

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sistem ketatanegaraan Indonesia menempatkan lembaga negara dan aparatur pemerintahan sebagai unsur penting dalam menjamin terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa (*good governance*).¹ Pemerintahan yang baik tidak hanya diukur dari kualitas kebijakan yang dihasilkan, tetapi juga dari bagaimana kebijakan tersebut dijalankan secara konsisten, transparan, dan akuntabel oleh para pelaksana negara. Salah satu elemen kunci dalam mewujudkan hal tersebut adalah peran Aparatur Sipil Negara (ASN), yang bertindak sebagai ujung tombak dalam menjalankan roda pemerintahan. ASN, khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS), memiliki posisi yang sangat vital karena mereka merupakan pelaksana langsung dari program-program pemerintah di berbagai sektor. Profesionalisme, integritas, dan kedisiplinan ASN menjadi indikator utama dalam menciptakan birokrasi yang efektif dan efisien. Tanpa nilai-nilai tersebut, sistem pelayanan publik berpotensi mengalami stagnasi, penyalahgunaan wewenang, dan melemahnya akuntabilitas dan integritas aparatur. Peningkatan kualitas ASN khususnya PNS, melalui pembinaan disiplin kerja tidak hanya menjadi kebutuhan teknis kelembagaan, tetapi juga merupakan bagian dari tanggung jawab konstitusional negara untuk memastikan bahwa setiap aparatur mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penegakan disiplin ini menjadi landasan penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang tertib, akuntabel, dan berintegritas sesuai dengan sistem hukum nasional.²

Prerspektif secara yuridis atau konstitusional, keberadaan dan pengelolaan ASN memiliki landasan yang kuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik

¹ Ibad, Syahrul. "Hukum Administrasi Negara Dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik." HUKMY: Jurnal Hukum 1.1 (2021): 55-72.

² Akny, Aldenila Berlianti. "Menciptakan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik melalui Reformasi Birokrasi di Bidang SDM Aparatur dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Pegawai." Jaringan Administrasi Publik 6.1 (2014): 416-427. hlm. 11.

Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945), yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3).³ Prinsip negara hukum ini menghendaki bahwa seluruh aspek penyelenggaraan pemerintahan termasuk tata kelola ASN, wajib berlandaskan pada ketentuan hukum yang berlaku, bukan atas dasar kekuasaan semata. Konsekuensi normatifnya, manajemen ASN harus tunduk dan patuh pada sistem peraturan perundang-undangan, baik dalam hal pengangkatan, pengawasan, pembinaan, hingga penegakan disiplin. Ketentuan Pasal 28D ayat (3) UUD RI 1945 menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh perlakuan yang setara dalam pemerintahan yang mencakup akses terhadap jabatan dalam birokrasi negara secara adil dan terbuka, serta kewajiban untuk menjalankan tanggung jawab secara profesional. ASN tidak hanya diposisikan sebagai pelaksana teknis kebijakan negara, tetapi juga sebagai representasi dari etika pelayanan publik yang berintegritas dan akuntabel.⁴

Hak konstitusional warga negara atas penyelenggaraan pemerintahan yang tertib dan berintegritas tidak dapat dipisahkan dari kualitas individu-individu yang mengisi jabatan dalam struktur ASN. Negara berkewajiban tidak hanya menjamin kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk memasuki jabatan ASN, tetapi juga menegakkan standar disiplin, etika, dan kinerja melalui regulasi yang mengikat serta mekanisme pengawasan yang efektif. Penegakan disiplin ASN bukan sekadar tindakan administratif, melainkan manifestasi dari prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kepatuhan terhadap norma dalam sistem pemerintahan yang demokratis. Adanya kerangka hukum yang kuat, ASN diharapkan mampu menunjukkan ketaatan penuh terhadap peraturan perundang-undangan sebagai dasar profesionalisme dan integritas aparatur negara.⁵

Implementasi dari prinsip negara hukum yang ditegaskan dalam UUD RI 1945, negara berkewajiban membentuk regulasi yang mengatur secara komprehensif mengenai pengelolaan ASN. Ketentuan-ketentuan tersebut

³ Lihat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

⁴ Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

⁵ Tampubolon, Manotar, Nelson Simanjuntak, dan Fernando Silalahi. "*Birokrasi & Tata Kelola yang Baik*." (2023). Padang: PT. Global Eksekutif Teknologi.

mencakup prinsip, asas, hak, kewajiban, serta sistem sanksi yang menjadi landasan normatif dalam pelaksanaan tugas dan fungsi ASN. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Dalam Undang-undang tersebut menjelaskan pada Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa ASN merupakan profesi bagi PNS dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Pada Pasal 1 ayat (3) juga menjelaskan bahwa PNS merupakan Warga Negara Indonesia (WNI) yang memenuhi syarat tertentu diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) untuk menduduki jabatan pemerintahan. Penjelasan tersebut sangat jelas bahwa PNS sebagai objek penelitian ini merupakan bagian dari ASN, serta PNS merupakan pegawai ASN tetap yang menduduki jabatan pemerintahan. Artinya, regulasi yang mengatur ASN juga regulasi yang mengatur PNS.

