



## RENCANA KEBIJAKAN MORATORIUM PENERIMAAN CPNS

Dewi Sendhikasari D.\*)

### Abstrak

*Moratorium memiliki makna evaluasi diri dan introspeksi terhadap kinerja sumber daya aparatur pemerintah yang ada saat ini. Moratorium Penerimaan CPNS dilakukan dalam rangka penataan organisasi dan kepegawaian di Indonesia sejalan dengan proses reformasi birokrasi. Namun demikian, terkait rencana kebijakan tersebut dengan masih banyaknya permasalahan kepegawaian di Indonesia sebaiknya disikapi dengan hati-hati dan perencanaan yang matang.*

### Pendahuluan

Pemerintahan Presiden Joko Widodo (Jokowi) berencana melakukan moratorium penerimaan calon pegawai negeri sipil (CPNS) mulai tahun 2015 mendatang. Moratorium tersebut akan berlangsung selama 5 tahun yang berarti selama 5 tahun pemerintahan Jokowi-Jusuf Kalla (JK) tidak akan ada rekrutmen CPNS untuk seluruh instansi, pusat dan daerah. Sebelumnya, pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudoyono (SBY) dan Wakil Presiden Boediono melakukan moratorium CPNS pada tahun 2011 hingga Desember 2012. Saat itu, alasan moratorium dikarenakan pemerintah ingin melakukan penataan birokrasi yang gemuk sehingga PNS didistribusikan ke daerah atau kementerian yang kekurangan tenaga.

Menurut Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MenPAN-RB) Yuddy Chrisnandi, pemberlakuan moratorium ini untuk

memberikan kesempatan kepada seluruh instansi melakukan audit organisasi, sehingga bisa diketahui berapa angka ideal PNS di Indonesia. Pemerintah juga perlu melakukan kajian terkait rasio jumlah pegawai negeri yang tepat jika dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia.

Namun demikian, rencana pemerintah melakukan moratorium penerimaan calon pegawai negeri sipil (CPNS) dianggap berpotensi melanggar konstitusi. Menurut Dosen Program Studi Pasca Sarjana Universitas Nasional Romainur Tanjung, seleksi penerimaan tersebut merupakan salah satu hak warga negara yang diatur dalam undang-undang. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Oleh karena itu, adanya moratorium

\*) Peneliti Muda Kebijakan dan Administrasi Publik pada Bidang Politik Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI. E-mail: sendhik@gmail.com.



dianggap dapat menghalangi hak konstitusi seseorang yang ingin menjadi PNS. Rumainur menilai, pemerintah terlalu gegabah dengan rencana moratorium CPNS tanpa mengkajinya lebih mendalam. Apalagi, pemerintah tidak memberikan penjelasan mengenai latar belakang akan ditetapkannya kebijakan tersebut kepada masyarakat. Menurut Rumainur, platform pemerintahan Presiden Jokowi menyatakan bahwa bangsa yang maju adalah bangsa yang mampu memberi rasa keadilan bagi seluruh rakyatnya, menjamin hak-hak, keamanan, dan ketenteraman warganya tanpa ada diskriminasi dalam bentuk apa pun. Jika rencana moratorium tetap berjalan, justru akan menjadi blunder bagi pemerintahan Jokowi karena berlawanan dengan platform pemerintahannya tersebut.

Selain itu, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) menilai program moratorium penerimaan PNS selama 5 tahun semakin membuat pelayanan publik di Indonesia terpuruk. Pada akhirnya, sulit untuk mengejar kualitas pelayanan dengan negara tetangga. Menurut Ketua KASN, Sofian Effendi, standar pelayanan publik di negara-negara yang tergabung dalam Organisasi untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (OECD) adalah 84 orang PNS per 1.000 penduduk. Hal ini berarti setiap 12 orang penduduk dilayani 1 PNS, jadi pelayanan publik mereka bagus. Standar paling minimal 20 PNS per 1.000 penduduk, sehingga pelayanan publiknya menjadi minim. Oleh karena itu, pelaksanaan moratorium selama 5 tahun akan berisiko bagi Indonesia.

