

*MERIT SYSTEM DAN GOOD GOVERNANCE*  
DALAM MEKANISME PENGISIAN JABATAN ASN  
DARI ANGGOTA TNI DAN POLRI  
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG TENTANG ASN NOMOR 20 TAHUN 2023



DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT  
MEMPEROLEH GELAR MAGISTER ILMU SYARIAH

OLEH:

HENNY SEKARWATI S.H  
23203011194

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

MAGISTER ILMU SYARIAH  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
2025

## ABSTRAK

Sistem merit dan prinsip *good governance* merupakan pilar utama dalam pengisian jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) guna menciptakan birokrasi yang profesional dan bebas dari intervensi politik. Namun, dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, anggota TNI dan POLRI kini dapat menduduki jabatan ASN tanpa melalui proses meritokrasi yang ketat. Hal ini menimbulkan kekhawatiran akan netralitas ASN serta potensi meningkatnya pengaruh militer dalam pemerintahan sipil, yang bertentangan dengan prinsip demokrasi dan reformasi birokrasi.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Teori yang digunakan adalah *merit system*, *good governance*, dan *maslahah mursalah* sebagai pisau analisis. Data diperoleh melalui studi pustaka terhadap peraturan perundang-undangan, jurnal akademik, dan dokumen terkait. Analisis dilakukan secara deskriptif-kualitatif untuk menilai dampak kebijakan ini terhadap tata kelola pemerintahan dan efektivitas birokrasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan ini berpotensi menghambat prinsip *merit system*, mengancam akuntabilitas serta transparansi dalam manajemen ASN, dan membuka peluang terjadinya konflik kepentingan serta penyalahgunaan kekuasaan. Dari perspektif *maslahah mursalah*, kebijakan ini lebih banyak membawa mudarat dibandingkan manfaat karena dapat melemahkan profesionalisme ASN dan mengaburkan batas antara militer dan sipil. Oleh karena itu, diperlukan regulasi tambahan untuk memastikan bahwa pengisian jabatan ASN tetap selaras dengan prinsip meritokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik.

**Kata Kunci :** TNI/POLRI, ASN, *Maslahah Mursalah*



## ABSTRAC

The merit system and the principles of good governance are fundamental pillars in the appointment of State Civil Apparatus (ASN) positions to establish a professional bureaucracy free from political interference. However, with the enactment of Law No. 20 of 2023, members of the Indonesian National Armed Forces (TNI) and the National Police (POLRI) are now permitted to hold ASN positions without undergoing a strict meritocratic selection process. This raises concerns about ASN neutrality and the potential increase of military influence in civilian governance, which contradicts democratic principles and bureaucratic reform efforts.

This study employs normative legal research with a statutory approach. The theories used as analytical tools include the merit system, good governance, and maslahah mursalah. Data was obtained through a literature review of relevant laws, academic journals, and related documents. A descriptive-qualitative analysis was conducted to evaluate the impact of this policy on governance and bureaucratic effectiveness.

The findings indicate that this policy has the potential to hinder the merit system, threaten accountability and transparency in ASN management, and create opportunities for conflicts of interest and abuse of power. From the perspective of maslahah mursalah, the policy brings more harm than benefit, as it weakens ASN professionalism and blurs the distinction between the military and civilian sectors. Therefore, additional regulations are needed to ensure that ASN appointments remain aligned with meritocratic principles and sound governance practices.

**Keywords:** TNI/POLRI, ASN, *Maslahah Mursalah*



## **PERNYATAAN KEASLIAN TESIS DAN BEBAS PLAGIARISME**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Henny Sekarwati, S.H.  
NIM : 23203011194  
Program Studi : Ilmu Syari'ah  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 14 Mei 2025 M  
16 zulkaidah 1446 H

Saya yang menyatakan,



Henny Sekarwati, S.H.  
NIM. 23203011194

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

SURAT PERSETUJUAN TESIS

Hal: Tesis Saudara Henny Sekarwati

Kepada Yth.,  
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum  
UIN Sunan Kalijaga di Yogyakarta

*Assalamu 'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa tesis saudara:

Nama	:	Henny Sekarwati
NIM	:	23203011194
Judul	:	<i>Merit System Dan Good Governance Dalam Mekanisme Pengisian Jabatan ASN Dari Anggota Tni Dan Polri Berdasarkan Undang-Undang ASN Nomor 20 Tahun 2023</i>

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Magister Ilmu Syariah Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana Magister Hukum.

Dengan ini kami mengharap agar tesis atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapan terima kasih.

*Wassalamualaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 20 maret 2025 M

1446 H

Pembimbing,

Dr. Siti Jahroh, S.H., M.SI

NIP: 197904182009122001

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-764/Un.02/DS/PP.00.9/07/2025

Tugas Akhir dengan judul : *MERIT SYSTEM DAN GOOD GOVERNANCE DALAM MEKANISME PENGISIAN JABATAN ASN DARI ANGGOTA TNI DAN POLRI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG TENTANG ASN NOMOR 20 TAHUN 2023*

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : HENNY SEKARWATI, S.H  
Nomor Induk Mahasiswa : 23203011194  
Telah diujikan pada : Rabu, 02 Juli 2025  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR

Ketua Sidang/Pengaji I



Dr. Siti Jahroh, S.H.I., M.Si.  
SIGNED

Valid ID: 686debc821032

Pengaji II



Dr. Oktoberrinsyah, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 686cb95c5e7a1

Pengaji III



Dr. Drs. M. Rizal Qosim, M.Si.  
SIGNED

Valid ID: 686c9d84a5240

Yogyakarta, 02 Juli 2025

UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Ali Sodiqin, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 686e147cb29f5



## MOTTO

DIATAS LANGIT MASIH ADA LANGIT, YAKINLAH DIMANA ADA  
KEMAUAN DISITU PASTI ADA JALAN

Tiap lembar yang kutulis adalah bukti bahwa cinta dan perjuangan bisa berjalan  
beriringan.



## HALAMAN PERSEMBAHAN

Tesis ini saya persembahkan untuk :

*pertama*, terimakasih kepada kedua orang tua saya yang telah memberikan dukungan penuh secara materi dan spiritual, memberi banyak motivasi, arahan.

*kedua*, terimakasih kepada para Dosen, Guru-guru saya yang telah memberikan ilmunya kepada saya selama ini, semoga ilmunya barokah dan bermanfaat nantinya.



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Penyusunan transliterasi Arab-Latin dalam skripsi ini menggunakan transliterasi berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543 b/U/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba'	B	Be
ت	ta'	T	Te
س	sa'	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ه	ha'	h	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha'	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ز	Zal	Ž	ze (dengan titik di atas)
ر	ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es

ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Şad	ş	es (dengan titik di bawah)
ض	Đad	đ	de (dengan titik di bawah)
ط	ta'	ť	te (dengan titik di bawah)
ظ	za'	ż	zet (dengan titik dibawah)
ع	'ain	'	koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	'el
م	Mim	M	'em
ن	Nun	N	'en
و	Waw	W	W
ه	ha'	H	Ha
ء	Hamzah	,	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

## B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

مُتَعَدِّدَةٌ	Ditulis	mutqaddidah
عَدَّةٌ	Ditulis	iddah

### C. Ta' Marbutah di akhir kata

1. Bila dimatikan ditulis h

حُمَّةٌ	Ditulis	Hikmah
عَلَّةٌ	Ditulis	اللَّهُ

(ketentuan ini tidak diperlakukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti shalat, zakat, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang ‘al’ serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كَرَامَةُ الْأُولِيَاءِ	Ditulis	karāmah al-Auliyā'
-------------------------	---------	--------------------

3. Bila ta marbutah hidup atau dengan harkat, fathah, kasrah, dan damah ditulis t atau h.

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	zakātul fitri
-------------------	---------	---------------

### D. Vokal Pendek

— فَعْلَ	Fathah	Ditulis	A fa'ala
— فَعْلَ	Kasrah	Ditulis	I żukira

— فَعَلٌ	Dammah	Ditulis	U Yažhabu
-------------	--------	---------	--------------

#### E. Vokal Panjang

fathah + alif <b>جَاهِلِيَّةٌ</b>	ditulis	Ā
fathah + ya' mati <b>تَسْسَى</b>	ditulis	jāhiliyyah
kasrah + ya' mati <b>كَرِيمٌ</b>	ditulis	ā
dammah + wawu mati <b>فُرُوضٌ</b>	ditulis	yas'ā
	ditulis	ī
	ditulis	karīm
	ditulis	ū
	ditulis	furūd

#### F. Vokal Rangkap

fathah + ya' mati <b>بَيْنَكُمْ</b>	Ditulis	Ai
fathah + wawu mati <b>فَوْنٌ</b>	ditulis	bainakum
	ditulis	au
	ditulis	qaul

#### G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

<b>أَنْتَمْ</b>	Ditulis	a'antum
<b>لَئِنْ شَكَرْتُمْ</b>	Ditulis	la'in syakartum

## H. Kata Sandang Alif + Lam

Kata sandang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan huruf لـ, namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiyah dan kata sandang yang diikuti huruf qamariyah.

1. Bila diikuti huruf Qamariyah

Kata sandang yang diikuti oleh Huruf Qamariyah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya

الْقُرْآنُ	Ditulis	al-Qur'ān
الْقِيَاسُ	Ditulis	al-Qiyās

2. Bila diikuti huruf Syamsiyah ditulis dengan menggandakan huruf Syamsiyah yang mengikutinya, dengan menghilangkan huruf 1 (el)-nya.

السَّمَاءُ	Ditulis	as-samā'
الشَّمْسُ	Ditulis	asy-syams

## I. Penyusunan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut penyusunannya.

ذُو الْفُرُوضِ	Ditulis	żawi al-Furūḍ
أَهْلُ السُّنْنَةِ	Ditulis	ahl as-Sunnah

## J. Huruf Kapital

Meskipun dalam tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam EYD, diantaranya, huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Nama diri yang didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital adalah huruf awal nama diri bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنْزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ

Syahru Ramadān al-lažī unzila fih al-Qur’ān

## K. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

1. Kosa kata Arab yang lazim dalam Bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya hadis, lafaz, shalat, zakat dan sebagainya.
2. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah di-Latin-kan oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris, Fiqh Jinayah dan sebagainya.
3. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf Latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh dan sebagainya.

4. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Mizan, Hidayah, Taufiq, Al-Ma'arif dan sebagainya.



## KATA PENGANTAR

الْحَمْدُ لِلّٰهِ الَّذِي أَنْعَمَنَا بِنِعْمَةِ الْإِيمَانِ وَالْإِسْلَامِ. وَنُصَلِّي وَنُسَلِّمُ عَلَى خَيْرِ الْأَنَامِ

سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِهِ وَصَحْبِهِ أَجْمَعِينَ أَمَّا بَعْدُ

Setelah melewati berbagai proses dalam penyusunan tesis yang berjudul “*MERIT SYSTEM DAN GOOD GOVERNANCE DALAM MEKANISME PENGISIAN JABATAN ASN DARI ANGGOTA TNI DAN POLRI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2023*”. Penyusun ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membimbing serta memberi arahan dalam proses penyusunan tesis ini. Terima kasih ini penyusun ucapkan kepada:

1. Bapak Prof. Noorhaidi, M.A., M.Phil., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Prof. Dr. Ali Sodiqin, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, beserta para Wakil Dekan, I, II, dan III beserta stafnya.
3. Ibu Dr. Siti Jahroh, S.H.I., M.SI., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Bapak Dr. Abdul Mughits, S.Ag., M.Ag., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing dan membantu selama menjalani perkuliahan di UIN Sunan Kalijaga Fakultas Syari’ah dan Hukum.
5. Ibu Dr. Siti Jahroh, S.H.I., M.SI., selaku Dosen Pembimbing Tesis yang telah memberikan masukan dan arah dalam penyusunan Tesis ini.

6. Bapak Dr. Ahmad Patirojy, selaku dosen sempro dan pembimbing saya yang sabar dan bertanggung jawab penuh memberikan banyak sekali masukkan dan arahan dalam penulisan tesis ini.
7. Kedua orang tua saya Bapak sujarno dan Ibu kusmayati, yang tak henti-hentinya selalu mendoakan dunia akhirat saya dengan diiringi tirakat yang dikhususkan kepada anak-anaknya, mendidik dengan penuh ketegasan, menanamkan rasa kemandirian, prihatin, pengertian, dan bertanggung jawab penuh menjadi orang tua. Semoga doa-doanya senantiasa menjadi pelindung dan menyertai saya dimanapun dan kapanpun.
8. Kakak saya tercinta sekeluarga Mbak Hestin kusmianingsih, Adek Afrin Azelia Azzahra, dan Mas Heni Prasetya. Sedikit banyak sudah membantu dalam hal apapun itu. Semoga panjang umur barokah, menjadi keluarga sakinah mawaddah warrohmah wa barokah, dilancarkan rezekinya, dimudahkan hajatnya, dan bisa rukun harmonis serta saling menolong sampai tua kelak.
9. Kamu yang insyaAllah menjadi jodoh penulis kelak, Aaaamiiin. Semoga senantiasa dalam perlindungan Allah, dilancarkan rezekinya, panjang umur, sehat barokah, bisa beribadah dengan nikmat, dimudahkan hajat-hajatnya dan di ridhoi Allah dalam setiap langkahnya.
10. Seluruh teman seperjuangan dan sahabat penulis di Nurussalam Putri yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, terimakasih sudah membersamai

selama 5 tahun dan banyak membantu, menjadi penyembuh luka, menghibur, mendengarkan keluh kesah, mengasah kedewasaan, dan membentuk saya pribadi yang lebih bijaksana. Dukungan mental dari kalian sangat penulis butuhkan dan berguna dalam mengerjakan tesis ini.

11. Teman-teman seperjuangan yang tentunya tidak dapat disebutkan satu persatu.

Kepada semua pihak yang disebutkan dan tidak disebutkan satu persatu, semoga jasa dan kebaikan dari semua pihak menjadi amalan baik dan mendapat balasan dari Allah SWT. Aamiin.

Yogyakarta, 20 Maret, 2025

Hormat Penulis



Henny Sekarwati

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK.....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAC .....</b>	<b>ii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TESIS.....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>MOTTO.....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN.....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xviii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan dan Kegunaan.....	10
D. Studi Pustaka .....	11
E. Kerangka Teori .....	19
F. Metode Penelitian.....	26
G. Sistematikan Pembahasan.....	29
<b>BAB II KERANGKA TEORITIK TENTANG <i>MERIT SYSTEM, GOOD GOVERNANCE, DAN MASLAHAH MURSALAH</i> .....</b>	<b>31</b>
A. Merit System .....	31
B. Good Governance .....	40
C. Maslahah Mursalah.....	56
<b>BAB III DINAMIKA PASAL 19 UNTANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2023 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA .....</b>	<b>71</b>
A. TNI dan POLRI .....	71
B. Sejarah Dwifungsi Abri .....	72
C. Pemisahan Dwifungsi ABRI Masa Reformasi .....	77
D. Peran dan Tugas TNI dan POLRI dalam Bernegara .....	83
E. Mekanisme Pengisian Jabatan ASN dari Anggota TNI/POLRIMenurut Pasal 19 UUASN 2023 .....	90
F. Polemik di Masyarakat .....	99

BAB IV ANALISIS <i>MERIT SYSTEM, GOOD GOVERNANCE, DAN MASLAHAH MURSALAH</i> TERHADAP MEKANISME JABATAN ASN DARI ANGGOTA TNI / POLRI AKTIF DALAM PASAL 19 UNDANG-UNDANG ASN No. 20 TAHUN 2023 .....	107
A. Mekanisme Pengisian Jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI Ditinjau Dari Perspektif <i>Merit System</i> .....	107
B. Implikasi Mekanisme Pengisian Jabatan ASN Dari Anggota TNI Dan POLRI Terhadap Penyelenggaraan Birokrasi Pemerintahan Yang <i>Good Governance</i> .....	117
C. Mekanisme Pengisian Jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI dilihat dari Perspektif <i>Maslahah Mursalah</i> .....	133
BAB V PENUTUP .....	145
A. KESIMPULAN.....	145
B. SARAN.....	146
DAFTAR PUSTAKA.....	148
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	I
Data diri.....	VI



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Dinamika sistem kepegawaian di Indonesia telah mengalami serangkaian transformasi fundamental sejak era kolonial hingga masa pascakemerdekaan dan periode reformasi kontemporer. Perubahan paradigmatis ini merupakan konsekuensi logis mengingat bahwa aspek kepegawaian merupakan komponen integral dalam proses pembangunan nasional. Intensifikasi upaya mewujudkan pembangunan yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan kolektif secara paralel membutuhkan restrukturisasi sistem kepegawaian yang adaptif terhadap tuntutan zaman.

Pada tahun 1998, dengan runtuhnya era Orde Baru akibat desakan masyarakat, khususnya mahasiswa yang menuntut reformasi, sistem kepegawaian juga mengalami perubahan. Dinamika ini tercermin dalam revisi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974, yang kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dan selanjutnya disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, sistem kepegawaian di Indonesia mengalami perubahan mendasar, salah satunya adalah penerapan manajemen kepegawaian yang berbasis sistem merit.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Panji Arya Pranata, “Aspek Hukum Alih Status Kepegawaian Tentara Nasional indonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil Dalam Pengisian Jabatan Tinggi Pratama Pada Kantor Perwakilan Bkkbn Provinsi Nusa Tenggara Barat”, *Jurnal Diskresi*, Vol. 1:2, (Desember 2022), hlm. 188.

Dalam konteks manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN), sistem merit memiliki signifikansi strategis. Keberadaan sistem merit sangat penting bagi manajemen ASN. Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 51 menyatakan bahwa manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan sistem merit. Sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar tanpa membedakan faktor politik, ras, agama, asal usul, jenis kelamin, dan kondisi kecacatan. Ini berarti keseluruhan aspek dalam manajemen ASN, mulai dari aspek perencanaan ASN hingga pemberhentianya didasarkan atas sistem merit.<sup>2</sup> Namun praktek yang terjadi sekarang ini proses *merit system* sudah mulai terkontaminasi dengan praktek-praktek monopoli, indikasi adanya pengaruh partai politik dalam sistem rekrutmen, dan masih banyak lagi praktek lainnya yang mempengaruhi sistem ini tidak berjalan dengan baik.

Implementasi sistem merit yang dilaksanakan secara konsisten dan komprehensif memiliki korelasi positif dengan terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (Good Governance). Dalam operasionalisasi, terdapat beberapa variabel krusial yang perlu mendapat perhatian, seperti Pemberian Gaji, Pemerataan penghasilan dengan memperhatikan tingkat inflasi/kelemahan. Salah satu langkah dalam menerapkan *Merit System* adalah dengan mengembangkan keterampilan

---

<sup>2</sup> Adi Suryanto, “Penerapan Kebijakan Sistem Merit: Praktik Terbaik Di Lembaga Administrasi Negara”, *Jurnal Borneo Administrator*, Vol. 16:3, (Desember 2020), hlm. 403.

pegawai melalui pelatihan dan pendidikan (diklat), sehingga ASN menjadi terampil di bidangnya dalam mengelola sumber daya manusia yang ada.<sup>3</sup>

Aparatur negara mempunyai tugas dan fungsi yang terlembagakan untuk melayani rakyat, dimana dapat diartikan bahwa aparatur adalah sebagai pemikir, perencana, pelaksana sekaligus pengawas jalannya kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kepada masyarakat atas nama kepala daerah. Dilihat dalam konteks (*Good Governance*), salah satu kunci sukses dari adanya perubahan dalam sebuah proses *governance* terletak pada individu-individu yang ada dalam proses *governance* tersebut. Individu-individu ini adalah mereka yang menciptakan serta memelihara perubahan. Wilson & Rosenfeld mengemukakan terdapat 4 (empat) alasan dari kekuatan individu terhadap perubahan yaitu: 1) kepentingan pribadi, 2) rendahnya tingkat kepercayaan, 3) perbedaan pandangan/penilaian, 4) rendahnya toleransi terhadap perubahan.<sup>4</sup>

Regulasi yang memfasilitasi transisi anggota TNI/POLRI ke dalam struktur ASN berdasarkan PermenPANRB No. 1 Tahun 2023 memunculkan perspektif kritikal karena dianggap berpotensi mengaburkan demarkasi antara institusi militer,

---

<sup>3</sup>Eviva Nur Khobiburrohma, “Penerapan Sistem Merit Dalam Birokrasi Indonesia Untuk Mewujudkan Good Governance”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, Vol 3 , No. 2, Desember 2020, hlm. 140.

