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology* (Thousand Oaks California 91320: SAGE Publications, Inc., 2019), <https://doi.org/10.4135/9781071878781>.

beberapa peraturan teknis yang masih mengacu pada UU ASN 2014, meskipun kebijakan ASN telah mengalami perubahan mendasar.⁶ Akibatnya, mekanisme seleksi JPT menjadi tidak seragam, membuka peluang terjadinya maladministrasi dan intervensi politik dalam proses pengisian jabatan strategis.⁷

Selain itu, penghapusan KASN yang sebelumnya memiliki kewenangan mengawasi seleksi berbasis *merit* menjadi salah satu faktor yang memperburuk tantangan dalam implementasi UU ASN 2023. KASN memiliki peran strategis dalam memastikan seleksi JPT berjalan transparan dan objektif, sehingga keputusan pemerintah untuk membubarkannya menuai kritik dari berbagai pihak.⁸ Dengan dialihkannya fungsi pengawasan ke Kementerian PANRB, muncul kekhawatiran mengenai potensi berkurangnya independensi dalam seleksi ASN, terutama dalam mencegah intervensi politik dalam pengisian JPT.⁹

Lebih lanjut, terdapat inkonsistensi dalam regulasi terkait pengisian JPT yang melibatkan personel TNI dan Polri, yang dapat mengancam prinsip meritokrasi dalam birokrasi sipil. Dalam praktiknya, beberapa peraturan membuka peluang bagi

anggota TNI dan Polri untuk mengisi jabatan ASN, termasuk pada level eselon I dan II di kementerian serta lembaga pemerintah non-kementerian.¹⁰ Hal ini menimbulkan kekhawatiran bahwa perekrutan pejabat dari militer dan kepolisian tanpa mekanisme seleksi yang transparan dapat mengganggu profesionalisme ASN dan berpotensi merusak sistem *merit*.¹¹ Selain itu, jika tidak diatur secara ketat, kebijakan ini dapat membuka ruang bagi politisi untuk menggunakan ASN sebagai alat politik, yang bertentangan dengan semangat reformasi birokrasi.¹²

Permasalahan lainnya berkaitan dengan efektivitas regulasi dalam mendukung transparansi dan digitalisasi seleksi JPT. Meskipun UU ASN 2023 mengamanatkan seleksi berbasis sistem digital untuk meningkatkan transparansi, hingga saat ini belum ada peraturan pelaksana yang secara eksplisit mengatur implementasi sistem seleksi berbasis digital.¹³ Akibatnya, banyak instansi masih menggunakan metode konvensional yang rentan terhadap praktik nepotisme dan kurang transparan dalam pelaksanaannya.¹⁴

Ketidaksesuaian peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023 juga menciptakan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan kebijakan ASN.

-
- 6 Alfian Lubis, "Kebutuhan Peraturan Pelaksana UU No.15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk Menerapkan Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan," *Jurnal Ilmu dan Budaya* 44, No. 1 (Maret 2023): 46, <https://doi.org/10.47313/jidb.v44i1.2131>.
 - 7 Tjahyo Rawinarso et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.
 - 8 Thomas Pulungan, "Jokowi Resmi Bubarkan," 2.
 - 9 Sri Pujiyanti dan Lulu Anjarsari, "Menyoal Hilangnya," 2.
 - 10 Yeftha Christopher Asia Sanjaya, "Panglima Sebut TNI Bukan Lagi Dwifungsi Tapi Multifungsi ABRI, Apa Itu?," *Kompas.com*, 7 Juni 2024, <https://www.kompas.com/tren/read/2024/06/07/180000865/panglima-sebut-tni-bukan-lagi-dwifungsi-tapi-multifungsi-abri-apa-itu-?>
 - 11 Inang dan Mikhael Gewati, "Ketua Komisi II DPR: TNI dan Polri Bisa Isi Jabatan Eselon I dan Pemerintah Pusat," *Kompas.com*, 14 Maret 2024, <https://nasional.kompas.com/read/2024/03/14/19251271/ketua-komisi-ii-dpr-tni-dan-polri-bisa-isi-jabatan-eselon-i-dan-pemerintah>.
 - 12 Gianie dan Madina Nusrat, "Kaji Mendalam Jabatan Sipil untuk TNI-Polri," *Kompas.id*, 31 Maret 2024, <https://www.kompas.id/baca/riset/2024/04/01/kaji-mendalam-jabatan-sipil-untuk-tni-polri>.
 - 13 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan: Terbitnya Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 11, no. 1 (30 April 2022): 117, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v11i1.841>.
 - 14 Diya Ul Akmal, "Penataan Peraturan Perundang-undangan sebagai Upaya Penguatan Sistem Hukum di Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, No. 3 (September 2021): 296, <https://doi.org/10.54629/jli.v18i3.761>.

Harmonisasi regulasi menjadi kebutuhan mendesak untuk memastikan bahwa semua peraturan teknis mendukung prinsip reformasi birokrasi yang diamanatkan dalam UU ASN 2023. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya menjawab beberapa permasalahan utama, yaitu:

1. Bagaimana tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait pengisian JPT dengan UU ASN 2023?
2. Apa implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut terhadap sistem *merit* dan reformasi birokrasi di Indonesia?

Kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dan kebijakan dalam merancang peraturan yang lebih harmonis dengan UU ASN 2023, sehingga reformasi birokrasi dapat berjalan secara optimal tanpa hambatan regulasi dan ketidakpastian hukum.

Berdasarkan permasalahan yang dibahas tersebut, penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait pengisian JPT dengan ketentuan dalam UU ASN 2023; dan (2) mengkaji implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut terhadap sistem *merit* dan arah reformasi birokrasi di Indonesia.

Penelitian mengenai pengisian JPT dalam kerangka reformasi birokrasi telah dilakukan oleh sejumlah akademisi, baik dalam konteks sistem *merit*, kelembagaan pengawas, maupun pelaksanaan regulasi teknis. Lubis (2023), misalnya, menekankan peran KASN dalam memastikan seleksi terbuka JPT berjalan objektif, namun belum mengkaji implikasi hukum pascapenghapusan KASN dalam UU ASN 2023. Sementara itu, penelitian oleh Wahanisa dan Al Fikry¹⁵ mengulas efektivitas pengisian JPT berdasarkan analisis peraturan terdahulu, tetapi tidak mengkaji kesesuaian regulasi itu dengan norma baru yang diperkenalkan oleh UU ASN 2023.

Kajian oleh Vatiza et al.¹⁶ lebih menyoroti dimensi integritas dalam seleksi pejabat publik melalui pendekatan kelembagaan, tanpa mengevaluasi aspek harmonisasi norma hukum antarperaturan. Adapun studi Rawinarso et al.¹⁷ telah mengidentifikasi perubahan struktur sistem *merit* dalam UU ASN 2023, namun belum mengaitkan secara langsung dengan kebutuhan revisi atau harmonisasi terhadap peraturan pelaksanaannya.

Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, studi ini menawarkan kebaruan dalam dua hal. *Pertama*, penelitian ini menyusun analisis sistematis terhadap tingkat kesesuaian antara peraturan pelaksana yang masih berlaku dengan ketentuan baru dalam UU ASN 2023, khususnya terkait pengisian JPT. *Kedua*, studi ini mengelaborasi implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut terhadap keberlanjutan sistem *merit*. Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi aktual dalam memperkuat desain kelembagaan ASN di era pascareformasi.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) yang bertujuan untuk mengkaji norma hukum tertulis melalui pendekatan sistematis terhadap peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum.¹⁸ Fokus kajiannya diarahkan untuk mengevaluasi tingkat kesesuaian substansi peraturan pelaksana terkait pengisian JPT dengan ketentuan dalam UU ASN 2023. Pendekatan normatif memungkinkan analisis berbasis teks dan prinsip hukum guna mengidentifikasi disharmoni regulatif yang berpotensi menghambat penerapan sistem *merit* dalam tata kelola ASN.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian

15 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan," 4.

16 Regina Bunga Vatiza, Ismala Dewi, dan Arsin Lukman, "Crossing Regulation Peraturan Pelaksana PPPSRs," *Indonesian Notary* 3, No. 3 (2021): 675-95, <https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol3/iss3/29/>.

17 Tjahyo Rawinarso et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.

18 P. Ishwara Bhat, *Idea and Methods*, 3.

ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statutory approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan harmonisasi hukum. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis norma dalam UU ASN 2023 serta peraturan pelaksana terkait, sementara pendekatan konseptual dimanfaatkan untuk menafsirkan prinsip-prinsip sistem *merit* dan reformasi birokrasi berdasarkan doktrin hukum administrasi negara. Adapun pendekatan harmonisasi hukum diperlukan untuk mengkaji kebutuhan penyalarsan regulasi sebagai bagian dari upaya menjaga konsistensi sistem hukum nasional.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi UU ASN 2023, PP Nomor 11 Tahun 2017, PP Nomor 49 Tahun 2018, serta Perpres Nomor 91 dan 92 Tahun 2024. Sementara itu, bahan hukum sekunder mencakup jurnal akademik dan hasil penelitian ilmiah terkini yang relevan, termasuk karya-karya dari Wahanisa dan Al Fikry¹⁹, Rawinarno et al.²⁰, dan Sari dan Subekti²¹.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen terhadap peraturan perundang-undangan dan literatur akademik yang berhubungan langsung dengan pengisian JPT dan implementasi sistem *merit*. Proses ini dilakukan secara selektif dan sistematis untuk memperoleh data yang sah dan kontekstual. Penelusuran juga diarahkan pada sumber-sumber yang mencerminkan dinamika terbaru dalam agenda reformasi birokrasi nasional.

Data dianalisis menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) berbasis pendekatan kualitatif sebagaimana dikembangkan oleh Krippendorff²². Teknik ini memungkinkan penafsiran struktural terhadap teks hukum guna menemukan pola kesesuaian atau ketidaksesuaian antar norma.

Selain itu, metode *gap analysis* digunakan untuk mengidentifikasi perbedaan substansial antara regulasi lama dan norma baru dalam UU ASN 2023, serta mengevaluasi sejauh mana prinsip reformasi birokrasi telah diakomodasi dalam tataran teknis.

III. Kesesuaian Peraturan Pelaksana dengan UU ASN 2023

Sebagian besar peraturan pelaksana yang masih berlaku memiliki kesesuaian dengan UU ASN 2023, terutama dalam aspek sistem *merit*, seleksi terbuka, evaluasi kinerja, serta pengangkatan dan pembatasan masa jabatan JPT. Keselarasan ini menunjukkan bahwa sebagian besar regulasi teknis yang mengatur pengisian JPT masih relevan dengan prinsip-prinsip baru dalam UU ASN 2023. Namun, meskipun terdapat peraturan yang sudah selaras, tetap diperlukan harmonisasi agar implementasi kebijakan tidak mengalami hambatan administratif atau inkonsistensi dalam pelaksanaannya.

Dalam perspektif hukum normatif, evaluasi terhadap kesesuaian antara undang-undang dan peraturan pelaksana dapat dijustifikasi melalui teori hierarki norma hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Dalam teori *Stufenbau des Recht*, Kelsen menyatakan bahwa setiap norma hukum memperoleh validitas dari norma yang lebih tinggi, dan ketidaksesuaian antara norma yang lebih rendah (seperti PP atau Permen) dengan undang-undang akan mengakibatkan invaliditas norma tersebut.²³ Oleh karena itu, analisis terhadap keselarasan substansi peraturan pelaksana dengan ketentuan UU ASN 2023 menjadi penting untuk menjamin kepastian hukum dan efektivitas implementasi kebijakan ASN berbasis sistem *merit*.

Sejumlah penelitian menyoroti pentingnya harmonisasi regulasi dalam mendukung pelaksanaan sistem *merit* secara konsisten di seluruh instansi.

19 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan," 4.

20 Tjahyo Rawinarno et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.

21 Bianca Kartika Sari dan Rahayu Subekti, "The Future," 2.

22 Klaus Krippendorff, *Content Analysis*, 3.

23 Syofyan Hadi, "The Influence of Theorie ," 3.

Wahanisa dan Al Fikry²⁴ menunjukkan bahwa ketidaksesuaian antar regulasi seringkali menjadi penyebab ketimpangan pelaksanaan seleksi JPT antara pemerintah pusat dan daerah. Hal ini diperkuat oleh temuan Rawinarno et al²⁵, yang menyatakan bahwa sebagian peraturan pelaksana masih mempertahankan struktur administratif lama yang tidak lagi relevan dengan prinsip-prinsip baru dalam UU ASN 2023. Oleh karena itu, analisis kesesuaian regulasi menjadi kunci untuk memastikan bahwa peraturan pelaksana benar-benar mendukung arah reformasi kepegawaian nasional.

Dalam sistem hukum Indonesia yang bersifat hierarkis, keberadaan peraturan pelaksana seperti PP, Perpres, dan Permen, memperoleh legitimasi sepanjang substansinya tidak bertentangan dengan undang-undang. Oleh karena itu, ketika terdapat inkonsistensi antara peraturan pelaksana dan norma yang diatur dalam undang-undang, maka keabsahan penerapan norma tersebut menjadi dipertanyakan. Menurut Vatiza et al.²⁶, ketidaksesuaian substansi antara PP dan undang-undang dapat menciptakan fenomena *crossing regulation* yang berisiko melemahkan konsistensi kebijakan kelembagaan dan kepercayaan publik terhadap birokrasi.

Ketentuan Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 secara eksplisit membatasi pengangkatan PPPK dalam JPT hanya untuk jabatan tertentu di instansi pusat tertentu. Namun, Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018 masih memberikan peluang pengangkatan PPPK ke dalam JPT secara lebih luas tanpa merinci batasan tersebut. Ketidaksinkronan ini berpotensi menimbulkan ambiguitas dalam pelaksanaan seleksi, karena masing-masing instansi dapat menafsirkan ruang lingkup jabatan PPPK secara berbeda. Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat merusak kepastian hukum dan mengganggu upaya penerapan

sistem *merit* secara konsisten di seluruh birokrasi.

Salah satu aspek yang telah sesuai dengan UU ASN 2023 adalah penerapan sistem *merit* dalam pengisian JPT. Ketentuan Pasal 6 ayat (2) UU ASN 2023 secara tegas mengatur bahwa manajemen ASN wajib berbasis sistem *merit* untuk menjamin seleksi berbasis kompetensi dan transparansi. Prinsip ini telah diakomodasi dalam Pasal 142 PP No. 11 Tahun 2017, yang menyebutkan bahwa pengisian JPT harus dilakukan melalui sistem seleksi berbasis kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Selain itu, Peraturan Menteri PANRB (PermenPANRB) No. 15 Tahun 2019 juga menegaskan bahwa dalam setiap seleksi JPT, aspek meritokrasi harus menjadi pertimbangan utama dalam menentukan pejabat yang layak mengisi jabatan strategis di birokrasi.

