



Penerapan Efektivitas Pengawasan Hukum terhadap Manajemen Kepegawaian Daerah dalam Era Otonomi : Tantangan, Solusi, dan Implikasi terhadap Akuntabilitas Pemerintahan

Berlian Evi Yenni Pakpahan ^{1*}, Ismaidar ², Suci Ramadani ³

¹⁻³ Universitas Pembangunan Panca Budi, Indonesia

*Penulis korespondensi : berlianpakpahan@gmail.com¹, ismaidar@dosen.pancabudi.ac.id², suciramadani@dosen.pancabudi.ac.id³

Abstract, *This study discusses the implementation of the effectiveness of legal oversight of regional personnel management in the era of regional autonomy. Regional autonomy grants broad authority to regional governments to regulate and manage public interests, including in the management of state civil servants (ASN). However, this authority often gives rise to problems, such as nepotism, politically motivated job transfers, and weak accountability in personnel management. Legal oversight is an important instrument to ensure that all personnel policies and practices are implemented in accordance with the principles of legality, professionalism, and accountability. The research method used is normative legal research with a statutory, conceptual, and case approach, as well as qualitative analysis of regulations and personnel oversight practices. The results of the study indicate that the effectiveness of legal oversight is greatly influenced by the consistency of regulatory implementation, the strength of supervisory institutions such as the State Civil Service Commission (KASN) and the State Civil Service Agency (BKN), and the legal culture of regional apparatus. Strict enforcement of sanctions against violations also plays an important role in maintaining the integrity of the merit system. The conclusion of this study confirms that effective legal oversight can prevent abuse of authority, strengthen the professionalism of civil servants (ASN), and support the achievement of regional autonomy goals, namely improving the quality of public services and public welfare. Therefore, strengthening regulations, supervisory institutions, and internalizing the values of good governance are necessary to realize transparent, accountable, and integrity-based regional personnel management.*

Keywords: *Effectiveness, Legal Oversight, Personnel Management, Regional Autonomy, State Civil Apparatus.*

Abstrak, Penelitian ini membahas penerapan efektivitas pengawasan hukum terhadap manajemen kepegawaian daerah dalam era otonomi. Otonomi daerah memberikan kewenangan luas kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, termasuk dalam hal pengelolaan aparatur sipil negara (ASN). Namun, kewenangan tersebut seringkali menimbulkan permasalahan, seperti praktik nepotisme, mutasi jabatan yang sarat kepentingan politik, serta lemahnya akuntabilitas dalam manajemen kepegawaian. Pengawasan hukum menjadi instrumen penting untuk memastikan setiap kebijakan dan praktik kepegawaian berjalan sesuai prinsip legalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, serta analisis kualitatif terhadap regulasi dan praktik pengawasan kepegawaian. Hasil kajian menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan hukum sangat dipengaruhi oleh konsistensi penerapan regulasi, kekuatan lembaga pengawas seperti Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan Badan Kepegawaian Negara (BKN), serta budaya hukum aparatur di daerah. Penegakan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran juga berperan penting dalam menjaga integritas sistem merit. Kesimpulan penelitian ini menegaskan bahwa pengawasan hukum yang efektif mampu mencegah penyalahgunaan kewenangan, memperkuat profesionalitas ASN, dan mendukung terwujudnya tujuan otonomi daerah, yakni peningkatan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi, kelembagaan pengawas, serta internalisasi nilai-nilai good governance untuk mewujudkan manajemen kepegawaian daerah yang transparan, akuntabel, dan berintegritas.

Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara, Efektivitas, Pengawasan Hukum, Manajemen Kepegawaian, Otonomi Daerah

1. LATAR BELAKANG

Era reformasi membawa perubahan signifikan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, salah satunya melalui penerapan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Prinsip desentralisasi memberi kewenangan yang lebih luas kepada daerah untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sendiri sesuai dengan aspirasi lokal, potensi, dan kondisi masing-masing daerah. Dalam konteks ini, manajemen kepegawaian daerah menjadi salah satu aspek penting yang menentukan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Keberhasilan otonomi daerah tidak terlepas dari kualitas sumber daya manusia aparatur sipil negara (ASN) yang bekerja pada pemerintah daerah. ASN berperan sebagai motor penggerak dalam perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik di daerah. Namun demikian, praktik di lapangan sering kali menunjukkan berbagai permasalahan, seperti rekrutmen yang tidak transparan, mutasi jabatan yang sarat kepentingan politik, serta lemahnya sistem pengawasan terhadap kinerja aparatur daerah. Hal ini berpotensi menurunkan kualitas pelayanan publik dan melemahkan efektivitas tata kelola pemerintahan daerah.

