

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peningkatan kinerja instansi pemerintah dilaksanakan dalam rangka menuju profesionalisme dan terciptanya pemerintahan yang baik. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut (PNS) dituntut untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan kewajibannya berdasarkan kode etik, kode perilaku, dan nilai dasar sebagai abdi negara. Selain itu, kedisiplinan pegawai juga perlu untuk meningkatkan kinerja pegawai. PNS yang mempunyai sikap disiplin akan membuat produktivitas kerja yang baik, karena memanfaatkan waktu kerja sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.¹ PNS bermoral harus didukung dengan peraturan disiplin, yang menjadikan PNS dapat didorong untuk lebih produktif berdasarkan sistem karir serta sistem prestasi kerja sehingga dapat dijadikan pedoman dalam pengembangan karir.²

Kedisiplinan digunakan dalam membangun kualitas kerja aparatur negara agar efisien dan memiliki disiplin kerja yang tinggi serta pengabdian yang penuh terhadap tanggung jawab dan tugasnya serta berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.³ Kedisiplinan disini diartikan dengan kepatuhan terhadap semua peraturan yang berisi suatu keharusan dan larangan dan bagi

¹ Rizka Indah Nurmeilia, "Pengaruh Persensi Pegawai Tentang Gaya Kepemimpinan, Motivasi Kerja, Disiplin Kerja Terhadap Kinerja Pegawai Kejaksaan Tinggi", *JIKAP: Jurnal Informasi dan Komunikasi Administrasi Perkantoran*, Vol. 4, No. 3 (2022), hlm 15.

² Serafina Shinta Dewi, "Pengaturan Disiplin PNS Dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin PNS", *Wicarana: Jurnal Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 1, No. 2 (2022), hlm 107.

³ Firmansyah, Deden, and Mistar Mistar. "Pengaruh Kedisiplinan Terhadap Produktivitas Kerja Pegawai Pada Dinas Sosial Kabupaten Bima." *Jurnal Dimensi*, Vol. 9. No. 2 (2020), hlm 302.

mereka yang tidak mematuhi maka akan dikenai sanksi. Disiplin PNS menurut Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 (PP Nomor 94 Tahun 2021) tentang Disiplin PNS, Pasal 1 angka (4) adalah “kesanggupan PNS untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan”.⁴ Disiplin adalah cerminan dari sikap seseorang untuk menaati peraturan yang berlaku dan pemberian sanksi atas perbuatan yang dilakukan telah melanggar aturan yang ada.⁵

Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai sumber daya manusia yang memiliki peran terhadap keberhasilan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan.⁶ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 (UU Nomor 5 Tahun 2014) tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa “Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi PNS dan Pegawai Pemerintahan dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintahan”.⁷ Selain sebagai ASN, pegawai ASN diartikan juga sebagai abdi negara dan abdi masyarakat yang untuk melaksanakan tugasnya dengan tanggung jawab, karenanya pegawai ASN dituntut untuk mempunyai jiwa kesetiaan, ketaatan terhadap Pancasila, UUD 1945, dan pemerintah, guna untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan.

Kedudukan dan peranan PNS sebagai aparatur negara yang bertugas langsung memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan adil, jujur, dan profesional dalam rangka melaksanakan tugas negara dan pemerintah. Pasal 1

⁴ *PP Nomor 94 Tahun 2021*, tentang Kedisiplin PNS, Bab I, Pasal 1 angka 4.

⁵ Sinambela et al, 2017, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta, PT Bumi Aksara, hlm 238.

⁶ Dessler Gary, 1970, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta, PT.Prenhallindo, hlm 329.

