

MORATORIUM PENERIMAAN CALON PEGAWAI NEGERI SIPIL DAN ASPEK HUKUMNYA

Mustaqiem

Dosen Kopertis V/DIY dpk pada Universitas Islam Indonesia

E-mail: mustaqiemsh@yahoo.com

Abstract

PNS as the human resources of the government organization has an important and strategic position in policy making and public service. Nevertheless, in 2011 the state government established civil servant moratorium policy to make sure the arrangement or rightsizing of the civil servant is done. Moratorium policy reviewed from the aspect of the law of state administrative, can be justified, because the policy maker is the government (executive) as a form of freies ermessen. Moratorium does not apply to the recruitment from the honorary workers, because they have the right to be appointed as civil servant candidates if they met certain requirements and passed the selection process.

Key Words: Civil servant, state, moratorium, freies ermessen.

Abstrak

PNS yang merupakan SDM organisasi negara memiliki posisi yang penting dan strategis dalam pembuatan kebijakan dan pelayanan publik. Meskipun demikian, tahun 2011 pemerintahan negara membuat kebijaksanaan moratorium penerimaan CPNS yang disebabkan berbagai hal, semisal akan dilakukan penataan. Kebijakan moratorium ditinjau dari aspek hukum administrasi negara dapat dibenarkan karena yang membuat kebijakan adalah pemerintah (eksekutif) sebagai bentuk freies ermessen. Kebijaksanaan moratorium tersebut tidak berlaku bagi tenaga honorer pemerintahan Negara, karena memiliki hak untuk diangkat sebagai CPNS meskipun harus melalui seleksi dan memenuhi persyaratan tertentu.

Kata Kunci: PNS, negara, moratorium, dan freies ermessen.

PENDAHULUAN

Dalam suatu bidang hukum, moratorium (dari Latin, morari yang berarti penundaan), adalah otorisasi legal untuk menunda pembayaran utang atau kewajiban tertentu selama batas waktu yang ditentukan. Istilah ini juga sering digunakan untuk mengacu ke waktu penundaan pembayaran itu sendiri, sementara otorisasinya disebut sebagai undang-undang moratorium (Wikipedia.org). Istilah moratorium di Indonesia saat ini dipergunakan juga dalam kebijaksanaan rekrutmen Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Karena 4 September 2011 tiga Kementerian (Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan dan Kementerian Pendayagunaan

Aparatur Negara) telah sepakat menghentikan sementara (moratorium) dalam penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Kesepakatan ini berlaku 1 September 2011 – 31 Desember 2012. Namun demikian Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara mengatakan bahwa meski aturan moratorium ini berlaku, akan dilakukan pengecualian terutama untuk memperhitungkan kebutuhan pelayanan publik, salah satunya adalah sisa tenaga honorer yang diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tetap akan diangkat menjadi CPNS; demikian pula pegawai tidak tetap, akan diperhatikan juga. Meskipun sampai saat ini (Per 13 Mei 2011) jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) tercatat sebanyak 4.708.330 orang (1,98 % dari jumlah