Selain sistem *merit*, ketentuan mengenai seleksi JPT secara terbuka dan kompetitif juga telah sesuai dengan UU ASN 2023. Pasal 35 UU ASN 2023 menetapkan bahwa pengisian JPT harus dilakukan melalui seleksi terbuka dan kompetitif, yang bertujuan memastikan bahwa hanya individu dengan kompetensi dan rekam jejak terbaik yang dapat menduduki jabatan tersebut. Ketentuan Pasal 2 dan Pasal 4-Pasal 6 PermenPANRB No. 15 Tahun 2019 telah mengatur prosedur seleksi terbuka yang berlaku bagi instansi pusat dan daerah, dengan mekanisme yang mencakup tahapan pendaftaran, seleksi administrasi, uji kompetensi, dan wawancara oleh panitia seleksi. Hal ini memastikan bahwa mekanisme seleksi JPT tetap berjalan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas sebagaimana yang diamanatkan dalam UU ASN 2023.

Selanjutnya, evaluasi kinerja JPT juga telah diatur secara konsisten dalam regulasi pelaksana yang masih berlaku. Ketentuan Pasal 38 UU ASN 2023

24 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan," 4.

25 Tjahyo Rawinarno et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.

26 Regina Bunga Vatiza, Ismala Dewi, dan Arsin Lukman, "Crossing Regulation," 5.

menyatakan bahwa pejabat JPT harus dievaluasi secara berkala untuk menilai kesesuaian kinerja dengan target organisasi serta prinsip *good governance* dalam birokrasi. Ketentuan Pasal 6-Pasal 7 PermenPANRB No. 15 Tahun 2019 mengakomodasi ketentuan ini dengan mengatur bahwa penilaian kinerja JPT harus dilakukan berdasarkan capaian kinerja organisasi, kepemimpinan, serta indikator efektivitas kebijakan yang diimplementasikan oleh pejabat terkait. Dengan adanya keselarasan ini, evaluasi JPT tetap dapat menjadi alat pengawasan yang memastikan bahwa setiap pejabat tinggi memiliki kapasitas untuk menjalankan tugasnya secara profesional.

Aspek lain yang telah sesuai dengan UU ASN 2023 adalah pengangkatan PPPK ke dalam JPT. Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 memberikan ruang bagi PPPK untuk mengisi jabatan strategis dalam birokrasi, dengan tetap memperhatikan standar kompetensi dan kebutuhan organisasi. Ketentuan ini telah sejalan dengan Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018, yang menyatakan bahwa PPPK dapat menduduki JPT utama dan madya sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan dalam sistem *merit*. Dengan demikian, aturan ini menjamin bahwa PPPK tetap memiliki kesempatan yang sama dalam pengisian JPT, asalkan memenuhi persyaratan kualifikasi dan evaluasi kinerja yang ditetapkan oleh instansi pemerintah.

Aspek lain yang telah sesuai dengan UU ASN 2023 adalah pengangkatan PPPK ke dalam JPT. Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 memberikan ruang bagi PPPK untuk mengisi jabatan strategis dalam birokrasi, dengan tetap memperhatikan standar kompetensi dan kebutuhan organisasi. Ketentuan ini telah sejalan dengan Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018, yang menyatakan bahwa PPPK dapat menduduki JPT utama dan madya sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan dalam sistem *merit*. Dengan demikian, aturan ini menjamin bahwa PPPK tetap memiliki kesempatan yang sama dalam pengisian JPT, asalkan memenuhi persyaratan kualifikasi dan evaluasi kinerja yang ditetapkan oleh instansi pemerintah.

Selain pengangkatan, pembatasan masa jabatan JPT juga telah diatur secara konsisten antara peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023. UU ASN 2023 tetap mempertahankan ketentuan bahwa masa jabatan JPT bersifat terbatas dan harus dievaluasi secara berkala untuk menjamin rotasi kepemimpinan dan peningkatan profesionalisme dalam birokrasi. Ketentuan Pasal 6-Pasal 7 PermenPANRB No. 15 Tahun 2019 juga telah memuat ketentuan mengenai pembatasan masa jabatan dan mekanisme evaluasi berkala bagi pejabat JPT, sehingga memastikan bahwa hanya individu dengan kinerja optimal yang dapat terus melanjutkan jabatannya dalam periode yang ditetapkan.

Berbagai peraturan pelaksana yang masih berlaku memiliki kesesuaian dengan ketentuan dalam UU ASN 2023, terutama dalam aspek sistem merit, seleksi terbuka, evaluasi kinerja, serta pengangkatan dan masa jabatan JPT. Keselarasan ini mencerminkan bahwa prinsip-prinsip reformasi birokrasi yang diusung dalam UU ASN 2023 telah diakomodasi dalam regulasi teknis yang mengatur manajemen ASN. Namun, meskipun terdapat kesesuaian dalam berbagai aspek, harmonisasi regulasi tetap diperlukan untuk memastikan bahwa implementasi kebijakan berjalan optimal dan tidak mengalami kendala administratif. Oleh karena itu, revisi dan penyempurnaan terhadap regulasi pelaksana harus tetap dilakukan guna menyesuaikan seluruh mekanisme seleksi dan pengisian JPT dengan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan dalam UU ASN 2023.

Analisis awal menunjukkan bahwa sejumlah peraturan pelaksana yang masih berlaku tetap memiliki kesesuaian substansial dengan prinsip-prinsip yang diperkenalkan dalam UU ASN 2023. Hal ini terutama terlihat pada pengaturan terkait sistem merit, seleksi terbuka, dan evaluasi kinerja. Tabel berikut merinci aspek-aspek regulasi yang dinilai selaras secara normatif dengan norma dalam undang-undang.

Tabel 1. Aspek yang Sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 2023.

Aspek	Ketentuan dalam UU No. 20 Tahun 2023	Keselaran dalam Peraturan Pelaksana
Sistem Merit dalam Pengisian JPT	Pasal 6 ayat (2): Manajemen ASN wajib berbasis sistem <i>merit</i> .	Pasal 142 PP No. 11/2017: Seleksi JPT harus berbasis sistem <i>merit</i> . PermenPANRB No. 15/2019 mengatur prinsip <i>merit</i> dalam pengisian JPT.
Seleksi JPT Terbuka & Kompetitif	Pasal 35: Pengisian JPT wajib melalui seleksi terbuka dan kompetitif.	Pasal 2, Pasal 4-Pasal 6 PermenPANRB No. 15/2019: Mengatur mekanisme seleksi terbuka JPT.
Evaluasi Kinerja JPT	Pasal 38: Pejabat JPT wajib dievaluasi secara periodik.	Pasal 6-Pasal 7 PermenPANRB No. 15/2019: Mengatur mekanisme evaluasi kinerja JPT.
Pengangkatan JPT dari PPPK	Pasal 34 ayat (2): JPT tertentu dapat diisi oleh PPPK dengan prioritas di instansi pusat tertentu.	Pasal 32 PP No. 49/2018: Mengatur PPPK dapat diangkat dalam JPT utama/madya tertentu.
Pembatasan Masa Jabatan JPT	UU No. 20 Tahun 2023 mempertahankan masa jabatan JPT yang terbatas dan harus dievaluasi berkala.	Pasal 6-Pasal 7 PermenPANRB No. 15/2019: Mengatur masa jabatan JPT dan evaluasi berkala.

