BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab akibat, dan kinerja serta program kebijakan Menurut Hessel Nogi S. Tangkilisan analisis kebijakan adalah penentuan alternatif dari kebijakan yang mampu memberikan jalan keluar dari berbagai macam alternatif kebijakan.

Analisis kebijakan merupakan suatu proses kognitif, sementara pembuatan kebijakan bersifat politis. Keberadaan analisis kebijakan disebabkan banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan. Kebijakan dianggap tidak memecahkan masalah, bahkan menciptakan masalah baru. Analisis kebijakan, diperlukan untuk mengetahui kebijakan apa yang cocok dalam proses pembuatan kebijakan. Kebijakan tersebut dibuat sesuai dengan masalah yang sedang dihadapi. Analisis dapat dikembangkan di awal pembuatan suatu kebijakan ataupun di akhir penerapan kebijakan.

Analisis kebijakan menurut Budi Winarno “berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi sebab akibat dan konsekuensi - konsekuensi kebijakan”. (Winarno, 2005:27). Analisis kebijakan adalah bentuk penelitian

terapan yang dijadikan untuk mencapai tingkat pengetahuan yang lebih mendalam tentang isue-isue teknik sosial yang membawakan solusi-solusi yang lebih baik.

Analisis kebijakan merupakan suatu proses kognitif, sementara pembuatan kebijakan bersifat politis. Keberadaan analisis kebijakan disebabkan banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan. Kebijakan dianggap tidak memecahkan masalah, bahkan menciptakan masalah baru. Analisis kebijakan, diperlukan untuk mengetahui kebijakan apa yang cocok dalam proses pembuatan kebijakan. Kebijakan tersebut dibuat sesuai dengan masalah yang sedang dihadapi. Analisis dapat dikembangkan di awal pembuatan suatu kebijakan ataupun di akhir penerapan kebijakan.

Definisi analisis kebijakan di atas dapat disimpulkan bahwa analisis kebijakan merupakan suatu pengetahuan yang diperoleh melalui penelitian atau penyelidikan sebuah sebab akibat dari suatu kebijakan yang mampu memberikan jalan keluar dari berbagai macam alternatif program serta kinerja kebijakan. Analisis kebijakan dapat menganalisis pembentukan, substansi dan dampak dari kebijakan-kebijakan tertentu. Analisis kebijakan dilakukan tanpa mempunyai kecenderungan untuk menyetujui atau menolak kebijakan-kebijakan. Pada dasarnya terdapat tiga hal pokok dalam menganalisis kebijakan yaitu:

1. Fokus utama adalah mengenai penjelasan/anjuran kebijakan yang pantas
2. Sebab-sebab dan konsekunsi dari kebijakan diselidiki dengan menggunakan metodologi ilmiah
3. Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan kebijakan-kebijakan dan pembentukannya. Sehingga dapat diterapkan kepada lembaga dan bidang kebijakan yang berbeda.

(Tangkilisan, 2003:3).

Berdasarkan pemaparan di atas bahwa analisis kebijakan dapat bersifat ilmiah dan menggunakan teori-teori untuk dijadikan kebijakan yang relevan bagi masalah-masalah yang terjadi sekarang ini. Serta Analisis kebijakan dapat digunakan untuk menganalisis pembentukan, substansi dan dampak dari kebijakan-kebijakan tertentu.

2.1.1.1 Analisis

Bernadus Luankali dalam bukunya *Analisis Kebijakan Publik dalam Proses Pengambilan Keputusan* mengungkapkan bahwa analisis didefinisikan sebagai "penyerapan, pengkajian serta penggunaan informasi guna membuat kesimpulan". (Luankali, 2007:114). Hal ini berarti bahwa dalam menganalisis peneliti melakukan kajian terhadap suatu objek riset dengan terlebih dahulu memecahnya ke dalam beberapa bagian, kemudian dilakukan pengujian atas bagian-bagian itu. Menurut Dale Yoder seperti yang dikutif oleh A. A. Anwar Prabu Mangkunegara dalam bukunya *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan* analisis didefinisikan sebagai "Prosedur melalui fakta-fakta yang berhubungan dengan setiap pengamatan yang diperoleh dan dicatat secara sistematis" (dalam Mangkunegara, 2001:13). Berdasarkan pendapat di atas, kegiatan analisis merupakan proses kerja dari rentetan tahapan pekerjaan sebelum riset didokumentasikan melalui tahapan penulisan laporan. Analisis dapat dilihat dari berbagai perspektif. Halim dalam bukunya *Analisis Investasi* menjelaskan analisis dapat dilihat dari :

1. Secara Mekanis, dalam tahapan analisis akan terjadi:
   a) Perubahan angka dan catatan hasil pengumpulan data jadi informasi yang lebih mudah dipahami.
   b) Penggunaan alat analisis yang bermanfaat untuk membuktikan hipotesis ataupun pendeskripsian variabel riset secara benar, bukan kebetulan saja.
   c) Penginterprestasian berbagai informasi dalam kerangka yang lebih luas, atau inferensi ke populasi, untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul.
2. Secara Substantif, dalam tahapan analisis dilakukan proses:
   a) Membandingkan dan mengetes teori atau konsep dengan informasi yang ditemukan.
   b) Mencari dan menentukan konsep baru dari data yang dikumpulkan.
   c) Mencari penjelasan apakah konsep baru itu berlaku umum, atau baru terjadi bila ada kondisi tertentu.

