



## USULAN PEMBUBARAN KASN DALAM REVISI UU ASN

Dewi Sendhikasari D. \*)

### Abstrak

*Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) rencananya akan direvisi dan disahkan menjadi RUU Inisiatif DPR RI. Revisi UU ASN itu pun telah disepakati oleh Baleg DPR RI. Terdapat beberapa hal pokok yang disepakati dalam harmonisasi UU tersebut, salah satunya adalah usulan penghapusan Pasal 42 terkait KASN. Dengan penghapusan pasal tersebut nantinya, berarti juga membubarkan KASN. Keberadaan KASN dianggap membuat pengisian jabatan pimpinan tinggi di instansi-instansi pemerintah menjadi tidak efektif, karena setiap pengisian jabatan harus didahului dengan rekomendasi dari KASN. Namun disisi lain, KASN dibentuk salah satunya untuk melindungi ASN dari intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian jabatan sehingga menjaga netralitas birokrasi. Oleh karena itu, perlu segera diselesaikan Peraturan Pemerintah pendukung UU ASN. Selain itu, DPR RI sebagai lembaga legislatif yang menginisiasi RUU ini diharapkan sebaiknya dapat mengkaji ulang dan mempertimbangkan kembali usulan tersebut yang dikhawatirkan dapat mengakibatkan kemunduran proses reformasi birokrasi di Indonesia.*

### Pendahuluan

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) sebagai lembaga legislatif, memiliki 3 (tiga) fungsi yaitu, fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan yang dilaksanakan dalam kerangka representasi rakyat. Dalam fungsi legislasi, DPR RI berwenang mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU), termasuk usulan RUU tentang perubahan atas suatu Undang-Undang. Salah satu UU yang diusulkan untuk diubah pada saat ini adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun

2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN).

RUU tentang Perubahan UU ASN masuk sebagai salah satu tambahan dalam RUU Prioritas Tahun 2016 dan akan berlanjut menjadi prioritas tahunan pada tahun 2017. RUU Perubahan UU ASN saat ini berada dalam proses harmonisasi di Badan Legislasi (Baleg) sebelum disampaikan ke Rapat Paripurna untuk pengambilan keputusan sebagai RUU inisiatif dari DPR. Baleg telah membentuk

\*) Peneliti Muda Muda Kebijakan dan Administrasi Publik pada Bidang Politik Dalam Negeri, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. Email: dewi.sendhikasari@dpr.go.id

Panitia Kerja (Panja) untuk melakukan proses harmonisasi terhadap naskah RUU perubahan UU ASN tersebut. Salah satu substansi perubahan UU ASN yang telah disepakati dalam Panja tersebut adalah penghapusan pasal-pasal yang mengatur Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).

Hasil pembahasan Panja Baleg terkait dengan harmonisasi RUU Perubahan UU ASN telah disepakati di dalam rapat Baleg. Semua pasal yang mengatur soal fungsi, tugas, wewenang, dan keberadaan KASN diusulkan untuk dihapuskan. Penghapusan semua pasal tersebut berimplikasi terhadap pembubaran KASN yang baru terbentuk 2 (dua) tahun yang lalu. Pembubaran KASN diusulkan dengan pertimbangan pemikiran keberadaannya membuat pengisian jabatan pimpinan tinggi di instansi-instansi pemerintah menjadi tidak efektif, karena setiap pengisian jabatan harus didahului dengan rekomendasi dari KASN. Inefektivitas tersebut terlihat saat Presiden Joko Widodo membentuk sejumlah kementerian baru dan merestrukturisasi organisasi sejumlah kementerian untuk disesuaikan dengan visi-misi Presiden pada awal masa pemerintahannya. Tugas pokok dan fungsi KASN nantinya akan dilimpahkan kepada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

Usulan pembubaran KASN yang tertuang dalam RUU Perubahan UU ASN mendapat tanggapan dari Ketua KASN, Sofian Effendi. Menurutnya, keputusan tersebut akan membuat reformasi birokrasi, khususnya peningkatan kualitas ASN, bergerak mundur. Ditambahkannya, keberadaan KASN penting untuk menjamin penerapan prinsip merit dalam perekrutan, pengangkatan, penempatan, dan promosi pegawai di pemerintahan. Fungsi KASN tidak bisa diemban sekaligus oleh Kementerian PAN dan RB yang berperan sebagai regulator. Tulisan ini akan mengkaji substansi Perubahan UU ASN yang terkait dengan pembubaran KASN tersebut.

## Pembentukan KASN

Di dalam UU ASN disebutkan bahwa KASN adalah lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik. KASN dibentuk dengan tujuan, antara lain: 1) menjamin terwujudnya sistem merit dalam kebijakan dan manajemen ASN;

2) mewujudkan ASN yang profesional, berkinerja tinggi, sejahtera, dan berfungsi sebagai perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia; 3) mendukung penyelenggaraan pemerintahan negara yang efektif, efisien dan terbuka, serta bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme; 4) mewujudkan pegawai ASN yang netral dan tidak membedakan masyarakat yang dilayani berdasarkan suku, agama, ras, dan golongan; 5) menjamin terbentuknya profesi ASN yang dihormati pegawainya dan masyarakat; dan 6) mewujudkan ASN yang dinamis dan berbudaya pencapaian kinerja.