Sumber: Elaborasi berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2023 dan peraturan pelaksana terkait.

Berdasarkan Tabel 1 di atas, dapat disimpulkan bahwa sejumlah peraturan pelaksana yang masih berlaku telah secara substantif mendukung implementasi prinsip-prinsip dasar dalam UU ASN 2023. Ketentuan seperti sistem *merit*, seleksi terbuka dan kompetitif, serta evaluasi kinerja pejabat tinggi telah terakomodasi dengan baik melalui PP No. 11 Tahun 2017 dan PermenPANRB No. 15 Tahun 2019. Selain itu, ruang bagi PPPK untuk mengisi JPT dan pembatasan masa jabatan juga menunjukkan adanya konsistensi antara undang-undang dan regulasi pelaksana. Hal ini menandakan bahwa kerangka regulasi teknis yang ada masih memiliki daya dukung yang cukup dalam merealisasikan meritokrasi dalam pengisian JPT. Namun demikian, kesesuaian tersebut tetap memerlukan pembaruan redaksional dan sinkronisasi teknis agar lebih eksplisit dan selaras sepenuhnya dengan semangat baru UU ASN 2023.

Meskipun beberapa peraturan pelaksana masih sesuai dengan prinsip-prinsip yang diatur

dalam UU ASN 2023, terdapat pula sejumlah regulasi yang sudah tidak relevan dengan ketentuan baru yang diatur dalam undang-undang tersebut. Ketidaksesuaian ini terutama terjadi karena sebagian besar peraturan pelaksana masih mengacu pada UU ASN 2014, yang telah mengalami perubahan substansial dalam sistem pengelolaan aparatur sipil negara. Akibatnya, beberapa ketentuan dalam PP, Perpres, dan PermenPANRB tidak lagi sejalan dengan norma hukum terbaru, sehingga menimbulkan potensi ketidakpastian hukum, kebijakan yang inefektif, dan kemungkinan penyalahgunaan kewenangan dalam pengisian JPT.

Salah satu ketidaksesuaian utama yang ditemukan dalam peraturan pelaksana adalah ketidaktepatan pengaturan mengenai pengangkatan PPPK dalam JPT. Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 memang memberikan peluang bagi PPPK untuk mengisi JPT, tetapi dengan batasan tertentu yang menyesuaikan dengan kebutuhan instansi dan sifat jabatan yang

diemban. Namun, ketentuan dalam Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018 masih membuka ruang bagi PPPK untuk menduduki JPT tanpa ada pembatasan yang jelas, sehingga menimbulkan kekhawatiran akan adanya inkonsistensi dalam sistem promosi jabatan di lingkungan ASN. Jika peraturan ini tidak segera diperbarui, maka dikhawatirkan akan terjadi ketidakseragaman dalam implementasi kebijakan di berbagai instansi, terutama dalam hal kriteria dan mekanisme seleksi PPPK untuk mengisi JPT.

Ketidaksesuaian lainnya dapat ditemukan dalam ketiadaan regulasi eksplisit yang melarang pengangkatan non-ASN dalam JPT. Pasal 65 UU ASN 2023 dengan tegas menyatakan bahwa pengisian jabatan dalam birokrasi hanya dapat dilakukan oleh ASN, baik yang berstatus PNS maupun PPPK, untuk memastikan bahwa setiap pejabat memiliki dasar hukum dan kompetensi yang sesuai dengan standar meritokrasi. Namun, peraturan pelaksana yang ada saat ini belum secara eksplisit mengatur larangan tersebut, sehingga masih terdapat celah hukum yang memungkinkan pengangkatan non-ASN dalam JPT melalui mekanisme yang tidak diatur secara tegas dalam undang-undang. Beberapa regulasi lama, seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan Perpres No. 177 Tahun 2014, masih mengakomodasi kemungkinan pengangkatan pejabat non-ASN dalam JPT tertentu, yang kini bertentangan dengan ketentuan dalam UU ASN 2023. Tanpa revisi terhadap aturan-aturan ini, potensi terjadinya praktik penyimpangan dalam seleksi dan promosi jabatan di instansi pemerintah masih tetap terbuka, yang pada akhirnya dapat melemahkan efektivitas sistem *merit* dalam birokrasi Indonesia.

Perubahan besar lainnya yang diperkenalkan oleh UU ASN 2023 tetapi belum sepenuhnya terakomodasi dalam peraturan pelaksana adalah pembatasan pengangkatan anggota TNI dan Polri dalam JPT. Dalam Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) UU ASN 2023, dinyatakan bahwa anggota TNI dan Polri hanya dapat menduduki jabatan nonmanajerial di instansi tertentu, yang merupakan penyesuaian dari aturan sebelumnya yang masih memungkinkan mereka mengisi JPT dalam berbagai sektor

pemerintahan. Namun, PP No. 11 Tahun 2017 dan Perpres No. 177 Tahun 2014 masih memuat ketentuan yang membuka peluang bagi pengangkatan TNI/Polri ke dalam JPT tanpa batasan yang lebih spesifik, sehingga berpotensi bertentangan dengan arah reformasi birokrasi yang ditegaskan dalam UU ASN 2023. Jika peraturan pelaksana ini tidak segera diperbaiki, maka akan muncul inkonsistensi dalam penerapan kebijakan, terutama terkait dengan standar kompetensi dan sistem seleksi bagi pejabat yang berasal dari unsur militer dan kepolisian.

Selain itu, penghapusan KASN dalam UU ASN 2023 juga memunculkan permasalahan baru terkait mekanisme pengawasan seleksi JPT, yang hingga saat ini belum diatur secara rinci dalam peraturan pelaksana. Sebelum dihapus, KASN berperan sebagai pengawas independen yang menjamin bahwa setiap proses seleksi JPT dilakukan secara transparan dan berbasis sistem *merit*. Namun, pascapenghapusan KASN, fungsi pengawasan ini dialihkan kepada Kementerian PANRB dan BKN sebagaimana diatur dalam Perpres No. 91 Tahun 2024 dan Perpres No. 92 Tahun 2024. Sayangnya, hingga saat ini, peraturan teknis yang mengatur bagaimana mekanisme pengawasan seleksi ASN akan dijalankan oleh Kementerian PANRB dan BKN masih belum tersedia, sehingga menimbulkan potensi inkonsistensi dalam penerapan sistem *merit* dan seleksi JPT. Ketiadaan mekanisme pengawasan yang jelas dapat membuka ruang bagi praktik nepotisme dan intervensi politik dalam seleksi pejabat tinggi negara, yang bertentangan dengan semangat reformasi ASN yang diusung dalam UU ASN 2023.

Dalam aspek evaluasi kinerja JPT, ketidaksesuaian regulasi pelaksana juga masih terlihat. Pasal 38 UU ASN 2023 menegaskan bahwa setiap pejabat JPT harus dievaluasi secara berkala, dengan konsekuensi pemberhentian bagi pejabat yang tidak mencapai target kinerja yang ditetapkan. Namun, peraturan pelaksana yang masih berlaku, seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan Permen PANRB No. 15 Tahun 2019, masih mengacu pada sistem evaluasi kinerja yang lebih longgar dibandingkan dengan ketentuan terbaru dalam UU ASN 2023.

