

TESIS

**KETAATAN NASKAH AKADEMIK
DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG
(Studi Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023
tentang Aparatur Sipil Negara)**



Oleh:

**WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA
NIM. 2210622002**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAKARTA
JAKARTA
2025**

HALAMAN JUDUL

**KETAATAN NASKAH AKADEMIK
DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG
(Studi Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023
tentang Aparatur Sipil Negara)**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Hukum Program Magister

Disusun dan diajukan oleh:

WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA
NIM. 2210622002

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAKARTA
JAKARTA
2025**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

**KETAATAN NASKAH AKADEMIK
DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG
(Studi Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023
tentang Aparatur Sipil Negara)**

Disusun dan diajukan oleh:

**WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA
NIM. 2210622002**

Disetujui untuk Tahap UJIAN TESIS
Pada Tanggal 11 Januari 2025

Pembimbing I

Menyetujui:

Pembimbing II



Prof. Dr. Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H.
NIP. 196005021986031003



Dr. Ahmad Ahsin Thohari, S.H., M.H.
NIP. 197308042006041001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS
DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN" JAKARTA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Rumah Sakit Fatmawati, Pondok Labu, Jakarta Selatan 12450
Telepon 021-7656971 , Fax 021-7656904
Laman : hukum.upnvj.ac.id , e-mail: fh@upnvj.ac.id

PENGESAHAN TESIS

KETAATAN NASKAH AKADEMIK
DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG
(Studi Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023
tentang Aparatur Sipil Negara)

Disusun dan diajukan oleh :
WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA
NIM. 2210622002

Telah diujikan dihadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas
Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta

Pada Tanggal 11 Januari 2025
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat Kelulusan

Pembimbing I,

Prof. Dr. Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H.
NIP. 196005021986031003

Pembimbing II,

Dr. Ahmad Ahsin Thohari, S.H., M.H.
NIP. 197308042006041001

Koordinator Program Studi

Dr. Handar Subhandi Bakhtiar, SH., MH.,
M.Tr.Adm.Kes.
NIP. 199304282022031009

Dekan,

Dr. Suherman, SH., LL.M.
NIP. 197006022021211004

Ditetapkan : Jakarta
Tanggal Ujian : 11 Januari 2025

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA
NIM : 2210622002
Program Studi : Magister Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Tesis yang Berjudul
“KETAATAN NASKAH AKADEMIK DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG
(Studi Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil
Negara)”.

Adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam
penulisan Tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima
sanksi sesuai Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik
Indonesia Nomor 39 Tahun 2021 tentang Integritas Akademik dalam Menghasilkan Karya
Ilmiah dan Peraturan Perundang- Undangan yang Berlaku.

Jakarta, *20 Januari 2025*
Yang Membuat Pernyataan,



WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA
NIM. 2210622002

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

Sebagai civitas akademik Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA
NIM : 2210622002
Program Studi : Magister Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta Hak Bebas Royalti Non eksklusif (*Non-exclusive Royalti Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul: “KETAATAN NASKAH AKADEMIK DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG (Studi Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara)” beserta perangkat yang ada. Dengan Hak Bebas Royalti ini Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta berhak menyimpan, mengalih media/ formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*data base*), merawat dan mempublikasikan Tesis saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Jakarta, 20 Januari 2025

Yang Membuat Pernyataan,



WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA

NIM. 2210622002

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, Tuhan Maha Pengasih dan Maha Penyayang kepada semua umat manusia, dan tak lupa selawat teriring salam kita sanjungkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW semoga kelak kita mendapatkan syafaat di hari akhir. Hanya karena Rahman dan Rahim-Nya maka penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini, untuk dapat menyelesaikan Studi Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta.