<sup>4</sup> Eviva Nur Khobiburrohma, “Penerapan Sistem Merit Dalam Birokrasi Indonesia Untuk Mewujudkan Good Governance”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, Vol 3 , No. 2, Desember 2020, hlm. 140.

kepolisian, dan administrasi sipil. Kekhawatiran fundamental yang muncul adalah probabilitas terjadinya erosi prinsip netralitas ASN, mengingat TNI-POLRI memiliki karakteristik hierarkis dan orientasi komando yang berbeda secara esensial dengan birokrasi sipil yang menekankan profesionalisme dan independensi. Selain itu, adanya akses bagi personel TNI-POLRI untuk menempati posisi fungsional tertentu berpotensi mereduksi kesempatan bagi ASN sipil yang telah melalui serangkaian proses seleksi dan pengembangan kapasitas dalam ekosistem pemerintahan. Kebijakan tersebut juga ditengarai dapat memperkuat fenomena militerisasi dalam struktur birokrasi, yang kontradiktif dengan esensi reformasi birokrasi yang berorientasi pada terwujudnya tata kelola pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan berbasis kompetensi.<sup>5</sup>

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan elemen instrumental dalam operasionalisasi sistem birokrasi pemerintahan, dengan spektrum tugas meliputi sektor administrasi pemerintahan, orkestrasi pembangunan, dan penyediaan layanan publik. Untuk mengkonstruksi ASN yang profesional, berkinerja optimal, berintegritas, dan netral, pemerintah telah memformulasikan kerangka legislatif sebagai manifestasi inisiatif reformasi birokrasi. Upaya transformatif ini bertujuan untuk merekonstruksi sistem birokrasi pemerintahan Indonesia dari model berbasis regulasi (rule-based bureaucracy) menjadi tata kelola yang lebih responsif dan adaptif

---

<sup>5</sup>Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, No. 1 Tahun 2023 tentang Jabatan Fungsional.

(dynamic governance). Sejalan dengan hal tersebut, manajemen ASN juga diproyeksikan mengalami evolusi dari sekadar administrasi kepegawaian konvensional menjadi pengelolaan human capital yang lebih strategis, dengan fokus pada optimalisasi kompetensi serta kualitas sumber daya manusia.<sup>6</sup>

Pada November 2023, Presiden Joko Widodo meresmikan implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Berbagai dimensi dalam regulasi tersebut menjadi fokus perhatian publik, khususnya ketentuan dalam Pasal 19 yang memberikan legitimasi bagi personel aktif TNI dan POLRI untuk menempati posisi strategis dalam birokrasi sipil.<sup>7</sup> Ketentuan ini mengundang respons kritikal dari berbagai elemen masyarakat karena diinterpretasikan sebagai bentuk revitalisasi konsep dwi fungsi yang sebelumnya telah dieliminasi dari arsitektur ketatanegaraan Indonesia. Sementara itu, kerangka regulatif yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI secara eksplisit menetapkan restriksi terhadap anggota TNI aktif untuk menduduki jabatan dalam struktur sipil. Pasal 47 dalam legislasi tersebut secara tegas menyatakan



---

<sup>6</sup> Eviva Nur Khobiburrohma, “Penerapan Sistem...” hlm. 140.

<sup>7</sup>[UU Asn Atur Tni Aktif Jadi Pejabat Sipil, Wajah Baru Dwifungsi Abri? \(Bisnis.Com\)](#), Diakses 21,Maret 2024.

bahwa personel TNI hanya diperkenankan mengisi posisi dalam hierarki sipil setelah mengajukan terminasi atau menyelesaikan masa dinas dalam institusi militer.<sup>8</sup>

DPR RI menyatakan bahwa pengesahan UU ASN No 20 tahun 2023 ini adalah perubahan atas UU No 5 tahun 2014 tentang ASN.<sup>9</sup> Keterlibatan militer pada kehidupan pembangunan sosial dan politik sipil, khususnya peranan dalam pembuatan kebijakan-kebijakan pembangunan negara hampir selalu menimbulkan pro dan kontra. Kompetensi penempatan pejabat tinggi pada kelembagaan negara idealnya diisi oleh para ahli di bidangnya, seperti ahli ekonomi untuk menempati pos ekonomi, ahli pembangunan untuk menempati pos pembangun, dan masih banyak lagi jabatan yang harus diisi oleh sumber daya manusia yang memang menguasai bidang tersebut, sehingga tujuan negara dapat tercapai lebih tepat dan cepat. Namun yang menjadi permasalahan pada saat ini adalah banyaknya jabatan sipil ataupun kepala daerah yang diduduki oleh kalangan prajurit TNI/POLRI aktif.<sup>10</sup>

Secara teoretis, posisi strategis dalam struktur pemerintahan idealnya diokupasi oleh individu dengan kapabilitas spesifik sesuai dengan domain kompetensinya, seperti pakar ekonomi untuk sektor ekonomi dan profesional

---

<sup>8</sup>*Ibid*

<sup>9</sup>[UU Asn: Tni Dan Polri Tetap Bisa Duduki Jabatan Asn \(Kompas.Com\)](#) Diakses 21,Maret 2024

<sup>10</sup> Nunung Gunaryono, “Kedudukan, Peran Dan Fungsi Tni Dalam Ketatanegaraan Ditinjau Dari UU No.34 Tahun 2004 Tentang Tni”, *Tesis*, Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta (2009), Hlm. 46.

pembangunan untuk bidang pembangunan, sehingga pencapaian tujuan nasional dapat dioptimalkan secara efektif dan efisien. Namun, fenomena kontemporer yang menjadi problematika adalah prevalensi jabatan sipil dan kepemimpinan teritorial yang diemban oleh personel aktif TNI/POLRI, yang berpotensi mengkompromikan prinsip-prinsip profesionalisme dan kompetensi dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>11</sup>

Dalam konteks negara demokratis, pada umumnya institusi militer memiliki fungsi primordial sebagai instrumen pertahanan negara dengan orientasi utama pada proteksi terhadap ancaman eksternal dan preservasi kedaulatan nasional, bukan untuk mengisi jabatan-jabatan dalam struktur sipil. Penugasan personel militer di luar fungsi konstitusionalnya berpotensi menyebabkan degradasi profesionalisme, karena mengeksekusi tugas di luar domain ekspertise mereka; serta dapat mengganggu prinsip fundamental pemerintahan demokratis di mana institusi militer seharusnya berada di bawah otoritas sipil. Untuk mempertahankan profesionalisme dan netralitas, institusi militer diharapkan tetap fokus pada fungsi pertahanan, tanpa interferensi dalam urusan sipil. Segregasi yang jelas antara peran sipil dan militer merupakan prasyarat esensial untuk memelihara keseimbangan kekuasaan dan melindungi prinsip-prinsip demokratisasi.<sup>12</sup> Integrasi TNI/POLRI ke dalam struktur Aparatur Sipil

---

<sup>11</sup>Nunung Gunaryono, “Kedudukan, Peran Dan Fungsi Tni Dalam Ketatanegaraan Ditinjau Dari UU No.34 Tahun 2004 Tentang Tni”, *Tesis*, Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta (2009), Hlm. 46.

<sup>12</sup>*Ibid*

Negara (ASN) memunculkan kekhawatiran mengenai implikasinya terhadap efisiensi konseptualisasi keamanan serta distribusi personel.<sup>13</sup>

Inisiatif transformasi birokrasi secara fundamental mencakup tiga dimensi perubahan strategis. Pertama, merekonstruksi paradigma (mindset) dari struktur birokrasi yang cenderung elitis dan berorientasi pada status sosial menuju birokrasi yang memprioritaskan dimensi pelayanan publik. Selanjutnya, birokrasi yang semula hanya berorientasi pada pencapaian luar perlu mengalami reorientasi menjadi birokrasi yang menekankan pada hasil substantif (outcomes) dan dampak positif bagi masyarakat (benefits). Melalui rekonfigurasi paradigmatis ini, diharapkan seluruh jajaran Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai lokomotif birokrasi dapat secara konsisten hadir dalam ruang publik untuk memberikan proteksi, pelayanan optimal, serta berkontribusi aktif dalam peningkatan kesejahteraan kolektif.<sup>14</sup>

Indonesia, sebagai negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia, menjadikan nilai-nilai keislaman sebagai landasan esensial dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam perspektif Islam, penyelenggaraan pemerintahan meliputi berbagai aspek, termasuk kepemimpinan, sistem peradilan, legislasi, dan manajemen ketatanegaraan. Ditinjau dari konsep Maslahah Mursalah, suatu kebijakan publik harus memiliki kongruensi dengan maqashid syariah (tujuan syariat), meskipun

---

<sup>13</sup>[Kontras Kecam Revisi Uu Asn Karena Tni-Polri Tetap Bisa Jadi Asn \(Kompas.Com\)](#), Diakses 21,Maret 2024

<sup>14</sup> Dwi Wahyu Atmaji, Relevansi Dan Kontekstualisasi Strategi Reformasi Birokrasi, *Jurnal Pelayagunaan Aparatur Negara*, Vol. 5:5, (2015),hlm 6.

terkadang berkontradiksi dengan preferensi subjektif manusia, mengingat kemaslahatan autentik tidak selalu berkorelasi dengan kecenderungan individual yang rentan terhadap bias kepentingan. Konsep Mashlahah dalam tradisi yurisprudensi Islam memiliki orientasi pada proteksi terhadap lima aspek fundamental: religiusitas, keturunan, jiwa, intelektualitas, dan properti, dari potensi kerugian dalam dimensi temporal maupun spiritual. Pada kasus prajurit TNI aktif yang diperbolehkan menjadi ASN akan berpotensi untuk menyalahgunakan kekuasaannya. Hal ini menunjukkan kecenderungan ketika memiliki posisi jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) dan merangkap sebagai ASN akan rawan terjadi konflik kepentingan (*conflict of interest*), rawan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), dan rawan terjadi Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).<sup>15</sup>

### B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis merumuskan beberapa masalah yaitu:

1. Bagaimana mekanisme pengisian jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI menurut Undang-Undang 20 Tahun 2023 ditinjau dari Perspektif *merit system*?