Hal ini dapat menyebabkan penerapan mekanisme evaluasi kinerja yang tidak efektif, terutama dalam hal indikator capaian kinerja dan konsekuensi pemberhentian bagi pejabat yang tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan.

Berbagai peraturan pelaksana yang masih berlaku saat ini belum sepenuhnya selaras dengan UU ASN 2023, terutama dalam pengangkatan PPPK dalam JPT, larangan pengangkatan non-ASN, pembatasan pengangkatan TNI/Polri, mekanisme pengawasan seleksi, serta evaluasi kinerja JPT. Ketidaksesuaian ini berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum dan hambatan dalam implementasi kebijakan ASN, yang pada akhirnya dapat melemahkan reformasi birokrasi yang sedang

berlangsung. Oleh karena itu, diperlukan revisi dan harmonisasi regulasi secara menyeluruh, agar peraturan pelaksana dapat benar-benar mendukung efektivitas implementasi UU ASN 2023 serta menjamin sistem kepegawaian yang lebih profesional, transparan, dan akuntabel.

Meskipun beberapa peraturan teknis masih relevan, ditemukan pula sejumlah ketentuan yang substansinya sudah tidak sesuai dengan UU ASN 2023. Ketidaksesuaian ini mencakup aspek formal dan materiil yang berpotensi mengganggu konsistensi pelaksanaan sistem *merit*. Tabel di bawah ini menyajikan aspek-aspek normatif yang memerlukan revisi atau harmonisasi segera.

Tabel 2. Aspek yang Tidak Sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 2023.

Aspek	Ketentuan dalam UU No. 20 Tahun 2023	Ketidaksesuaian dalam Peraturan Pelaksana
Pengangkatan JPT dari PPPK	Pasal 34 ayat (2): JPT dari PPPK hanya berlaku untuk jabatan tertentu dan instansi pusat tertentu.	Pasal 32 PP No. 49/2018: Masih membuka peluang bagi PPPK dalam JPT tanpa batasan spesifik.
Larangan Pengangkatan Non-ASN dalam JPT	Pasal 65: PPK dilarang mengangkat non-ASN dalam jabatan ASN.	Tidak ada aturan eksplisit dalam PP/PermenPANRB yang menegaskan larangan ini.
Pembatasan Pengangkatan TNI/Polri dalam JPT	Pasal 19 ayat (2) & ayat (3): TNI/Polri hanya boleh mengisi jabatan nonmanajerial di instansi pusat tertentu.	PP No. 11/2017 dan Perpres No. 177/2014 masih membuka peluang pengangkatan TNI/Polri dalam JPT.
Pengawasan Seleksi JPT Pasca-Penghapusan KASN	UU No. 20 Tahun 2023 menghapus peran KASN dan mengalihkan pengawasan seleksi JPT ke Kementerian PANRB dan BKN.	Belum ada regulasi teknis yang mengatur mekanisme pengawasan seleksi JPT setelah peran KASN ditiadakan.

Tabel 2 memperlihatkan adanya sejumlah ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana yang masih berlaku dengan norma-norma terbaru dalam UU ASN 2023. Beberapa isu krusial yang menjadi sorotan antara lain ketidaktepatan pengaturan pengangkatan PPPK dalam JPT yang tidak membatasi jabatan dan instansi, belum adanya larangan eksplisit terhadap pengangkatan non-ASN, serta masih terbukanya peluang bagi TNI/Polri mengisi JPT melalui peraturan lama. Selain

itu, ketiadaan regulasi teknis pascapenghapusan KASN menyebabkan kekosongan mekanisme pengawasan seleksi ASN, yang berpotensi mengancam prinsip transparansi dan akuntabilitas. Kondisi ini menegaskan perlunya harmonisasi regulasi secara menyeluruh agar seluruh perangkat hukum operasional benar-benar konsisten dengan tujuan reformasi birokrasi berbasis sistem *merit* yang telah ditegaskan dalam UU ASN 2023.

Ketentuan dalam UU ASN 2023 juga memperkenalkan pembatasan baru terhadap pengangkatan prajurit TNI dan anggota Polri dalam JPT. Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) menyatakan bahwa prajurit TNI dan anggota Polri hanya dapat menduduki jabatan nonmanajerial di instansi tertentu yang bersifat teknis dan mendesak. Namun, beberapa regulasi pelaksana seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan Perpres No. 177 Tahun 2014 masih membuka ruang pengangkatan anggota TNI/Polri ke dalam jabatan struktural sipil tanpa pembatasan spesifik. Ketidaksesuaian ini menimbulkan potensi ambiguitas batas kewenangan dan berisiko melemahkan profesionalisme ASN dalam jabatan strategis yang semestinya diisi oleh sipil berdasarkan prinsip meritokrasi.

IV. Implikasi Hukum dan Kebijakan dari Ketidaksesuaian Peraturan Pelaksana dengan UU No. 20/2023

Ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023 menimbulkan berbagai implikasi hukum dan kebijakan yang berpotensi menghambat efektivitas reformasi birokrasi di Indonesia. Implikasi ini tidak hanya berdampak pada inkonsistensi regulasi dalam sistem manajemen ASN, tetapi juga dapat menciptakan ketidakpastian hukum, memperlemah sistem meritokrasi, serta meningkatkan risiko maladministrasi dan politisasi dalam pengisian JPT. Tanpa adanya harmonisasi regulasi yang tepat, reformasi kepegawaian yang diharapkan dalam UU ASN 2023 berisiko tidak berjalan secara optimal dan justru membuka ruang bagi interpretasi yang bertentangan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam birokrasi.

Dalam hukum tata negara, ketidaksesuaian

antara norma hukum tingkat rendah dengan norma induk dapat menimbulkan *vacuum of norms*, yaitu kekosongan atau ketidakpastian hukum yang melemahkan efektivitas pelaksanaan hukum.²⁷ Kondisi ini membuka peluang bagi interpretasi bebas yang berpotensi menimbulkan ketidakseragaman implementasi kebijakan. Selain itu, dalam kerangka *Stufenbau des Recht* sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen, setiap norma hukum wajib tunduk pada norma di atasnya secara hierarkis.²⁸ Apabila terjadi ketidaksesuaian, maka norma tingkat rendah kehilangan validitasnya dan dapat mengganggu konsistensi sistem hukum.

Dalam konteks pengelolaan ASN, ketidaksesuaian regulasi juga berdampak serius terhadap implementasi prinsip sistem *merit*. Wahanisa dan Fikry²⁹ menegaskan bahwa sistem *merit* hanya dapat berfungsi optimal apabila seluruh perangkat regulasi mendukung prinsip transparansi, akuntabilitas, dan kompetensi dalam seleksi ASN. Dukungan terhadap reformasi birokrasi berbasis meritokrasi sebagaimana dicanangkan dalam UU ASN 2023 menuntut adanya keselarasan regulasi teknis di seluruh instansi pemerintahan.³⁰ Tanpa harmonisasi regulasi, upaya membangun birokrasi yang profesional dan adaptif terhadap perubahan akan sulit tercapai.

Salah satu dampak hukum utama dari ketidaksesuaian regulasi ini adalah ketidakpastian dalam pelaksanaan norma hukum yang mengatur seleksi JPT, terutama terkait dengan pengangkatan PPPK dalam JPT. Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 menetapkan bahwa PPPK dapat menduduki JPT, tetapi dengan batasan yang jelas berdasarkan kebutuhan instansi pusat tertentu.