Tesis dengan judul “KETAATAN NASKAH AKADEMIK DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG (Studi Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara)” merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Studi Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta serta mencapai gelar Magister Hukum periode tahun 2024. Pada kesempatan ini saya mengucapkan banyak terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dan memberikan dukungan dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

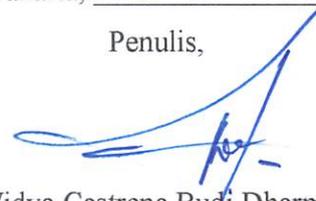
1. Prof. Dr. Drs. Anter Venus, M.A., Comm., Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta beserta para Wakil Rektor;
2. Dr. Suherman S.H., LL.M., Dekan Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta beserta para Wakil Dekan;
3. Dr. Handar Subhandi, S.H., M.H., M.Tr.Adm.Kes., Selaku Ketua Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta beserta Sekretaris Program;
4. Prof. Dr. Taufiqurrahman Syahuri, S.H., M.H. selaku Pembimbing I dan Dr. Ahmad Ahsin Thohari, S.H., M.H. selaku Pembimbing II, yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan, berdiskusi, dan memberikan masukan kepada Penulis dalam penyusunan tesis ini;
5. Prof. Wicipto Setiadi, S.H., M.H. selaku Penguji I dan Dr. Irwan Triadi, S.H., M.H. selaku Penguji II yang telah banyak memberikan masukan, arahan, dan bantuan kepada Penulis;
6. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta atas segala ilmu dan pengetahuan yang diberikan;
7. Orang Tua Penulis, Ayahanda Drs. Sarjono Budiarjo, S.H. (Alm) dan Ibunda tercinta Dr. Sri Nurcahyani, S.H., M.H. atas semua kasih sayang dan tulus cintanya kepada Penulis;

8. Istri tercinta Ratih Aprilia Restiani, S.H. serta buah hati Penulis, Anjanique Innara Budi Dharma, Rengganis Pranacitra Budi Dharma, dan M. Ramadhan Manggalawijaya Budi Dharma, yang selalu memberikan dukungan dan kehangatan cinta serta telah melengkapi hidup Penulis;
9. Jajaran keluarga besar Biro Hukum dan Organisasi BPIP dan Biro Hukum dan Komunikasi BPKP yang selalu memberikan semangat kepada Penulis;
10. Rekan seperjuangan Angkatan 2022 di Program Magister Hukum FH UPN Veteran Jakarta, wabil khusus teman-teman Kelas A dan teman seperjuangan di Kelas Kenegaraan yang sangat kompak dan senantiasa saling mendukung; dan
11. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan tesis ini.

Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini masih jauh dari kesempurnaan serta masih banyak kekurangan di dalamnya. Atas keterbatasan dan kekurangan saat menulis tesis ini, Penulis senantiasa menerima segala kritik dan saran dari semua pihak yang telah membaca tesis ini. Semoga karya sederhana ini dapat menambah khazanah referensi dalam bidang ilmu hukum serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jakarta, 20 Januari 2025

Penulis,



Widya Castrena Budi Dharma

ABSTRAK

WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA (NIM 2210622002). KETAATAN NASKAH AKADEMIK DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG (Studi Terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara). Dibimbing oleh Taufiqurrohman Syahuri sebagai Pembimbing Utama dan Ahmad Ahsin Thohari sebagai Pembimbing Pendamping.

Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengamanatkan dalam setiap pembentukan Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah harus disertai dengan Naskah Akademik yang memuat hasil kajian hukum mendalam atas sebuah persoalan yang dapat dibuktikan secara keilmuan tentang perlunya mengatur suatu masalah tertentu serta penyelesaian masalahnya dalam sebuah Rancangan Undang-Undang, yang kemudian Naskah Akademik tersebut menjadi acuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dalam proses perencanaan. Penelitian ditujukan untuk mengetahui, menjelaskan dan menganalisis peran dari Naskah Akademik dalam pembentukan sebuah undang-undang dan menganalisis hasil pembahasan RUU Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 2014 dan ketaatan substansinya dengan Naskah Akademik. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yuridis (penelitian hukum doktrinal). Substansi dalam UU Nomor 20 Tahun 2023 telah mengakomodir isu strategis yang ada dalam Naskah Akademik RUU meskipun Naskah Akademik tersebut tidak diubah selama proses pembahasan, dimana terdapat penambahan substansi lebih dari 50% (lima puluh persen) yang mengakibatkan RUU tentang Perubahan UU ASN setelah diundangkan menjadi UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN (mencabut UU Nomor 5 Tahun 2014).