   (Halim, 2002: 35).

Perspektif analisis baik dilihat secara mekanis atau substantif akan lebih memudahkan dalam menganalisis. Perspektif analisis juga dapat menentukan dari sisi mana kita akan menganalisis. Secara subtantif dalam pembuatan kebijakan dalam status tenaga honorer menjadi CPNS menggunakan perspektif. Selain itu penulis dapat menentukan dari sisi mana akan menganalisis tentang kebijakan tersebut.

2.1.1.2 Macam-Macam Analisis

Analisis merupakan aktivitas untuk menciptakan pengetahuan. Analisis diperlukan untuk mengetahui kekurangan apa saja yang dihadapi dalam suatu aktivitas. Menurut Halim dalam bukunya *Analisis Investasi,* menguraikan bahwa analisis dapat dilihat sesuai dengan kegunaannya yaitu:

1. Analisis Teknikal
   Analisis Teknikal adalah analisis yang dimulai dengan cara memperhatikan instansi itu sendiri dari waktu ke waktu.
2. Analisis Kekuatan Relatif *(Relative Strength Analysis)*

Analisis Kekuatan Relatif adalah analisis yang berupaya mengidentifikasikan masalah yang memiliki kekuatan relative terhadap masalah lain.

3. Analisis Fundamental
   Analisis Fundamental adalah suatu sekuritas memiliki nilai intrinsik tertentu (nilai tingkah lakunya). Nilai intrinsik suatu sekuritas ditentukan oleh faktor-faktor fundamental yang mempengaruhinya. Faktor tersebut dapat dari instansi. Analisis ini akan membandingkan nilai intrinsik suatu sekuritas dengan tingkah laku pegawai guna menentukan apakah sudah dapat diterapkan atau belum. Analisis ini akan memahami dan akhirnya mengevaluasi kinerja pegawai yang diterapkan.
4. Analisis Instansi Individual
   Analisis Instansi Individual adalah analisis yang dilakukan dengan mengamati kinerja fungsi-fungsi instansi dan kepemimpinan para pegawai. Analisis ini akan mengetahui perkembangan dan kondisi kinerja pegawai.

(Halim, 2002: 40).

Berdasarkan kegunaan analisis di atas, maka kita dapat mengetahui apakah tujuan analisis tersebut. Kegunaan analisis di atas merupakan tolak ukur Dalam Pengangkatan Kebijakan Status Tenaga Honorer Menjadi CPNS Di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten bandung.

2.1.1.3 Kebijakan

Kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Bernadus Luankali berpendapat bahwa kebijakan adalah “Ilmu tentang hubungan pemerintah dengan warga negara atau apa yang sesungguhnya dibuat oleh pemerintah secara riil untuk warga negara.” (Luankali, 2007:145). Hal ini berarti bahwa pemerintah dalam membuat suatu kebijakan tidak hanya untuk kepentingan pribadinya saja, namun berdasarkan kepentingan masyarakat.

Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan tindakan-tindakan atau keputusan yang dibuat oleh pemerintah, dimana tindakan atau keputusan dimaksud memiliki pengaruh terhadap masyarakatnya.

Kebijakan mencakup seluruh bagian aturan-aturan yang ada termasuk konteks politik, karena pada dasarnya proses pembuatan kebijakan sesungguhnya merupakan suatu proses politik. Menurut M. Irfan Islamy berpendapat bahwa:

> "kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi (lebih menekankan kepada kearifan seseorang), sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada di dalamnya sehingga *policy* lebih tepat diartikan sebagai kebijakan, sedangkan kebijaksanaan merupakan pengertian dari kata *wisdo"* (Islamy, 1997:5).

Berdasarkan pendapat tersebut, kebijakan pada dasarnya suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan tertentu dan bukan hanya sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan seyogyanya diarahkan pada apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah. Menurut Brian W. Hogwood and Lewis A. Gunn secara umum kebijakan dikelompokan menjadi tiga, yaitu:

> 1. Proses pembuatan kebijakan merupakan kegiatan perumusan hingga dibuatnya suatu kebijakan.
> 2. Proses implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan.
> 3. Proses evaluasi kebijakan merupakan proses mengkaji kembali implementasi yang sudah dilaksanakan atau dengan kata lain mencari jawaban apa yang terjadi akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas antara cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai
>
> (Tangkilisan, 2003:5).

Berdasarkan pengelompokan tersebut dapat dilihat bahwa kebijakan tentang pengangkatan status tenaga honorere memiliki tiga proses yang harus dikaji. Pengkajian dilakukan agar memudahkan aparatur dalam membuat suatu kebijakan dan meneliti kekurangan apa yang terjadi. Adapun menurut Woll terdapat tingkatan pengaruh dalam pelaksanaan kebijakan yaitu:

1. Adanya pilihan kebijakan atau keputusan dari tindakan pemerintah yang bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat.
2. Adanya *output* kebijakan dimana kebijakan yang diterapkan untuk melakukan pengaturan/penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan rakyat.
3. Adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi masyarakat.