27 Shutak dan Onyshchuk, "Comprehensive Approach to Perception of Law in the Context of Doctrinal Views." *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine* 28, No. 4 (Desember 2021): 42-50. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(4\).2021.42-50](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(4).2021.42-50).

28 Syofyan Hadi, "The Influence of Theorie," 3.

29 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan," 4.

30 Tjahyo Rawinarno et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.

Namun, Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018 masih membuka peluang bagi PPPK untuk menduduki JPT tanpa batasan spesifik, sehingga menimbulkan potensi inkonsistensi dalam proses seleksi dan pengangkatan JPT di berbagai instansi pemerintah. Akibatnya, regulasi ini dapat menimbulkan tumpang tindih norma hukum, di mana ketentuan yang berlaku dalam UU ASN 2023 tidak sepenuhnya dapat diterapkan karena masih adanya peraturan teknis yang bertentangan. Dalam konteks kebijakan, kondisi ini dapat menyebabkan pelaksanaan seleksi JPT menjadi tidak seragam, menciptakan celah bagi penyalahgunaan wewenang dalam pengisian jabatan, serta membuka ruang bagi interpretasi yang dapat merugikan prinsip meritokrasi dalam birokrasi.

Selain itu, ketiadaan regulasi eksplisit yang melarang pengangkatan non-ASN dalam JPT juga berdampak pada ketidakpastian hukum dalam pengelolaan ASN. Ketentuan Pasal 65 UU ASN 2023 dengan tegas melarang pengangkatan non-ASN dalam jabatan ASN untuk menjamin bahwa pengisian jabatan dalam birokrasi hanya dilakukan oleh ASN yang memiliki kompetensi dan kualifikasi sesuai dengan standar meritokrasi. Namun, karena PP No. 11 Tahun 2017 dan Perpres No. 177 Tahun 2014 masih membuka peluang bagi pengangkatan non-ASN dalam posisi tertentu, maka terdapat risiko praktik yang bertentangan dengan UU ASN 2023 tetap berlangsung dalam sistem kepegawaian negara. Implikasi kebijakan dari kondisi ini adalah terjadinya inkonsistensi dalam penerapan kebijakan ASN, di mana beberapa instansi masih dapat menggunakan regulasi lama sebagai dasar hukum dalam pengisian jabatan, meskipun bertentangan dengan ketentuan dalam UU yang lebih tinggi. Selain itu, jika tidak segera diharmonisasi, aturan ini dapat menjadi celah

bagi kepentingan politik atau nepotisme dalam pengisian jabatan strategis, yang dapat merusak integritas sistem *merit* dalam birokrasi Indonesia.³¹

Ketidaksesuaian regulasi juga berdampak pada mekanisme pengawasan seleksi JPT pasca penghapusan KASN. UU ASN 2023 menghapus peran KASN sebagai lembaga pengawas independen yang sebelumnya bertugas menjamin bahwa seleksi ASN berjalan transparan, adil, dan berbasis sistem merit. Dalam ketentuan terbaru, fungsi pengawasan ini dialihkan kepada Kementerian PANRB dan BKN, sebagaimana diatur dalam Perpres No. 91 Tahun 2024 dan Perpres No. 92 Tahun 2024. Namun, hingga saat ini belum ada peraturan teknis yang mengatur bagaimana mekanisme pengawasan seleksi ASN akan dijalankan oleh Kementerian PANRB dan BKN, sehingga menimbulkan potensi inkonsistensi dalam implementasi sistem merit. Secara hukum, ketiadaan aturan yang jelas dapat mengarah pada *vacuum of norms* (kekosongan norma), yang berpotensi menimbulkan interpretasi yang berbeda dalam implementasi pengawasan seleksi JPT. Dalam kebijakan, hal ini dapat memperlemah sistem merit dan meningkatkan risiko intervensi politik dalam seleksi ASN, mengingat pengawasan seleksi kini berada di bawah kendali kementerian yang memiliki hubungan langsung dengan eksekutif.

Implikasi lain yang signifikan dari ketidaksesuaian regulasi ini adalah terhambatnya efektivitas mekanisme evaluasi kinerja JPT. Pasal 38 UU ASN 2023 menekankan pentingnya evaluasi berbasis kinerja, di mana pejabat JPT yang tidak mencapai target kinerja yang ditetapkan dapat diberhentikan. Namun, peraturan pelaksana yang masih berlaku, seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan PermenPANRB No. 15 Tahun 2019,

31 Thomas Pulungan. "Jokowi Resmi Bubarkan KASN, Tugas dan Fungsinya Dilimpahkan ke Kemenpan RB." *Erakini.ID*, 29 Agustus 2024. <https://www.erakini.id/nasional/era-6zV54/jokowi-resmi-bubarkan-kasn-tugas-dan-fungsinya-dilimpahkan-ke-kemenpan-rb>.

masih menggunakan sistem evaluasi yang lebih longgar dibandingkan dengan standar yang ditetapkan dalam UU ASN 2023. Implikasi hukumnya adalah terjadinya ambiguitas dalam penerapan mekanisme evaluasi, terutama dalam aspek indikator kinerja dan konsekuensi bagi pejabat yang tidak memenuhi target yang telah ditetapkan. Dari sisi kebijakan, ketidaksesuaian ini dapat menyebabkan evaluasi kinerja JPT menjadi kurang efektif dalam menjamin bahwa hanya pejabat yang memiliki kapabilitas yang tetap berada dalam struktur birokrasi, sehingga menghambat reformasi ASN yang berbasis kinerja dan transparansi.

Ketidaksesuaian regulasi ini juga dapat menghambat penerapan sistem seleksi ASN berbasis digital, yang telah menjadi bagian dari reformasi birokrasi modern. UU ASN 2023 menekankan pentingnya digitalisasi dalam sistem seleksi JPT untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, tetapi hingga saat ini, PP No. 11 Tahun 2017 dan PP No. 49 Tahun 2018 masih belum secara eksplisit mengatur mekanisme penerapan sistem seleksi berbasis digital. Secara hukum, ketiadaan aturan ini dapat menyebabkan perbedaan interpretasi dalam penerapan seleksi berbasis teknologi di berbagai instansi pemerintah. Dalam kebijakan, kondisi ini mengakibatkan banyak instansi masih menggunakan metode seleksi manual yang lebih rentan terhadap praktik nepotisme dan manipulasi, sehingga melemahkan upaya peningkatan transparansi dalam sistem kepegawaian negara.

Penting pula untuk menyoroti implikasi transisi kelembagaan akibat pembatasan pengangkatan personel TNI dan Polri ke dalam JPT. UU ASN 2023 secara eksplisit membatasi personel militer dan kepolisian untuk menduduki jabatan nonmanajerial saja, sementara peraturan pelaksana yang masih berlaku belum mengakomodasi batasan ini secara eksplisit. Ketidaksiapan dalam menyusun regulasi transisi dapat menciptakan ketegangan institusional, terutama bagi pejabat aktif dari unsur militer dan kepolisian yang saat ini masih mengisi JPT. Oleh karena itu, perlu dirancang mekanisme hukum yang menjamin kepastian status hukum dan

karier mereka agar tidak menimbulkan konflik administrasi atau gangguan stabilitas kelembagaan.

