

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA DAN PEGAWAI NEGERI SIPIL

A. Tinjauan Umum tentang Pelaksanaan

1. Pengertian Pelaksanaan

Pengertian Pelaksanaan berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan suatu rancangan, keputusan dan sebagainya.²¹ Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap.²²

Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan penerapan. Pelaksanaan merupakan aktivitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan, di mana tempat pelaksanaannya mulai dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan, suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah program atau kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan,

²¹ Tim Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat bahasa, 2008).

²² Admin, "Pengertian Pelaksanaan Actuating," *ID Shvoong*, 2018, n. diakses pada tanggal 1 Juni 2023, pada pukul 13.20 WIB. <id.shvoong.com/social-sciences/sociology/2205936-pengertian-pelaksanaan-actuating/> [diakses 20 Juni 2023].

langkah yang strategis maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.

2. Fungsi Pelaksanaan

Sedangkan Fungsi Pelaksanaan adalah :

- a. Mengimplementasikan proses kepemimpinan, pendampingan, dan pemberian motivasi kepada tenaga kerja agar dapat bekerja secara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan.
- b. Memberikan tugas dan penjelasan rutin mengenai pekerjaan.
- c. Menjelaskan kebijakan yang ditetapkan.
- d. Proses implementasi program agar dapat dijalankan oleh seluruh pihak dalam organisasi serta proses memotivasi agar semua pihak tersebut dapat menjalankan tanggung jawabnya dengan penuh kesadaran dan produktivitas yang tinggi.

B. Tinjauan Umum tentang Aparatur Sipil Negara

1. Pengertian Aparatur Sipil Negara

Menurut A. W. Widjaja mendefinisikan bahwa pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniyah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi).²³ Selanjutnya berpendapat juga bahwa Pegawai

²³ A. W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian* (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hal. 113.

adalah orang-orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik lembaga-lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha.

Sedangkan menurut Musanaef, pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta.²⁴ Selanjutnya Musanef menjelaskan definisi pegawai sebagai pekerja atau *worker* adalah mereka yang langsung digerakkan oleh seorang manajer untuk bertindak sebagai pelaksana yang akan menyelenggarakan pekerjaan sehingga menghasilkan karya-karya yang diharapkan dalam usaha pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Berdasarkan Ketentuan Pasal 1 Angka (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

2. Manajemen Aparatur Sipil Negara

Manajemen Aparatur Sipil Negara (Untuk selanjutnya disingkat Manajemen ASN) adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

²⁴ Musanaef.

3. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil, Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, “Pegawai “ berarti “orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya) sedangkan ”Negeri” berarti negara atau pemerintah. Jadi, Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara.²⁵

Logeman dengan menggunakan kriteria yang bersifat materiil mencermati hubungan antara negara dengan Pegawai Negeri Sipil dengan memberikan pengertian Pegawai Negeri Sipil sebagai tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara.²⁶

Pegawai negeri sipil menurut Undang-undang No. 5 Tahun 2014 adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

C. Tinjauan Umum tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

1. Konsep Disiplin PNS

Disiplin adalah setiap perorangan atau kelompok yang menjamin adanya kepatuhan terhadap perintah dan berinisiatif untuk melakukan suatu tindakan yang diperlukan, andai tidak ada perintah.²⁷

²⁵ Tim Pusat Bahasa.

²⁶ S, Kadarsih, dan Sudrajat, hal. 22.

²⁷ Ranupandjojo Heidrachman dan Suad Husnan, *Manajemen Personalia*, Edisi IV (Yogyakarta: BPFE, 2002), hal. 12.

Dalam hal ini, sikap dan perilaku yang demikian tercipta melalui proses binaan keluarga, pendidikan dan pengalaman atau pengenalan keteladanan dari lingkungannya.

Disiplin membuat seseorang dapat membedakan hal-hal apa saja yang seharusnya dilakukan yang wajib dilakukan, yang boleh dilakukan dan yang tidak seharusnya dilakukan karena merupakan hal-hal yang dilarang.²⁸

2. Jenis-jenis Disiplin

Mangkunegara mengatakan ada dua macam disiplin di antaranya yaitu:²⁹

a. Disiplin Preventif

Disiplin preventif adalah suatu upaya untuk menggerakkan pegawai mengikuti dan mematuhi aturan ataupun pedoman yang telah ditentukan.

b. Disiplin Korektif

Disiplin korektif adalah suatu upaya menggerakkan pegawai dalam menyatakan suatu peraturan dan menggerakkan untuk tetap mematuhi peraturan sesuai dengan yang berlaku pada perusahaan. Di dalam disiplin korektif ini bagi pegawai yang melakukan pelanggaran akan diberikan sanksi sesuai dengan

²⁸ Soegeng Prijodarminto, *Disiplin: Kiat Menuju Sukses* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2007), hal. 41.

²⁹ Anwar Prabu Mangkunegara, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2011), hal. 12.

peraturan yang berlaku, tujuannya yaitu untuk memperbaiki pegawai yang melanggar, memelihara peraturan yang berlaku, serta memberikan pelajaran kepada pelanggar.