UU ASN ini hadir sebagai tonggak hukum utama yang mereformasi sistem kepegawaian negara menuju birokrasi yang professional dan akuntabel representasi dari sistem pemerintahan yang baik (*good governance*) UU ASN secara tegas mengatur bahwa setiap ASN memiliki kewajiban untuk menaati norma-norma disiplin yang telah ditetapkan, baik yang bersifat etika kedinasan, kepatuhan terhadap perintah atasan yang sah, maupun tanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas secara optimal. Ketentuan ini bukan hanya bersifat administratif, melainkan juga mencerminkan komitmen negara dalam membentuk karakter ASN yang memiliki integritas, netralitas, dan kompetensi. Undang-undang tersebut juga ditegaskan bahwa setiap pelanggaran terhadap ketentuan disiplin tidak dapat dibiarkan tanpa konsekuensi hukum; oleh karena itu, sistem sanksi diberlakukan sebagai alat kontrol dan pembinaan yang bertujuan untuk menegakkan etika dan tanggung jawab jabatan.⁶

Regulasi ini pada hakikatnya tidak hanya mengatur perilaku ASN dalam kerangka internal birokrasi, tetapi juga memastikan bahwa setiap aparatur mematuhi norma hukum yang menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan. Penegakan disiplin ASN menjadi krusial mengingat ASN merupakan representasi

⁶ Padmaningrum, S. H. “*Pengembangan Karier dan Disiplin Kerja Aparatur Sipil Negara*. Samudra Biru”, 2021. Jakarta: Sinar Grafika.

negara yang dituntut untuk menunjukkan kepatuhan, integritas, dan profesionalisme dalam setiap pelaksanaan tugas. ASN yang menjalankan tugas dengan kedisiplinan yang konsisten terhadap peraturan, maka tercipta mekanisme kerja pemerintahan yang tertib, akuntabel, dan bebas dari penyimpangan. Keberadaan UU ASN dan peraturan turunannya tidak hanya berfungsi sebagai instrumen hukum formal, tetapi juga sebagai sarana strategis untuk memperkuat budaya kepatuhan serta membangun aparatur negara yang berintegritas dan mampu menjaga ketertiban administrasi pemerintahan.

Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP No. 94 Tahun 2021) sebagai kelanjutan dari amanat UU ASN yang merupakan bentuk konkret penguatan sistem pengawasan, pembinaan, dan penegakan hukum administratif di lingkungan birokrasi. Regulasi ini hadir sebagai instrumen normatif yang lebih mutakhir dan responsif terhadap dinamika serta tantangan tata kelola ASN di era modern, menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 yang dinilai tidak lagi sepenuhnya relevan dengan kebutuhan reformasi birokrasi saat ini. PP No. 94 Tahun 2021 membawa pembaruan penting dalam penataan ulang prosedur penanganan pelanggaran disiplin PNS secara lebih sistematis, transparan, dan akuntabel. Regulasi ini menegaskan bahwa disiplin tidak hanya menyangkut kepatuhan formal terhadap aturan kedinasan, tetapi juga mencerminkan integritas moral, etika profesi, dan komitmen aparatur terhadap norma hukum. Salah satu aspek strategis dari PP ini adalah perumusan kategori pelanggaran dan jenis sanksi yang lebih proporsional serta berjenjang, sehingga setiap pelanggaran dapat ditangani secara tepat berdasarkan tingkat kesalahan dan dampaknya terhadap institusi. PP ini memberikan ruang yang lebih jelas bagi atasan langsung dalam proses pembinaan dan penjatuhan hukuman disiplin, dengan tetap memperhatikan asas keadilan, kepastian hukum, dan hak untuk membela diri. Pergeseran paradigma dari pendekatan hukuman semata menuju pembinaan yang konstruktif menunjukkan

upaya untuk membangun budaya kepatuhan yang profesional, produktif, dan selaras dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang berintegritas.⁷

PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil mengatur mengenai kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Pada Pasal (3) PP Nomor 94 Tahun 2021 membahas mengenai kewajiban PNS, terutama pada Huruf (e) dan (f) berbunyi : (e) “melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab”; (f) “menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan, dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan. Selain itu, pada Pasal (4) PP Nomor 94 Tahun 2021 membahas mengenai kewajiban PNS terutama Huruf (f) berbunyi “Masuk Kerja dan menaati ketentuan jam kerja”.⁸

Penjelasan mengenai Pasal 4 huruf f yakni “Masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja” adalah kewajiban PNS melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan sistem kerja yang dapat dilaksanakan melalui fleksibilitas dalam pengaturan lokasi dan waktu bekerja. Pada studi kasus di Dinas Sosial Kota Bandung, teknis pengaturan waktu bekerja diatur dalam Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2023 tentang Hari Kerja dan Jam Kerja Instansi Pemerintah dan Pegawai Aparatur Sipil Negara. Pada Perpres tersebut Pasal 1 ayat (2) dijelaskan bahwa “Hari Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Hari Kerja Pegawai ASN adalah hari melaksanakan tugas kedinasan bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara.” Maka, dalam penelitian ini khususnya PNS yang merupakan bagian dari ASN terikat dalam aturan tersebut. Pasal 3 menjelaskan bahwa ketentuan tersebut berlaku bagi instansi pusat dan daerah. Hari kerja yang ditentukan bagi instansi pemerintah sebanyak 5 (lima) hari dalam seminggu yaitu hari Senin, Selasa, Rabu, Kamis, dan Jumat. Mengenai jam kerja dijelaskan pada Pasal 4 Perpres tersebut yang bunyinya :

⁷ Kartina, Rita, and J. M. Krustiyati. "Kepegawaian Dalam Pemerintah Di Indonesia." (2023). Surabaya: Damara Press