### **Moratorium Penerimaan CPNS**

Kebijakan moratorium CPNS bukan merupakan wacana baru dalam kebijakan pemerintahan di Indonesia. Pada masa pemerintahan SBY-Boediono pernah melaksanakan kebijakan serupa yang berlangsung pada 1 September 2011 sampai dengan 31 Desember 2012 yang lalu. Adapun kebijakan moratorium CPNS pada saat itu ditetapkan dengan Peraturan Bersama tentang Penundaan Sementara Penerimaan CPNS yang ditandatangani oleh 3 (tiga) Menteri yaitu Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB), Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Keuangan pada tanggal 24 Agustus 2011. Tujuan moratorium bukan sekadar menghentikan penerimaan pegawai, tetapi selama penghentian penerimaan itu

pemerintah melakukan penghitungan ulang seluruh kebutuhan pegawai negeri. Selain itu, juga akan ada evaluasi mengenai struktur organisasi seluruh lembaga pemerintah di pusat maupun daerah.

Dasar hukum kebijakan moratorium pada masa pemerintahan SBY-Boediono tersebut adalah Peraturan Bersama Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 02/SPB/M.PAN-RB/8/2011, Menteri Dalam Negeri Nomor 800-632 Tahun 2011, dan Menteri Keuangan Nomor 141/PMK.01/2011 tentang Penundaan Sementara Penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil. Dalam Peraturan Bersama 3 (tiga) Menteri tersebut disebutkan bahwa dalam rangka penataan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan penghematan anggaran belanja dilakukan penundaan sementara penetapan tambahan formasi untuk penerimaan CPNS.

Terkait kebijakan moratorium atau penghentian sementara perekrutan CPNS selama lima tahun kedepan, rencana tersebut dilakukan karena biaya belanja pegawai semakin membengkak dan membuat APBN dan APBD kewalahan. Selain memberikan kesempatan kepada seluruh instansi melakukan audit organisasi, moratorium ini untuk memberikan ruang pada pemerintah melakukan evaluasi terhadap efektivitas jumlah dan kinerja PNS yang ada saat ini serta agar segala keputusan yang dilakukan dalam proses reformasi birokrasi dapat berjalan efisien dan produktif. Di samping itu, moratorium dilakukan karena proses penerimaan CPNS selama ini ditengarai tidak tepat sasaran kebutuhan, berindikasi bernuansa KKN, tidak transparan bahkan di beberapa kasus terbukti menjadi ajang pemerasan.

Namun demikian, KemenPAN-RB memastikan kebijakan moratorium tidak berlaku untuk tenaga profesi guru dan tenaga medis, mengingat jumlahnya yang masih kurang. Adapun mengenai rekrutmen CPNS 2014 yang sudah berjalan akan dibiarkan berjalan. Namun untuk tahun 2015 nanti, kebijakan penerimaan CPNS akan dikaji kembali sehingga perlu ada moratorium. Data KemenPAN-RB, jumlah PNS di seluruh Indonesia untuk tahun 2013 mencapai 4,3 juta orang. Jumlah tersebut berkurang banyak karena adanya moratorium tahun 2010-2011, disamping kuota penerimaan CPNS 2012-2014 yang terus berkurang. Adapun mengenai

pertumbuhan jumlah PNS di Indonesia dapat dilihat pada **Tabel 1** berikut ini:

**Tabel 1** Pertumbuhan Jumlah PNS 2003 hingga Desember 2013

Tahun	Pertumbuhan	%
2003	3.648.005	
2004	3.587.337	-1,66
2005	3.662.336	2,09
2006	3.725.231	1,72
2007	4.067.201	9,18
2008	4.083.360	0,40
2009	4.524.205	10,80
2010	4.598.100	1,63
2011	4.570.818	-0,59
2012	4.467.982	-2,25
2013	4.362.805	-2,35

Sumber: Badan Kepegawaian Negara (BKN) Tahun 2014

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa pertumbuhan jumlah PNS dari tahun 2003 sampai dengan Desember 2013 mengalami peningkatan jumlah sebesar 714.800 orang dengan laju pertumbuhan rata-rata 1,64%. Pada tahun 2008-2009 terjadi kenaikan tertinggi yaitu mencapai 10,80%. Namun pada tahun 2010-2013 mengalami penurunan yang disebabkan adanya pensiun pegawai dan kebijakan moratorium pada tahun 2011-2012 yang lalu. Dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara disebutkan bahwa setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. Penyusunan kebutuhan tersebut, dilakukan untuk jangka waktu 5 tahun yang diperinci per 1 tahun. Berdasarkan penetapan kebutuhan ini, KemenPAN-RB melakukan pengadaan PNS.