---

<sup>15</sup> Ellya Rosana, "Konflik Pada Kehidupan Masyarakat (Telaah Mengenai Teori Dan Penyelesaian Konflik Pada Masyarakat Modern)", *Jurnal Al-Adyan*, Vol.10:2, (2015).

2. Bagaimana implikasi mekanisme pengisian jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI terhadap Penyelenggaraan birokrasi pemerintahan yang *Good Governance?*

3. Bagaimana mekanisme pengisian jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI menurut Undang-Undang 20 Tahun 2023 dilihat dari Perspektif *Maslahah Mursalah?*

### C. Tujuan dan Kegunaan

#### 1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dirumuskan berdasarkan masalah yang telah disampaikan oleh penulis di atas, diantaranya sebagai berikut:

- a Untuk menjelaskan mekanisme pengisian jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI menurut Undang-Undang 20 Tahun 2023 ditinjau dari Perspektif *merit system.*
- b Untuk menjelaskan implikasi mekanisme pengisian jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI terhadap Penyelenggaraan birokrasi pemerintahan yang *Good Governance.*
- c Untuk menjelaskan mekanisme pengisian jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI menurut Undang-Undang 20 Tahun 2023 dilihat dari Perspektif *Maslahah Mursalah .*

#### 2. Kegunaan penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan teoritis dan praktis,yaitu:

- a Penelitian ini bertujuan untuk dapat berkontribusi secara teoritis dalam mengembangkan keilmuan Hukum Tata Negara, terutama Hukum Tata Negara Islam (Siyasah), yang membahas mekanisme pengisian jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI berdasarkan Undang-Undang 20 Tahun 2023 dengan tinjauan dari perspektif *merit system* dan *Good Governance*.
- b Dalam penerapannya, penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu bahan masukan dan penilaian bagi Pemerintah dan instansi terkait dalam rangka penyusunan peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anggota TNI dan POLRI dalam jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023. Selain itu, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pengetahuan dan perspektif kepada masyarakat untuk mengatasi berbagai permasalahan terkait pengakuan hak-hak penduduk asli di berbagai daerah di Indonesia.

#### D. Studi Pustaka

Kajian mengenai partisipasi personel TNI aktif dalam posisi Aparatur Sipil Negara (ASN) atau kepemimpinan daerah telah menjadi objek investigasi berbagai kajian akademis, baik berupa skripsi, tesis, artikel ilmiah, maupun publikasi jurnal.

Meskipun demikian, penelitian yang diajukan penulis memiliki kekhasan substansial dibandingkan dengan studi-studi terdahulu. Berikut disajikan elaborasi karya akademik yang memiliki keterkaitan tematik dengan penelitian ini:

*Pertama*, disertasi yang disusun oleh Nunung Gunaryono berjudul "Kedudukan, Peran Dan Fungsi TNI dalam Ketatanegaraan Ditinjau Dari UU No.34 Tahun 2004 Tentang TNI". Penelitian tersebut menguraikan bahwa dalam perspektif yuridis, institusi TNI berada di bawah kewenangan langsung Presiden. Namun, berkaitan dengan aspek kebijakan strategis pertahanan dan dukungan administratif, TNI beroperasi dalam koordinasi Kementerian Pertahanan. Fungsi esensial TNI sebagai instrumen pertahanan negara diimplementasikan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara. Fungsi tersebut meliputi upaya pencegahan terhadap berbagai ancaman potensial terhadap kedaulatan NKRI, penindakan dan penghapusan terhadap entitas yang mengancam, serta pemulihhan keamanan nasional. Studi ini juga melakukan evaluasi menyeluruh terhadap tingkat profesionalisme TNI sebagai komponen pertahanan negara yang telah mengalami pemisahan institusional dari POLRI, yang saat ini berfungsi sebagai lembaga mandiri dalam menjaga keamanan nasional sesuai dengan bidang kompetensinya.<sup>16</sup>

*Kedua*, artikel akademik yang ditulis oleh Afif Hidayatul Mahmudah dan rekan berjudul "Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh TNI/POLRI".

---

<sup>16</sup>Nunung Gunaryono, "Kedudukan, Peran Dan Fungsi Tni Dalam Ketatanegaraan Ditinjau Dari UU No.34 Tahun 2004 Tentang TNI", *Tesis*, Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta (2009).

Penelitian ini menerapkan metodologi yuridis normatif melalui pendekatan perundang-undangan. Studi tersebut menganalisis aspek legalitas proses rekrutmen pegawai negeri sipil sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Administrasi Pegawai Negeri Sipil. Selain itu, kajian ini menguraikan hakikat fundamental pembentukan institusi TNI dan POLRI yang terartikulasi secara komprehensif dalam transformasi konstitusional UUD NRI 1945. Hasil penelitian mengidentifikasi dua temuan signifikan: Pertama, sebelum implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, mekanisme pengisian jabatan sipil oleh anggota TNI/POLRI memiliki dasar hukum yang jelas melalui Pasal 20 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Kedua, setelah pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, proses rekrutmen personel TNI/POLRI untuk jabatan sipil tidak sepenuhnya dihilangkan, tetapi diperketat melalui regulasi yang diformulasikan dalam Pasal 155 dan 159.<sup>17</sup>

*Ketiga*, publikasi ilmiah yang dikembangkan oleh Panji Arya Pranata dan kolaboratornya berjudul "Aspek Hukum Alih Status Kepegawaian Tentara Nasional Indonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam Pengisian Jabatan Tinggi Pratama Pada Kantor Perwakilan BKKBN Provinsi Nusa Tenggara Barat". Investigasi ini menelaah dimensi yuridis terkait posisi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang dapat diisi

---

<sup>17</sup> Moh Bagus, "Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh TNI/Polri", *Jurnal Hukum Dan Perubahan Sosial*, Vol.1:1, Mei.

oleh anggota TNI, mengingat masih terdapatnya posisi strategis di institusi pemerintahan yang ditempati oleh personel TNI tanpa melalui mekanisme merit system. Fenomena ini mendapat legitimasi dari ketentuan dalam regulasi TNI yang memberikan akses bagi personel aktif TNI untuk menduduki posisi di sepuluh lembaga pemerintah. Metodologi yang diterapkan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif-empiris, yang mengintegrasikan analisis hukum normatif dengan dukungan data faktual di lapangan. Berdasarkan hasil kajian, teridentifikasi adanya ketidakselarasan regulatif antara Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, khususnya dalam konteks pengaturan rekrutmen prajurit TNI untuk posisi sipil.<sup>18</sup>

*Keempat*, artikel hasil riset Novi Savarianti Fahrani berjudul "Analisis Kriteria Dan Syarat Jabatan ASN Tertentu yang Dapat Diisi Dari Anggota POLRI dan TNI". Studi ini berfokus pada evaluasi parameter dan kualifikasi jabatan ASN spesifik yang dapat diduduki oleh anggota Polri dan TNI. Hal ini dilatarbelakangi oleh prevalensi jabatan dalam struktur pemerintahan yang masih diisi oleh personel Polri dan TNI tanpa implementasi merit system. Kesenjangan ini muncul akibat ketidaksesuaian antara spesifikasi kompetensi, kualifikasi, dan kinerja yang dibutuhkan dalam suatu jabatan dengan kapabilitas yang dimiliki oleh pejabat yang mendudukinya, terutama

---

<sup>18</sup> Panji Arya Pranata, "Aspek Hukum Alih Status Kepegawaian Tentara Nasional Indonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil Dalam Pengisian Jabatan Tinggi Pratama Pada Kantor Perwakilan Bkkbn Provinsi Nusa Tenggara Barat", *Jurnal Diskresi*, Vol.1:2, (Desember 2022).

dari kalangan kepolisian dan militer. Kondisi ini diperkuat dengan eksistensi Undang-Undang TNI yang mengakomodasi penugasan personel aktif di sepuluh institusi pemerintah. Selain itu, regulasi Kepolisian juga memfasilitasi penempatan anggotanya di kementerian, baik dalam kapasitas struktural maupun fungsional, dengan persetujuan Kapolri. Bahkan, beberapa instansi di luar yang telah ditentukan juga dapat mengakomodasi personel POLRI dan TNI melalui instrumen Peraturan Presiden. Terdapat proyeksi bahwa pada periode mendatang, posisi strategis di seluruh institusi pemerintahan, baik tingkat pusat maupun daerah, akan diisi oleh anggota kepolisian dan militer. Penelitian ini dioperasionalisasikan melalui metode Focus Group Discussion (FGD) dan wawancara mendalam dengan pakar serta narasumber kompeten di berbagai institusi regional di mana personel POLRI dan TNI menduduki posisi strategis. Hasil analisis menunjukkan bahwa parameter jabatan yang dapat ditempati oleh personel TNI dan POLRI harus berkesinambungan dengan tugas pokok dan fungsi institusi mereka. Sementara itu, spesifikasi jabatan harus memiliki relevansi dengan kompetensi yang berhubungan dengan fungsi TNI dan POLRI untuk memastikan harmonisasi dan efektivitas dalam menjalankan tanggung jawab di lingkungan birokrasi.<sup>19</sup>

*Kelima*, artikel akademik yang dikembangkan oleh Muhammad Adlan Kamil dan kolaborator dengan judul "Legalitas Anggota TNI Aktif Dalam Rangkap Jabatan

---

<sup>19</sup> Novi Savarianti Fahrani, "Analisis Kriteria Dan Syarat Jabatan Asn Tertentu Yang Dapat Diisi Dari Anggota Polri Dan Prajurit TNI", *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen PNS*, Vol. 12:2, (November 2018).