237 juta penduduk). Jumlah Pegawai Negeri Sipil yang ada dibedakan PNS Pusat 916.493 Orang (19,5 %), dan PNS Daerah 3.791.837 orang (80,5 %). Perbedaan status PNS tidak terlepas dari sistem pemerintahan di Indonesia yang menggunakan sistem desentralisasi. Tentu saja, pilihan terhadap desentralisasi harus dilandasi argumentasi yang kuat baik secara teoritik atau secara empirik (Syaukani, dkk. 2002:19). Dengan berbagai permasalahan yang dihadapi dalam mengadopsi dan mewujudkan pemerintahan yang federalistik, maka memang sebagai alternatif adalah dengan memilih bentuk negara kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan atas dasar prinsip-prinsip desentralisasi, yang menyangkut hubungan kekuasaan dengan segala demensinya antara Pemerintahan Nasional dengan Pemerintah Daerah (Syaukani, dkk. 2002:19). Diantara berbagai argumentasi dalam memilih desentralisasi, adalah efisiensi-efektifitas penyelenggaraan pemerintahan. Organisasi negara merupakan sebuah entitas yang sangat kompleks. Pemerintah negara mengelola berbagai dimensi kehidupan, misalnya seperti bidang sosial, kesejahteraan masyarakat, ekonomi, keuangan, politik, integrasi sosial, pertahanan, keamanan dalam negeri, dan lain-lainnya (Syaukani, dkk., 2002: 19). Pemerintah negara juga mempunyai fungsi distributif hal-hal yang telah di-ungkapkan, juga fungsi regulatif baik yang menyangkut penyediaan barang dan jasa ataupun yang berhubungan dengan kompetensi dalam rangka penyediaan tersebut. Selain itu, pemerintah negara juga memiliki fungsi ekstraktif guna memobilisasi sumber daya keuangan dalam rangka membiayai aktivitas penyelenggaraan negara, semua itu dilakukan dalam kompleksitas yang juga mencakup dimensi demografi dan geografik (Syaukani, dkk. 202:19). Kalau

kita membayangkan sebuah negara yang memiliki penduduk puluhan juta jiwa, dengan berbagai macam karakteristik dan membentang dalam wilayah geografik yang sangat luas, yaitu ribuan bahkan ratusan ribu kilometer. Memberikan pelayanan dan perlindungan kepada masyarakat, menjaga keutuhan negara-bangsa, serta mempertahankan diri dari kemungkinan serangan dari negara lain, merupakan tugas pemerintahan yang bersifat universal. Oleh Karena itu, tidaklah mungkin hal itu dapat dilakukan dengan cara yang sentralistik, karena kalau hal itu sampai terjadi maka akan menimbulkan implikasi yang negatif, yaitu pemerintah negara menjadi tidak efisien dan tidak akan mampu menjalankan tugas dengan baik.

Pemberian kewenangan (*devolution of authority*) kepada unit-unit atau satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah dan lebih kecil merupakan suatu kebutuhan yang mutlak dan tidak dapat dihindari. Mengingat begitu tinggi tingkat *fragmentation social* dalam sebuah negara, maka ada hal-hal tertentu yang harus diselenggarakan secara lokal di mana Pemerintah Daerah akan lebih baik menyelenggarakannya ketimbang dilakukan secara nasional dan sentralistik. Dalam melaksanakan tugas pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan negara, diperlukan berbagai faktor pendukung yang meliputi: Struktur organisasi negara, Sumber Daya Manusia (Pegawai Negara), peraturan perundang-undangan, maupun sumber – sumber pendapatan negara. Dari berbagai faktor yang diperlukan dapat dinilai semua penting dan strategis. Sehingga faktor-faktor tersebut memang harus ada pada setiap negara (termasuk Indonesia).

PERMASALAHAN

1. Sebab apa posisi Sumber Daya Manusia penting dan strategis bagi pemerintahan Negara?
2. Dilihat dari aspek hukum, apakah kebijaksanaan moratorium penerimaan CPNS dapat dibenarkan?
3. Apakah kebijaksanaan moratorium penerimaan CPNS dapat menutup kesempatan kerja dilingkungan pemerintahan negara?.

POSISI SUMBER DAYA MANUSIA DALAM ORGANISASI NEGARA

Negara disebut juga sebagai organisasi, karena setiap negara yang didirikan dapat dipastikan memiliki tujuan yang akan diraih. Demikian negara Indonesia yang didirikan atau diproklamkan juga memiliki tujuan yang secara nyata dituangkan dalam alenia ke IV Pembukaan UUD RI 1945: "..... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.....".

Pada dasarnya organisasi berasal dari bahasa Inggris organization, yang berakar dari latin organiz (are), kemudian dalam bahasa Inggris organize yang berarti membangun (membentuk) suatu bulatan (kesatuan) dan bagian-bagian yang berkaitan satu dengan lain (Sufian Hamin, 2005:31). Dilihat dari segi ini, organisasi bisa berarti organisme yang melakukan organizing dan juga berarti keluaran (produc, output) organizing.