(Tangkilisan, 2003:2).

Berdasarkan tingkat pengaruh dalam pelaksanaan kebijakan di atas, pada dasarnya kebijakan bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat. Dengan demikian dalam membuat sebuah kebijakan pemerintah harus dapat melakukan suatu tindakan yang merupakan suatu bentuk dari pengalokasian nilai-nilai masyarakat itu sendiri.

2.1.1.4 Ciri-ciri Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan memiliki beberapa ciri, seperti yang dikemukakan oleh Joko Widodo dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik,* bahwa ciri-ciri dari analisis kebijakan sebagai berikut :

1. Analisis kebijakan sebagai aktivitas kognitif *(cognitive activity)*
2. Analisis kebijakan sebagai bagian dari proses kebijakan secara kolektif sehingga merupakan hasil aktivitas kolektif.
3. Analisis kebijakan sebagai disiplin intelektual terapan.
4. Analisis kebijakan berkaitan dengan masalah-masalah publik.

(Widodo, 2007: 20-22).

Adapun penjelasan dari ciri-ciri analisis kebijakan di atas sebagai berikut:

Pertama, Analisis kebijakan sebagai aktivitas kognitif *(cognitive activity),* yaitu aktivitas yang berkaitan dengan *learning and thinkity.* Aktivitas tersebut hanya sebagai salah satu aspek dari proses kebijakan (*policy process*), artinya masalah kebijakan didefinisikan, ditetapkan, dipecahkan, dan ditinjau kembali. Proses tersebut akan melibatkan berbagai pihak, baik pihak yang setuju maupun yang tidak, baik mereka sebagai pemilih maupun yang dipilih.

Kedua, Analisis kebijakan sebagai bagian dari proses kebijakan secara kolektif sehingga merupakan hasil aktivitas kolektif. Analisis pada tataran awal hanya bisa dilakukan secara individual. Analisis lebih tepat dipahami sebagai kontribusi yang terorganisasi sekaligus sebagai pengetahuan kolektif terhadap masalah kebijakan tertentu.

Ketiga, analisis kebijakan sebagai disiplin intelektual terapan. Masalah kebijakan harus dikaji melalui aktivitas dari sejumlah analisis. Aplikasi sederhana berkaitan dengan kebijaksanaan konvensional sekalipun dalam pengertian ini bukan sebagai disiplin.

Keempat, analisis kebijakan berkaitan dengan masalah-masalah publik, tidak semua masalah masuk ranah publik bahkan ketika masalah tersebut melibatkan sejumlah orang, masalah publik memiliki dampak pada masyarakat atau beberapa orang yang berkepentingan sebagai anggota masyarakat.

2.1.2 Tenaga Honorer

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS menyatakan bahwa tenaga honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS berdasarkan Peraturan Pemerintah ini, dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan tenaga tertentu pada instansi pemerintah.

Mengingat pentingnya kedudukan dan peranan pegawai negeri dan tenaga honorer di dalam Negara Republik Indonesia dan pegawai negeri sipil yang profesional, berkualitas sesuai dengan kompetensi dan bertanggung jawab, maka untuk memperoleh semua itu perlu dilaksanakan Pengadaan CPNS . Pengadaan diatur didalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil. Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 : Pengadaan Pegawai Negeri Sipil adalah kegiatan untuk mengisi formasi yang lowong. Pengadaan CPNS dilaksanakan sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Kegiatan pengadaan CPNS meliputi perencanaan termasuk penyusunan formasi, pengumuman, pendaftaran, penyaringan, dan pengangkatan.

Formasi dalam suatu satuan organisasi negara pada umumnya disebabkan adanya pegawai negeri sipil yang berhenti, meninggal dunia, mutasi jabatan dan adanya pengembangan organisasi. Pengadaan dilaksanakan atas dasar kebutuhan, baik dalam arti jumlah dan mutu pegawai, maupun kompetensi jabatan yang diperlukan. Setiap warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002, mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar dan diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 tentang pengadaan pegawai negeri sipil pada pasar 14 ayat 1 yaitu bahwa CPNS yang telah menjalankan masa percobaan sekurang-kurangnya satu tahun dan paling lama dua tahun maka akan di angkat oleh pejabat Pembina kepegawaian dalam pangkat dan jabatan tertentu apabila setiap unsur sistem penilaian kinerja sekurang-kurangnya baik dan telah lulus melakukan pendidikan dan prajabatan.

Peraturan Pemerintah Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 atas perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 ini merupakan pengaturan khusus dan mengecualikan beberapa pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002. Pengangkatan tenaga honorer menjadi CPNS berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 atas perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005, dapat dilakukan apabila tenaga honorer tersebut memenuhi syarat yang ditentukan, baik syarat administratif

maupun syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 atas perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 dan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah dapat ditentukan prioritas jenis tenaga honorer yang dapat diangkat menjadi CPNS, urutan prioritas usia dan masa bekerja sebagai tenaga honorer yang akan menjadi pertimbangan dalam pengangkatan menjadi CPNS.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa:

> "Tenaga Honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau Pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah" (Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2005).