### Dampak Kebijakan Moratorium

Adanya kebijakan moratorium penerimaan CPNS nantinya akan menimbulkan beberapa dampak, diantaranya masyarakat yang ingin menjadi PNS harus mencari lapangan kerja lain di luar PNS. Memang tak bisa dipungkiri menjadi PNS merupakan harapan terbesar sebagian masyarakat Indonesia khususnya para sarjana yang baru lulus kuliah (*fresh graduate*), dan hal ini bisa dilihat dari banyaknya para pelamar CPNS jika ada penerimaan CPNS di setiap instansi pemerintah. Bahkan satu formasi jabatan dapat diperebutkan oleh ratusan pelamar kerja. Pola

pikir yang melekat dan mengatakan bahwa dengan menjadi PNS hidup akan semakin bahagia membuat sebagian warga masyarakat dan para generasi muda tertarik untuk menjadi PNS padahal masih banyak pekerjaan yang bisa ditekuni selain PNS seperti pengusaha atau wirausaha. Justru menjadi pengusaha atau wirausaha akan membuat lapangan kerja semakin banyak dan mampu membuka lapangan pekerjaan untuk orang lain sehingga dapat mendorong pertumbuhan lapangan pekerjaan di sektor swasta.

Selain itu, dikhawatirkan terjadi kekosongan pegawai karena adanya pensiun dan tidak diisi dengan pegawai baru, sehingga PNS dituntut untuk *multitasking*. Hal ini disebabkan karena pegawai yang ada harus mampu menjalankan tugas dan fungsi pegawai yang pensiun. Pelayanan publik dikhawatirkan akan berkurang kualitasnya. Hal ini disebabkan pemerintah kekurangan sumber daya manusia. Menurut Kepala Biro Kepegawaian BKN, Tauchid Djatmiko, hal ini dilakukan untuk tetap mempertahankan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu distribusi PNS perlu segera dilakukan terutama di daerah-daerah yang kekurangan pegawai.

Menurut Kepala Biro Hukum Komunikasi dan Informasi Publik Kementerian PAN-RB Herman Suryatman, proses seleksi dan rekrutmen CPNS yang sudah ada tetap berjalan dan lebih dimaksimalkan agar mendapatkan calon aparatur pemerintah yang andal dan berkualitas. Menurutnya, secara filosofi, moratorium memiliki makna evaluasi diri dan introspeksi apakah sumber daya aparatur pemerintah yang ada saat ini sudah maksimal dalam bekerja. Oleh karena itu, untuk memastikan kebijakan dan program yang akan dilakukan pemerintah baru di bawah pimpinan Presiden Joko Widodo berjalan baik, langkah pertama yang dilakukan adalah melakukan evaluasi PNS yang sudah ada. Selain itu, melalui moratorium PNS, akan dikaji secara seksama dan mendalam kondisi pegawai yang ada untuk mewujudkan visi Indonesia yang mandiri, berdaulat, dan berkepribadian. Untuk itu, perlu dikaji ulang sumber daya manusia aparatur pemerintahan seperti apa yang dibutuhkan agar dapat mewujudkan visi yang dicanangkan pemerintah baru. Herman menambahkan, kebijakan moratorium adalah media untuk mengevaluasi agar langkah yang dilakukan ke depan benar-benar maksimal menyelesaikan persoalan tentang birokrasi dan

kepegawaian.

## Penutup

Sejalan dengan rencana kebijakan moratorium PNS, KemenPAN-RB juga memastikan rencana moratorium penerimaan PNS yang dijadwalkan selama 5 tahun ke depan akan disesuaikan dengan kondisi kepegawaian secara nasional. Selain itu, kondisi keuangan negara juga menjadi salah satu pertimbangan yang tidak bisa diabaikan. Moratorium tersebut dijadwalkan selama 5 tahun, akan tetapi dalam perjalanan waktu jika kondisi keuangan negara sudah membaik, kebutuhan pegawai juga meningkat, maka bisa saja pada tahun ketiga penerimaan PNS dibuka kembali. Selanjutnya, penerimaan kembali PNS akan disesuaikan dengan hasil penataan organisasi, kompetensi pegawai meningkat, dan kebutuhan yang pegawai dalam jumlah besar.