KASN berfungsi mengawasi pelaksanaan norma dasar, kode etik dan kode perilaku ASN, serta penerapan sistem merit dalam kebijakan dan manajemen ASN pada instansi pemerintah. Dalam menjalankan fungsinya, KASN mempunyai tugas yaitu menjaga netralitas pegawai ASN; melakukan pengawasan atas pembinaan profesi ASN; dan melaporkan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan manajemen ASN kepada presiden.

KASN mempunyai wewenang antara lain: 1) mengawasi setiap tahapan proses pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) mulai dari pembentukan panitia seleksi instansi, pengumuman lowongan, pelaksanaan seleksi, pengusulan nama calon, penetapan, dan pelantikan Pejabat Pimpinan Tinggi; 2) mengawasi dan mengevaluasi penerapan asas, nilai dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN; 3) meminta informasi dari pegawai ASN dan masyarakat mengenai laporan pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN; 4) memeriksa dokumen terkait pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN; 5) meminta klarifikasi dan/atau dokumen yang diperlukan dari instansi pemerintah untuk pemeriksaan laporan atas pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku pegawai ASN.

Pembentukan KASN sebenarnya telah diamanatkan jauh sebelum UU ASN terbentuk yaitu berdasarkan Pasal 13 Ayat (3) UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Dalam Pasal tersebut menyebutkan bahwa untuk membantu presiden dalam merumuskan kebijaksanaan manajemen pegawai negeri

sipil (PNS) dan memberikan pertimbangan tertentu, maka dibentuk Komisi Kepegawaian Negara yang ditetapkan dengan Keputusan presiden. Namun amanat pembentukan komisi tersebut tidak dilaksanakan sampai dengan adanya perubahan UU ASN pada tahun 2014 yang menjadi dasar pembentukan KASN sekarang ini.

## Tanggapan atas Usulan Pembubaran KASN dalam Revisi UU ASN

Dari Laporan Ketua Panja pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU tentang Perubahan UU ASN, terdapat beberapa hal pokok yang disepakati, dan diantaranya yang terkait KASN adalah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 25 ayat (2) huruf b, Pasal 26 ayat (2) huruf f, Bab VII, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41, Pasal 42 terkait KASN dihapus.
2. Substansi Pasal 110 ayat (2) dihapus terkait koordinasi pembentukan panitia seleksi antara Pejabat Pembina Kepegawaian dengan KASN.
3. Substansi Pasal 111, Pasal 117, Pasal 120 terkait fungsi, tugas, dan wewenang KASN dilimpahkan kepada Menteri.

Beberapa hal pokok mengenai penghapusan pasal-pasal terkait KASN tersebut mengarah kepada pembubaran KASN. Hal ini menjadi pertanyaan mengapa muncul wacana tersebut, mengingat KASN baru 2 (dua) tahun terbentuk. Hal ini kemudian dipahami sebagai imbas dari kesulitan politisi mengintervensi birokrasi. Seperti yang dikemukakan Guru Besar Ilmu Kebijakan Publik Universitas Gadjah Mada, Agus Dwiyanto, yang mengatakan bahwa masuk akal jika muncul gagasan di DPR untuk membubarkan KASN. Hal ini dikarenakan perekrutan terbuka memang dapat menghalangi intervensi politik terhadap birokrasi sebagai pengumpul suara yang mungkin bisa diperoleh secara mudah dan gratis. Sebab, banyak aktor birokrasi yang enggan meningkatkan kompetensi, tetapi mencari jabatan hanya dengan membangun hubungan dengan politisi. Mengembalikan sistem pengisian JPT seperti masa lalu dan membubarkan

KASN, akan menimbulkan kerusakan yang tak mudah dikoreksi. Sebab, ketika PNS meyakini kerja keras dan meningkatkan kompetensi tidak lagi diperlukan untuk menduduki jabatan, melainkan cukup mendekati diri dengan kekuasaan, tidak akan terbangun aparatur yang berkualitas.