Sistem roda pemerintahan, terkadang dibutuhkan pegawai tambahan atau pegawai honorer yang fungsinya untuk menjalankan pemerintahan dalam melayani masyarakat. Pegawai honorer adalah CPNS yang akan di angkat sebagai pegawai negeri sipil yang resmi apabila telah melakukan masa kerja menjadi honor kurang lebih 2 tahun dan melakukan prosedur yang telah di tetapkan oleh pemerintah. Bahkan untuk saat ini banyak pegawai honorer ingin mendedikasikan dan mengaktualisasikan dirinya sebagai pegawai negeri sipil, memang pada kenyataannya masih banyak pegawai honorer yang belum menjadi sebagai pegawai negeri sipil. Dikarenakan tuntutan tenaga honorer yang ingin diangkat menjadi CPNS belum terpenuhi dan terlalu banyaknya jumlah tenaga honorer yang bekerja di instansi pemerintah.

2.1.2.1 Honorer APBD/APBN

Sejak munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 atas perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 dari tenaga honorer maka istilah tenaga honorer semarak berkembang jadi satu paradigma baru di Lingkungan Instansi Pemerintah dan merupakan salah satu tenaga yang cukup diistimewakan keberadaannya disamping tenaga honorer lain setelah Pegawai Negeri sipil walaupun pada dasarnya pekerjaan yang dilakukan hampir sama dengan Pegawai Negeri pada umumnya, cuma yang membedakan Tenaga Honorer jarang ada yang menempati jabatan struktural penting dalam instansi pemerintah karena sifatnya hanya diperbantukan yang ditugaskan langsung melalui Surat Keputusan Menteri ataupun Bupati/Walikota.

Istilah Tenaga Honorer yang ada saat ini adalah identik dengan tenaga yang berasal dari :

1. Tenaga Guru disebut GBS (Guru Bantu Sementara) di lingkungan Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama melalui SK dan ketetapan Gaji langsung dari Menteri terkait melalui dana APBN.
2. Tenaga Teknis dan Fungsional di lingkungan Departemen Kesehatan disebut PTT (Pegawai Tidak Tetap) seperti Tenaga Dokter, Perawat dan Tenaga Teknis Kesehatan dengan dasar pelaksanaan tugas langsung melalui SK Menteri ataupun SK Bupati/Walikota dengan gaji didanai oleh APBN/APBD.
3. Tenaga Fungsional di lingkungan Departemen Pertanian disebut PTT (Pegawai Tidak Tetap) seperti Penyuluh Pertanian dengan dasar pelaksanaan tugas langsung melalui SK Menteri dengan Gaji didanai oleh APBN.

2.1.2.2 Honorer Non APBD/APBN

Honorer Non APBD/APBN adalah tenaga Sukarelawan ataupun Pegawai Tidak Tetap (PTT) yang bekerja dan mengabdikan hidupnya menjadi aparatur pemerintah yang pembiayaan gajinya tidak di danai oleh APBD/APBN tapi dibayar berdasarkan keikhlasan para pegawai negeri yang dibantunya ataupun dana operasional instansi tersebut yang besar pembayarannya tidak menentu dan relatif lebih kecil dari standar upah minimum baik regional ataupun kabupaten/kota. Pengangkatan Pegawai tersebut di atas dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian di lingkup Instansi atau unit kerjanya melalui Surat Tugas ataupun Surat Keputusan atas dasar kebutuhan mendesak dikarenakan jumlah pegawai negeri tidak memadai kuantitasnya dalam melaksanakan pelayanan kerja kepada masyarakat ataupun tidak tersedianya fasilitas pemerintah dalam pelayanan masyarakat khususnya bidang pendidikan dan kesehatan sehingga timbul kepedulian masyarakat untuk membentuk institusi-institusi formal seperti bidang Pendidikan Dasar, Menengah dan Perguruan Tinggi yang berada dalam naungan Yayasan atau Lembaga Pendidikan Swasta dibawah Pengawasan Departemen Terkait baik Departemen Pendidikan Nasional ataupun Departemen Agama Republik Indonesia.

Para pegawai ini sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 atas perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tidak lagi merasa nyaman dalam bekerja karena harapan mereka untuk menjadi pegawai negeri sipil menjadi dilematis karena kebijakan tersebut di atas tidak mengakomodir keberadaanya walaupun kualifikasi dan masa pengabdiannya

relatif lebih lama dibanding Tenaga Honorer APBD/APBN yang baru ada sejak tahun 2003. Merupakan permasalahan nasional yang cukup besar karena kebijakan terbentuk kental dengan muatan politik, hal ini dapat kita lihat dari proses pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 atas perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 yang secara hukum gagal sebagai kebijakan publik kendati untuk pengangkatan tenaga honorer kategori II belum ada kebijakan yang relevan untuk diangkat menjadi CPNS.