Selain itu, perubahan besar dalam sistem seleksi JPT, terutama dalam konteks digitalisasi dan akuntabilitas publik, membutuhkan dukungan kelembagaan yang kuat dari sisi sumber daya manusia, infrastruktur teknologi, serta pelatihan internal. Kelembagaan ASN di berbagai daerah belum tentu memiliki kesiapan yang setara dalam mengadopsi sistem seleksi digital berbasis merit, sehingga perbedaan kapasitas institusional ini dapat memperlemah efektivitas reformasi ASN secara nasional. Jika tidak diantisipasi, maka seleksi JPT justru kembali didominasi pendekatan administratif konvensional yang minim transparansi. Dalam konteks ini, pendekatan reformasi kelembagaan perlu disertai dengan penguatan kapabilitas pelaksana di tingkat pusat dan daerah, baik melalui bimbingan teknis maupun pendampingan kelembagaan.

Ketidaksesuaian peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023 menciptakan ketidakpastian hukum, melemahkan sistem meritokrasi, meningkatkan risiko intervensi politik, serta menghambat efektivitas evaluasi kinerja dan digitalisasi seleksi JPT. Oleh karena itu, harmonisasi regulasi menjadi kebutuhan yang mendesak agar implementasi UU ASN 2023 dapat berjalan optimal tanpa hambatan administratif. Langkah strategis yang perlu diambil adalah revisi dan pembaruan terhadap peraturan pelaksana yang masih mengacu pada UU ASN 2014, serta penyusunan regulasi teknis yang lebih jelas dalam aspek seleksi, pengawasan, dan evaluasi kinerja ASN. Dengan demikian, prinsip transparansi, akuntabilitas, dan sistem merit dalam birokrasi dapat terwujud secara efektif dalam praktik pemerintahan.

Berbagai bentuk ketidaksesuaian regulasi tidak hanya berdampak pada inefisiensi administratif, tetapi juga menimbulkan konsekuensi hukum dan kebijakanyang sistemis. Implikasi tersebut menyentuh dimensi legalitas, akuntabilitas publik, dan stabilitas kelembagaan. Tabel berikut merangkum dampak utama yang telah diidentifikasi dalam studi ini.

Tabel 3. Implikasi Hukum dan Kebijakan.

Aspek	Implikasi Kebijakan
Pengangkatan PPPK dalam JPT yang Belum Dibatasi Secara Jelas	Menimbulkan ketidakpastian hukum karena PP No. 49 Tahun 2018 masih membuka ruang bagi PPPK untuk menduduki JPT tanpa batasan yang jelas. Dalam kebijakan, ini dapat menyebabkan ketidakseimbangan dalam promosi jabatan di berbagai instansi.
Ketiadaan Regulasi Eksplisit mengenai Larangan Pengangkatan Non-ASN dalam JPT	Secara hukum, larangan pengangkatan non-ASN dalam JPT belum diatur secara eksplisit dalam regulasi teknis. Dalam kebijakan, hal ini dapat menjadi celah bagi pengisian jabatan yang tidak sesuai dengan prinsip meritokrasi.
Pembatasan Pengangkatan TNI/Polri dalam JPT yang Belum Diakomodasi dalam Regulasi	Peraturan pelaksana lama masih memungkinkan anggota TNI dan Polri menduduki JPT tanpa batasan yang sesuai dengan UU ASN 2023. Dalam kebijakan, ini berisiko mengganggu profesionalisme ASN dan mengurangi kesempatan bagi ASN sipil untuk menduduki jabatan strategis.
Mekanisme Pengawasan Seleksi JPT yang Belum Diperjelas Pascapenghapusan KASN	Penghapusan KASN tidak diikuti dengan peraturan teknis yang jelas tentang mekanisme pengawasan seleksi JPT. Akibatnya, dalam kebijakan, ini membuka ruang bagi intervensi politik dan melemahkan sistem <i>merit</i> .
Evaluasi Kinerja JPT yang Belum Sesuai dengan Standar UU ASN 2023	Mekanisme evaluasi kinerja yang diatur dalam PP No. 11 Tahun 2017 dan PermenPANRB No. 15 Tahun 2019 masih lebih longgar dibandingkan dengan standar dalam UU ASN 2023. Hal ini berisiko menurunkan efektivitas sistem penilaian kinerja ASN.
Terhambatnya Penerapan Sistem Seleksi ASN Berbasis Digital	PP dan PermenPANRB yang masih berlaku belum secara eksplisit mengatur seleksi ASN berbasis digital, menyebabkan keterlambatan dalam modernisasi sistem seleksi dan meningkatkan risiko manipulasi dalam proses rekrutmen ASN.

Sumber: Elaborasi berdasarkan hasil analisis ketidaksesuaian regulasi pelaksana terhadap UU Nomor 20 Tahun 2023.

Tabel 3 merangkum berbagai implikasi hukum dan kebijakan yang muncul akibat ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023. Secara hukum, ketidakjelasan dalam batas pengangkatan PPPK, belum adanya larangan eksplisit terhadap non-ASN, serta belum diakomodasinya pembatasan pengangkatan TNI/Polri menciptakan kondisi *vacuum of norms* yang dapat melemahkan validitas norma pelaksana. Dari sisi kebijakan, ketidaksesuaian ini berpotensi memperlemah sistem *merit*, meningkatkan risiko intervensi politik dalam proses seleksi JPT, serta menurunkan efektivitas evaluasi dan integritas digitalisasi seleksi ASN.

Oleh karena itu, tabel ini menegaskan urgensi harmonisasi regulasi secara menyeluruh sebagai landasan teknokratik dalam mendukung tata kelola ASN yang transparan, profesional, dan akuntabel.

Dengan demikian, persoalan ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana dan UU ASN 2023 tidak dapat dipandang semata sebagai persoalan teknis regulasi, melainkan sebagai refleksi dari tantangan tata kelola kelembagaan secara lebih luas. Harmonisasi norma yang tepat diperlukan untuk membangun sistem hukum kepegawaian yang konsisten, adaptif, dan berdaya legitimasi tinggi.

Tanpa langkah strategis yang menyeluruh, reformasi ASN berisiko terjebak dalam inefisiensi struktural dan resistensi implementasi di level operasional. Oleh karena itu, perbaikan regulasi harus disertai konsolidasi kelembagaan agar mampu mewujudkan birokrasi yang demokratis dan responsif terhadap kebutuhan zaman.

V. Penutup

A. Simpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar peraturan pelaksana terkait pengisian JPT, seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan PermenPANRB No. 15 Tahun 2019, masih memiliki kesesuaian substansial dengan UU ASN 2023. Aspek-aspek seperti sistem *merit*, seleksi terbuka dan kompetitif, evaluasi kinerja, serta pembatasan masa jabatan telah terakomodasi. Namun demikian, masih ditemukan regulasi yang substansinya tidak selaras, terutama dalam hal pengangkatan PPPK, pelibatan non-ASN, serta ketentuan pengangkatan TNI/Polri dalam jabatan sipil. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi lanjutan agar implementasi kebijakan manajemen ASN dapat berjalan efektif dan konsisten.

Ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana dan UU ASN 2023 berdampak serius terhadap kepastian hukum, legitimasi norma, dan konsistensi kebijakan. Fenomena *vacuum of norms* dalam pengaturan pengawasan pascapenghapusan KASN, serta belum terbitnya peraturan teknis terkait seleksi berbasis digital, membuka celah bagi praktik maladministrasi dan intervensi politik. Implikasi lainnya juga menyangkut tantangan kelembagaan, terutama kesiapan instansi pusat dan daerah dalam mengadopsi sistem *merit* secara utuh. Tanpa reformasi kelembagaan yang menyeluruh, sistem *merit* berisiko diterapkan secara timpang di berbagai wilayah dan level jabatan.