⁷ R. I., *UU Nomor 5 Tahun 2014*, tentang Aparatur Sipil Negara, Bab I, Pasal 1 ayat 1.

angka (1) PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, “Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan”.⁸

Peraturan disiplin merupakan suatu peraturan yang memuat keharusan, sanksi, dan larangan, apabila keharusan tidak dilaksanakan atau larangan tersebut dilanggar maka akan mendapatkan hukuman.⁹ Kedisiplinan dalam suatu instansi dilaksanakan oleh semua tingkatan PNS mulai dari pegawai rendah sampai dengan para pejabat. Adanya pemberlakuan hukuman bagi PNS yang kurang disiplin diharapkan mampu terciptanya pemerintahan yang efektif dan efisien. Penegakan disiplin secara tidak langsung mewajibkan instansi untuk melakukan perubahan-perubahan aturan yang mengacu pada tingkat kepatuhan pegawai selaku aparatur negara. Kedisiplinan ini merupakan bagian dari tujuan utama dalam rangka mewujudkan kualitas kerja aparatur negara, sehingga memiliki sikap disiplin yang tinggi serta loyalitas pengabdian yang penuh dalam tugas tanggung jawabnya.¹⁰

Negara ini tentang masalah kedisiplinan kenyataannya masih menjadi problem yang sering dilakukan, karena individu setiap pegawai kurang sadar terhadap pentingnya kedisiplinan dan masih ada terjadinya pelanggaran

⁸ PP Nomor 94 Tahun 2021, tentang Kedisiplin PNS, Bab I, Pasal 1 angka 1.

⁹ Adrianus Aprillius et al, 2022, *Kedisiplinan Pegawai (Dalam Tinjauan Motivasi Pelayanan Publik Melalui Tanggung Jawab dan Reward and Punishment)*, Tasikmalaya, Perkumpulan Rumah Cermelang Indonesia, hlm 26.

¹⁰ Kinanthi Puspitaningtyas et al, “Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Menurut Peratiran Pemerintah (PP) Nomor 94 Tahun 2021 (Studi Di Badan Kepegawaian, Pendidikan, Dan Pelatihan (BKPP) Kabupaten Kudus)”, *Journal FH UNSOED*, Vol. 4, No. 2 (2022), hlm 65.

disiplin.¹¹ Pelanggaran disiplin menurut Pasal 1 angka (6) PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS adalah “setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan atau melanggar larangan ketentuan Disiplin PNS baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja”.¹² Salah satu faktor yang terpenting untuk mewujudkan PNS yang baik adalah masalah kedisiplinan saat menjalankan tugas pemerintahan.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB) mengimbau kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) untuk memberikan sanksi hukuman pemberhentian kepada PNS yang sering mangkir kerja, kondisi tersebut dilakukan karna PNS mangkir kerja menjadi kasus pelanggaran disiplin yang paling banyak. Pemerintah juga mengingatkan kembali tentang sanksi pemberhentian pegawai melalui Surat Edaran (SE) Menpan-RB Nomor 16/2022 yang diterbitkan pada 17 Juni 2022. SE tersebut mewajibkan agar PPK di semua instansi untuk dapat mengoptimalkan terkait pengawasan absensi dan jam kerja pegawai sesuai dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS. PPK dapat melakukan pemberhentian terhadap PNS yang bolos kerja selama 28 hari dalam setahun. Sanksi tersebut juga bisa diberikan kepada PNS yang mangkir selama 10 hari berturut-turut. Selain itu, PNS bisa dikenai sanksi disiplin apabila tidak memenuhi batas minimal 37,5 jam kerja.¹³ Sedangkan dalam Pasal 4 huruf (f)

¹¹ Rauzi Fathur, “Penjatuhan Hukuman Terkait Masalah Disiplin Pegawai Negeri Sipil”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora (JISHUM)*, Vol. 1, No. 1 (2022), hlm 25.

¹² *PP Nomor 94 Tahun 2021*, tentang Kedisiplin PNS, Bab I, Pasal 1 angka 6.

¹³ [Republika.co.id.jakarta, 2022, Kemenpan-RB Akui PNS Bolos Jadi Kasus Pelanggaran Disiplin Terbanyak, <https://www.republika.co.id/berita/re2ml6436/kemenpanrb-akui-pns-bolos-jadi-kasuspelanggaran-disiplin-terbanyak>](https://www.republika.co.id/jakarta, 2022, Kemenpan-RB Akui PNS Bolos Jadi Kasus Pelanggaran Disiplin Terbanyak, https://www.republika.co.id/berita/re2ml6436/kemenpanrb-akui-pns-bolos-jadi-kasuspelanggaran-disiplin-terbanyak), (diakses pada tanggal 10 Oktober 2022, Pukul 20.48).

PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, menyebutkan bahwa semua PNS wajib masuk kerja dan mentaati jam kerja yang telah ditentukan.¹⁴ Selanjutnya Pasal 6 PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, menyebutkan “ketentuan lebih lanjut mengenai kewajiban PNS Masuk Kerja dan menaati ketentuan jam kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf (f) diatur dalam Peraturan Menteri”.¹⁵ Namun faktanya berdasarkan data Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Daerah Istimewa Yogyakarta, Pada tahun 2021, terdapat 24 PNS yang sedang dalam proses pemberian sanksi hukuman disiplin. Jumlah pegawai terkena hukuman disiplin ringan sebanyak 19 orang yang meliputi sanksi teguran lisan sebanyak 12 orang, sanksi teguran tertulis sebanyak 5 orang, dan sanksi pernyataan tidak puas secara tertulis sebanyak 2 orang. Jumlah pegawai yang terkena hukuman disiplin sedang sebanyak 0 orang. Jumlah pegawai yang terkena hukuman disiplin berat sebanyak 5 orang, yang meliputi sanksi penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 tahun sebanyak 4 orang, dan sanksi pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebanyak 1 orang.¹⁶ Berdasarkan hasil di lapangan menunjukkan masih banyak pelanggaran yang dilanggar oleh PNS.

Latar belakang yang paling mendasar dalam terjadinya pelanggaran disiplin PNS adalah sebagai berikut:¹⁷

¹⁴ *Ibid.*, Bab II, Pasal 4 huruf f.

¹⁵ *PP Nomor 94 Tahun 2021*, tentang Kedisiplin PNS, Bab II, Pasal 6.

¹⁶ BKD Daerah Istimewa Yogyakarta, 2022, *Rekap Data Hukuman Disiplin*, <https://bkd.jogjapro.go.id/informasi-publik/data-pelanggaran>, (diakses pada tanggal 15 Oktober 2022, Pukul 21.46).

¹⁷ Sri Hartini et al., 2017, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 169.

1. Adanya pengaruh lingkungan kerja yang kurang kondusif, artinya pegawai membiarkan terjadinya pelanggaran karena menganggap bahwa hal tersebut masih bisa ditolerir.
2. Kurangnya pengawasan dari pihak terkait dan membiarkan pelanggaran tersebut terjadi.
3. Kurangnya sosialisasi dan pembinaan tentang peraturan perundangundangan di bidang disiplin pegawai.
4. Tingkat kesadaran disiplin PNS yang masih belum tertanam dalam diri pegawai.

Sanksi hukuman yang diberikan pada PNS artinya tidak memberikan efek jera dan PNS tidak mempunyai rasa takut saat melaksanakan pelanggaran tersebut. Maka dari itu, upaya meningkatkan kedisiplinan PNS tersebut dengan dibentuknya UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang PNS, dan diatur lebih lanjut PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, merupakan aturan hukum yang dapat menjadi landasan untuk mengatur penyusunan aparatur negara. PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS merupakan pengganti dari Peraturan Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Selain itu juga ditetapkan Peraturan Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 6 Tahun 2022 tentang Peraturan Pelaksanaan PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS untuk melaksanakan Pasal 44 PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS. Peraturan BKN ini bertujuan untuk memberikan pedoman bagi

instansi pemerintahan, pejabat, dan PNS yang berkepentingan dalam melaksanakan ketentuan PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS.¹⁸