2.1.3 Pegawai Negeri Sipil Daerah

Pegawai Negeri Sipil daerah diangkat dan bekerja pada pemerintahan daerah otonom baik pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang bekerja sesuai dengan kemampuan dibidangnya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang ada seperti Pegawai negeri sipil sebagai aparatur negara.

Pengertian pegawai negeri sipil di dalam masyarakat yang selalu berkembang, yaitu manusia senantiasa mempunyai kedudukan yang makin penting, meskipun Negara Indonesia menuju kepada masyarakat yang berorientasi kerja, yang memandang kerja adalah sesuatu yang mulia, tidaklah berarti mengabaikan manusia yang melaksanakan kerja tersebut.

Demikian juga halnya dalam suatu organisasi, unsur manusia sangat menentukan karena berjalan tidaknya suatu organisasi kearah pencapaian tujuan di tentukan tergantung kepada kemampuan manusia untuk menggerkan organisasi tersebut. Menurut A.W Widjaja dalam bukunya “administrasi kepegawaian” berpendapat bahwa :

> "Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmani maupun rohani (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi)". (Widjaja, 2006:113).

Berdasarkani definisi di atas dapat diketahui bahwa pegawai merupakan modal pokok dalam suatu organisasi, baik itu organisasi pemerintah maupun organisasi swasta. Berhasil tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya tergantung pada pegawai yang memimpin dalam melaksanakan tugas-tugas yang ada dalam organisasi tersebut. Pegawai yang telah memberikan tenaga maupun pikirannya dalam melaksanakan tugas ataupun pekerjaan, baik itu organisasi pemerintah maupun organisasi swasta akan mendapat imbalan sebagai balas jasa atas pekerjaan yang telah dikerjakan. Selanjutnya menurut Musanef dalam bukunya yang berjudul "*Manajemen Kepegawaian di Indonesia*" mendefinisikan pegawai sebagai Pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta (Musanef 1984:5).

Dari definisi di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pegawai sebagai tenaga kerja atau yang menyelenggarakan pekerjaan perlu digerakkan sehingga mereka mempunyai keterampilan dan kemampuan dalam bekerja yang pada akhirnya akan dapat menghasilkan karya-karya yang bermanfaat untuk tercapainya tujuan organisasi. Karena tanpa kemampuan dan keterampilan. Pegawai sebagai pelaksana pekerjaan maka alat-alat dalam organisasi tersebut akan merupakan benda mati dan waktu yang dipergunakan akan terbuang dengan percuma sehingga pekerjaan tidak efektif.

Maka dalam pengertian pegawai negeri menurut Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu:

1. Pegawai negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah, menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.
2. Pegawai negeri adalah mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pegawai Negeri terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hanya dibatasi pada Pegawai Negeri Sipil, maka selanjutnya hanya dijelaskan mengenai perincian Pegawai Negeri Sipil. Jenis Pegawai Negeri Sipil Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang menjelaskan Pegawai Negeri sipil terdiri dari:

1. Pegawai Negeri Sipil Pusat

   Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan pada Departemen atau Lembaga Pemerintah Non

Departemen, Kesekretariatan atau Lembaga Tinggi Negara, Instansi Vertikal di daerah propinsi atau kabupaten atau kota, Kepaniteraan Pengadilan atau dipekerjakan untuk tugas Negara lainnya.

2. Pegawai Negeri Sipil Daerah

   Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Propinsi atau kabupaten atau Kota.

Masih dimungkinkan adanya pegawai negeri sipil lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah, misalnya kepala-kepala kelurahan dan pegawai negeri di kantor sesuai dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Uraian-uraian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa yang menyelenggarakan tugas-tugas negara atau pemerintahan adalah pegawai negeri, karena kedudukan pegawai negeri adalah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, juga pegawai negeri merupakan tulang punggung pemerintah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan maupun dalam melaksanakan pembangunan nasional.

2.1.3.1 Tugas dan Fungsi Pegawai Negeri Sipil

Pegawai negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Sehubungan dengan kedudukan Pegawai Negeri maka baginya dibebankan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan dan sudah tentu

di samping kewajiban baginya juga diberikan apa-apa saja yang menjadi hak yang didapat oleh seorang pegawai negeri.

Pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian setiap pegawai negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintahan. Pada umumnya yang dimaksud dengan kesetiaan dan ketaatan adalah suatu tekad dan kesanggupan dari seorang pegawai negeri untuk melaksanakan dan mengamalkan sesuatu yang ditaati dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab.

Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara, abdi masyarakat wajib setia dan taat kepada Pancasila, sebagai falsafah dan idiologi negara, kepada UUD 1945, kepada Negara dan Pemerintahan. Biasanya kesetiaan dan ketaatan akan timbul dari pengetahuan dan pemahaman yang mendalam, oleh sebab itulah seorang Pegawai Negeri Sipil wajib mempelajari dan memahami secara mendalam tentang Pancasila, UUD 1945, Hukum Negara dan Politik Pemerintahan.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 perubahan atas Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian disebutkan setiap pegawai negeri wajib mentaati segala peraturan perundangan yang berlaku dan melaksanakan kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian kesadaran dan tanggung jawab. Pegawai Negeri Sipil adalah pelaksana peraturan perundang-undangan, oleh karena itu seorang Pegawai Negeri Sipil wajib menaati setiap peraturan perundang-undangan.