Dari berbagai macam kriteria pandangan tentang organisasi, dapat di-

kemukakan beberapa pendapat para ahli. Menurut Rosenweg dalam Ali Basyah Siregar, 1987:22, organisasi dapat dipandang sebagai: (1) Sistem sosial, yaitu orang-orang dalam kelompok. (2) Integritas atau kesatuan dari aktivitas-aktivitas orang yang bekerjasama. (3) Orang-orang yang berorientasi atau berpedoman pada tujuan bersama.

Suatu definisi yang menekankan bagi kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu telah diuraikan, sebagai berikut: "suatu organisasi terjadi apabila kelompok orang-orang bekerjasama untuk mencapai tujuannya" (Mattias Aroef dalam Sufian Hamim, dkk, 2005:31). Pendapat lain menekankan pada interelasi formal diantara orang-orang dalam mencapai tujuan bersama, sebagai berikut: "organisasi adalah suatu pola dari cara-cara dalam sejumlah yang saling berhubungan, bertemu muka, secara intim dan terikat dalam suatu tugas yang bersifat kompleks, berhubungan yang satu dengan yang lain secara sadar, menekankan dan mencapai tujuan yang telah diterapkan semula secara sistematis" (Pfiffnel dan Sherwood dalam Sufian Hamim. 2005:31). Pendapat yang tidak serumit diatas, mengatakan bahwa: "Organisasi adalah penyusunan orang-orang dan fungsi-fungsi kedalam hubungan produktif" (Pfiffel dan Presthus dalam Sufian Hamim, 2005:31). Sedang yang lain mengatakan bahwa: "Organisasi adalah suatu proses identifikasi pembentukan dan pengelompokan kerja, mendefenisikan dan mendelegasikan wewenang maupun tanggungjawab dan menetapkan hubungan-hubungan dengan maksud memungkinkan orang-orang bekerjasama secara efektif dalam menuju tujuan yang telah ditetapkan (Allen dalam Sufian Hamim, 2005: 31-32).

Manusia dalam berorganisasi dipengaruhi oleh tiga komponen (Sufian

Hamim, 2005:207), ialah:

Karakteristik Pribadi

Karakteristik pribadi manusia dibentuk dari nilai agama, etnis dan tradisi. Nilai agama sangat besar pengaruhnya terhadap ke-pribadian manusia. Manusia tidak bisa menjalani kehidupan yang lebih baik atau mencapai sesuatu yang bermanfaat bagi kemanusiaan dan peradaban manusia, tanpa memiliki keyakinan terhadap nilai agama. M. Muthanhari, berpendapat bahwa: "Keyakinan agama dapat menciptakan kebahagiaan, kegembiraan, memperbaiki hubungan sosial manusia". Bahkan Suryono Soekanto, mengatakan: "berbagai agama dan madzab-madzab di dalam agama melahirkan pula kepribadian yang berbeda-beda dari umat manusia". Didalam lingkungan keluarga atau sekolah manusia mendapatkan pengetahuan agama, bahkan juga dilingkungan masyarakat (misalnya ditempat-tempat ibadah)".

Latar belakang pribadi

Latar belakang pribadi manusia dapat dibentuk dari nilai-nilai agama dan etnis, selain itu dapat dipengaruhi oleh lingkungan dan pendidikan. Yang dimaksud lingkungan, ialah situasi dan kondisi yang dihadapi oleh seseorang pada masa muda dalam rumah, sekolah dan lingkungan masyarakat dekat yang dilihat dan dihadapinya sehari-hari. Sedangkan pendidikan adalah usaha sadar dan sistematis yang berlangsung seumur hidup dalam rangka mengalihkan pengetahuan oleh seseorang kepada orang lain, bersifat formal maupun non-formal.