3. Faktor-faktor yang Memengaruhi Disiplin

Menurut Keith Davis dalam Mangkunegara, ada beberapa faktor yang mempengaruhi disiplin yaitu:³⁰

- a. Jam Kerja. Jam kerja adalah jam datang PNS ke tempat kerja maupun pulang kerja yang telah ditetapkan oleh instansi.
- b. Izin PNS. Yaitu PNS yang meninggalkan pekerjaannya pada jam kerja atau jam dinas, baik untuk kepentingan dinas ataupun kepentingan pribadi dengan terlebih dahulu ada izin dari atasan begitu juga bagi PNS yang mengambil cuti.
- c. Absensi PNS. merupakan tingkat kehadiran PNS di tempat kerja yang diadakan instansi untuk melihat kehadiran para karyawan di tempat kerja.

3. Indikator Kedisiplinan

Adapun indikator disiplin menurut Alfred R.Lateiner adalah:³¹

- a. Ketepatan Waktu, artinya apabila PNS datang ke kantor tepat waktu, pulang kantor tepat waktu, serta PNS dapat bersikap tertib.

³⁰ Farika Chandrasari, "Pengaruh Iklim Organisasi, Motivasi dan Kedisiplinan yang Diperkuat Oleh Skills Terhadap Kinerja Karyawan LPPKS Indonesia," *Jurnal Bisnis Teori dan Implementasi*, 8 (2) (2017), hal. 150.

³¹ Imam Soedjono, *Teknik Memimpin Pegawai dan Pekerja* (Jakarta: Aksara Baru, 2002), hal. 34.

- b. Ketepatan Waktu. Tepat waktu berarti apabila PNS datang ke kantor tepat waktu, pulang kantor tepat waktu, serta PNS dapat bersikap tertib.
- c. Ketepatan Waktu. Tepat waktu berarti apabila PNS datang ke kantor tepat waktu, pulang kantor tepat waktu, serta PNS dapat bersikap tertib.
- d. Ketaatan Terhadap Aturan instansi. PNS yang memakai seragam kantor sesuai aturan, mengenakan kartu tanda identitas, ijin apabila tidak masuk dinas.

Konsep Disiplin PNS Untuk mewujudkan Aparatur Sipil Negara yang andal, profesional dan bermoral mutlak diperlukan penerapan penegakan disiplin sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dapat menjamin terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas serta dapat mendorong Aparatur Sipil Negara untuk lebih produktif berdasarkan sistem prestasi kerja.³²

Dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil, dijelaskan bahwa disiplin Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Sipil Negara adalah kesanggupan Aparatur Sipil Negara untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan atau peraturan

³² Jundah Ayu Permatasari, Mochammad Al Musadieq, dan Yuniadi Mayowan, "PENGARUH DISIPLIN KERJA DAN MOTIVASI KERJA TERHADAP PRESTASI KERJA KARYAWAN (Studi pada PT BPR Gunung Ringgit Malang)," *Jurnal Administrasi Bisnis (JAB)*, 25 (1) (2015), hal. 4.

kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhkan hukuman disiplin.³³ Disiplin adalah salah satu aspek pembinaan yang meliputi kewajiban, larangan dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran penerapan Disiplin PNS dimaksudkan agar para PNS tidak menyalahgunakan wewenangnya, baik demi kepentingan dirinya sendiri atau kelompok tertentu yang dengan tindakannya atau keputusannya itu dapat merugikan orang lain atau bahkan negara, seperti memanipulasi data atau tindakan lainnya yang tidak sepatutnya dilakukan oleh seorang Aparatur Sipil Negara. Penerapan disiplin yang tinggi diupayakan agar timbul kesadaran dari Aparatur Sipil Negara sehingga berpotensi terciptanya produktivitas organisasi serta penerapan disiplin Aparatur Sipil Negara harus tegas dan konsisten sehingga dapat mempercepat pencapaian tujuan yang sudah ditetapkan. Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur pemerintah sudah seharusnya memiliki tingkat disiplin yang tinggi, yang dapat menjadi teladan bagi masyarakat umum.

Adapun peraturan terbaru mengenai disiplin PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dalam peraturan disebutkan bahwa Disiplin PNS adalah kesanggupan PNS untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.³⁴ Secara umum,

³³ Pemerintah Pusat.

³⁴ Pemerintah Pusat.

pelaksanaan disiplin PNS berdasarkan PP No. 94 Tahun 2021 meliputi 2 aspek, yaitu: Disiplin terhadap kewajiban dan disiplin terhadap peraturan perundangan. Adapun disiplin terhadap kewajiban dapat dilihat pada 2 indikator yaitu (a) indikator setia dan taat; serta (b) indikator melaksanakan kebijakan. Sehingga untuk menilai disiplin pegawai dapat ditinjau dari kedua aspek tersebut.