Sejalan dengan itu pegawai negeri sipil berkewajiban memberikan contoh yang baik dalam mentaati dan melaksanakan segala peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Di dalam melaksankan peraturan perundang-undangan, pada umumnya kepada pegawai negeri diberikan tugas kedinasan untuk melaksanakan dengan baik. Pada pokoknya pemberian tugas kedinasan itu adalah merupakan kepercayaan dari atasan yang berwenang dengan harapan bahwa tugas itu nantinya akan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Maka Pegawai Negeri Sipil dituntut penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab.

2.1.3.2 Kedudukan Pegawai Negeri Sipil

Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara khususnya pegawai negeri. Karena itu, dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil dan bermoral tinggi, diperlukan pegawai negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan, dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Disamping itu dalam pelaksanaan desentralisasi kewenangan pemerintahan kepada daerah, pegawai negeri berkewajiban untuk tetap menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan harus melaksanakan tugasnya secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan

dan pembangunan, serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Berdasarkan Pasal 3 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dijelaskan pegawai negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan.

2.1.3.3 Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil

Unsur dari aparatur adalah pegawai negeri yang terdiri dari Pegawai negeri Sipil Pusat dan Daerah, Anggota Tentara Republik Indonesia dan AnggotaKepolisian Republik Indonesia. Aparatur bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Bertindak secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan. Aparatur adalah Pegawai Negeri Sipil yang bekerja pada instansi pemerintah. Menurut Sedarmayanti hak-hak yang diterima oleh Pegawai Negeri Sipil, antara lain:

1. Memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawab.
2. Memperoleh cuti.
3. Memperoleh perawatan bagi yang tertimpa sesuatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya.
4. Memperoleh tunjangan bagi yang menderita cacat jasmani atau rohani dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya yang mengakibatkannya tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga.
5. Memperoleh uang duka dari kerabat Pegawai Negeri Sipil yang tewas.
6. Memperoleh pensiun bagi yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.
7. Memperoleh kenaikan pangkat regular.
8. Menjadi peserta Tabungan Asuransi Pegawai Negeri/TASPEN (Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1963).

9. Menjadi peserta Asuransi Kesehatan/Askes
10. Memperoleh perumahan (Keppres No. 14 Tahun 1993).
(Sedarmayanti, 2009:371).

Hak-hak PNS menurut definisi Sedarmayanti di atas merupakan hak dasar dari aparatur Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan. Berpenghasilan yang layak, mendapatkan waktu istirahat yang sesuai, serta tunjangan-tunjangan yang sewajarnya Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan akan memenuhi kewajibannya jika hak-hak tersebut terpenuhi. Jika kesejahteraan aparatur tercapai, maka aparatur akan meningkatkan kinerjanya sesuai dengan kewajiban.

2.1.3.4 Gaji

Hasibuan menyatakan bahwa "gaji adalah balas jasa yang dibayar secara periodik kepada karyawan tetap serta mempunyai jaminan yang pasti" (Hasibuan, 2002:118). Pendapat lain dikemukakan oleh Handoko, "Gaji adalah pemberian pembayaran finansial kepada karyawan sebagai balas jasa untuk pekerjaan yang dilaksanakan dan sebagai motivasi pelaksanaan kegiatan di waktu yang akan datang" (Handoko, 1993:218).

Berdasarkan kedua definisi tersebut, gaji merupakan balas jasa atas kerja pegawai yang dibayarkan secara periodik. Pembayaran finansial ini dimaksudkan sebagai pemacu motivasi kerja pegawai. Gaji dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan pegawai. Pemberian gaji merupakan jaminan pasti yang diterima oleh setiap pegawai.

2.1.3.5 Cuti

Menurut Moekijat cuti adalah keadaan tidak masuk kerja yang diijinkan dalam jangka waktu tertentu (Moekijat, 1999:178). Berdasarkan pendapat tersebut, cuti merupakan kegiatan dimana aparatur bebas dari pekerjaan seharihari.

2.1.3.6 Tunjangan Kesehatan

Menurut Simamora tunjangan kesehatan merupakan pembayaran kompensasi tidak langsung dari perusahaan berupa asuransi kesehatan. (Simamora, 1997:544).

Berdasarkan definisi tersebut, tunjangan kesehatan merupakan kompensasi tidak langsung. Kompensasi ini bertujuan untuk menjaga kesehatan pegawai dari sebuah instansi. Tunjangan kesehatan sangat diperlukan oleh pegawai karena dengan adanya tunjangan ini pegawai akan dapat bekerja tanpa ketakutan atas kemungkinan yang terjadi di dalam melaksanakan tugasnya.

2.1.3.7 Tunjangan Cacat dan Uang Duka

Menurut Simamora tunjangan uang duka merupakan pembayaran kompensasi tidak langsung dari perusahaan berupa kepada karyawan yang meninggal dunia (Simamora, 1997:544). Berdasarkan definisi tersebut tunjangan cacat dan uang duka merupakan tunjangan yang diberikan kepada aparatur yang mengalami keadaan tersebut. Kompensasi ini dalam rangka mensejahterahkan jaminan kehidupan aparatur.