⁸ PP No. 94 Tahun 2021

- (1) Jam Kerja Instansi Pemerintah dan Jam Kerja Pegawai ASN sebanyak 37 (tiga puluh tujuh) jam 30 (tiga puluh) menit dalam 1 (satu) minggu tidak termasuk jam istirahat.
- (2) Jam Kerja Instansi Pemerintah dan Jam Kerja Pegawai ASN di bulan Ramadan sebanyak 32 (tiga puluh dua) jam 30 (tiga puluh) menit dalam 1 (satu) minggu tidak termasuk jam istirahat.
- (3) Jam Kerja Instansi Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimulai pukul 07.30 zorLa waktu setempat.
- (4) Jam Kerja Instansi Pemerintah di bulan Ramadan sebagaimana dimaksud pada ayat (21 dimulai pukul 08.00 zona waktu setempat.
- (5) Jam istirahat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu: a. hari Jumat selama 90 (sembilan puluh) menit; dan b. selain hari Jumat selama 60 (enam puluh) menit.
- (6) Jam istirahat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yaitu: a. hari Jumat selama 60 (enam puluh) menit; dan b. selain hari Jumat selama 30 (tiga puluh) menit
- (7) Pegawai ASN yang melaksanakan jam kerja melebihi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), kelebihan jam kerja dapat dipertimbangkan sebagai kinerja pegawai.⁹

Ketentuan jam kerja di atas wajib dilaksanakan dan media elektroniknya yaitu berupa aplikasi presensi absensi, yakni SIAP (Sistem Informasi Administrasi Presensi). Maka secara sistematis akan terlihat presentase kehadiran, terutama PNS di Dinas Sosial Kota Bandung. Meskipun adanya PP dan Peraturan Daerah yang mengatur disiplin PNS, dalam implementasinya di berbagai instant masih terdapat hambatan-hambatan yang serius. Realitas sosial menunjukkan adanya kesenjangan yang signifikan antara norma hukum dengan praktik sehari-harinya.

Ketentuan mengenai jam istirahat sebagaimana diatur dalam ayat (5) dan ayat (6) bertujuan untuk memberikan keseimbangan antara waktu kerja dan waktu istirahat bagi setiap pegawai ASN. Perbedaan durasi waktu istirahat pada hari Jumat dan hari-hari lainnya menunjukkan adanya penyesuaian terhadap kebiasaan dan kebutuhan ibadah umat beragama, khususnya bagi pegawai yang melaksanakan salat Jumat. Pengaturan waktu istirahat tidak hanya memperhatikan aspek efisiensi kerja, tetapi juga memperhatikan dimensi sosial dan spiritual pegawai sebagai bagian dari kesejahteraan kerja yang holistik. Pengaturan jam istirahat yang jelas juga menjadi bagian penting dalam menciptakan lingkungan kerja yang sehat dan

⁹ Perpres No. 21 Tahun 2023

produktif. Pemberian waktu istirahat yang proporsional memungkinkan pegawai untuk memulihkan energi, mengurangi tingkat kelelahan, serta meningkatkan fokus dan kinerja setelah kembali bekerja. Ketentuan pada ayat (7) yang menyatakan bahwa pegawai ASN yang bekerja melebihi jam kerja yang telah ditetapkan dapat diberikan pertimbangan sebagai kinerja tambahan, menunjukkan adanya penghargaan terhadap dedikasi dan kontribusi pegawai. Mekanisme ini berfungsi sebagai bentuk *reward system* yang dapat memotivasi ASN untuk bekerja lebih optimal dan berorientasi pada hasil.

Permasalahan disiplin PNS ini termasuk isu yang terus berulang dan belum tertangani secara optimal di Indonesia. Seperti, berdasarkan data dari Badan Kepegawaian Negara (BKN), sepanjang tahun 2022, tercatat 3.691 kasus pelanggaran disiplin PNS di seluruh Indonesia. Jumlah tersebut, mayoritas pelanggaran berkaitan dengan indiscipliner, seperti tidak masuk kerja tanpa keterangan, keterlambatan, serta penyalahgunaan wewenang dan media sosial. Bahkan, dalam laporan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), disebutkan bahwa lemahnya penegakan disiplin sering kali disebabkan oleh kurangnya keberanian PPK untuk menjatuhkan sanksi, baik karena faktor kedekatan pribadi, pertimbangan politis, maupun minimnya pemahaman terhadap regulasi. Permasalahan ini diperburuk dengan budaya birokrasi yang cenderung permisif dan tidak adaptif terhadap perubahan. Banyak ASN terkhususnya PNS yang melihat sanksi administratif bukan sebagai proses pembinaan, tetapi sebagai bentuk ancaman yang bisa dinegosiasikan. Pengawasan internal juga yang masih lemah, baik dari segi mekanisme pengaduan maupun tindak lanjut hasil pemeriksaan. Banyaknya kasus, pelanggaran disiplin berulang tanpa ada efek jera yang nyata, yang menunjukkan bahwa efektivitas PP No. 94 Tahun 2021 masih belum maksimal dalam mendorong perubahan perilaku ASN secara menyeluruh.¹⁰

Kondisi tersebut juga terlihat di tingkat pemerintahan daerah, termasuk pada Dinas Sosial Kota Bandung, yang merupakan salah satu perangkat daerah yang strategis dalam penyelenggaraan layanan kesejahteraan sosial. Sebagai lembaga