Selain itu, menurut Guru Besar Universitas Indonesia, Eko Prasajo, intervensi politik dalam birokrasi dapat dikurangi dengan cara pengisian JPT yang terbuka dan kompetitif seperti diatur dalam UU ASN sekarang. Harapannya, terbentuk birokrasi yang profesional dan berbasis sistem merit (kualifikasi, kompetensi, dan kinerja). Tidak hanya itu, PNS juga dapat berpindah ke seluruh negeri dan sekaligus menjadi perekat NKRI, karena promosi PNS yang terbuka dan kompetitif untuk menduduki JPT ini juga kunci mewujudkan Nawacita sebagai dasar untuk melakukan revolusi mental. Masalahnya, implementasi perekrutan terbuka dan sistem yang disiapkan dalam UU ASN belum menyeluruh. Sebab, aturan pelaksanaannya yang dituangkan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Manajemen PNS dan RPP tentang Manajemen Pekerja Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (P3K) belum juga rampung. Oleh karena itu, Eko Prasajo menilai usulan pembubaran KASN dan penghapusan sistem perekrutan terbuka terlampau terburu-buru. Terlebih lagi, dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN, Indonesia memerlukan birokrasi berkelas dunia yang profesional dan produktif.

Terkait RPP pendukung UU ASN, sampai saat ini baru 1 (satu) PP yang sudah disahkan yakni mengenai pensiun dan tunjangan hari tua yang diundangkan dengan PP No. 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian bagi PNS. Masih ada 6 (enam) RPP yang sedang disusun, yakni Manajemen PNS, Penilaian Kinerja PNS, Disiplin PNS, Manajemen PPPK, Korp Pegawai ASN, serta Gaji dan Tunjangan. Menurut Deputy Bidang SDM Aparatur Kemenpan-RB, Setiawan Wangsaatmaja mengatakan, dari 19 PP yang diamanatkan UU ASN, izin prinsip yang keluar hanya sebanyak 7 (tujuh) PP, dan RPP tentang Manajemen ASN ini merupakan gabungan dari 11 PP yang seharusnya.

Dengan demikian, usulan pembubaran KASN tersebut sebaiknya memerlukan

pemikiran dan pertimbangan yang mendalam, karena dikhawatirkan akan menimbulkan kemunduran dalam proses reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi harus diarahkan untuk menciptakan sistem kepegawaian yang meritokratik. Dengan adanya KASN diharapkan dapat menjamin terwujudnya sistem merit dalam kebijakan dan manajemen ASN sesuai dengan tujuan dibentuknya KASN. Selain itu, jika alasan pembubaran KASN karena membuat pengisian jabatan pimpinan tinggi di instansi-instansi pemerintah menjadi tidak efektif, maka hal itu dapat diatasi dengan segera diselesaikannya aturan pelaksana atau PP pendukung UU ASN agar implementasi dari UU ASN dapat berjalan optimal.

## Penutup

Usulan untuk membubarkan KASN dan menghapus sistem perekrutan terbuka disiapkan dalam draf revisi UU ASN yang diinisiasi DPR RI. Munculnya usulan tersebut sebaiknya dapat ditinjau ulang, mengingat KASN baru 2 (dua) tahun terbentuk sehingga masih baru dan belum dapat dinilai kinerjanya dengan optimal. Salah satu alasan yang mengemuka dari usulan pembubaran KASN tersebut adalah tidak efektifnya pengisian jabatan pimpinan tinggi di instansi-instansi pemerintah karena setiap pengisian jabatan harus didahului rekomendasi KASN. Akibatnya, restrukturisasi organisasi sejumlah kementerian untuk menyesuaikan dengan visi-misi Presiden pada masa awal pemerintahan berjalan lambat.

Namun hal itu tidak dapat dijadikan suatu pertimbangan yang kuat karena KASN dibentuk untuk mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi aparatur negara dengan menjalankan sistem merit yang diharapkan menjadikan pegawai ASN yang profesional dan berkualitas. Pelaksanaan sistem merit bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) diharapkan dapat mengurangi intervensi politik dalam birokrasi pemerintahan sehingga mampu menjaga netralitas birokrasi yang merupakan masalah serius dalam birokrasi di Indonesia. Untuk itu, DPR RI perlu mempertimbangkan kembali usulan tersebut dalam RUU tentang perubahan UU ASN, yaitu dengan mengundang *stakeholders* terkait dalam pembahasan RUU nantinya, untuk mendapatkan masukan terkait persoalan ini.

## Referensi

- “KASN diusulkan untuk dibubarkan”, pada <http://print.kompas.com/baca/politik/2016/12/03/KASN-Diusulkan-untuk-Dibubarkan>, diakses 7-12-2016.
- “Reformasi Birokrasi Terancam Gagal”, pada <http://print.kompas.com/baca/politik/2016/12/05/Reformasi-Birokrasi-Terancam-Gagal>, diakses 7-12-2016.
- “RPP Manajemen ASN Segera Disahkan”, pada <http://www.menpan.go.id/berita-terkini/5564-rpp-manajemen-asn-segera-disahkan> diakses 9-12-2016.
- “Sistem Merit ASN Kurangi Intervensi Politik di Birokrasi Pemerintah”, pada <http://www.kasn.go.id/berita/96-sistem-merit-asn-kurangi-intervensi-politik-di-birokrasi-pemerintah>, diakses 7-12-2016.
- Laporan Ketua Panja Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, tanggal 1 Desember 2016.
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.