



**LAPORAN DIPLOMASI PARLEMEN BADAN LEGISLASI DPR RI  
DALAM RANGKA PEMBAHASAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG  
APARATUR SIPIL NEGARA KE INGGRIS**

**9 – 15 MARET 2018**

**A. LATAR BELAKANG**

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik, salah satunya adalah dengan membentuk suatu tatanan hukum yang mengatur mengenai aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.

Manajemen sumber daya aparatur sipil negara merupakan salah satu bagian penting dari pengelolaan pemerintahan negara yang bertujuan untuk membantu dan mendukung seluruh sumber daya manusia aparatur sipil negara untuk merealisasikan seluruh potensi mereka sebagai pegawai pemerintah dan sebagai warga negara. Paradigma ini mengharuskan perubahan pengelolaan sumber daya tersebut dari perspektif lama manajemen kepegawaian yang menekankan hak dan kewajiban individual pegawai menuju perspektif baru yang menekankan pada manajemen pengembangan sumber daya manusia secara strategis (*strategic human resource management*) agar selalu tersedia sumber daya aparatur sipil negara unggulan selaras dengan dinamika perubahan misi aparatur sipil negara.

Perubahan tersebut memerlukan manajemen pengembangan sumber daya manusia aparatur negara agar selalu maju dan memiliki

kualifikasi dan kompetensi yang diperlukan untuk melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan dan pembangunan selaras dengan berbagai tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia.

Pada sistem pemerintahan negara yang semakin demokratis, semakin desentralistis, dan ekonomi yang semakin terbuka, personalia yang dikelola dengan pendekatan "administrasi pegawai" terasa tidak lagi mampu mendukung sistem politik, sistem sosial, dan sistem ekonomi yang telah mengalami perubahan fundamental sejak gelombang reformasi melanda Indonesia pada Tahun 1998. Secara teoritis pendekatan Manajemen Sumber Daya Manusia (*Human Resource Management*) yang dipraktekkan secara luas pada organisasi bisnis di Indonesia dan di negara maju digunakan sebagai landasan teoritis Manajemen Sumber Daya Aparatur Sipil Negara yang hendak ditetapkan dengan RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ini mengusulkan pekerja yang bekerja pada instansi pemerintahan di tingkat nasional dan daerah ditetapkan sebagai profesi yang bebas dari intervensi politik, bebas dari praktek penyalahgunaan wewenang seperti korupsi, kolusi dan nepotisme, yang memiliki nilai-nilai dasar, kode etik, standar kualifikasi dan kompetensi tertentu yang pelaksanaannya ditetapkan dengan Undang-Undang.

## **B. MAKSUD DAN TUJUAN**

Tujuan Diplomasi Parlemen Badan Legislasi DPR RI adalah memperluas wawasan dan pengetahuan serta mengumpulkan informasi dan data yang relevan mengenai penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Dari kunjungan kerja ke Inggris, diharapkan diperoleh informasi terutama yang terkait dengan:

- a. Sistem dan manajemen ASN;
- b. Tenaga honorer;
- c. Mekanisme kerja dan pertanggungjawaban ASN;
- d. Pengembangan sumber daya ASN;
- e. Komisi pengawasan dan mekanisme kerjanya;
- f. Kode etik dan penegakannya; dan
- g. Fasilitas dan tunjangan yang diperoleh ASN.

Bahan masukan kongkret yang diperoleh akan digunakan untuk penyempurnaan RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dengan demikian, diharapkan Badan Legislasi DPR RI bersama dengan Pemerintah dapat menghasilkan produk legislasi, khususnya dalam hal ini RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang benar-benar bermanfaat memberikan pelayanan kepada masyarakat dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara Indonesia.

### C. SUSUNAN ANGGOTA DELEGASI

Susunan Anggota Delegasi Diplomasi Parlemen Badan Legislasi DPR RI ke Inggris adalah sebagai berikut:

NO.	NAMA	FRAKSI/ NO. ANGGOTA	KETERANGAN
1.	ARIF WIBOWO	PDIP A-193	KETUA DELEGASI/ WK. KETUA BALEG
2.	DR. SUPRATMAN ANDI AGTAS, SH., MH	F-PGERINDRA A388	KETUA BALEG/ ANGGOTA
3.	FIRMAN SOEBAGYO, SE., MH.	F-GOLKAR A-273	WK KETUA BALEG/ ANGGOTA
4.	H.TOTOK DARYANTO, SE	F-PAN A-489	WK KETUA BALEG/ ANGGOTA
5.	DR. H. DOSSY ISKANDAR	F-PHANURA	WK KETUA BALEG/