Sipil: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia". Kajian ini mengeksplorasi fenomena keterlibatan anggota aktif TNI dalam struktur jabatan sipil, yang memicu berbagai perdebatan publik. Beberapa faktor pemicu yang menjadi sumber kontroversi ini mencakup hak konstitusional TNI dalam menentukan arah strategis pembangunan nasional, akumulasi perwira TNI non-operasional, serta kebijakan pemerintah yang secara sistematis mendorong transisi personel TNI aktif ke dalam jabatan sipil. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengklarifikasi peran, status, dan fungsi TNI dalam struktur ketatanegaraan, serta menganalisis aspek legalitas personel TNI yang mengalami dualitas fungsi dalam jabatan sipil. Metodologi yang diterapkan dalam penelitian ini meliputi pendekatan yuridis dan konseptual, dengan memanfaatkan teknik penelitian formatif dan studi literatur menyeluruh. Hasil investigasi menunjukkan bahwa TNI merupakan institusi negara yang berada di bawah otoritas Presiden dalam konteks alokasi dan utilisasi sumber daya militer. Dalam perumusan kebijakan strategis pertahanan, TNI berada di bawah koordinasi Presiden, dan dalam aspek administratif, TNI beroperasi di bawah supervisi Departemen Pertahanan. Konsekuensinya, setiap kebijakan yang diambil oleh Panglima TNI harus memiliki landasan instruksional dari Presiden yang telah melalui proses konsultatif dan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Muhammad Adlan Kamil, "Legalitas Anggota Tni Aktif Dalam Rangkap Jabatan Sipil: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia", *Journal Of Legal Reserch*, Vol. 4:7, (Maret 2022)

*Keenam*, penelitian yang disusun oleh Nurwita Ismail berjudul "Merit System Dalam Mewujudkan Transparansi Pembinaan Karier Aparatur Sipil Negara". Hasil penelitian ini mengidentifikasi adanya kecenderungan politisasi terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN). Pelanggaran terhadap implementasi merit system sering terjadi, misalnya melalui penurunan jabatan tanpa justifikasi yang transparan atau mutasi yang tidak memenuhi prinsip objektivitas. Salah satu manifestasi umum dari penyimpangan ini adalah reorganisasi struktural yang dilakukan oleh kepala daerah yang baru dilantik dengan menempatkan individu-individu yang memiliki kedekatan personal dengannya. Fenomena ini masih berkorelasi dengan budaya patronase dan retribusi politik, yang berpotensi merusak integritas profesionalisme dalam birokrasi. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi implementasi merit system dalam pengembangan karier ASN serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas penerapannya. Dengan mengaplikasikan metode analisis kualitatif, penelitian ini menyoroti sejauh mana merit system mampu mewujudkan transparansi dalam manajemen karier ASN dan membangun birokrasi yang profesional serta bebas dari intervensi politik.<sup>21</sup>

*Ketujuh*, karya tesis yang ditulis oleh Risky Cahyaqarina berjudul "Penilaian Kinerja Pegawai Dalam Rangka Pengembangan Karier Aparatur Sipil Negara Suatu Kajian Permenpan Nomor 6 Tahun 2022 Tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai

---

<sup>21</sup> Nurwita Ismail, Merit System Dalam Mewujudkan Transparansi Pembinaan Karier Aparatur Sipil Negara, *Jurnal Al'Adl*, Vol:10.1, Januari 2019.

Aparatur Sipil Negara". Temuan penelitian mengungkapkan bahwa perkembangan manajemen kinerja ASN mengalami evolusi regulasi dari Peraturan Kepala BKN Nomor 1 Tahun 2013, PP Nomor 30 Tahun 2019, hingga Peraturan Menteri PANRB Nomor 8 Tahun 2021. Namun, mayoritas ASN belum memiliki pemahaman komprehensif terkait regulasi ini, dan tanpa evaluasi yang memadai, regulasi tersebut digantikan oleh Permenpan PANRB Nomor 6 Tahun 2022. Regulasi terbaru ini memberikan penekanan pada aspek penilaian kinerja berdasarkan ekspektasi atasan, yang memungkinkan mereka mengajukan instrumen keberatan formal jika pegawai dinilai tidak memenuhi standar yang ditetapkan. Hal ini memicu polemik karena indikator penilaian yang tidak terukur dengan jelas membuka peluang subjektivitas berbasis preferensi personal. Selain itu, keterbatasan dalam proses sosialisasi mengakibatkan kesalahpahaman dalam implementasinya.<sup>22</sup>

Berdasarkan tinjauan pustaka yang telah dijabarkan, terdapat beberapa penelitian yang memiliki keterkaitan tematik dengan penelitian ini. Namun, keunikan signifikan dari penelitian terdahulu terletak pada dimensi regulatif dan kerangka teoretis yang digunakan. Dalam konteks ini, penulis menerapkan analisis berdasarkan UU ASN No. 20 Tahun 2023 dan mengaplikasikan instrumen analitis yang mencakup

---

<sup>22</sup> Rizky Cahyaqarina, Penilaian Kinerja Pegawai Dalam Rangka Pengembangan Karier Aparatur Sipil Negara Suatu Kajian Permenpan Nomor 6 Tahun 2022 Tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara, *Tesis*, Program Pasca Sarjana Program Studi Magister Hukum Universitas Semarang (2023).

teori merit system, prinsip Good Governance, serta konsep maslahah murasalah sebagai fondasi evaluatif.

### E. Kerangka Teori

#### 1. Sistem Merit

Sistem merit merupakan paradigma pengelolaan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang berlandaskan pada kriteria kualifikasi, kemampuan profesional, dan kinerja yang diterapkan secara adil dan objektif, serta terbebas dari segala bentuk diskriminasi berdasarkan afiliasi politik, suku, warna kulit, agama, asal-usul sosial, jenis kelamin, status pernikahan, usia, maupun kondisi disabilitas. Dalam konteks yuridis Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, konsep Sistem Merit didefinisikan sebagai penerapan manajemen ASN yang berpijak pada prinsip meritokratis, yang menekankan aspek kompetensi dan profesionalitas dalam seluruh spektrum administrasi kepegawaian ASN.<sup>23</sup>

Dalam perspektif teoretis manajemen kepegawaian, sistem merit berfungsi sebagai metodologi dalam administrasi sumber daya manusia yang menempatkan kapabilitas sebagai parameter utama dalam evaluasi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di masa mendatang, sejalan dengan kerangka regulasi yang telah ditetapkan. Dalam konteks tersebut, kompetensi mengharuskan kandidat PNS memiliki pengetahuan dan kecakapan profesional yang sesuai dengan karakteristik posisi yang akan dijabat.

---

<sup>23</sup>[Pengertian Sistem Merit Manajemen ASN](#), diakses 12 November 2024

Kualifikasi, yang menggabungkan kompetensi, keahlian khusus, dan standar profesionalisme, menjadi faktor penentu esensial dalam seleksi calon pejabat dalam struktur pemerintahan. Sebagaimana dijelaskan dalam kamus Merriam-Webster, sistem merit diartikan sebagai metode dalam rekrutmen dan promosi pegawai yang didasarkan pada kapasitas dalam melaksanakan tugas, bukan pada jaringan koneksi politik.<sup>24</sup>

Tujuan strategis implementasi sistem merit adalah memastikan bahwa setiap posisi dalam struktur birokrasi negara ditempati oleh aparatur yang memenuhi persyaratan teknis dan memiliki kumpulan keterampilan yang selaras dengan standar yang telah ditentukan. Dengan demikian, proses pembangunan nasional, terutama dalam dimensi pengembangan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur, dapat berjalan secara optimal untuk membentuk ASN yang memiliki keunggulan kompetensi, integritas kelembagaan, dan kejujuran dengan tetap mempertahankan prinsip netralitas dalam pelaksanaan fungsi dan tanggung jawabnya.<sup>25</sup>

Penerapan sistem merit dalam manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) telah memperoleh dasar hukum yang jelas melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Sistem ini diharapkan dapat memfasilitasi proses pengangkatan, pemindahan, promosi, pemberian kompensasi, dan pengembangan jalur karier pegawai berdasarkan

---

<sup>24</sup> Eviva Nur Khobiburrohma, “Penerapan Sistem Merit Dalam Birokrasi Indonesia Untuk Mewujudkan Good Governance”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, Vol 3 , No. 2, Desember 2020, hlm. 139.

<sup>25</sup> *Ibid.*

tiga pilar utama: kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Implementasi sistem merit tidak hanya berkontribusi pada terciptanya kesetaraan di lingkungan Aparatur Sipil Negara (ASN), tetapi juga berperan sebagai pendorong dalam peningkatan kemampuan dan produktivitas pegawai. Untuk menjamin kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku, Pemerintah telah membentuk Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang diberi mandat untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi Standar Dasar ASN serta Kode Etik dan Perilaku Pegawai ASN.<sup>26</sup>

Tujuan akhir dari sistem merit adalah untuk melakukan seleksi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang memiliki keahlian khusus dalam bidang kompetensinya serta memiliki integritas yang tidak tergoyahkan. Dengan demikian, ASN tersebut dapat ditempatkan pada posisi dalam struktur birokrasi pemerintahan yang sesuai dengan profil keterampilan mereka. Hal ini ditujukan untuk mendukung percepatan pengembangan kapasitas teknis dan kompetensi ASN dalam jangka panjang.<sup>27</sup>

## *2. Good Governance*

Dalam konteks tata kelola pemerintahan yang baik (Good Governance), istilah "baik" memiliki dua makna utama. Pertama dan terpenting, nilai-nilai yang menjunjung tinggi aspirasi masyarakat dan mengembangkan kapasitas mereka untuk mencapai tujuan nasional seperti kemerdekaan, pembangunan berkelanjutan, dan

---

<sup>26</sup>*Ibid.*

<sup>27</sup>[Pengertian Sistem Merit Manajemen ASN](#), diakses 12 November 2024.

keadilan sosial merupakan elemen krusial. Aspek fungsional tata kelola, yang berfokus pada efektivitas dan efisiensi pelaksanaan tindakan yang diperlukan untuk mencapai tujuan, juga memegang peranan penting.<sup>28</sup>

Good Governance merupakan salah satu bentuk tata kelola pemerintahan yang melibatkan penggunaan wewenang di sektor ekonomi, politik, dan administrasi untuk mengatur berbagai urusan negara di semua tingkatan. Tata kelola ini mencakup berbagai proses, mekanisme, dan institusi yang memungkinkan masyarakat serta kelompok warga untuk mengekspresikan kepentingan mereka, menjalankan hak-hak hukum, memenuhi kewajiban, dan berperan sebagai mediator ketika terdapat perbedaan pendapat di antara mereka. United Nations Development Programme (UNDP) mendefinisikan governance sebagai pelaksanaan kekuasaan politik, ekonomi, dan administrasi dalam mengelola urusan negara di seluruh lapisan masyarakat.<sup>29</sup>

Menurut Mardiasmo, Good Governance didefinisikan sebagai pendekatan konseptual yang menitikberatkan pada pengembangan sektor publik untuk mewujudkan tata kelola yang baik. Pemahaman terhadap prinsip-prinsip Good Governance menjadi kunci utama untuk memahami konsep ini secara komprehensif. Dari prinsip-prinsip tersebut, standar kinerja suatu pemerintahan dapat diidentifikasi. Evaluasi tentang kualitas pemerintahan dapat dilakukan dengan menilai pemenuhan

---

<sup>28</sup> Suhardiman, *Birokrasi Dan Public Governance*, (Tahta Media Group: Februari 2023), hlm.127.