Pengalaman masa lalu

Menurut Sondang P. Siagian, yang

dimaksud dengan pengalaman disini adalah keseluruhan pelajaran yang dipetik oleh seseorang dari peristiwa-peristiwa yang dilaluinya dalam perjalanan hidupnya. Bertitik tolak dari pengertian tersebut, dapat dikatakan bahwa pengalaman seseorang sejak kecil turut membentuk perilaku yang bersangkutan. Selain itu, terdapat tiga komponen yang mempengaruhi organisasi, ialah keadaan lingkungan, teknologi dan kemampuan, maupun strategi (Sufian Hamim, 2005: 210), ialah:

1. Keadaan lingkungan.

Yang dimaksud lingkungan disini terutama sistem sosial, termasuk bagian-bagiannya, seperti: ideologi, sistem politik, sistem ekonomi, sistem sosial budaya, sistem hukum, sistem pertahanan dan keamanan, dan sistem agama. Selain itu juga lingkungan alam. Semua sistem sosial dan keadaan alam akan memberikan fungsi – fungsinya kepada organisasi. Sondang P. Siagian ber-pendapat: yang dimaksud lingkungan adalah totalitas keadaan dan faktor-faktor yang mem-punyai dampak tertentu terhadap organisasi. Komponen-komponen lingkungan terdiri dari faktor ekonomi, fisik, politik, dan teknologi. Semua organisasi beroperasi dalam lingkungan luar. Organisasi tidak berdiri sendiri. Suatu organisasi, seperti pabrik atau sekolah, tidak dapat menghindari dari pengaruh luar. Lingkungan luar mem-pengaruhi sistem, struktur, proses, dan perilaku organisasi. Oleh sebab itu, lingkungan luar harus dipertimbangkan untuk menelaah perkembangan organisasi.

2. Tehnologi dan kemampuan.

Teknologi menyediakan sumber daya yang digunakan orang-orang untuk bekerja,

dan sumber daya itu memengaruhi tugas yang mereka lakukan. Mereka tidak dapat menghasilkan banyak hal dengan tangan kosong. Jadi mereka mendirikan bangunan, merancang mesin, menciptakan proses kerja dan merakit sumber daya. Teknologi yang besar berguna bagi sarana yang memungkinkan manusia melakukan lebih banyak pekerjaan dengan kualitas yang lebih baik. Begitu besarnya pengaruh teknologi pada suatu organisasi, sehingga akhirnya dapat berakibat positif dan negatif.

3. Strategi.

Yang dimaksud dengan strategi disini adalah peta perjalanan yang menunjukkan arah yang seyogyanya ditempuh oleh organisasi dalam rangka pencapaian tujuan dan juga senafas dengan falsafah yang dijadikan landasan hidup masyarakat (Sondang P. Siagian). Dengan demikian jelas bahwa konsepsi strategi merupakan salah satu alat yang tersedia bagi manajemen puncak untuk menghadapi segala perubahan yang terjadi, baik yang sifatnya eksternal terhadap organisasi maupun yang sifatnya internal. Setiap organisasi memerlukan kebijaksanaan dan strategi organisasional yang memungkinkan melakukan usaha untuk menghadapi masalah, tantangan, gangguan, hambatan dan ancaman yang mungkin timbul serta semakin mampu memanfaatkan berbagai kesempatan yang tersedia, maka logis pula untuk menerima pandangan bahwa analisis dan perumusan kebijaksanaan dan strategi itu harus dilakukan dengan baik. Dengan perkataan lain, usaha meningkatkan fektifitas organisasi bukanlah usaha sampingan melainkan usaha sadar yang dilakukan secara terus menerus.

Strategi organisasi sangat mempengaruhi susunan hirarki, tugas-tugas, pekerjaan-pekerjaan, wewenang, tanggungjawab, reward system, sistem pengendalian dan sebagainya dari organisasi. Selain itu dalam organisasi, pimpinan menduduki posisi kunci (Telaahan Staf Paripurna, Modul Diklat PIM III LAN, 2008:4). Pencapaian tujuan dan sasaran organisasi sangat ditentukan oleh kualitas pimpinan, khususnya dalam pengambilan keputusan dan pemecahan masalah yang dihadapi oleh organisasi. Oleh karena itu pimpinan perlu dibantu oleh kelompok staf yang berkualitas. Staf pimpinan tersebut dapat dikelompokkan dalam staf pribadi, staf khusus, dan staf umum. Kesemua staf tersebut mempunyai tugas meringankan pelaksanaan tugas pimpinan sehingga pimpinan dapat melaksanakan tugasnya dengan baik.