	PRASETYO, SH., M.HUM	A-554	ANGGOTA
6.	IRMADI LUBIS	F-PDIP A-125	ANGGOTA
7.	H. ANDI RIO IDRIS PADJALANGI, SH., M.KN	F-GOLKAR A-313	ANGGOTA
8.	RAMSON SIAGIAN	F-GERINDRA A-362	ANGGOTA
9.	SAYED ABUBAKAR ASSEGAF	F-PD A-404	ANGGOTA
10.	ANANG HERMANSYAH	F-PAN A-488	ANGGOTA
11.	DRS. H. IBNU MULTAZAM	F-PKB A-071	ANGGOTA
12.	DRS. H.M. MARTRI AGOENG, SH	F-PKS A-494	ANGGOTA
13.	ACH. BAIDOWI, S.SOS., M.SI.	F-PPP A-532	ANGGOTA
14.	H. MUCHTAR LUTHFI ANDI MUTTY	F-PNASDEM A-94	ANGGOTA
15.	DR. RUFINUS HOTMAULANA HUTAUROK., SH., MM., MH.	F-PHANURA A-546	ANGGOTA
16.	LIBER SALOMO SILITONGA, S.IP	SEKRETARIAT	
17.	ROSDIANA, SH		
18.	RAISAH SUARNI, SS., M.HUM.	TENAGA AHLI	

#### D. PELAKSANAAN KEGIATAN

Diplomasi Parlemen ini dilaksanakan pada tanggal 9 – 15 Maret 2018. Delegasi Diplomasi Parlemen melakukan kunjungan ke Kedutaan Besar RI di London dan *House of Commons* Parlemen Inggris di London, Inggris. Tiga dari empat pertemuan Delegasi Diplomasi Badan Legislasi DPR RI dilakukan di Kedutaan Besar Indonesia di Inggris.

## **E. HASIL KEGIATAN**

### **I. Pertemuan Dengan Kedutaan Besar Republik Indonesia di Inggris.**

- Delegasi Diplomasi Parlemen Badan Legislasi DPR RI diterima oleh Adam M. Tugio, Wakil Duta Besar RI untuk Inggris, Irlandia dan Organisasi Maritim Internasional.
- Wakil Duta Besar sangat mengapresiasi tujuan diplomasi parlemen, karena Inggris sebagai negara maju dengan tata pemerintahan yang telah tertata baik termasuk dalam pengelolaan ASN dengan *merit system*.
- Dalam pertemuan singkat dengan Wakil Duta Besar diperoleh juga informasi bahwa di Kedutaan Besar Indonesia di London terdapat sekitar 50 orang tenaga honorer dimana 35 orang di antaranya merupakan tenaga administratif. Mereka dipekerjakan berdasarkan kontrak selama 2 tahun dan dapat diperpanjang sebanyak 3 kali. Wadubes juga menyampaikan aturan Kementerian Luar Negeri yang membatasi jumlah staf lokal tidak boleh lebih banyak dari dua kali lipat jumlah diplomat.

### **II. Pertemuan dengan Parlemen (Public Administration and Constitutions Affairs Committee)**

- Delegasi Diplomasi Baleg DPR RI diterima oleh *Mr. Bernard Jenkin, MP, Chairman of PACAC* di sebuah ruang rapat parlemen Inggris. Mr. Jenkin menyambut kehadiran delegasi dengan hangat dan antusias menyebut bahwa Inggris sendiri juga masih perlu terus memperbaiki sistem kepegawaian mereka dan juga ingin belajar dari delegasi (anggota Baleg DPR RI) tentang pengaturan ASN yang berlaku di Indonesia.
- Komite Administrasi Publik dan Konstitusional (PACAC) meneliti masalah konstitusional serta kualitas dan standar administrasi ASN di Inggris. PACAC merupakan sebuah komite dari anggota parlemen yang ditunjuk oleh *House of Commons* dan diambil dari

tiga partai politik terbesar. Mereka bekerja melakukan penyelidikan dengan memilih subyek penyelidikan sendiri dan mencari bukti dari berbagai kelompok dan individu dengan minat dan pengalaman yang relevan. Mereka menghasilkan laporan yang menetapkan temuan Komite dan memberikan rekomendasi kepada Pemerintah.