<sup>29</sup> Eviva Nur Khobiburrohma, “Penerapan Sistem Merit Dalam Birokrasi Indonesia Untuk Mewujudkan Good Governance”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, Vol 3:2, Desember 2020, hlm. 143.

seluruh elemen dari prinsip-prinsip tata kelola yang baik. Berikut adalah prinsip-prinsip utama dalam Good Governance menurut Mardiasmo:<sup>30</sup>

- a. Akuntabilitas: Wujud pertanggungjawaban pemerintah kepada publik yang telah memberikan kepercayaan untuk mengelola kepentingan bersama.
- b. Transparansi: Keterbukaan dalam setiap kebijakan dan regulasi yang diambil oleh pemerintah untuk memastikan masyarakat memiliki akses terhadap informasi.
- c. Demokrasi: Mengandung tiga elemen utama, yaitu partisipasi, pengakuan terhadap perbedaan pendapat, dan pemenuhan kebutuhan umum. Prinsip demokrasi harus diterapkan dalam seluruh proses penyelenggaraan negara, termasuk dalam mekanisme pemilihan dan pengambilan keputusan.
- d. Aturan Hukum (*Rule of Law*): Menjamin tersedianya kerangka hukum yang adil dan diterapkan secara merata tanpa diskriminasi. Prinsip ini memastikan bahwa setiap lembaga negara dan penyelenggara pemerintahan menjalankan tugasnya berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Manotar Tampubolon, *Birokrasi & Good Governance*, Cet-1, (Pt Global Eksekutif Teknologi, Februari 2023, hlm 25

<sup>31</sup> *Ibid.*

### 3. *Maslahah Mursalah*

Konsep Maslahah Mursalah berasal dari kata "mashlahah" (مصلحة) dalam bahasa Arab yang bermakna mendatangkan kebaikan atau manfaat serta menolak keburukan. Secara etimologis, istilah "mashlahah" berakar dari kata "shalahu, yashluhu, shalahan" yang berarti sangat baik, tepat, dan bermanfaat. Sementara itu, "mursalah" mengandung pengertian bebas atau mandiri, tidak terikat oleh dalil agama (Al-Qur'an dan Hadits) yang secara eksplisit memperbolehkan atau melarangnya.<sup>32</sup>

Tujuan syariat Islam yang wajib dipelihara mencakup lima aspek fundamental, yaitu perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Setiap tindakan yang dilakukan untuk melindungi kelima aspek tersebut dapat dikategorikan sebagai upaya mewujudkan kemaslahatan.

Al-Ghazali mendefinisikan Maslahah Mursalah sebagai segala hal yang dipandang mendatangkan manfaat dan kebaikan bagi kehidupan manusia berdasarkan pertimbangan akal sehat, tanpa adanya dalil syara' yang secara khusus membantalkannya maupun yang secara tegas mengakuinya. Hakikat dari Maslahah Mursalah terletak pada prinsip bahwa suatu kemaslahatan dianggap valid apabila tidak bertentangan dengan nash syariat dan sejalan dengan tujuan fundamental hukum Islam, yakni melindungi agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Muhammad Yunus, *Kamus Bahasa Arab Indonesia* (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir Al Quran, 1973), hlm. 219.

<sup>33</sup> Abu Hamid Al Ghazali, *Al Mustashfa min 'Ilmi al Ushul* (Beirut: Dar al Kutub al 'Ilmiyah, 1980), hlm.286.

Al-Ghazali menetapkan beberapa persyaratan penerapan Maslahah Mursalah sebagai berikut:

- a Kemaslahatan bersifat dharuriyah (kebutuhan primer) - Kemaslahatan yang dimaksud harus berkaitan dengan lima kebutuhan fundamental dalam Islam, yakni perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Apabila suatu kemaslahatan bertujuan untuk memelihara atau mencegah kerusakan terhadap kebutuhan primer ini, maka Maslahah Mursalah dapat diterapkan sebagai landasan hukum.
- b Kemaslahatan harus bersifat pasti - Implementasi Maslahah Mursalah tidak boleh didasarkan pada asumsi spekulatif atau dugaan semata. Jika manfaat dari kemaslahatan tersebut tidak dapat dipastikan kebenarannya, maka Maslahah Mursalah tidak dapat dijadikan sebagai dasar penetapan hukum.
- c Kemaslahatan berlaku universal - Kemaslahatan yang dipertimbangkan harus memberikan manfaat bagi masyarakat secara luas, bukan hanya untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu.
- d Kemaslahatan harus sejalan dengan tujuan syariat - Kemaslahatan yang diterapkan tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar

hukum Islam, melainkan harus konsisten dengan Maqashid al-Syariah, yaitu tujuan utama ditetapkannya hukum Islam.<sup>34</sup>

Al-Ghazali menekankan pentingnya validitas Maslahah, tidak hanya dari segi kepastiannya, tetapi juga dari aspek penerapannya yang bersifat universal dan rasionalitasnya. Beliau juga menegaskan bahwa kemaslahatan harus selaras dengan prinsip-prinsip fundamental syariah.<sup>35</sup>

#### F. Metode Penelitian

##### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan kajian yuridis normatif berbasis studi kepustakaan. Fokus penelitian diarahkan pada eksplorasi sumber-sumber literatur terkait dinamika implementasi Undang-Undang Aparatur Sipil Negara Nomor 20 Pasal 19 Tahun 2023. Substansi penelitian berpijak pada analisis norma-norma hukum yang termaktub dalam kerangka regulasi perundang-undangan nasional.

##### 2. Sifat Penelitian

Karakteristik penelitian ini bersifat deskriptif-analitis dengan mengeksplorasi regulasi perundang-undangan yang berkorelasi dengan teori-teori hukum. Dimensi analitis dalam penelitian ini termanifestasi melalui kajian mendalam mengenai

---

<sup>34</sup> Mukhsin Nyak Umar, *Al-Mashlahah Al-Mursalah (Kajian Atas Relevansinya Dengan Pembaharuan Hukum Islam)*, cet-1 (Turats: Acch,2017), Hlm. 148.

<sup>35</sup> *Ibid.*

berbagai aspek dinamika yuridis dalam konteks Undang-Undang ASN Nomor 20 Pasal 19 Tahun 2023.

### 3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang diaplikasikan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yang juga dikenal sebagai statute approach. Metode ini diimplementasikan dengan menganalisis berbagai instrumen hukum yang memiliki relevansi dengan permasalahan hukum yang dikaji. Spektrum analisis mencakup dimensi hierarki peraturan, sistematika legislasi, serta tahapan formulasi perundang-undangan, baik yang bersifat general maupun spesifik. Selain itu, dilakukan komparasi komprehensif antara ketentuan dalam regulasi terdahulu dengan regulasi kontemporer untuk memperoleh pemahaman kontekstual yang lebih mendalam.

### 4. Sumber Data

#### a) Sumber Data Primer

Sumber data primer merupakan materi hukum fundamental yang menjadi landasan penelitian, meliputi:

- 1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- 3) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
- 4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

5) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2023 tentang Jabatan ASN yang Dapat Diisi oleh Anggota TNI dan POLRI

b) Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini berupa korpus referensial yang berlandaskan pada kaidah ilmiah dan informasi yang telah terkompilasi dari berbagai sumber kredibel. Material referensial tersebut mencakup publikasi jurnal akademik, disertasi, tesis, skripsi, literatur ilmiah, serta pandangan para ahli yang dihimpun melalui berbagai platform publikasi ilmiah dan saluran media terakreditasi.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Strategi pengumpulan data dalam penelitian ini dilaksanakan melalui serangkaian prosedur sistematis yang melibatkan penelusuran dan analisis komprehensif terhadap beragam sumber akademik. Proses ini mencakup identifikasi dan pengkajian tesis, disertasi, jurnal ilmiah, publikasi berkala, dan artikel-artikel akademik yang berkorelasi dengan tema penelitian. Metodologi akuisisi bahan hukum meliputi tahapan inventarisasi data, klasifikasi regulasi perundang-undangan yang relevan, serta kategorisasi dan pengorganisasian material hukum yang selaras dengan fokus permasalahan penelitian. Pendekatan ini diorientasikan pada eksplorasi mendalam terhadap dinamika

interpretasi dan implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Pasal 19.

## 6. Analisis Data

Penelitian ini mengimplementasikan metode analisis deduktif-kualitatif dalam mengolah data yang telah terhimpun. Paradigma ini mengadopsi alur pemikiran yang berangkat dari premis-premis umum berupa teori, hukum, konsep, prinsip, dan postulat yang kemudian dielaborasi menuju konklusi yang lebih spesifik. Data yang telah terorganisir kemudian diinterpretasikan untuk menghasilkan inferensi dan wawasan substansial berdasarkan eksplorasi penelitian yang telah dilakukan. Melalui pendekatan analitis ini, peneliti berupaya untuk menguraikan dan menginterpretasikan temuan penelitian secara deskriptif dengan tingkat presisi yang optimal.

## G. Sistematikan Pembahasan

Bab I menjelaskan latar belakang masalah tentang gambaran umum tentang permasalahan dalam pengesahan UU ASN pasal 19 tahun 2023, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori serta analisis penelitian.

Bab II menjelaskan teori *Good Governance*, sistem merit, *Maslahah Mursalah* dan penerapannya.

Bab III menjelaskan tentang UU ASN pasal 19 tahun 2023 Pada bab ini dijelaskan mengenai gambaran umum tentang sejarah TNI, tugas, kewenangan TNI.

Bab IV memaparkan analisa hasil penelitian tentang UU ASN pasal 19 tahun 2023 ditinjau dari *Good Governance*, sistem merit, *Maslahah Mursalah*.