Walaupun demikian, kebijakan moratorium CPNS yang akan dilakukan oleh pemerintahan Jokowi-JK pada lima tahun mendatang masih sebatas rencana dan belum memiliki landasan hukum. Seiring dengan perkembangan reformasi birokrasi, perlu penataan organisasi dan kepegawaian yang dinilai masih belum tertata dengan baik. Baik itu dari segi kualitas maupun kuantitas sumber daya manusia. Namun demikian, rencana kebijakan tersebut menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Rencana kebijakan tersebut dianggap belum tentu dapat mengatasi berbagai persoalan kepegawaian yang ada saat ini.

Terkait dengan rencana pemerintah tersebut, DPR dapat memberikan pandangan dengan menyikapi persoalan tersebut. Mengingat masih banyaknya persoalan kepegawaian yang ada, perlu dikaji tepat tidaknya kebijakan moratorium penerimaan CPNS tersebut dilakukan di tahun mendatang. Namun tetap dengan memperhatikan segala aspek dan pertimbangan demi kesejahteraan rakyat.

## Referensi:

Peraturan Bersama Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 02/SPB/M.PAN-RB/8/2011, Menteri Dalam Negeri Nomor 800-632 Tahun 2011, dan Menteri Keuangan Nomor 141/PMK.01/2011 tentang Penundaan Sementara Penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil.

"Lima Tahun Tidak Ada Rekrutmen

CPNS", pada <http://www.jpnn.com/read/2014/10/28/266406/Lima-Tahun-Tidak-Ada-Rekrutmen-CPNS-> diakses 5-12-2014.

"Seleksi CPNS Dimoratorium Penerimaan Guru dan Tenaga Medis Tetap Berjalan?", pada [http://nasional.kompas.com/read/2014/11/04/17203251/Seleksi.CPNS.Dimoratorium.Penerimaan.Guru.dan.Tenaga.Medis.Tetap.Berjalan?utm\\_source=news&utm\\_medium=bp-kompas&utm\\_campaign=related&](http://nasional.kompas.com/read/2014/11/04/17203251/Seleksi.CPNS.Dimoratorium.Penerimaan.Guru.dan.Tenaga.Medis.Tetap.Berjalan?utm_source=news&utm_medium=bp-kompas&utm_campaign=related&) diakses tanggal 5-12-2014.

"Rencana Moratorium CPNS Dinilai Berpotensi Langgar Konstitusi?", Pada [http://nasional.kompas.com/read/2014/10/29/15225181/Rencana.Moratorium.CPNS.Dinilai.Berpotensi.Langgar.Konstitusi?utm\\_source=news&utm\\_medium=bp-kompas&utm\\_campaign=related&](http://nasional.kompas.com/read/2014/10/29/15225181/Rencana.Moratorium.CPNS.Dinilai.Berpotensi.Langgar.Konstitusi?utm_source=news&utm_medium=bp-kompas&utm_campaign=related&), diakses tanggal 5-12-2014.

"Kebijakan Moratorium CPNS MenPAN-RB Yuddy Crisnandi", pada <http://makassar.lan.go.id/index.php/survei/refleksi/535-kebijakan-moratorium-cpns-menpan-rb-yuddy-crisnandi>, diakses tanggal 5-12-2014.

"Lima Tahun Tak Rekrut PNS, MenPAN-RB Tak Takut Kekurangan Pegawai", pada <http://bisnis.liputan6.com/read/2131702/5-tahun-tak-rekrut-pns-menpan-rb-tak-takut-kekurangan-pegawai>, diakses tanggal 8-12-2014.

"Moratorium PNS 5 Tahun Bakal Ganggu Pelayanan Publik RI", pada <http://bisnis.liputan6.com/read/2140387/moratorium-pns-5-tahun-bakal-ganggu-pelayanan-publik-ri>, diakses tanggal 8-12-2014.

"Keuangan Negara Memungkinkan, MenPAN-RB akan Cabut Moratorium CPNS", pada <http://www.jpnn.com/read/2014/11/05/267967/Kondisi-Keuangan-Negara-Memungkinkan,-MenPAN-RB-akan-Cabut-Moratorium-CPNS->, diakses tanggal 8-12-2014.

"Tabel Pertumbuhan Jumlah PNS menurut Jenis Kelamin", 2003-Desember 2013, pada [http://118.97.48.2/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2602&Itemid=1042&lang=in](http://118.97.48.2/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2602&Itemid=1042&lang=in) diakses tanggal 16-12-2014.

"Sambut Moratorium, PNS Dituntut untuk Multitasking", pada <http://www.bkn.go.id/berita/sambut-moratorium-pns-dituntut-untuk-multitasking> diakses tanggal 8-12-2014.