B. Saran

Pemerintah perlu segera melakukan harmonisasi terhadap seluruh peraturan pelaksana

yang belum sesuai dengan ketentuan UU ASN 2023. Harmonisasi ini perlu mencakup revisi terhadap PP No. 11 Tahun 2017, PP No. 49 Tahun 2018, dan Perpres No. 177 Tahun 2014, terutama dalam aspek pengangkatan PPPK, pelibatan non-ASN, dan pembatasan bagi TNI/Polri dalam JPT. Selain itu, perlu diterbitkan peraturan teknis yang mengatur mekanisme pengawasan seleksi ASN pascapenghapusan KASN. Pengawasan yang kini berada di bawah Kementerian PANRB dan BKN harus dijalankan secara independen, akuntabel, dan terbebas dari intervensi politik. Pada saat yang sama, mekanisme evaluasi kinerja pejabat JPT harus diperkuat dengan indikator yang terukur dan sanksi administratif yang tegas. Dengan penyesuaian regulasi yang komprehensif, inkonsistensi norma hukum dapat dieliminasi dan pelaksanaan sistem *merit* dalam pengisian JPT dapat berlangsung lebih terarah dan sah secara yuridis.

Dalam rangka mendukung prinsip transparansi dan akuntabilitas seleksi ASN, transformasi digital dalam proses seleksi perlu segera diatur dalam regulasi teknis yang jelas. Penguatan kapasitas kelembagaan, khususnya pada instansi di tingkat daerah, harus dilakukan melalui pelatihan, pendampingan, dan dukungan teknologi. Pemerintah juga perlu menjamin interoperabilitas sistem informasi kepegawaian agar seleksi digital berjalan seragam dan minim celah manipulasi. Dengan demikian, digitalisasi seleksi ASN dapat benar-benar menjadi instrumen peningkatan kualitas dan integritas dalam pengisian jabatan publik.

Daftar Pustaka

- Akmal, Diya Ul. "Penataan Peraturan Perundang-undangan sebagai Upaya Penguatan Sistem Hukum di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, No. 3 (September 2021): 296. <https://doi.org/10.54629/jli.v18i3.761>.
- Bhat, P. Ishwara. *Idea and Methods of Legal Research*. 1 ed. Oxford University Press, 2020. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199493098.001.0001>.

- Gianie, dan Madina Nusrat. "Kaji Mendalam Jabatan Sipil untuk TNI-Polri." *Kompas.id*, 31 Maret 2024. <https://www.kompas.id/baca/riset/2024/04/01/kaji-mendalam-jabatan-sipil-untuk-tni-polri>.
- Hadi, Syofyan. "The Influence of Theorie Von Stufenbau der Rechtsordnung in the Indonesian Legal System." *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 14 Juli 2024, 202–10. <https://doi.org/10.30996/dih.v20i2.10989>.
- Inang, dan Mikhael Gewati. "Ketua Komisi II DPR: TNI dan Polri Bisa Isi Jabatan Eselon I dan Pemerintah Pusat." *Kompas.com*, 14 Maret 2024. <https://nasional.kompas.com/read/2024/03/14/19251271/ketua-komisi-ii-dpr-tni-dan-polri-bisa-isi-jabatan-eselon-i-dan-pemerintah>.
- Krippendorff, Klaus. *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. Thousand Oaks California 91320: SAGE Publications, Inc., 2019. <https://doi.org/10.4135/9781071878781>.
- Lubis, Alfian. "Kebutuhan Peraturan Pelaksana UU No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk Menerapkan Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan." *Jurnal Ilmu dan Budaya* 44, No. 1 (Maret 2023): 46. <https://doi.org/10.47313/jidb.v44i1.2131>.
- Majeed, Nasir, Amjad Hilal, dan Arshad Nawaz Khan. "Doctrinal Research in Law: Meaning, Scope and Methodology." *Bulletin of Business and Economics (BBE)* 12, no. 4 (25 Desember 2023): 559–63. <https://doi.org/10.61506/01.00167>.
- Mardin, Faharudin, dan La Ode Muhaimin. "Penerapan Sistem Merit dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Indonesia." *Journal of Innovation Research and Knowledge* 4, no. 9 (5 Februari 2025): 6341–56. <https://bajangjournal.com/index.php/JIRK/article/view/9451>.
- Pujianti, Sri, dan Lulu Anjarsari. "Menyoal Hilangnya Pengawasan Sistem Merit KASN dalam UU ASN." Mahkamah Konstitusi RI, 19 September 2024. <https://testing.mkri.id/berita/menyoal-hilangnya-pengawasan-sistem-merit-kasn-dalam-uu-asn-21595>.
- Pulungan, Thomas. "Jokowi Resmi Bubarkan KASN, Tugas dan Fungsinya Dilimpahkan ke Kemenpan RB." *Erakini.ID*, 29 Agustus 2024. <https://www.erakini.id/nasional/era-6zV54/jokowi-resmi-bubarkan-kasn-tugas-dan-fungsinya-dilimpahkan-ke-kemenpan-rb>.
- Rawinarno, Tjahyo, Suhud Alynudin, Najwa Shafira, Agus Widiarto, dan Haryo Setyoko. "Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Berdasarkan Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025." *NIAGARA Scientific Journal* 16, No. 2 (Desember 2024): 187–209. <https://doi.org/10.55651/niagara.v16i2.214>.
- Sanjaya, Yefta Christopherus Asia. "Panglima Sebut TNI Bukan Lagi Dwifungsi Tapi Multifungsi ABRI, Apa Itu?" *Kompas.com*, 7 Juni 2024. <https://www.kompas.com/tren/read/2024/06/07/180000865/panglima-sebut-tni-bukan-lagi-dwifungsi-tapi-multifungsi-abri-apa-itu-?>
- Sari, Bianca Kartika, dan Rahayu Subekti. "The Future of Meritocratic Oversight of the State Civil Apparatus in Indonesia." Dalam *Proceedings of the International Conference on Cultural Policy and Sustainable Development (ICPSD 2024)*, disunting oleh Abdul Kadir Jaelani, Irwansyah Irwansyah, Fokke Fernhout, Adolfo Antonio Paolini, Mohd Rizal Palil, Hilaire Tegnau, Okid Parama Astirin, et al., 869:93–99. Advances in Social Science, Education and Humanities Research. Paris: Atlantis Press SARL, 2024. https://doi.org/10.2991/978-2-38476-315-3_14.
- Shutak, Ilya D., dan Ihor I. Onyshchuk. "Comprehensive Approach to Perception of Law in the Context of Doctrinal Views." *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine* 28, no. 4 (23 Desember 2021): 42–50. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(4\).2021.42-50](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(4).2021.42-50).

- Vatiza, Regina Bunga, Ismala Dewi, dan Arsin Lukman. "Crossing Regulation Peraturan Pelaksana PPPSRS." *Indonesian Notary* 3, No. 3 (2021): 675-95. <https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol3/iss3/29/>.
- Wahanisa, Rofi, dan Ahmad Habib Al Fikry. "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan: Terbitnya Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 11, No. 1 (April 2022): 117. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v11i1.841>.