KEBIJAKSANAAN MORATORIUM PENERIMAAN CPNS DALAM ASPEK HUKUM

Tahun 2011, pemerintah Indonesia telah menetapkan kebijakan moratorium penerimaan CPNS yang berlaku diseluruh wilayah Negara (penerimaan CPNS Pusat maupun CPNS Daerah). Adanya kebijakan tersebut mestinya dilatar belakangi dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu (semisal keuangan, ekonomi, manajemen, politik, maupun hukum) karena Indonesia sebagai negara hukum, seperti yang dinyatakan dalam UUD RI 1945, Pasal 1 ayat (3) "Negara Indonesia adalah negara hukum". Maka konsekuensi adanya pasal tersebut, adalah segala tindakan yang dilakukan oleh negara harus berdasarkan hukum. Hal ini, selaras dengan pendapat F.R. Bothlingk, negara

hukum, adalah negara dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum (F.R. Bothling dalam Ridwan, H.R., 2006:18). Pendapat lain, dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum (Hamid S. Attamimi dalam Ridwan, H.R. 2006 :19). Dalam negara hukum, segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*everything must be done according to law*). Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah (P.J.P. Tak dalam Ridwan, H.R. 2006 :19). Meskipun kehendak harus demikian, namun dalam penyelenggaraan negara ditemukan pula peraturan kebijaksanaan (*freies ermessen*). Keberadaan peraturan kebijaksanaan tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas (*vrijebevoegdheid*) dari pemerintah yang sering disebut dengan istilah *freies ermessen* (Ridwan, H.R., 2006:177).

Secara bahasa *freies ermessen* berasal dari kata *frei* yang artinya bebas, lepas, tidak terikat, dan merdeka. Sementara itu, *ermessen* berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, dan memperkirakan. *freies ermessen*, berarti orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu. Istilah ini kemudian secara khas digunakan dalam bidang pemerintahan sehingga *freies ermessen* (*diskresionare*) diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang (Marcus Lukman dalam Ridwan, H.R., 2006:177). Definisi lain yang hampir senada,

yakni kebebasan yang pada dasarnya memperkenankan alat administrasi negara mengutamakan efektifitas tercapainya suatu tujuan (*doelmatigheid*) dari pada berpegang teguh kepada ketentuan hukum (M. Nana Saputra dalam Ridwan, H.R., 2006:177-178). Atau kewenangan yang sah untuk campur dalam kegiatan social guna melaksanakan tugas-tugas menyelenggarakan kepentingan umum (S.F. Marbun, dkk, 1987:46). Pandangan lain menyebutkan bahwa *freies ermessen* diberikan kepada pemerintah mengingat fungsi pemerintah atau administrasi Negara, yaitu menyelenggarakan kesejahteraan umum yang berbeda dengan fungsi kehakiman untuk menyelesaikan sengketa antar penduduk (Bahsan Mustafa dalam Ridwan, H.R., 2006:178). Keputusan pemerintah lebih mengutamakan pencapaian tujuan atau sasarnya (*doelmatigheid*) dari pada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechmatigheid*).

Meskipun pemberian *freies ermessen* kepada pemerintah atau administrasi negara merupakan konsekuensi logis dari konsepsi *welfare state*, tetapi dalam kerangka negara hukum, *freies ermessen* ini tidak dapat digunakan tanpa batas. Atas dasar itu, unsur-unsur *freies ermessen* dalam suatu negara hukum, yaitu:

1. Ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas servis publik.
2. Merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara.
3. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum.
4. Sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri.
5. Sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan – persoalan yang penting yang timbul secara tiba-tiba.
6. Sikap tindak itu dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun secara

hukum (Sjahan Basah dalam Ridwan, H.R, 2006:178).