¹⁰ <https://seputarbirokrasi.com/disiplin-asn-aturan-dan-realita/>

publik, Dinas Sosial memiliki tanggung jawab besar dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat rentan khususnya. Praktik di Dinas Sosial Kota Bandung, yang menjadi objek dalam penelitian ini. Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber Bapak Ahmad Rahayu, S.E. selaku kordinator absensi kepegawaian dan dari hasil dokumentasi kepegawaian pada tanggal 14 April 2025, ditemukan bahwa masih terdapat sejumlah pelanggaran disiplin, seperti ketidakhadiran dengantampa keterangan (alpha), datang terlambat secara berulang, serta penggunaan media sosial untuk menyampaikan pendapat yang melanggar kode etik ASN. Pelanggaran yang terjadi belum sampai pada tingkatan hukuman berat, pegawai di Dinas Sosial Kota Bandung banyaknya melakukan pelanggaran disiplin ringan dan sedang yang berupa teguran lisan..

Catatan Inspektorat Daerah Kota Bandung, misalnya, terdapat lebih dari 70 laporan dugaan pelanggaran disiplin ASN pada tahun 2022, namun hanya sebagian kecil yang diproses hingga tahap penjatuan sanksi. Laporan hasil pengawasan juga menunjukkan bahwa banyak pejabat fungsional dan struktural di dinas teknis belum sepenuhnya memahami klasifikasi pelanggaran disiplin ringan, sedang, maupun berat, sebagaimana tercantum dalam PP tersebut.¹¹

Masalah presensi kehadiran pegawai di Dinas Sosial Kota Bandung yang disebabkan oleh kebiasaan pegawai sendiri merupakan salah satu masalah peraturan kedisiplinan yang masih ada pada PNS. Jika terdapat PNS dalam keterlambatan datang pada waktu kerja, ataupun ketidakhadiran pegawai dengan tanpa keterangan, maka hal tersebut merupakan sikap ketidakdisiplinan PNS dalam melaksanakan tugasnya, seperti yang terjadi di Dinas Sosial Kota Bandung berdasarkan hasil survei di lapangan, dengan data sebagai berikut:

¹¹ Hasil observasi penulis pada Dinas Sosial Kota Bandung

Tabel 1. 1
Rekapitulasi Keterlambatan & Tanpa Keterangan Pegawai Negeri Sipil Dinas
Sosial Kota Bandung

No	Tahun	Jumlah Presentase
1	2022	9.85%
2	2023	12.52%
3	2024	13.35%

Sumber : Hasil wawancara di Dinas Sosial Kota Bandung

Hasil data di atas juga sudah dikonfirmasi oleh Ibu Rinda Hartini, S.Sos. selaku bidang Sertifikasi Kompetensi dan Pengelolaan Kelembagaan (SKPK) yang memiliki kewenangan dalam pengolahan data dan klasifikasi di BPSDM pada tanggal 28 Januari 2026. Tabel tersebut menunjukkan adanya peningkatan angka ketidakdisiplinan pegawai selama 3 (tiga) tahun terakhir. Situasi ini menegaskan bahwa keberadaan regulasi yang baik tidak cukup tanpa komitmen kelembagaan dan kesiapan sumber daya manusia dalam melaksanakannya. Implementasi PP No. 94 Tahun 2021, khususnya di Dinas Sosial Kota Bandung, perlu ditinjau secara kritis untuk menilai efektivitasnya, mengidentifikasi hambatan-hambatan pelaksanaan, serta merumuskan strategi pembenahan yang konkret. Penelitian ini penting sebagai bagian dari kontribusi akademik dan praktis dalam mendukung reformasi birokrasi nasional, yang tidak hanya menuntut ASN bekerja secara profesional, tetapi juga menjunjung tinggi nilai integritas dan akuntabilitas dalam pelayanan publik.

Latar belakang tersebut, sangat jelas adanya kesenjangan yang signifikan antara peraturan yang ada dengan fenomena-fenomena yang terjadi, maka penelitian ini penting dilakukan dan penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul: “Analisis Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Dinas Sosial Kota Bandung)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dapat diidentifikasi sejumlah permasalahan yang menjadi fokus dalam penelitian ini, yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Pasal 4 Huruf f Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Dinas Sosial Kota Bandung?
2. Apa saja faktor penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Pasal 4 Huruf f Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 di Dinas Sosial Kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana penerapan Pasal 4 Huruf f Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Dinas Sosial Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Pasal 4 Huruf f Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 di Dinas Sosial Kota Bandung.

D. Manfaat Penelitian

Uraian diatas tentunya diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat atau kegunaan, baik secara teoretis maupun praktis. Adapun kegunaan penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian ilmu hukum, khususnya di bidang Hukum Tata Negara, dengan menyoroti aspek implementasi peraturan perundang-undangan terkait kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai bagian dari sistem ketatanegaraan Indonesia. Penelitian ini secara teoretis, dapat memperkuat pemahaman mengenai fungsi regulatif pemerintah dalam membentuk dan

menegakkan norma hukum terhadap PNS, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Instansi Pemerintah (khususnya Dinas Sosial Kota Bandung)

Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi dan masukan dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, khususnya dalam penegakan disiplin terhadap PNS. Hal ini diharapkan dapat mendorong terciptanya tata kelola pemerintahan yang lebih tertib, transparan, dan akuntabel sesuai dengan prinsip-prinsip good governance dalam Hukum Tata Negara.

b. Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Penelitian ini dapat meningkatkan kesadaran hukum para ASN terhadap kewajiban dan sanksi yang diatur dalam PP No. 94 Tahun 2021. Dengan demikian, diharapkan dapat mendorong terciptanya budaya disiplin hukum di lingkungan PNS sebagai bagian dari penegakan norma dalam sistem ketatanegaraan.

c. Bagi Akademisi dan Mahasiswa

Penelitian ini dapat dijadikan referensi atau studi perbandingan dalam menganalisis implementasi norma hukum tata negara, khususnya yang berkaitan dengan kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin sesuai Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021.