2.1.3.8 Kenaikan Pangkat

Menurut Malayu .P. Hasibuan, kenaikan pangkat atau promosi adalah perpindahan yang memperbesar *authority* dan responsibility karyawan ke jabatan yang lebih tinggi di dalam suatu organisasi sehingga kewajiban, hak, status, dan penghasilan semakin besar (Hasibuan, 2002:107). Sejalan dengan pendapat Hasibuan, menurut Edwin B. Flippo:

> "Promosi berarti perpindahan dari suatu jabatan ke jabatan lain yang mempunyai status dan tanggung jawab yang lebih tinggi. Biasanya perpindahan ke jabatan yang lebih tinggi disertai dengan peningkatan gaji/upah lainnya walaupun tidak demikian" (Flippo, 1995:229).

Promosi atau kenaikan pangkat merupakan keadaan dimana seseorang mendapatkan status dan tanggung jawab yang lebih besar. Kenaikan pangkat atau promosi jabatan memberikan peran penting bagi setiap pegawai, bahkan menjadi idaman yang selalu dinanti-nantikan. Promosi atau kenaikan pangkat merupakan kepercayaan dan pengakuan mengenai kemampuan serta kecakapan pegawai untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi.

2.1.3.9 Pensiun

Menurut Moekijat dana pensiun yaitu pemberian sejumlah uang tertentu secara berkala pada karyawan yang telah berhenti kerja, setelah mereka bekerja dalam jangka waktu yang lama atau setelah mencapai batas usia tertentu. (Moekijat, 1999:178).

Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 1969, bahwa:

> "Pensiun adalah jaminan hari tua dan sebagai balas jasa terhadap Pegawai Negeri Sipil yang bertahun-tahun mengabdikan dirinya kepada Negara. Dengan demikian salah satu tujuan diadakannya pensiun adalah sebagai jaminan hari tua, sebagai balas jasa terhadap Pegawai Negeri Sipil beserta keluarganya". (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969).

Berdasarkan kedua definisi tersebut, pensiun merupakan pemberian kompensasi dana dihari tua. Dana diberikan secara berkala ketika aparatur tersebut sudah tidak lagi bekerja di instansi pemerintahan. Dana pensiun dimaksudkan sebagai balas jasa kepada aparatur yang telah mengabdi kepada masyarakat dan sebagai pegawai negeri sipil.

2.2 Kerangka Pemikiran

Analisis menurut Dale Yoder seperti yang dikutip oleh A.A. Anwar Prabu Mangkunegara mendefinisikan analisis sebagai prosedur melalui fakta-fakta yang berhubungan dengan setiap pengamatan yang diperoleh dan dicatat secara sistematis (dalam Mangkunegara, 2001:13). Berdasarkan pengertian tersebut maka analisis merupakan suatu pemahaman dari suatu hal yang diperoleh melalui penyelidikan sehingga dapat mengetahui keadaan yang sebenarnya.

Kebijakan pada dasarnya adalah suatu tindakan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu dan bukan sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah (Islamy, 1997:14). Kebijakan pengankatan status honorer bertujuan untuk meningkatkan kualitas pegawai negeri dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kebijakan tersebut dimaksudkan untuk merealisasikan suatu tujuan dalam mewujudkan kualitas aparatur yang baik.

Analisis kebijakan merupakan suatu proses kognitif, sementara pembuatan kebijakan bersifat politis. Keberadaan analisis kebijakan disebabkan banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan. Kebijakan dianggap tidak memecahkan masalah, bahkan menciptakan masalah baru. Analisis kebijakan, diperlukan untuk mengetahui kebijakan apa yang cocok dalam proses pembuatan kebijakan. Kebijakan tersebut dibuat sesuai dengan masalah yang sedang dihadapi. Analisis dapat dikembangkan di awal pembuatan suatu kebijakan ataupun di akhir penerapan kebijakan

Berdasarkan pengertian di atas, berisi suatu kebijakan untuk mencapai tujuan, nilai-nilai yang dilakukan melalui tindakan-tindakan yang terarah. Kebijakan mengisyaratkan adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu sama lain, termasuk di dalamnya keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan.

Dunn mengemukakan pengertian analisis kebijakan dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*. Menurutnya analisis kebijakan adalah ”suatu aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses politik”. (Dunn, 2003:43). Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan oleh pendapat para ahli di atas, maka analisis kebijakan merupakan aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dunn dalam bukunya *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* mengatakan keberhasilan analisis pembuatan kebijakan dapat dikembangkan melalui tiga proses, yaitu:

1) Proses pengkajian kebijakan, menyajikan metodologi untuk analisis kebijakan. Metodologi di sini adalah sistem standar, aturan, dan prosedur untuk menciptakan, menilai secara kritis, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan.