Pendapat lain mengatakan bahwa, *freies ermesen* merupakan kebebasan yang diberikan kepada tata usaha negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, sejalan dengan meningkatnya tuntutan pelayanan publik yang harus diberikan tata usaha negara terhadap kehidupan sosial ekonomi para warga yang kian kompleks (Laica Marzuki dalam Ridwan, H.R. 2006:179).

Meskipun demikian, tetap harus ada pembatasan penggunaan *freies ermesen*, sebagai berikut:

1. Penggunaan *freies ermesen* tidak boleh bertentangan dengan sistem hukum yang berlaku (kaidah hukum positif).
2. Penggunaan *freies ermesen* hanya ditujukan demi kepentingan umum (Muchsan dalam Ridwan, H.R, 2006:181).

Dan secara hukum terdapat dua batas, yaitu batas-atas dan batas-bawah (Sjahan Basah dalam Ridwan, H.R, 2006:182). Batas-atas dimaksudkan ketaatan ketentuan perundang-undangan berdasarkan asas. Taat asas, yaitu peraturan yang tingkat derajatnya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang tingkat derajatnya lebih tinggi, sementara itu batas-bawah, ialah peraturan yang dibuat atau sikap tindak administrasi negara (aktif maupun pasif) tidak boleh melanggar hak dan kewajiban asasi warga. Sedang lainnya mengatakan bahwa dalam ilmu hukum administrasi *freies ermesen* diberikan hanya kepada pemerintah atau administrasi negara baik untuk melakukan tindakan-tindakan biasa maupun tindakan hukum, dan ketika *freies ermesen* diwujudkan dalam instrument yuridis yang tertulis, jadilah ia sebagai peraturan kebijaksanaan (A.M. Donner dalam Ridwan, H.R, 2006:182). Sebagai suatu yang lahir dari *freies ermesen* dan yang hanya

diberikan kepada pemerintah atau administrasi negara, kewenangan pembuatan peraturan kebijaksanaan itu inheren pada pemerintah (*inherent aan het bestuur*).

KEBIJAKAN MORATORIUM PENERIMAAN CPNS DAN KESEMPATAN KERJA

Bekerja apabila dihubungkan dengan keperluan hidup manusia hukumnya adalah wajib. Bekerja bisa disektor pemerintahan maupun disektor swasta, sehingga kesempatan kerja sebenarnya sangat leluasa, tinggal bagaimana setiap orang bisa menyesuaikan dengan porsi kerja yang ditawarkan; bukan sebaliknya porsi kerja yang harus menyesuaikan pada calon pekerja. Apabila menggunakan yang sebaliknya tersebut, maka seolah-olah kesempatan kerja sangat minimal (*sempit*). Tidak bisa dimungkiri bahwa sebagian besar masyarakat memiliki cita-cita atau keinginan dapat kerja di lingkungan pemerintahan dengan berbagai pertimbangan. Hal itu, bisa diketahui apabila ada penerimaan CPNS yang mendaftarkan diri biasanya sangat banyak dibandingkan dengan serapan yang ada. Penerimaan kesempatan kerja di lingkungan pemerintahan beberapa tahun yang lalu terjadwal dengan rutin, sehingga masyarakat sudah dapat memprediksikan bulan-bulan tertentu akan dibuka pendaftaran kesempatan kerja di lingkungan pemerintahan; untuk keperluan itu masyarakat dapat mempersiapkan beberapa persyaratan yang diperlukan sedini mungkin.

