

KR , KOLOM ANALISIS, 13 Sept 2011

Moratorium CPNS Dr. Dyah Mutiarin

Moratorium CPNS atau penundaan sementara penerimaan CPNS, dipilih Pemerintah sebagai kebijakan untuk mengerem laju pertumbuhan PNS. Moratorium CPNS menjadi terobosan yang berani, meskipun disisi lain cukup banyak juga yang merasa kecewa dengan moratorium CPNS. Pegawai honorer daerah, *fresh graduate* yang ingin jadi PNS terpaksa harus mengurungkan kembali niatnya karena moratorium CPNS. Meski demikian, ada perkecualian dalam moratorium CPNS yaitu untuk tenaga pendidik, dokter, bidan, perawat dan jabatan yang bersifat khusus dan mendesak.

Tingginya animo masyarakat untuk menjadi PNS, dan sejarah kebijakan rekrutmen CPNS yang tidak konsisten membuat moratorium CPNS ini menjadi perdebatan. Pada periode 1999-2004, Menpan Faisal Tamim sudah melakukan kebijakan moratorium, namun penerusnya Menpan Taufiq Effendi justru membuka keran pengangkatan CPNS lebar-lebar. Sekarang Menpan dan reformasi birokrasi, EE Mangindaan per 24 Agustus 2011 yang lalu bersama Kemendagri dan Kemenkeu mengeluarkan kembali kebijakan Moratorium PNS.

Keluarnya Moratorium CPNS ini dilatarbelakangi oleh kurang efektifnya kebijakan *zero growth* CPNS/ kebijakan pertumbuhan nol CPNS, membengkaknya jumlah PNS dan tersedotnya anggaran Negara untuk membiayai belanja pegawai. Kebijakan *zero growth* CPNS dengan hanya merekrut CPNS baru untuk menggantikan PNS yang pensiun, dipecat, atau mengundurkan diri, selama ini dipandang belum memberi dampak yang berarti untuk merampingkan jumlah PNS. Meskipun diberlakukan *zero growth*, namun sebenarnya pertumbuhan PNS tidak pernah benar-benar nol persen. Hal ini dapat dilihat dari terus adanya formasi CPNS yang ada pada setiap tahun selalu melebihi jumlahnya dari PNS yang pensiun, dipecat atau mengundurkan diri.

Proses rekrutmen CPNS yang ditengarai kurang mengacu pada *merit system* atau system yang mengedepankan profesionalisme dan kompetensi pegawai menjadi gejala umum dalam rekrutmen dan pengangkatan CPNS. Birokrasi menjadi sering tidak berdaya dan sangat lemah ketika diintervensi oleh kepentingan politik dalam pengangkatan CPNS. Analisis jabatan dan analisis beban kerja pegawai selama ini lebih banyak berhenti sebagai dokumen kepegawaian di Baperjakat, dan seringkali kurang mendapat perhatian dari yang berwenang membina pegawai.

Data membengkaknya jumlah PNS menurut Menpan per mei 2011 ada 4.708.330 orang. Dari data tersebut 19,5 persen atau 916.493 PNS Pusat, sedangkan 80,5 persen atau sekitar 3.791.837 adalah PNS Daerah. Bagi Daerah, konsekuensi dari besarnya jumlah PNS yang dimiliki adalah besarnya anggaran yang harus disediakan untuk belanja pegawai, yang dianggarkan dari Dana Alokasi Umum. Dalam rancangan Nota Keuangan RAPBN 2012, DAU telah dianggarkan sejumlah 269,5 trilyun, sedangkan

belanja pegawai mencapai 215,7 trilyun. Ini menunjukkan bahwa hampir sebagian besar DAU dialokasikan untuk belanja pegawai.

Tersedotnya Dana Alokasi Umum diberbagai daerah untuk belanja pegawai memang menjadi fenomena yang mengarah pada kurang sehatnya anggaran, terutama anggaran Daerah. Dana Alokasi Umum ditujukan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Hanya ironisnya, tujuan pemerataan kemampuan keuangan daerah ini sendiri kurang tercapai. Daerah lebih banyak mengalokasikan DAU untuk belanja pegawai. Bahkan ada daerah yang juga kurang bijaksana yaitu menambah jumlah PNS Daerah untuk mendapatkan DAU yang lebih besar.

Data lain yang dapat dicermati dari pengamatan APBD adalah besaran persentase belanja pegawai dalam APBD yang masih melebihi 50 persen. Belanja pegawai ada dalam jenis belanja tidak langsung seperti gaji pokok, tunjangan, kenaikan gaji berkala. Sedangkan belanja pegawai yang masuk dalam belanja langsung seperti untuk honor. Dapat kita bayangkan, betapa kurang idealnya APBD bila separohnya lebih sudah habis untuk belanja pegawai. Tingginya belanja pegawai tentu saja membawa konsekuensi logis kurang dapat dipenuhinya belanja modal yang notabene membawa manfaat yang lebih besar bagi masyarakat. Dapat kita bayangkan bagaimana Daerah mampu membiayai pembangunan dan pelayanan publik untuk menyediakan pelayanan dasar masyarakat bila sebagian anggarannya sudah terkuras untuk belanja pegawai.

Dari aspek penataan kelembagaan, moratorium CPNS dalam kerangka Reformasi Birokrasi, perlu didukung dengan pelaksanaan analisis jabatan (anjab) dan analisis beban kerja (ABK) secara tegas sebagai dasar pengadaan formasi dan rangka ian siklus manajemen kepegawaian. Formasi dan pengangkatan CPNS harus benar-benar bebas dari intervensi politik serta harus menerapkan merit system. Baperjakat juga perlu berperan secara lebih signifikan.

Dari aspek anggaran, Pemda perlu membatasi besaran DAU yang digunakan untuk belanja pegawai sekaligus membatasi besaran proporsi belanja pegawai dalam APBD. Pembatasan tersebut memberi ruang APBD dimanfaatkan oleh masyarakat. APBD perlu berorientasi pada belanja modal ataupun belanja barang dan jasa, yang manfaatnya dapat dinikmati masyarakat secara langsung. APBD yang lebih banyak berorientasi untuk belanja langsung menunjukkan komitmen Pemda untuk menyejahterakan rakyatnya.

(Penulis adalah Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Sekretaris Magister Ilmu Pemerintahan UMY).