2) Proses pembuatan kebijakan adalah serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan.
3) Proses komunikasi kebijakan, merupakan upaya untuk meningkatkan proses pembuatan kebijakan berikut hasilnya. Dalam hal ini sebagai penciptaan dan penilaian kritis, pengetahuan yang relevan dengan kebijakan.

(Dunn, 2003:1).

Analisis kebijakan merupakan suatu proses kognitif, sementara pembuatan kebijakan bersifat politis. Keberadaan analisis kebijakan disebabkan banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan. Kebijakan dianggap tidak memecahkan masalah, bahkan menciptakan masalah baru. Analisis kebijakan, diperlukan untuk mengetahui kebijakan apa yang cocok dalam proses pembuatan kebijakan. Kebijakan tersebut dibuat sesuai dengan masalah yang sedang dihadapi. Analisis dapat dikembangkan di awal pembuatan suatu kebijakan ataupun di akhir penerapan kebijakan.

Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 atas Perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS dijelaskan secara lebih tegas bahwa penghasilan tenaga honorer dari APBN/APBD adalah penghasilan pokok yang secara tegas tercantum dalam alokasi belanja pegawai/upah pada APBN/APBD. Dalam hal penghasilan tenaga honorer tidak secara tegas tercantum dalam alokasi belanja pegawai/upah pada APBN/APBD, maka tenaga honorer tersebut tidak termasuk dalam pengertian dibiayai oleh APBN/APBD. Akan tetapi dibiayai dari anggaran lain misalnya, dana bantuan operasional sekolah, bantuan atau subsidi untuk kegiatan yang dikeluarkan dari APBN/APBD, atau yang dibiayai dari retribusi.

Pada Pasal 1 butir kesatu Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi CPNS dijelaskan bahwa tenaga honorer, sebagai berikut :

> "Seseorang yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban APBN/APBD" (Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012).

Pengangkatan tenaga honorer yang memenuhi persyaratan, diprioritaskan bagi tenaga honorer yang mempunyai masa kerja lebih lama atau yang usianya menjelang 46 (empat puluh enam) tahun. Tenaga honorer yang mempunyai masa kerja lebih banyak menjadi prioritas pertama untuk diangkat menjadi CPNS. Dalam hal terdapat beberapa tenaga honorer yang mempunyai masa kerja yang sama, tetapi jumlah tenaga honorer melebihi lowongan formasi yang tersedia, maka diprioritaskan untuk mengangkat tenaga honorer yang berusia lebih tinggi.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka definisi operasional dalam penelitian ini adalah:

1. Analisis adalah proses pengkajian pemerintah dalam melaksanakan kebijakan tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer Menjadi CPNS.
2. Kebijakan adalah suatu program yang akan diterapkan oleh Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan ke dalam Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer Menjadi CPNS.
3. Analisis kebijakan adalah suatu proses yang dinamis. Proses tersebut berpengaruh terhadap tenaga honorer, dalam memberikan atau menghasilkan informasi. Informasi tersebut dapat dijadikan landasan

dalam pembuatan Kebijakan Dalam Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

A. Proses pengkajian kebijakan, meliputi:

   a. Metodologi adalah proses dalam menciptakan, menilai secara kritis, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan pembuatan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

   b. Informasi adalah dasar pengetahuan dalam pembuatan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer Menjadi Cpns.

   c. Prosedur adalah proses yang menggambarkan keterkaitan antara metode-metode dan teknik-teknik Analisis Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

B. Proses pembuatan kebijakan adalah proses politik yang berlangsung dalam menentukan langkah-langkah pembuatan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

   a. Perumusan Masalah adalah proses yang membantu menemukan asumsi-asumsi tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebabnya, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, pembuatan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer Menjadi CPNS.

   b. Peramalan adalah proses yang dapat menguji masa depan yang potensial, dan secara normatif bernilai, mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan dari pembuatan

Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer Menjadi CPNS.

c. Rekomendasi adalah pengetahuan yang relevan dalam pembuatan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

d. Pemantauan adalah proses membantu menilai tingkat kepatuhan, menemukan akibat-akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan implementasi pada setiap tahap kebijakan dari pembuatan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

e. Evaluasi adalah proses penilaian. Dimana hal-hal apa yang kurang dari pembuatan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

C. Proses komunikasi kebijakan adalah proses menentukan data-data masukan, yang akan digunakan untuk menjalankan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS untuk menjalakan roda pemerintah dan mewujudkan kualitas Pegawai Negeri Sipil yang baik.

a. Dokumen adalah dokumen yang berisi pengetahuan dan keterampilan dalam mensitesakan, memaparkan, dan meringkas informasi Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

b. Presentasi adalah pemaparan kebijakan dalam bentuk lampiran bukan secara lisan. Presentasi merupakan proses akhir keberhasilan birokrasi

pelaksana dalam pembuatan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

c. Penggunaan pengetahuan adalah untuk memperbaiki kebijakan dengan cara menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan pembuatan Kebijakan Tentang Pengangkatan Status Tenaga Honorer menjadi CPNS.

Secara singkat, kerangka pemikiran di atas dapat dilihat secara jelas dalam model kerangka pemikiran sebagai berikut:

Gambar 2.2
Model Kerangka Pemikiran