Akan tetapi pada 2011 pemerintah telah membuat kebijaksanaan moratorium penerimaan CPNS, hal ini berarti pada kurun waktu tertentu kesempatan kerja di lingkungan pemerintahan sementara waktu ditiadakan (*ditutup*) bagi masyarakat yang

tidak berstatus sebagai tenaga honorer dilingkungan pemerintahan. Sebab, tenaga honorer akan tetap direalisasikan haknya untuk diangkat sebagai CPNS. Karena selain tidak menambah anggaran, dilihat dari aspek hukum tidak menyalahi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena hal tersebut sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Apabila ditelaah dengan seksama, Peraturan Pemerintah ini tidak bisa begitu saja diberlakukan secara umum bagi semua tenaga honorer. Karena dalam Peraturan Pemerintah tersebut, terdapat ketentuan-ketentuan yang bersifat keharusan untuk diterapkan, seperti pada:

Pasal 2: Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS berdasarkan Peraturan Pemerintah ini, di-maksudkan untuk memenuhi kebutuhan tenaga tertentu pada instansi pemerintah.

Pasal 3:

ayat 1 : Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS diprioritaskan bagi yang melaksanakan tugas sebagai:

- Tenaga guru.
- Tenaga kesehatan pada unit pelayanan kesehatan.
- Tenaga penyuluh dibidang pertanian, perikanan, peternakan, dan
- Tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah.

ayat 2 : Pengangkatan tenaga honorer sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didasarkan pada usia dan masa kerja sebagai berikut:

- Tenaga honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) dan mempunyai masa kerja 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara terus menerus.

- Tenaga honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan mempunyai masa kerja 10 tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 20 tahun secara terus menerus.
- Tenaga honorer yang berusia paling tinggi 40 tahun dan mempunyai masa kerja 5 tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 10 tahun secara terus menerus.
- Tenaga honorer yang berusia paling tinggi 35 tahun dan mempunyai masa kerja 1 tahun atau lebih sampai kurang dari 5 tahun secara terus menerus.

Pasal 4:

ayat 1: Pengangkatan tenaga honorer sebagaimana dimaksud Pasal 3 ayat (1) dan (2) huruf a, dilakukan melalui seleksi administrasi, disiplin, integritas, kesehatan dan kompetensi.

ayat 3: Pengangkatan tenaga honorer sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 pada prinsipnya mem-prioritaskan tenaga honorer yang berusia paling tinggi dan/atau mempunyai masa kerja lebih banyak.

Sedang kebijaksanaan moratorium tersebut, bagi masyarakat yang tidak tergolong tenaga honorer dilingkungan pemerintahan menyebabkan kesempatan untuk mendaftarkan diri sebagai CPNS tertunda waktunya. Akibat dari tertundanya tersebut, dapat merugikan angkatan kerja terkait dengan usia. Sebab usia setiap angkatan kerja akan terus bertambah, dan apabila pertambahan usia melebihi batas pesyaratan sebagai CPNS pasti yang bersangkutan tidak akan mendapat lagi

kesempatan.

KESIMPULAN

1. Pegawai Negeri Sipil dalam organisasi negara memiliki posisi penting dan strategis, karena terkait dengan mewujudkan tujuan negara melalui pembuatan kebijaksanaan dan pelayanan publik.
2. Kebijakan moratorium penerimaan CPNS ditinjau dari aspek Hukum Administrasi Negara merupakan kebijaksanaan yang sah, karena dibuat oleh pihak pemerintah (eksekutif) sebagai bentuk *freies ermesen*.
3. Kebijakan moratorium penerimaan CPNS tidak menghilangkan hak tenaga honorer untuk diangkat sebagai CPNS dengan persyaratan tertentu.

- Negara, Rajawali Pers, Jakarta.
- SF.marbun, dkk, 1987, Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, liberty, Yogyakarta.
- SF.Marbun, dkk, 2001, Demensi-Demensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta.
- Sufian Hamim, dkk, 2005, Administrasi, Organisasi Dan Manajeme(Suatu Ilmu,Teori, Konsep dan Aplikasi).
- Syaukani,dkk.;2002, Otonomi Daerah (Dalam Negara Kesatuan), Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Undang Undang Dasar 1945.
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

REFERENSI

- Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI, Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia, Jilid II, CV Haji Masagung, Jakarta, 1992.
- Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI; Modul Latihan Dan Pendidikan Kepemimpinan Tingkat III, Telaahan Staf Paripurna, 2008.
- Ridwan, HR, 2006, Hukum Ac