Kata Kunci: Naskah Akademik, Undang-Undang, Aparatur Sipil Negara.

ABSTRACT

WIDYA CASTRENA BUDI DHARMA (NIM 2210622002). ACCORDANCE WITH ACADEMIC MANUSCRIPT IN THE FORMATION OF LAWS (Study of the Formation of Law Number 20 of 2023 concerning State Civil Servant). Supervised by Taufiqurrohman Syahuri as Main Advisor and Ahmad Ahsin Thohari as Assistant Advisor.

Article 43 paragraph (3) of Law Number 12 Year 2011 mandates that every bill proposed by the President, the House of Representatives, or the Regional Representatives Council must be accompanied by an Academic Paper which contains the results of in-depth legal studies on a problem that can be proven scientifically about the need to regulate a certain problem and its problem solving in a Draft Law. The Academic Paper then becomes a reference in the formation of laws and regulations in the planning process. The research is aimed at knowing, explaining and analyzing the role of the Academic Paper in the formation of a law and analyzing the results of the discussion of the Amendment Bill to Law Number 5 of 2014 and the compliance of its substance with the Academic Paper. This research is a juridical normative research (doctrinal legal research). The substance in Law Number 20 Year 2023 has accommodated the strategic issues in the Academic Paper of the Bill even though the Academic Paper was not amended during the discussion process, where there is an addition of substance of more than 50% (fifty percent) which results in the Bill on Amendments to the State Civil Servant Law after being issued into Law Number 20 of 2023 of State Civil Servant (revoking Law Number 5 of 2014 of State Civil Servant Law).

Keywords: Academic Paper, Law, State Civil Servant.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN TESIS	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	ix
<i>ABSTRACT</i>	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat Penelitian	13
E. Orisinalitas Penelitian	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kerangka Teoritis	20
B. Kerangka Pikir	52
C. Definisi Operasional	54
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Tipe Penelitian dan Pendekatan Penelitian	56
B. Jenis dan Sumber Data/Bahan Hukum	57
C. Teknik Pengumpulan Data/Bahan Hukum	58
D. Analisis Data/Bahan Hukum	58

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Tinjauan Yuridis Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan 61
- B. Ketaatan Substansi Rancangan Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Naskah Akademik 88
- C. Konsekuensi Hukum Dalam Hal Tidak Ditaatinya Substansi Naskah Akademik Dalam Pembentukan Undang-Undang 239

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan 245
- B. Saran 247

DAFTAR PUSTAKA 248

DAFTAR LAMPIRAN

A. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara	1
B. Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara	4
C. Surat Permohonan Penelitian	6
D. Usulan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara	8
E. Kumpulan Risalah Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara	
1. Risalah Rapat Kerja Pembicaraan Tingkat I Pansus RUU dengan Pemerintah pada tanggal 18 Januari 2021 dan Tanggal 8 April 2021	10
2. Risalah Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus RUU dengan Ombudsman Republik Indonesia, GTKHnk35+, FPPPI, dan PHK21 pada tanggal 28 Juni 2021	14
3. Risalah Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus RUU dengan akademisi dan pakar pada tanggal 28 dan 29 Juni 2021	16
4. Risalah Rapat kerja Tingkat I antara Komisi II DPR RI dengan Menteri PAN RB, Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Hukum dan HAM pada tanggal 26 September 2023	20
5. Risalah Rapat Paripurna DPR RI Agenda Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan RUU tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN pada tanggal 3 Oktober 2023	22