E. Kerangka Pemikiran

Pegawai Negeri Sipil yang merupakan bagian dari Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah elemen penting dalam struktur pemerintahan yang memegang tanggung jawab utama dalam menjalankan fungsi administratif negara. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara mendefinisikan ASN sebagai profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. PNS diposisikan sebagai aparatur yang wajib menunjukkan profesionalisme, netralitas, integritas, serta kepatuhan kepada seluruh ketentuan hukum dan peraturan kedinasan dalam

melaksanakan tugas. Keberadaan PNS dalam kelembagaan pemerintahan menggambarkan kualitas tata kelola negara, sehingga kedisiplinan terhadap norma hukum dan aturan internal menjadi indikator penting dalam menjaga kredibilitas dan integritas birokrasi.¹²

Sebagai bagian integral dari roda pemerintahan, peran PNS tidak terlepas dari kerangka hukum yang mengatur dan membimbing seluruh aktivitasnya. Di negara hukum seperti Indonesia, seluruh tindakan pemerintahan, termasuk pengelolaan sumber daya aparatur, harus tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan prinsip konstitusionalisme, yang menegaskan bahwa kekuasaan negara dibatasi dan diarahkan oleh hukum. Pengaturan mengenai PNS bukan sekadar pengelolaan administratif, melainkan bagian dari sistem hukum nasional yang bertujuan untuk menciptakan tatanan birokrasi yang tertib, akuntabel, dan profesional.

1. Teori *Good Governance*

Good governance menurut Habermas, yang menekankan pada diskursus dan partisipasi dalam pengambilan kebijakan, juga terlihat dalam proses sosialisasi aturan ini, meskipun dalam praktiknya belum sepenuhnya ideal karena partisipasi pegawai masih bersifat formalitas.¹³ Aristoteles menyatakan bahwa pemerintahan yang baik adalah yang dijalankan oleh hukum dan untuk kepentingan umum, bukan untuk keuntungan pribadi atau golongan.¹⁴ Prinsip ini sangat relevan dalam penerapan Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang bertujuan membangun birokrasi yang bersih dan profesional. Dalam studi kasus Dinas Sosial Kota Bandung, regulasi ini menjadi alat normatif untuk memperbaiki perilaku birokrasi yang selama ini rentan terhadap pelanggaran

¹² Fardiansyah, Hardi, et al. "PENGELOLAAN SUMBER DAYA APARATUR SIPIL NASIONAL" (2023). Bandung: CV. Widina Media Utama. hlm. 73.

¹³ Ni Wayan Desi Budha Jayanti dkk., "Urgensi Partisipasi Masyarakat dalam Public Governance di Indonesia," *Journal of Contemporary Public Administration* 3, no. 2 (2022): hlm. 12.

¹⁴ Ilham Lufta Rantisi, Malik Bintang, Muhammad Rafi Anggara, Reynardi Adnando Fadilla, dan Sheva Fadi Daifullah, "Pentingnya Asas-Asas Umum dalam Membangun Pemerintahan yang Efektif dan Responsif," *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan* 10, no. 4 (2022): 11–20,

disiplin seperti ketidakhadiran, penyalahgunaan wewenang, dan rendahnya etos kerja. Implementasi PP No. 94/2021 di Dinas Sosial Kota Bandung mencerminkan upaya untuk mewujudkan prinsip-prinsip *good governance* seperti akuntabilitas, efektivitas, dan *rule of law*, tetapi pada saat yang sama menghadapi tantangan dari aspek budaya organisasi, resistensi perubahan, serta lemahnya keteladanan dari pimpinan struktural. Di Dinas Sosial Kota Bandung, penerapan aturan ini menjadi instrumen penting untuk memperbaiki kinerja birokrasi dan meningkatkan kualitas pelayanan publik. Misalnya, melalui penegakan aturan kedisiplinan, absensi dan ketepatan waktu kerja pegawai seharusnya diawasi lebih ketat, menciptakan efektivitas kerja yang lebih tinggi yang juga memperkuat akuntabilitas individu maupun institusi, sesuai dengan amanat *good governance*. Realita yang ditemukan, masih ditemukan tantangan seperti lemahnya komitmen ASN dalam mengimplementasikan aturan yang ada serta kurangnya transparansi dalam proses penindakan pelanggaran disiplin.