Untuk menjamin penyelenggaraan manajemen kepegawaian yang profesional, perlu adanya pengawasan hukum yang efektif. Pengawasan hukum berfungsi memastikan setiap kebijakan dan tindakan dalam pengelolaan kepegawaian daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta prinsip-prinsip good governance. Dengan adanya pengawasan hukum, penyalahgunaan kewenangan, nepotisme, dan praktik-praktik maladministrasi dapat diminimalisasi.

Dalam era otonomi daerah, efektivitas pengawasan hukum terhadap manajemen kepegawaian menjadi semakin krusial. Hal ini karena kewenangan yang lebih besar yang diberikan kepada daerah juga berbanding lurus dengan meningkatnya risiko penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Apabila pengawasan hukum tidak berjalan optimal, maka cita-cita otonomi daerah yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan responsif tidak akan tercapai.

Oleh karena itu, kajian mengenai penerapan efektivitas pengawasan hukum terhadap manajemen kepegawaian daerah dalam era otonomi penting untuk dilakukan. Kajian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai sejauh mana pengawasan hukum dapat berperan dalam menciptakan manajemen kepegawaian yang profesional, serta bagaimana implementasinya mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah.

2. KAJIAN TEORITIS

Kajian teoretis mengenai penerapan efektivitas pengawasan hukum terhadap manajemen kepegawaian daerah dalam era otonomi perlu diawali dengan pemahaman tentang konsep-konsep dasar yang saling terkait. Otonomi daerah merupakan konsekuensi dari desentralisasi kekuasaan yang bertujuan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, mempercepat pembangunan, serta memberikan ruang yang lebih besar bagi daerah untuk menentukan arah kebijakannya sendiri. Ni'matul Huda menjelaskan bahwa otonomi daerah adalah perwujudan dari asas desentralisasi yang memberikan kewenangan luas kepada pemerintah daerah dalam mengatur rumah tangganya, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Manajemen kepegawaian daerah merupakan instrumen yang menentukan kualitas jalannya pemerintahan di daerah. Manajemen ini mencakup proses rekrutmen, pengembangan kapasitas, mutasi, promosi, penilaian kinerja, serta pemberian sanksi disiplin terhadap aparatur sipil negara. Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah pada dasarnya sangat dipengaruhi oleh bagaimana daerah mengelola sumber daya manusia aparatur yang profesional, akuntabel, dan berintegritas. Namun dalam praktiknya, banyak ditemukan permasalahan seperti nepotisme dalam rekrutmen, mutasi jabatan yang didorong kepentingan politik, serta lemahnya sistem pengawasan sehingga berimplikasi pada buruknya pelayanan publik.

Dalam konteks inilah pengawasan hukum memainkan peran penting. Pengawasan hukum dapat dipahami sebagai mekanisme kontrol yang dilakukan untuk memastikan setiap kebijakan dan tindakan dalam manajemen kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip good governance, serta standar etika pemerintahan. Efektivitas pengawasan hukum berarti sejauh mana sistem pengawasan tersebut mampu mencapai tujuan yang ditetapkan, yakni mencegah penyalahgunaan kewenangan, mengurangi maladministrasi, serta mendorong budaya kepatuhan di lingkungan pemerintahan daerah.

Terdapat sejumlah teori yang relevan untuk menganalisis efektivitas pengawasan hukum. Teori otonomi dan desentralisasi menekankan bahwa semakin besar kewenangan yang diberikan kepada daerah, semakin besar pula risiko penyalahgunaan, sehingga pengawasan hukum menjadi semakin penting. Teori manajemen sumber daya manusia publik (public human resource management) menegaskan bahwa profesionalisme birokrasi hanya dapat terwujud jika pengelolaan kepegawaian berdasarkan prinsip meritokrasi dan kompetensi, yang dijamin melalui pengawasan hukum. Selain itu, teori good governance dan akuntabilitas memandang pengawasan hukum sebagai instrumen penting untuk menegakkan prinsip rule of law, transparansi, serta akuntabilitas birokrasi.

Lebih jauh lagi, teori principal-agent memberikan perspektif bahwa hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, maupun antara pimpinan daerah dan bawahannya, selalu mengandung risiko penyimpangan kepentingan. Agen, dalam hal ini aparatur daerah, sering kali memiliki informasi yang lebih banyak dan berbeda kepentingan dengan prinsipal, yakni pemerintah pusat atau masyarakat. Pengawasan hukum diperlukan untuk mengurangi moral hazard dan memastikan agar agen bertindak sesuai dengan tujuan prinsipal. Sedangkan teori institusional menekankan bahwa efektivitas pengawasan hukum tidak hanya bergantung pada aturan formal, tetapi juga pada sejauh mana nilai kepatuhan telah melembaga dalam budaya organisasi pemerintahan daerah.