- Bahasan mengenai layanan sipil (ASN) berawal dari tahun 1854 ketika pertama kali “Westminster Model” mengembangkan sebuah ide tentang layanan sipil yang tepat dari masing-masing departemen. Dalam sejarahnya yang panjang itu ASN di Inggris juga selalu menjadi sasaran kritik tentang independensi, prevalensi politik, kurangnya keahlian, berjarak dari masyarakat dan seterusnya.
- Gaji ASN di Inggris ditentukan oleh Menteri Keuangan tetapi gaji ASN senior didasarkan pada *Senior Salaries Review Board* (Badan Pengawas Gaji Senior). ASN paling senior dibayar antara 150.000 sampai 250.000 poundsterling pertahun. Gaji tertinggi di Inggris justru pada level eksekutif di luar ASN, dalam konteks ini gaji eksekutif yang dipekerjakan oleh Sekretaris Kabinet dan *Head of the Civil Service*. Terdapat kenaikan gaji 1% setiap tahun yang jauh dibawah inflasi sehingga sejak 2010 banyak terjadi perputaran ASN karena perpindahan dalam upaya mengejar promosi dan penghasilan yang lebih tinggi.
- Pengembangan profesional. Terdapat departemen khusus yang otonom untuk ini yaitu Human Resource lintas departemen untuk mengatasi kurangnya keahlian khusus ASN. Untuk meningkatkan keahlian ini ASN sekarang diharapkan menjadi bagian dari “Profesi” lintas departemen dan bahkan lebih fokus lagi, “Fungsi” lintas departemen. Dalam *The Civil Service Reform Plan* (2012) ditandai keahlian kunci yang menjadi prioritas untuk pengembangan profesional ASN maupun untuk rekrutmen, yaitu komersialisasi, pemenuhan proyek dan digitalisasi.

- Sekolah khusus pamong praja, *The National School for Government* (NSG) ditutup tahun 2012, dengan tujuan penggunaan yang lebih besar dari penyedia pengembangan profesional luar (non NSG). Layanan Sipil Belajar didirikan untuk memenuhi tujuan ini dan bertindak sebagai portal untuk kegiatan pelatihan online. Namun, dengan tidak adanya NSG, sejumlah akademi spesialis baru bermunculan dan relatif kurang terkoordinasi.
- Kode etik. ASN bekerja dibawah Kode Layanan Sipil (*Civil Service Code*). Kode etik ini menetapkan prinsip-prinsip kunci dari integritas, kejujuran, objektivitas dan imparialitas yang diharapkan untuk dipatuhi ASN. Namun, ASN juga diharapkan untuk menerapkan dan membela kebijakan pemerintah. Kode etik ini ditegakkan oleh Komisi Dinas Sipil (*Civil Service Commission*) yang memiliki wewenang khusus dalam mengawasi rekrutmen. Hal ini memiliki dasar hukum dalam *Reformasi Konstitusi dan Pemerintahan Act 2010* (yang juga menyediakan fondasi hukum untuk ASN).
- Sistem Kontrak Kerja. ASN umumnya permanen, namun banyak instansi dimana staf, seringkali spesialis, direkrut untuk jangka waktu tertentu sesuai durasi proyek. Pada level pekerja administrasi, terdapat banyak pekerja jangka pendek yang disediakan pihak swasta.
- Jumlah ASN di Inggris telah mengalami penurunan cepat sejak 2010, dari sekitar 480.000 menjadi kurang dari 370.000 pada tahun 2016. Ada peningkatan sedikit sejak saat itu, terutama sebagai staf yang direkrut untuk masalah Brexit, namun sementara departemen terkait Brexit mengalami pertumbuhan yang kecil, jumlah pegawai di departemen tersebut terus menurun tanpa peran langsung Inggris di Brexit.
- Pengawasan. Terdapat komite terpilih dari sebuah departemen/kementerian yang bertanggung jawab untuk

meneliti kebijakan, administrasi dan keuangan dari masing-masing departemen utama dan lembaga di bawah mereka. Menteri-menteri diharapkan bertanggung jawab terhadap ASN di departemen mereka. Akuntabilitas ASN kepada parlemen diatur dalam Peraturan *Osmotherly* (meskipun tidak pernah diterima oleh Parlemen) yang menyatakan bahwa PNS muncul sebagai delegasi menteri mereka sebagai bagian dari proses akuntabilitas menteri.