Salah satu tantangan utama adalah lemahnya komitmen ASN dalam menginternalisasi nilai-nilai kedisiplinan dan profesionalitas, sehingga aturan yang telah ditetapkan sering kali hanya dipandang sebagai formalitas administratif semata. Kurangnya kesadaran individu terhadap pentingnya disiplin waktu berdampak pada menurunnya produktivitas dan ketidakefisienan kinerja, serta berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap kinerja instansi pemerintah. Kurangnya transparansi dan konsistensi dalam proses penindakan pelanggaran disiplin juga menimbulkan kesan adanya ketimpangan perlakuan di antara pegawai. Beberapa kasus tindakan disiplin tidak dilakukan secara tegas atau bahkan diabaikan karena adanya hubungan kedekatan personal, budaya sungkan, atau pertimbangan non-profesional lainnya. Kondisi ini mengakibatkan sanksi yang seharusnya bersifat mendidik dan menegakkan integritas justru kehilangan daya efektivitasnya. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa praktik birokrasi di beberapa instansi, termasuk di tingkat daerah, masih belum sepenuhnya mencerminkan prinsip-prinsip *good governance*, seperti akuntabilitas, transparansi, penegakan hukum (*rule of law*), efektivitas, dan keadilan. Sebenarnya disiplin ASN merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik,

karena melalui disiplin dan profesionalitas, aparatur dapat menjalankan tugas secara bertanggung jawab.

2. Teori Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan alat yang digunakan oleh pemerintah, tidak hanya dalam konteks lembaga negara (*government*), tetapi juga dalam konteks tata kelola pemerintahan (*governance*), yang mencakup pengelolaan sumber daya publik. Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan atau pilihan tindakan yang berkaitan langsung dengan pengaturan dan pendistribusian sumber daya alam, keuangan, dan manusia, yang tujuan utamanya adalah untuk memberikan manfaat bagi masyarakat luas.. Kebijakan publik muncul dari interaksi berbagai gagasan, teori, ideologi, dan kepentingan yang mencerminkan dinamika sistem politik suatu negara.¹⁵

Menurut Dunn Kebijakan publik adalah pola kompleks yang muncul berdasarkan dari pilihan kolektif dengan ketergantungan satu sama lain.¹⁶ Kondisi ini dilakukan oleh badan dan lembaga pemerintahan yang ada. Leo Agustino mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh individu, kelompok, atau pemerintah dalam konteks lingkungan tertentu, yang biasanya menghadapi hambatan dan peluang. Kebijakan ini dirancang untuk berfungsi sebagai solusi untuk mengatasi kendala-kendala tersebut guna mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.¹⁷

Menurut Bridgman dan Davis menerangkan kebijakan publik pada umumnya mengandung pengertian mengenai ‘*whatever government choose to do or not to do*’. Artinya, kebijakan publik adalah ‘apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan’. Bridgman dan Davis menerangkan juga bahwa kebijakan publik setidaknya memiliki tiga dimensi yang saling bertautan, Pertama

¹⁵ Rifaid et al., “Public Trust: Indonesian Policy in Developing a New Capital City (IKN)”, *Journal of Governance and Public Policy* 10, no. 3 (2023), hlm 17

¹⁶ Humaira Febrinaharnum & Eko Prasoj, “Refleksi Kritis Formulasi Kebijakan Publik di Indonesia: Studi pada Permenkumham No. 3 Tahun 2022”, *Jurnal Administrasi Politik dan Sosial* 6, no. 1 (2025), hlm 6

¹⁷ Kusnaidi, Madya, Zubaidah “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik Di Kabupaten Natuna”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)* Vol. 6, No. 2 Maret 2022 hlm. 6

Kebijakan publik sebagai tujuan (*objective*), artinya, kebijakan publik adalah serangkaian tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang diharapkan oleh publik sebagai konstituen pemerintah. Kedua Kebijakan publik sebagai pilihan tindakan yang legal atau sah secara hukum (*authoritative choice*), artinya kebijakan itu mengikat para pegawai negeri untuk bertindak atau mengarahkan pilihan tindakan atau kegiatan seperti menyiapkan rancangan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dipertimbangkan oleh parlemen atau mengalokasikan anggaran guna mengimplementasikan program tertentu. Ketiga Kebijakan publik sebagai hipotesis (*hypothesis*), yaitu kebijakan-kebijakan senantiasa bersandar pada asumsi- asumsi mengenai perilaku. Kebijakan selalu mengandung insentif yang mendorong orang untuk melakukan sesuatu.¹⁸

Ketiga dimensi ini sangat relevan dalam melihat bagaimana Pasal 4 Huruf f dalam Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 diterapkan khususnya di Dinas Sosial Kota Bandung. Pasal 4 Huruf f mencerminkan sasaran utama pemerintah untuk menanamkan nilai-nilai integritas dan etika jabatan dalam tubuh aparatur sipil negara, khususnya dalam kaitannya dengan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berorientasi pada pelayanan publik. Dimensi kedua, yakni kebijakan sebagai tindakan yang sah secara hukum, peraturan ini memiliki kekuatan normatif yang mengikat seluruh PNS, sehingga setiap pelanggaran terhadap isi pasal tersebut dapat dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dimensi ketiga sebagai hipotesis, kebijakan ini mengandung asumsi bahwa dengan menetapkan norma-norma perilaku dan disertai dengan insentif maupun disinsentif yang jelas, PNS akan terdorong untuk menjalankan tugasnya secara jujur dan bertanggung jawab, serta menghindari tindakan penyalahgunaan wewenang.