Bab V yaitu bagian penutup menjelaskan kesimpulan dari hasil penelitian, saran penulis, serta menjawab pokok-pokok masalah dari bahasan tesis ini.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Proses pengisian jabatan ASN yang melibatkan anggota TNI dan POLRI seyoginya berpegang teguh pada sistem merit yang memprioritaskan kualifikasi, kompetensi, dan performa sebagai kriteria fundamental dalam seleksi jabatan. Namun dalam implementasinya, penerapan sistem merit belum berjalan secara maksimal karena adanya interferensi politik, campur tangan pihak eksternal, serta minimnya transparansi dalam proses seleksi dan promosi jabatan ASN. Dengan demikian, meskipun Undang-Undang ASN No. 20 Tahun 2023 telah mengakomodasi mekanisme pengisian jabatan ASN oleh anggota TNI dan POLRI, dibutuhkan mekanisme pengawasan yang komprehensif untuk menjamin bahwa prinsip meritokrasi tetap menjadi landasan utama dalam sistem manajemen kepegawaian negara.
2. Ditinjau dari perspektif Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*), kebijakan rekrutmen ASN dari anggota TNI dan POLRI berpotensi menghasilkan ambiguitas dalam struktur birokrasi dan menghambat perkembangan profesionalisme ASN. Pengisian jabatan ASN oleh personel TNI dan POLRI yang masih berstatus aktif cenderung menciptakan ketidakjelasan dalam diferensiasi peran antara institusi sipil dan militer, serta dapat mengikis independensi dan profesionalitas ASN. Lebih lanjut, tanpa pengawasan yang intensif, implementasi kebijakan ini berisiko

memfasilitasi terjadinya konflik kepentingan dan penyalahgunaan otoritas yang kontradiktif dengan prinsip *Good Governance*. Dapat disimpulkan bahwa formulasi Pasal 19 UU ASN 2023 belum sepenuhnya harmonis dengan prinsip *Good Governance*, khususnya dalam dimensi akuntabilitas, profesionalisme, netralitas birokrasi, serta efisiensi dan efektivitas administrasi pemerintahan.

3. Mengacu pada konsep *Maslahah Mursalah*, ketentuan dalam Pasal 19 UU ASN 2023 masih perlu dievaluasi dari segi utilitas sosialnya serta perbandingan antara manfaat dan potensi risikonya. Apabila mekanisme pengisian jabatan ASN oleh anggota TNI dan POLRI tidak mampu meningkatkan efektivitas dan efisiensi birokrasi tanpa menimbulkan disparitas dan ketidakadilan, maka regulasi tersebut dapat dikategorikan belum sejalan dengan prinsip maslahah. Sebaliknya, jika implementasi kebijakan ini justru memunculkan konflik kepentingan, diskriminasi dalam proses seleksi jabatan ASN, serta bertentangan dengan prinsip meritokrasi, maka kebijakan ini dapat diklasifikasikan sebagai keputusan yang tidak kongruen dengan prinsip maslahah.

## B. SARAN

Kajian ilmiah tentang mekanisme pengisian jabatan ASN dari anggota TNI dan POLRI masih memerlukan eksplorasi yang lebih mendalam, terutama dalam konteks profesionalisme, keadilan, formulasi sistem merit yang ideal dalam birokrasi pemerintahan, aspek efisiensi dan efektivitas, serta potensi tumpang tindih antar

instrumen regulasi. Para akademisi diharapkan dapat memperluas penelitian dengan mengintegrasikan pendekatan empiris dan normatif untuk mengevaluasi dampak jangka panjang dari implementasi kebijakan ini secara komprehensif.



## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Al-Qur'an

Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemah Al-Qur'an Al-Karim*, Jakarta: Maghfirah Pustaka, 2019.

### 2. Buku/Fikih/Ushul Fikih/Hukum Islam

Abdul Wahab Khallaf, *Sejarah Pembentukan dan Perkembangan Hukum Islam* (Jakarta: Rajawali Press, 2003),

Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Jakarta: Pustaka Amani, 2003).

Abdullah Wahab Khallaf, *Ilmu Ushulul Fiqh Kaidahkaidah Hukum Islam*, Cet-8, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002).

Abi Abdillah Muhammad Ibn Yazid al-Qazwini, *Sunan Ibn Majah, Juz 2*, (Bairut: Dar al-Fikr).

Abu Hamid Al Ghazali, *Al Mustashfa min 'Ilmi al Ushul* (Beirut: Dar al Kutub al 'Ilmiyah, 1980).

Abu Ishak al-Syatibi, *Al-I'tisham*, jilid II (Beirut: Dar al-Ma'rifah, 1975).

Agus Dwiyanto, *Teladan dan Pantangan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Yogyakarta,, PSKK UGM, 2003),

Albert Widjaja, *Budaya Politik Dan Pembangunan Ekonomi*, (LP3ES, Jakarta, 1982),.

Arbi Sanit, *Sistem Politik Indonesia*, (CV Rajawali, Jakarta, 1982)

Basuki Agus Suparno, *Reformasi Dan Jatuhnya Socharto* (Jakarta: Buku Kompas, 2012).

Dwiyanto&Agus, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005).

Dwiyanto, Agus, "Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik", Cet ke-4 ed, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press), 2014.

Hasbi Asy-Shiddiqy, *Falsafah Hukum Islam*. (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2013).

- Joko Widodo, *Good Governance* (Surabaya: Ihsan Cendekia, 2001).
- Leny Nofianti, *Public Sector Governance Pada Pemerintah Daerah*, (Pekanbaru, Juli 2015).
- Mahmudi. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Edisi Ketiga, (Yogyakarta: Upp Stim Ykpm, 2015.)
- Manotar Tampubolon, *Birokrasi & Good Governance*, Cet-1, Pt Global Eksekutif Teknologi, Februari 2023.
- Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh, terj*, ( Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005), Cet. 9.
- Muhammad Yunus, *Kamus Bahasa Arab Indonesia* (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir Al Quran, 1973).
- Mukhsin Nyak Umar, *Al-Mashlahah Al-Mursalah (Kajian Atas Relevansinya Dengan Pembaharuan Hukum Islam)*, cet-1 (Turats: Aceh,2017).
- Novi Safarianti Fahrani, *Analisis Kriteria Dan Syarat Jabatan ASN Tertentu Yang Dapat Diisi Dari Anggota POLRI Dan Prajurit TNI*, (Jakarta; P3K BKN, 2018).
- Oscar Radian Danar, *Teori Governance*, (Sleman: Budi Utama, 2022).
- Pasal 28 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republic Indonesia..
- Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2001 tentang Pendidikan dan Pelatihan jabatan Pegawai Negeri Sipil
- Rosjidi, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, (Bandung : MandarMaju, 2000).
- Suhardiman, *Birokrasi Dan Public Governance*, (Tahta Media Group: Februari 2023).
- Sulaiman Abdullah, *Sumber Hukum Islam: Permasalahan dan Fleksibilitasnya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004).
- Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 13/SEOJK.03/2017 tentang Tata Kelola Bank Umum tanggal 17 Maret 2017.
- Titin Rohayatin, *Teori Pemerintahan*, (Sleman: Budi Utama, 2023).

Wijaya, *Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (Good Governance)*, (Demak: Pustaka Magister, 2018).

### 3. Skripsi/Tesis/Karya Ilmiah/Jurnal

Adi Sofyan, "Maslahah Mursalah Dalam Pandangan Ulama Salaf Dan Khalaf", *Jurnal Pemikiran Syariah Dan Hukum*, Vol. 2:2, (2018).

Adi Sofyan, "Maslahah Mursalah Dalam Pandangan Ulama Salaf Dan Khalaf", *Jurnal Pemikiran Syariah Dan Hukum*, Vol. 2:2, (2018 ).

Adi Suryanto, "Penerapan Kebijakan Sistem Merit: Praktik Terbaik Di Lembaga Administrasi Negara", *Jurnal Borneo Administrator*, Vol. 16:3, (Desember 2020).

Ahmad Yani Basuki, "Reformasi TNI: Pola, Profesionalitas, Dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat", *Jurnal Sosiologi*, Vol 9:2, (Juli 2014).

Ahmad Yani Basuki, "Reformasi TNI: Pola, Profesionalitas, Dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat", *Jurnal Sosiologi*, Vol 9:2, (Juli 2014).

Ali Maksum, "Analisis Tata Kelola Keamanan Indonesia Masa Kini Studi Kasus UU No 34/2004, Uu No 2/2002, 131", *Jurnal Keamanan Nasional*, Vol, 6:2, (November 2020).

Andi Herawati, "Maslahat Menurut Imam Malik dan Imam Alghazali (Studi Perbandingan)", *Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol. 12:1, (2014).

Anwar, "Dwi Fungsi ABRI Melacak Sejarah Keterlibatan ABRI Dalam Kehidupan Sosial Politik Dan Perékonomian Indonesia", *Jurnal Adabiya*, Vol. 20:1 (2018).

Asrudin Azwar Dan Mirza Jaka Suryana, " Dwifungsi TNI Dari Masa Ke Masa", *Jurnal Academia Praja*, Vol.4:1 (Februari, 2021).

Aulia Fitri, "Ajian Singkat Terhadap Isu Actual Dan Strategis", Vol.14:11, *Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI*(Juni 2022).

Dida Daniarsyah, "Penerapan Sistem Merit Dalam Rekrutmen Terbuka Promosi Jabatan Pimpinan Tinggi Asn (Suatu Pemikiran Kritis Analisis)", *Jurnal Civil Service*, Vol 11 No 2, November (2017), hlm 43.