- Hubungan pemerintah dengan ASN sangat rahasia, sehingga parlemen melakukan pengawasan dan melakukan penyelidikan dengan melakukan wawancara kepada masyarakat yang berhubungan langsung dengan ASN. Bila pemerintah berganti maka ASN menyambut menteri baru dan melupakan menteri yang lama. Mereka akan fokus pada pejabat yang baru. Apabila terjadi perubahan pemerintahan dan ASN tidak setuju dengan pemerintahan yang baru mereka dapat memilih untuk resign.

### **III. Pertemuan dengan Civil Service Commission**

- Delegasi Diplomasi Baleg DPR RI diterima oleh Mr. Bill Brooke, Pincipal Policy Advisor dan Mr. Freddie Lupson, Recruitment and Compliance Manager *Civil Service Commission* di sebuah ruang rapat di Kedutaan Besar Indonesia di London.
- Terdapat 12 Komisioner Komisi Dinas Sipil (di Indonesia sama dengan KASN) yang diangkat selama 5 tahun dan tidak dapat diangkat kembali. Komisioner ditunjuk oleh Ratu berdasar rekomendasi dari Menteri yang mengurus masalah ASN.
- Komisi ASN di Inggris berdiri sebagai hasil dari *Northcote-Trevelyan Report* (1855) yang mengidentifikasi sistem patronase merupakan alasan utama meluasnya inefisiensi dan reputasi publik ASN yang buruk dan merekomendasikan pengujian

kompetitif terbuka dan tes merit. Laporan tersebut menjadi tonggak reformasi ASN di Inggris.

- Pada tahun 2010, Parlemen Inggris mengesahkan UU Reformasi Konstitusi dan Pemerintahan sebagai legislasi utama berdasar prinsip-prinsip Northcote-Trevelyan (Westminster Model). Di dalam UU ini Komisi ASN ditetapkan memiliki 2 fungsi utama.
- Fungsi pertama KASN adalah untuk memberikan jaminan bahwa pemilihan untuk mengangkat ASN adalah berdasarkan prestasi dalam persaingan yang adil dan terbuka. Secara hukum, KASN merupakan lembaga yang berwenang untuk menentukan rekrutmen yang adil, terbuka dan berdasar merit sistem. Meliputi:
  - ✓ Mempublikasikan prinsip-prinsip rekrutmen yang merit, berkeadilan, dan terbuka.
  - ✓ Memonitor pemenuhan prinsip-prinsip rekrutmen oleh pemerintah.
  - ✓ Mendengarkan keluhan terkait rekrutmen ASN yang tidak sesuai aturan UU.
- Rekrutmen pada level direktur dan deputy direktur dilakukan oleh komisioner dengan kompetisi terbuka. Begitu juga dengan jabatan direktur jenderal dan sekretaris permanen dengan persetujuan *Head of Civil Service* dilakukan oleh komisioner dalam suatu kompetisi internal yang terbuka.
- Fungsi kedua KASN di Inggris adalah menghimpun perilaku ASN yang bertentangan dengan kode etik ASN yang nilai-nilainya yaitu: imparialitas, objektivitas, kejujuran dan integritas. Penanganan dengan cara menyelidiki tuduhan asli pelanggaran kode etik, namun tidak secara terbuka, lalu diselesaikan secara Human Resource antara pegawai dan pihak yang mempekerjakannya.
- Lintas kementerian memberikan level gaji yang sama demikian juga dengan tunjangan. Terdapat peluang untuk melakukan peningkatan jabatan yang cepat bila mampu secara

kompetensi. Gaji disesuaikan dengan kompetensi. Gaji ASN tidak lebih tinggi dibanding gaji pegawai di sektor perbankan dan keuangan. Uang pensiun merupakan alasan banyak orang tertarik menjadi ASN.

#### **IV. Pertemuan dengan Cabinet Office**

- Delegasi Diplomasi Baleg DPR RI diterima oleh Ms. Karen York dan Dr. Susanne Sadergaard, dua orang staf senior *Cabinet Office* bagian *Civil Service Employee Policy*, di sebuah ruang rapat di Kedutaan Besar Indonesia di London.
- Prinsip-prinsip rekrutmen oleh pemerintah:
  - ✓ Civil Service Management Code;  
Kementerian memiliki kewenangan untuk merekrut orang yang dianggap memiliki keahlian yang tepat dan kemampuan untuk bekerja sebagaimana yang dibutuhkan. Namun berkas dan alasan perekrutan ini disimpan selama 2 tahun untuk mengantisipasi bila perlu dipertimbangkan kembali.
  - ✓ Prinsip-prinsip rekrutmen dari KASN;  
Menjelaskan kebutuhan hukum terkait sistem merit, keadilan dan keterbukaan, membuat aturan dan prosedur yang harus diikuti dalam menyeleksi kandidat, dan menggambarkan situasi-situasi pengecualian yang bisa diberlakukan. Pengecualian di sini misalnya terkait warga negara-negara *commonwealth* atau warganegara MEE, yang dapat melamar menjadi ASN tetapi tidak di bidang yang berkaitan dengan keamanan negara.
  - ✓ Kerangka kerja rekrutmen ASN;  
Dipandu oleh: kerangka kerja kebijakan, lingkup kebijakan dan penerapannya, serta menyebarkan iklan lowongan kerja.