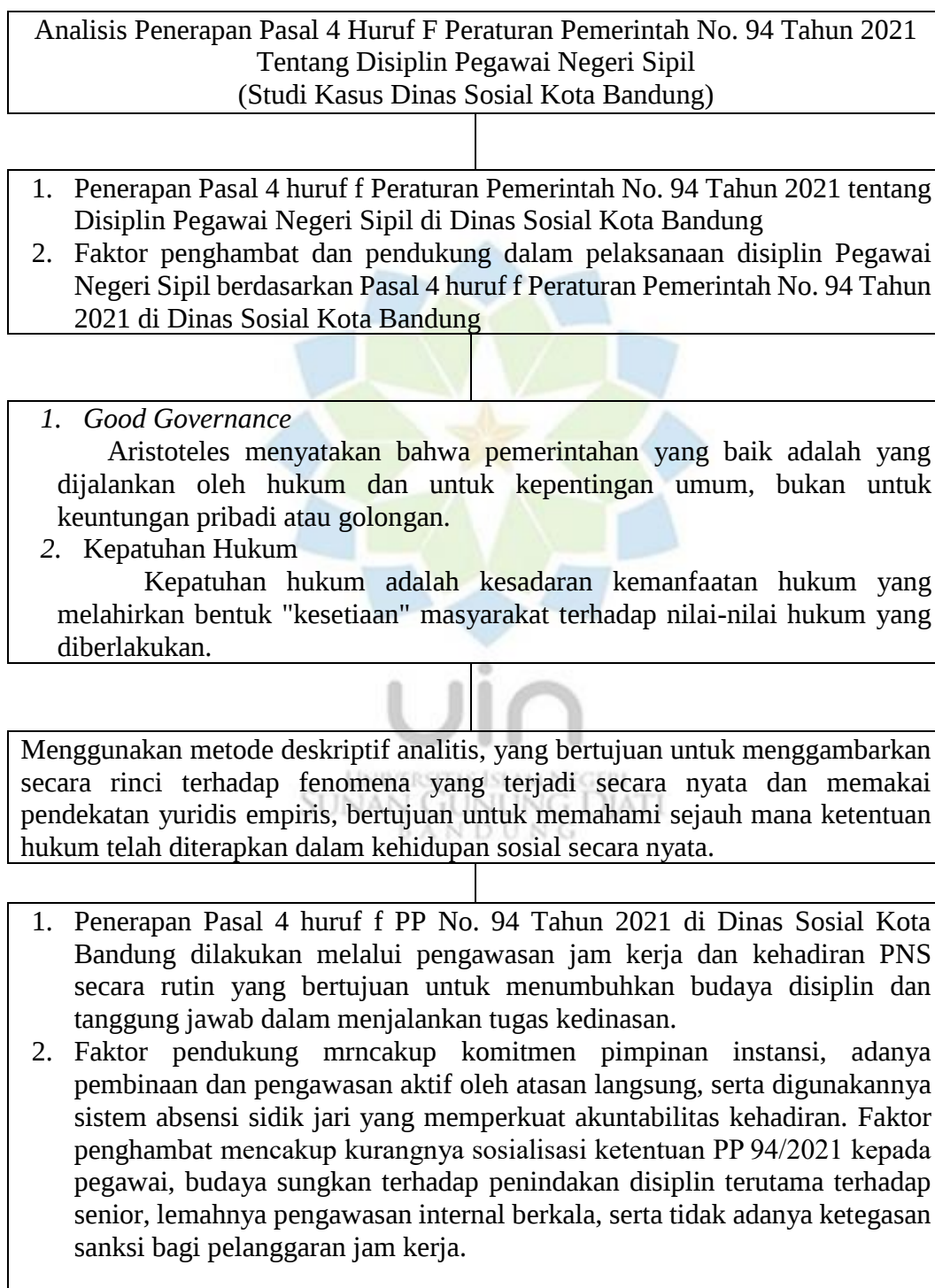
Studi kasus di Dinas Sosial Kota Bandung menjadi representasi penting untuk melihat bagaimana kebijakan tersebut diterjemahkan ke dalam praktik keseharian birokrasi di tingkat daerah. Melalui studi ini dapat dianalisis sejauh mana Pasal 4 Huruf f dipahami, diinternalisasi, dan dijalankan oleh para PNS di lingkungan instansi tersebut.

¹⁸ Tifani E. Magister & Aldri Frinaldi, “Inovasi sebagai Pilar Reformasi Birokrasi: Kajian Peran ASN dalam Organisasi Sektor Publik”, *Future Academia* 2, no. 4 (2024): 63

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat mudah dipahami dengan penguraian dalam bentuk tabel terstruktur sebagai berikut:

Tabel 1. 2

Kerangka Alur Pikir



Sumber : Diolah oleh penulis

F. Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa penelitian terdahulu mengenai Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil diantaranya yaitu sebagai berikut:

Tabel 1. 3
Penelitian Terdahulu

No.	1	2
Nama Peneliti (Tahun)	Muhammad Farhan Taruna (2023)	Fakhri Muhammad Ihsan (2023)
Judul	Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Selatan Pada Tahun 2021 Studi Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil	Pelaksanaan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Dinas Ketahanan Pangan Dan Peternakan Provinsi Jawa Barat
Hasil Penelitian	Penelitian tersebut membahas penegakan dan efektivitas hukum disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kantor Walikota Administrasi Jakarta Selatan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil sepanjang tahun 2021. Jenis penelitian tersebut penelitian kualitatif dengan pendekatan perundang-undangan dan studi kasus serta menggunakan teori <i>Good and Clean Governance</i> . Penelitian tersebut menjelaskan disiplin secara keseluruhan dengan PNS	Penelitian tersebut membahas pelaksanaan, kendala serta upaya dalam meningkatkan peraturan disiplin pada PP No. 94 tahun 2021 Di Dinas Ketahanan Pangan Dan Peternakan Provinsi Jawa Barat. Penelitian tersebut merupakan penelitian yuridis empiris yang dilakukan secara langsung di lapangan dalam mendapatkan data, dengan ruang lingkup Provinsi Jawa Barat, serta menggunakan teori <i>good governance</i> . ²⁰