Penegakan disiplin dalam instansi pemerintahan wajib dilaksanakan terhadap PNS, serta memberikan hukuman terhadap PNS yang melanggar dan melaksanakan peningkatan upaya disiplin terhadap PNS yang melakukan pelanggaran disiplin baik dari pelanggaran ringan, sedang sampai pelanggaran berat. Dalam pemberian sanksi bagi PNS yang melanggar peraturan disiplin diharapkan dengan tegas. Bagi instansi pemerintahan disiplin meliputi unsur-unsur kesetiaan, ketaatan, dan kesungguhan dalam melaksanakan tugas. Terciptanya PNS yang baik akan menimbulkan rasa tanggung jawab baik secara materiil dan moril serta menumbuhkan kesadaran untuk selalu mengedepankan tugas-tugas dan melaksanakan peraturan yang ada.¹⁹

Penegakan disiplin juga merupakan hal yang sulit karena adanya banyak faktor yang mempengaruhi. Adanya kontrol dan pengawasan dari pimpinan adalah salah satu faktor dalam memanifestasikan disiplin kerja pegawai.²⁰ Seorang pimpinan harus melaksanakan pengawasan disiplin kerja

¹⁸ Badan Kepegawaian Negara (BKN), 2022, *Memahami Peraturan BKN Nomor 6 Tahun 2022 tentang Peraturan Pelaksanaan PP 94/2021 tentang Disiplin PNS*, <https://www.bkn.go.id/memahami-peraturan-bkn-nomor-6-tahun-2022-tentang-peraturanpelaksanaan-pp-94-2021-tentang-disiplin-pns/>, (diakses pada tanggal 15 Oktober 2022, Pukul 22.41).

¹⁹ Muzana, "Pemahaman Terhadap Tanggung Jawab, Hak, Dan Kewajiban Pegawai Terhadap UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara", *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, Vol. 6, No. 1 (2020), hlm 235.

²⁰ Mardilana Gautama *et al*, "Analisi Kepemimpinan Dalam Pemberian Hukuman Disiplin Pegawai Berdasarkan Peraturan Pemerintah Di Lembaga Pemasarakatan Keas IIB Sumedang", *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, Vol. 8, No. 4 (2021), hlm 631.

pegawai, karena keberlangsungan penerapan disiplin kerja pegawai dapat menjadikan tercapainya tujuan dari suatu instansi.

Pemerintahan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta telah ikut serta dalam melaksanakan peraturan disiplin PNS, namun ada kemungkinan bahwa PNS di Daerah Istimewa Yogyakarta melakukan pelanggaran disiplin. Masih dapat ditemukan PNS yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta yang tidak masuk kerja, terlambat masuk kerja, dan pulang kerja yang tidak sesuai dengan jam kerja.

Lahirnya PP Nomor 94 Tahun 2021 diharapkan mampu memberikan adanya gerakan menuju arah yang lebih baik dalam hal disiplin PNS. Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengetahui terkait bagaimana penerapan sanksi disiplin kepada PNS yang melanggar dan apa saja hambatan yang dihadapi dalam penerapan sanksi disiplin PNS di Pemerintahan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (PEMDA DIY) dalam bentuk karya ilmiah berjudul **“PELAKSANAAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 94 TAHUN 2021 TENTANG DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL DI PEMERINTAHAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan disiplin PNS di PEMDA DIY berdasarkan PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS?
2. Apa hambatan dalam pelaksanaan peraturan disiplin PNS di PEMDA DIY berdasarkan PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian dari penulisan skripsi ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan disiplin PNS di PEMDA DIY berdasarkan PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS.
2. Untuk mengetahui hambatan dalam pelaksanaan peraturan disiplin PNS di PEMDA DIY berdasarkan PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan menambah pengetahuan tentang disiplin PNS dan mengetahui hambatan dalam pelaksanaan disiplin PNS berdasarkan PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS di PEMDA DIY.

2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Pemerintahan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan serta masukan terhadap PEMDA DIY dalam pelaksanaan penerapan PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin PNS, dan dapat dijadikan evaluasi untuk meningkatkan kedisiplin tersebut.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tambahan bagi masyarakat serta mengetahui bagaimana implementasi PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS di PEMDA DIY.

c. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pembelajaran dan pemahaman untuk mahasiswa secara mendalam terkait dengan disiplin kepegawaian.