- ✓ UU yang berlaku;
  - Meliputi: legislasi terkait, menjelaskan kewarganegaraan yang dapat direkrut, menjamin bebas dari diskriminasi.
- ✓ Panduan kontrol belanja Cabinet Office.
  - Pemenuhan kehematan belanja, meliputi: menghindari kompensasi ganda, rekrutmen eksternal, biaya iklan, property yang dibutuhkan, pembelajaran dan pengembangan diri bagi calon pegawai baru.
- Status kepegawaian:
  - ✓ Permanen
  - ✓ Part time
  - ✓ Pinjaman
  - ✓ Job Share
  - ✓ Kontrak (maksimal 4 tahun)
  - ✓ Pekerja agensi/outsourcing.
- Di Inggris dibedakan antara civil service (ASN) dengan public service, dimana public service merupakan pegawai yang bekerja di sektor pelayanan publik langsung seperti tenaga kesehatan dan guru. Pegawai negeri di Inggris tidak termasuk para menteri (yang ditunjuk), anggota dari Angkatan Bersenjata Inggris, polisi, pegawai pemerintahan lokal, pegawai parlemen, pekerja di Pelayanan Kesehatan Nasional (NHS) dan para staf istana.
- ASN di Inggris tidak memiliki usia pensiun, pegawai dapat memasuki pensiun bila sudah tidak kapabel melaksanakan tugasnya.

## **F. PENUTUP**

Kesimpulan:

1. Masalah ASN di Inggris berada di bawah Cabinet Office dan Civil Service Commission. Rekrutmen berada dalam perencanaan

Cabinet Office yang didelegasikan kepada kementerian yang membutuhkan berdasarkan prinsip-prinsip rekrutmen yang dibuat oleh Civil Service Commission.

2. Prinsip rekrutmen ASN yang diterapkan adalah berdasar sistem merit, berkeadilan dan terbuka.
3. Civil Service Commission (KASN) berwenang dalam rekrutmen jabatan level direktur dan jabatan penting lainnya.
4. Civil Service Commission juga bertugas menyelidiki pelanggaran kode etik dan masalah di antara ASN. Dalam hal ini KASN bertanggung jawab kepada parlemen, yaitu PACAC.
5. Inggris mengutamakan pewarisan nilai-nilai dan semangat kerja yang baik dalam lingkungan ASN mereka, sehingga ketika terjadi pelanggaran tidak semata menindak pelakunya tetapi mengoreksi sistem yang berlaku, pada bagian mana yang dianggap gagal membuat ASN mematuhi sistem nilai yang mereka anut.

Demikian Laporan Diplomasi Parlemen Badan Legislasi DPR RI ke Inggris. Semoga laporan ini dapat menjadi bahan untuk menyempurnakan Rancangan Undang-Undang tentang Aparatur Sipil Negara. Atas perhatian dan kerjasama seluruh pihak terkait, kami mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya.

**JAKARTA, MARET 2018**

**DELEGASI DIPLOMASI PARLEMEN BADAN LEGISLASI DPR RI**

**KETUA DELEGASI,**

**ARIF WIBOWO**

**A-193**

Lampiran dokumentasi:



Anggota Delegasi Diplomasi Parlemen bersama Anggota Parlemen Inggris, Bernard Jenkin, MP. di ruang rapat Parlemen Inggris.



Anggota Delegasi Diplomasi Parlemen bersama Komisioner Civil Service Commission di ruang rapat Kedutaan Besar RI di London.



Anggota Delegasi Diplomasi Parlemen berfoto bersama sebelum meninggalkan House of Lords, Westminster Parliament, London.



Anggota Delegasi Diplomasi Parlemen berfoto bersama di depan House of Lords, Westminster Parliament, London.