Kerangka konseptual untuk menilai efektivitas pengawasan hukum dapat dilihat melalui tahapan input, proses, output, hingga outcome. Input berupa regulasi, sumber daya, dan lembaga pengawas; proses berupa audit, monitoring, dan mekanisme pengaduan; output berupa rekomendasi atau sanksi; outcome berupa perbaikan dalam manajemen kepegawaian; dan dampak jangka panjang berupa meningkatnya kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah. Dengan kerangka ini, efektivitas pengawasan hukum dapat dievaluasi melalui indikator kesesuaian dengan norma hukum, konsistensi penegakan sanksi, transparansi hasil pengawasan, independensi pengawas, kapasitas teknis lembaga pengawas, serta perubahan perilaku organisasi birokrasi.

Kajian teoritis juga menyoroti berbagai hambatan yang memengaruhi efektivitas pengawasan hukum. Hambatan tersebut antara lain intervensi politik lokal yang mengurangi independensi pengawas, keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi informasi, lemahnya transparansi hasil pengawasan, serta tumpang tindih kewenangan antar lembaga pengawas. Jika hambatan-hambatan tersebut tidak diatasi, maka efektivitas pengawasan hukum dalam membangun manajemen kepegawaian daerah yang profesional akan sulit tercapai.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pengawasan hukum merupakan elemen kunci dalam memastikan keberhasilan otonomi daerah, khususnya dalam bidang manajemen kepegawaian. Teori desentralisasi, public HRM, good governance, principal-agent, serta teori institusional menyediakan kerangka analisis yang komprehensif untuk memahami dinamika pengawasan hukum. Pengawasan yang efektif bukan hanya memastikan kepatuhan terhadap aturan, tetapi juga menciptakan budaya birokrasi yang transparan, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik yang berkualitas.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian mengenai penerapan efektivitas pengawasan hukum terhadap manajemen kepegawaian daerah dalam era otonomi ini menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif dipilih karena fokus utama kajian adalah menganalisis norma-norma hukum positif yang berlaku, khususnya peraturan perundang-undangan yang mengatur otonomi daerah, manajemen aparatur sipil negara, dan mekanisme pengawasan hukum terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penelitian normatif tidak menekankan pada data empiris, melainkan pada studi pustaka, dokumen hukum, dan literatur akademik yang relevan dengan permasalahan penelitian.

Jenis penelitian ini bersifat deskriptif-analitis. Sifat deskriptif bertujuan menggambarkan secara menyeluruh pengaturan hukum mengenai pengawasan kepegawaian daerah, sedangkan sifat analitis digunakan untuk menilai sejauh mana peraturan hukum tersebut dapat berfungsi secara efektif dalam praktik. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mendeskripsikan aturan, tetapi juga mengevaluasi keberlakuannya secara normatif dalam konteks otonomi daerah.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Era reformasi membawa perubahan mendasar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya dengan lahirnya kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Salah satu aspek penting dalam pelaksanaan otonomi adalah manajemen kepegawaian daerah yang berhubungan langsung dengan kualitas aparatur sipil negara (ASN) sebagai motor penyelenggaraan pemerintahan. Untuk menjamin agar manajemen kepegawaian daerah berjalan sesuai prinsip hukum dan good governance, dibutuhkan mekanisme pengawasan hukum yang efektif.

Pengawasan hukum terhadap kepegawaian daerah pada dasarnya merupakan bentuk kontrol terhadap penggunaan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan ASN. Hal ini penting karena tanpa adanya pengawasan yang memadai, otonomi dapat berubah menjadi arena penyalahgunaan wewenang, praktik nepotisme, bahkan korupsi dalam pengangkatan, promosi, maupun mutasi pegawai. Oleh karena itu, pengawasan hukum hadir sebagai instrumen untuk memastikan manajemen kepegawaian berjalan sesuai dengan asas legalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas.