²⁰ Fakhri Muhammad Ihsan, “ *Pelaksanaan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Dinas Ketahanan Pangan Dan Peternakan Provinsi Jawa Barat*” Fakultas Syariah dan Hukum Uin Bandung (2023) hlm. 85

	sebagai objek penelitiannya. ¹⁹	
Persamaan	1. Menyoroti ketidakdisiplinan PNS 2. Menggunakan Teori <i>Good Governance</i> 3. Objek penelitiannya PNS 4. Menggunakan jenis penelitian yang sama 5. Menggunakan pendekatan penelitian yang sama	1. Menyoroti ketidakdisiplinan PNS 2. Menggunakan Teori <i>Good Governance</i> 3. Objek penelitiannya PNS 4. Menggunakan jenis penelitian yang sama 5. Menggunakan pendekatan penelitian yang sama 6. Membahas pelaksanaan PP No. 94 Tahun 2021
Perbedaan	1. <i>Locus</i> penelitian Penelitian tersebut Di Kantor Walikota Administrasi Jakarta, sedangkan penelitian penulis penelitian ini Di Dinas Kota Bandung. 2. <i>Tempus</i> penelitian Penelitian tersebut pada tahun 2023, sedangkan penelitian penulis penelitian ini pada tahun 2025. 3. Bahan hukum primer Penelitian tersebut memakai Peraturan yang lama yakni Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan UU ASN lama yakni Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara serta tidak memakai Peraturan Daerah, sedangkan penulis	1. <i>Locus</i> penelitian Penelitian tersebut Di Dinas Ketahanan Pangan Dan Peternakan Provinsi Jawa Barat, sedangkan penelitian penulis penelitian ini Di Dinas Kota Bandung. 2. <i>Tempus</i> penelitian Penelitian tersebut pada tahun 2023, sedangkan penelitian penulis penelitian ini pada tahun 2025. 3. Penelitian tersebut memakai Peraturan Daerah Wilayah Provinsi Jawa Barat, sedangkan penulis penelitian ini memakai Peraturan Daerah Wilayah Kota Bandung. 4. Penelitian tersebut berfokus pada 1 tahun saja yakni pada tahun 2022, sedangkan penulis penelitian ini berfokus pada 3 tahun terakhir yakni 2022, 2023, 2024.

¹⁹ Muhammad Farhan Taruna, "Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil Di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Selatan Pada Tahun 2021 Studi Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil" Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta 2022 hlm 71

	penelitian ini memakai Peraturan Pemerintah Nomor 94 tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara serta memakai Peraturan Daerah. 4. Penelitian tersebut berfokus pada 1 tahun saja yakni pada tahun 2021, sedangkan penulis penelitian ini berfokus pada 3 tahun terakhir yakni 2022, 2023, 2024. 5. Penelitian tersebut membahas penegakan hukum serta efektivitas, sedangkan penulis penelitian ini membahas pelaksanaan serta faktor penghambat & faktor pendorong. 6. Manfaat praktis pada penelitian tersebut berfokus pada penegakan hukum PNS saja, sedangkan penulis penelitian ini terbagi menjadi tiga yakni untuk instansi, PNS, akademisi & mahasiswa. 7. Penelitian tersebut melihat dari berbagai jenis hukum disiplin, sedangkan penulis penelitian ini hanya menyoroti Pasal 4 Hurus F tentang Masuk Kerja dan Menaati Jam Kerja.	5. Penelitian tersebut membahas pelaksanaan, kendala-kendala, dan upaya, sedangkan penulis penelitian ini membahas pelaksanaan serta faktor penghambat & faktor pendorong. 6. Penelitian tersebut melihat dari berbagai jenis hukum disiplin, sedangkan penulis penelitian ini hanya menyoroti Pasal 4 Hurus F tentang Masuk Kerja dan Menaati Jam Kerja
--	---	--

Sumber : Diolah oleh penulis

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan Tugas Akhir ini pada garis besarnya dibagi dalam lima bab, tiap bab terdiri dari beberapa sub bab, secara singkat dapat dijelaskan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, penelitian terdahulu dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN TEORI

Menguraikan berkenaan dengan teori-teori hukum yang berkaitan dengan masalah yang diangkat untuk diteliti.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi tentang obyek penelitian, metodologi penelitian, pendekatan, metode pengumpulan data, jalannya penelitian, metode pengolahan dan analisa data, kerangka pemecahan masalah.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Menyajikan data-data yang diperlukan yang diperoleh dari obyek penelitian dan membahas atau mengerjakan data-data yang diperoleh dari obyek penelitian dan menyajikan hasil-hasil analisa terhadap data-data yang diperoleh dari obyek penelitian.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Merupakan kesimpulan yang diperoleh dari hasil analisa data serta mengemukakan saran yang sekiranya dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi pekerja.

DAFTAR PUSTAKA

Yang memuat referensi yang digunakan dalam menunjang penulisan penelitian ini.