Efendi Saputra, "Tinjauan Fiqh Fiqh siyāsah Terhadap Rangkap Jabatan Tni Dan POLRI Sebagai Komisaris Di Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan UU

- Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN”, *Skripsi*, Fakultas Syari’ah Dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, (2021).
- Ellya Rosana, “Konflik Pada Kehidupan Masyarakat (Telaah Mengenai Teori Dan Penyelesaian Konflik Pada Masyarakat Modern)”, *Jurnal Al-Adyan*, Vol.10:2, (2015).
- Erlina Megasari Habean, “Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Sebagai Upaya Untuk Meningkatkan Kinerja Organisasi Pelayanan Publik Di Kantor Badan Pengelola Pajak Dan Retribusi Daerah Kota Medan”, *Tesis*, Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Medan Area Medan, (2017).
- Evan Laksmana, “Dari Reformasi Militer Menuju Transformasi Pertahanan: Tantangan Dan Prospek Ke Depan”, *Jurnal Indonesian Review RSK & Media*, Vol, 1:1 ( Agustus, 2010).
- Eviva Nur Khobiburrohma, “Penerapan Sistem Merit Dalam Birokrasi Indonesia Untuk Mewujudkan Good Governance”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, Vol 3 , No. 2, Desember 2020.
- Eviva Nur Khobiburrohma, “Penerapan Sistem Merit Dalam Birokrasi Indonesia Untuk Mewujudkan Good Governance”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, Vol 3 , No. 2, (Desember 2020).
- Fajrian Noor Anugrah, “Analisis Relevansi Penunjukan Anggota Tni/POLRI Sebagai Penjabat(Pj) Kepala Daerah”, *Jurnal Kebijakan Pembangunan*, Vol 18;1 (2023).
- Fitri Andalus Handayani & Mohamad Ichsan Nur , “Implementasi Good Governance Di Indonesia, *Jurnal Pemikiran Administrasi Negara*”, Vol. 11:1 ( Juni 2019 )
- Fitri Andalus Handayani & Mohamad Ichsan Nur, “Implementasi Good Governance Di Indonesia ”, *Jurnal Pemikiran Administrasi Negara*, Vol. 11:1, (Juni 2019).
- Hendrik Kurniawan, “Analisis Fiqh siyāsah Dusturiyyah Terhadap Mekanisme Pengangkatan Anggota Tni/POLRI Aktif Dalam Menduduki Jabatan Sipil Penjabat Kepala Daerah Gubernur, Bupati/Walikota”, *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, (2022).
- Indra Sandinirwan Dkk, “Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Keberhasilan Implementasi Sistem Merit Dalam Organisasi Pemerintahan Di Indonesia,”

*Jurnal Manajemen Pendidikan Dan Ilmu Sosial*, vol 3 No 2, (25 November 2022), hlm. 1167.

Jacob Junian Endiarti, "Analisis Implementasi Kebijakan Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Dan Pengangkatan Dalam Jabatan Administrasi Di Lembaga Ketahanan Nasional", *Jurnal Civil Service*, Vol. 13:2, November (2019).

Junaedi, "Legal Study About Demotion Of The Indonesian National Army And Police In The Director Of Sea Transportation, The Ministry Of Transportation Of The Republic Of Indonesia", *Law Journal*, Vol 1;2 (2019).

Khodijah Ishak, " Pemikiran Al-Syatibi Tentang Maslahah Mursalah Dan Implementasinya Dalam Pengembangan Ekonomi Syariah", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Kita*, Vol. 3:2, (2014).

Krina, Loina Lalolo, "Prinsip, Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi. Sekretariat Good Public Governance", (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta 2003).

Mastina Maksin, "Analisis Keberlanjutan Sistem Merit Pada Proses Rekrutmen Asn Di Kabupaten Probolinggo", *Jurnal Sosial Dan Humanis Sains* Vol. 8:2, (Desember 2023).

Melani Ema Gratsia, "Keabsahan Penempatan Anggota Tni Aktif Dalam Menduduki Jabatan Sipil", *Bhirawa Law Journal*, Vol 4:2, ( November 2023).

Misran, "Al-Mashlahah Mursalah (Suatu Metodologi Alternatif dalam Menyelesaikan Persoalan Hukum Kontemporer)", *Jurnal Ilmu Hukum Perundang-undangan dan Pranata Sosial*, Vol. 1:1, (2016), hlm.5.

Mius, dkk, "Implementasi Kebijakan Seleksi Terbuka Dalam Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Kota Pekanbaru Provinsi Riau", *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*, Vol. 2:1.

Moh Bagus, "Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh Tni/POLRI", *Jurnal Hukum Dan Perubahan Sosial*, Vol.1:1, Mei.

Moh Bagus, "Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh Tni/POLRI", *Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Vol:1, No:1, (Mei).

Mohammad Ilham Maulana, "Seleksi Merit Sistem Pns Pratama Aparatur Sipil Negara Di Pemerintah Provinsi, *Jurnal Sosial Dan Teknologi* (Sostech)", Vol 1:9.

Muhammad Adlan Kamil, “Legalitas Anggota Tni Aktif Dalam Rangkap Jabatan Sipil: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia”, *Journal Of Legal Reserch*, Vol. 4:7, (Maret 2022).

Muhammad Ilham Arisaputra, “Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria Di Indonesia”, *Jurnal Yuridika*: Vol. 28:2, (Agustus 2011).

Najich Syamsuddini, “Konsep Al-Maslahat Al-Mursalah Menurut Imam Al-Ghazali Dan Imam Malik (Studi Eksklusif Dan Inklusif)”, *Jurnal KeIslamian Sosial Hukum Dan Pendidikan*, Vol 7:1 (2022).

Najich Syamsudin, “Konsep Al-Maslahat Al Mursalah Menurut Imam Al-Ghozali Dan Imam Maik (Studi Ekslusif Dan Inklusif)”, *Jurnal KeIslamian Sosial Hukum Dan Pendidikan*, Vol. 7:1

Novi Savarianti Fahrani, “Analisis Kriteria Dan Syarat Jabatan Asn Tertentu Yang Dapat Diisi Dari Anggota POLRI Dan Prajurit Tni”, *Jurnal Civil Service*, Vol. 12:2, (November 2018).

Nunung Gunaryono, “Kedudukan, Peran Dan Fungsi Tni Dalam Ketatanegaraan Ditinjau Dari UU No.34 Tahun 2004 Tentang Tni”, *Tesis*, Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta (2009).

Nurwita Ismail, “Merit System Dalam Mewujudkan Transparansi Pembinaan Karier Aparatur Sipil Negara”, *Jurnal Al'Adl*, Vol:10.1, (Januari 2019).

Nurwita Ismail, Merit System Dalam Mewujudkan Transparansi Pembinaan Karier Aparatur Sipil Negara, *Jurnal Al'Adl*, Vol:10.1, Januari 2019.

Panji Arya Pranata, “Aspek Hukum Alih Status Kepegawaian Tentara Nasionalindonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil Dalam Pengisian Jabatan Tinggi Pratama Pada Kantor Perwakilan Bkkbn Provinsi Nusa Tenggara Barat”, *Jurnal Diskresi*, Vol. 1:2, (Desember 2022).

Panji Arya Pranata, “Aspek Hukum Alih Status Kepegawaian Tentara Nasionalindonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil Dalam Pengisian Jabatan Tinggi Pratama Pada Kantor Perwakilan Bkkbn Provinsi Nusa Tenggara Barat”, *Jurnal Diskresi*, Vol.1:2, (Desember 2022).

Saidah Sahlah, dkk., "Penetapan Hukum Islam Dengan Pendekatan Mashlahah Mursalah Melalui Teori Maqashid Al-Syari'ah", *Hikamuna: Jurnal Pengkajian Hukum Islam*, Vol. 8:2, (2023).

Salma, "Maslahah Dalam Perspektif Hukuum Islam, *Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah*, Vol. 7:1, (2009).

Samel, dan Fitriani, "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Terhadap Kualitas Apbd Kabupaten Merauke". *Societas : Jurnal Ilmu Administrasi Dan Sosial*, Vol. 7:2, 2018..

Stoker, G. "Governance as Theory: Five Propositions." *International Social Science Journal*, Vol. 50:1: (1998).

Susan Giblin, "Violent Conflicts in Indonesia" , *The International Journal of Human Rights*, Vol, 11: 4, (2007).

Sutikno, dkk., " Konsep Maslahat dalam Pandangan Imām Mālik, Al Ghazali, dan Al Tufiy", *Al-Mashlahah: Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial Islam*, Vol. 1:1, (2023).

Tirka Widanti, "Good Governance For Efficient Public Services Responsive And Transparent", *International Journal Of Democracy And Development*, Volume 4:2, (June 2022).

#### **4. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Aparatur Sipil Negara No 20 Tahun 2023, Pasal 19 Ayat (2).

Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 30 Ayat (2), (3), Dan (5).

Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republic Indonesia.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 47 Ayat (1).

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS).

#### **5. Ensiklopedia/Web**

Admin, “*Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*”, <https://kbbi.web.id/maslahat>, akses 15 Januari 2025.

[Apa Risikonya Jika TNI Dan POLRI Bisa Jadi ASN? \(Theconversation.Com\)](#), Diakses 12 Januari 2025.

[Draf Revisi UU TNI, Prajurit Aktif Bisa Isi Jabatan Di Semua Kementerian Dan Lembaga Atas Izin Presiden - Nasional Tempo.Co](#), Diakses 10 Desember 2024.

[isi RUU TNI Terbaru Dan Pasal Yang Menjadi Kontroversi \(Tirto.Id\)](#), Diakses 11 Desember 2024.

[Kontras Kecam Revisi Uu Asn Karena Tni-POLRI Tetap Bisa Jadi Asn \(Kompas.Com\)](#), Diakses 21,Maret 2024.

[Pengertian Sistem Merit Manajemen ASN](#), diakses 12 November 2024.

[Penunjukkan Perwira Tni/POLRI Aktif Jadi Pejabat Daerah Picu Polemik](#), Diakses 25 Februari 2025.

[Polemik TNI Di Jabatan Sipil, Mahfud: UU ASN Sudah Tampung Masukan Masyarakat \(Bisnis.Com\)](#), Diakses 12 Januari 2025.

[Sederet Kritik Rencana Pemerintah Mengizinkan TNI-POLRI Duduki Jabatan ASN - Nasional Tempo.Co](#), Diakses 11 Desember 2024.

[Sejarah ABRI, Bergabungnya TNI Dan POLRI](#), Diakses 5 Februari 2025.

[TNI-POLRI Bisa Isi Jabatan ASN Hanya Acak-Acak Meritokrasi PNS \(Tirto.Id\)](#), Diakses 10 Desember 2024.

[UU ASN Atur TNI Aktif Jadi Pejabat Sipil, Wajah Baru Dwifungsi ABRI? \(Bisnis.Com\)](#), Diakses 11 Desember 2024.

[UU Asn Atur Tni Aktif Jadi Pejabat Sipil, Wajah Baru Dwifungsi Abri? \(Bisnis.Com\)](#), Diakses 21,Maret 2024.