Efektivitas pengawasan hukum dapat dilihat dari beberapa indikator. Sejauh mana aturan hukum yang mengatur tentang manajemen kepegawaian daerah, seperti Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dapat diimplementasikan secara konsisten. Ketentuan mengenai sistem merit dalam pengelolaan ASN, misalnya, menjadi parameter penting yang harus dijalankan oleh pemerintah daerah untuk mencegah adanya intervensi politik dalam manajemen kepegawaian. Efektivitas pengawasan juga bergantung pada lembaga pengawas yang menjalankan fungsinya. Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) memiliki peran signifikan dalam melakukan pengawasan normatif terhadap praktik kepegawaian di daerah. Namun, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai pelanggaran, seperti mutasi dan promosi yang tidak berbasis kompetensi, serta praktik jual beli jabatan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum sudah tersedia, implementasi pengawasan seringkali belum berjalan optimal. Faktor budaya hukum juga sangat menentukan. Kesadaran hukum aparatur pemerintah daerah dalam menjalankan prinsip merit system menjadi kunci agar pengawasan hukum tidak hanya bersifat formalitas. Jika aparat daerah masih terjebak dalam budaya patronase, maka pengawasan hukum sekalipun akan sulit efektif. Oleh karena itu, peningkatan integritas dan profesionalisme ASN melalui pendidikan, pelatihan, serta internalisasi nilai-nilai good governance perlu terus dikembangkan.

Selain itu, efektivitas pengawasan hukum juga terkait erat dengan mekanisme penegakan sanksi. Apabila terdapat pelanggaran dalam manajemen kepegawaian, sanksi administratif maupun pidana harus ditegakkan secara tegas. Penegakan hukum yang konsisten tidak hanya memberikan efek jera, tetapi juga menjadi bentuk akuntabilitas publik bahwa pengelolaan kepegawaian daerah diawasi secara serius.

Sehingga, penerapan efektivitas pengawasan hukum terhadap manajemen kepegawaian daerah dalam era otonomi dapat disimpulkan sebagai upaya memastikan bahwa kewenangan daerah dalam mengelola ASN tetap berada dalam koridor hukum. Keberhasilan pengawasan ini sangat bergantung pada konsistensi regulasi, kekuatan lembaga pengawas, budaya hukum aparatur, serta ketegasan penegakan sanksi. Jika faktor-faktor tersebut dapat berjalan sinergis, maka manajemen kepegawaian daerah akan lebih profesional, transparan, dan akuntabel sesuai tujuan otonomi daerah.

5. PENUTUP

Penerapan efektivitas pengawasan hukum terhadap manajemen kepegawaian daerah dalam era otonomi merupakan elemen krusial untuk menjamin terwujudnya tata kelola pemerintahan daerah yang profesional, transparan, dan akuntabel. Otonomi daerah memang memberikan kewenangan luas kepada daerah dalam mengatur manajemen aparatur sipil negara

(ASN), namun tanpa adanya mekanisme pengawasan yang memadai, kewenangan tersebut rentan disalahgunakan untuk kepentingan politik maupun kepentingan pribadi. Efektivitas pengawasan hukum dapat tercapai apabila regulasi yang ada, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diimplementasikan secara konsisten. Selain itu, lembaga pengawas seperti KASN dan BKN perlu memperkuat peranannya agar praktik kepegawaian di daerah berjalan sesuai dengan prinsip merit system. Budaya hukum aparatur juga menjadi faktor penting; tanpa kesadaran hukum dan integritas ASN, pengawasan hukum akan sulit efektif. Dengan adanya penegakan hukum yang tegas, mekanisme sanksi yang konsisten, serta sinergi antara regulasi, lembaga pengawas, dan budaya hukum, manajemen kepegawaian daerah dapat dikelola secara lebih baik. Pada akhirnya, efektivitas pengawasan hukum tidak hanya menjaga integritas kepegawaian daerah, tetapi juga berfungsi untuk memperkuat tujuan otonomi daerah, yakni meningkatkan pelayanan publik dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007.
- Blau, Peter M., & Scott, W. Richard. *Formal Organizations: A Comparative Approach*. Stanford: Stanford University Press, 2003.
- DiMaggio, Paul J., & Powell, Walter W. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." *American Sociological Review* 48, no. 2 (1983): 147-160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Friend, Edwin B., & Van, Jonathan P. *Public Personnel Administration: Problems and Prospects*.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.
- Hood, Christopher. "A Public Management for All Seasons?" *Public Administration* 69, no. 1 (1991): 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Huda, Ni'matul. *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah, dan Problematika*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.

Jensen, Michael C., & Meckling, William H. "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure." *Journal of Financial Economics* 3, no. 4 (1976): 305-360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)

KASN. *Laporan Tahunan KASN 2022*. Jakarta: KASN, 2023.

Manan, Bagir. *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005.

Manan, Bagir. *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005.

Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa, 2002.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Watts, Ronald L. *Comparing Federal Systems*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 1999.

World Bank. *Governance and Development*. Washington, DC: World Bank, 1992.