Disiplin PNS sangat penting diterapkan dalam lingkup pemerintahan karena hal ini sebagai pedoman bagi para PNS dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai Aparatur Sipil Negara yang melayani masyarakat. Sehingga, bagi para PNS yang melanggar disiplin PNS, akan dikenakan sanksi atau hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang. Pelanggaran disiplin merupakan 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 Berdasarkan PP No. 94 tahun 2021, terdapat 2 jenis sanksi terhadap pelanggaran Disiplin PNS yakni berupa Hukuman Disiplin Ringan; Hukuman Disiplin Sedang; dan Hukuman Disiplin Berat.

4. Kode Etik Pegawai Negeri Sipil³⁵

Kode etik PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 42 Tahun 2004. Menurut Pasal 1 ayat 2 Peraturan Pemerintah tersebut,

³⁵ Admin, "Kode Etik Aparatur Sipil Negara," *Pengadilan Militer Utama*, 2022, n. diakses pada tanggal 15 Juli 2023, Pukul 17.00 WIB. <<https://www.dilmiltama.go.id/home/index.php/layanannya>>

kode etik Pegawai Negeri Sipil adalah pedoman sikap, tingkah laku dan perbuatan Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya dan pergaulan hidup sehari-hari. Kode etik PNS wajib dilaksanakan oleh seluruh PNS di Indonesia. Dalam pasal 7 Peraturan Pemerintah (PP) No. 42 Tahun 2004 ditegaskan bahwa dalam pelaksanaan tugas kedinasan dan kehidupan sehari-hari, Pegawai Negeri Sipil wajib bersikap dan berpedoman pada etika dalam bernegara, dalam penyelenggaraan Pemerintahan, dalam berorganisasi, terhadap diri sendiri dan terhadap sesama Pegawai Negeri Sipil.

Etika Bernegara mengandung arti bahwa seorang PNS harus:

1. Melaksanakan sepenuhnya Pancasila dan UUD 1945;
2. Mengangkat harkat dan martabat bangsa dan Negara;
3. Menjadi perekat dan pemersatu bangsa dan NKRI;
4. Menaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku;
5. Akuntabel dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan berwibawa;
6. Tanggap, terbuka, jujur, dan akurat, serta tepat waktu dalam melaksanakan setiap kebijakan dan program pemerintah;
7. Menggunakan atau memanfaatkan semua sumber daya Negara secara efisien dan efektif;

8. Tidak memberikan kesaksian palsu atau keterangan yang tidak benar.

Etika Pegawai Negeri Sipil dalam Bermasyarakat berarti setiap PNS harus dalam bermasyarakat harus:

1. Mewujudkan pola hidup sederhana;
2. Memberikan pelayanan dengan empati, hormat dan santun, tanpa pamrih dan tanpa unsur pemaksaan;
3. Memberikan pelayanan secara cepat, tepat, terbuka, dan adil, serta tidak diskriminatif;
4. Tanggap terhadap keadaan lingkungan masyarakat;
5. Berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam melaksanakan tugas.
6. Etika Pegawai Negeri Sipil dalam Berorganisasi

Etika berorganisasi maksudnya adalah bahwa seorang PNS harus:

1. Melaksanakan tugas dan wewenang sesuai ketentuan yang berlaku;
2. Menjaga informasi yang bersifat rahasia;
3. Melaksanakan setiap kebijakan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang;
4. Membangun etos kerja untuk meningkatkan kinerja organisasi;

5. Menjalin kerjasama secara kooperatif dengan unit kerja lain yang terkait;
6. Memiliki kompetensi dalam pelaksanaan tugas;
7. Patuh dan taat terhadap standar operasional dan tata kerja;
8. Mengembangkan pemikiran secara kreatif dan inovatif;
9. Berorientasi pada upaya peningkatan kualitas kerja.

Etika Pegawai Negeri Sipil terhadap Sesama Pegawai Negeri Sipil dimaksudkan ,bahwa seorang PNS harus:

1. Saling menghormati sesama warga Negara yang memeluk agama/kepercayaan yang berlainan;
2. Memelihara rasa persatuan dan kesatuan sesama PNS;
3. Saling menghormati antara teman sejawat baik secara vertikal maupun horizontal dalam unit kerja, instansi maupun antar instansi;
4. Menghargai perbedaan pendapat; Menjunjung tinggi harkat dan martabat PNS;
5. Menjaga dan menjalin kerjasama yang kooperatif sesama PNS;
6. Berhimpun dalam satu wadah KORPRI yang menjamin terwujudnya solidaritas dan soliditas semua PNS dalam memperjuangkan hak-haknya.

Etika Pegawai Negeri Sipil terhadap Diri Sendiri, dimaksudkan bahwa meliputi PNS diharuskan:

1. Jujur dan terbuka serta tidak memberikan informasi yang tidak benar;
2. Bertindak dengan penuh kesungguhan dan ketulusan;
3. Menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan;
4. Berinisiatif untuk meningkatkan kualitas pengetahuan, kemampuan, ketrampilan, dan sikap;
5. Memiliki daya juang yang tinggi;
6. Memelihara kesehatan jasmani dan rohani;
7. Menjaga keutuhan dan keharmonisan keluarga; Berpenampilan sederhana, rapi, dan sopan.

Pelanggaran kode etik adalah segala bentuk ucapan, tulisan dan perbuatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bertentangan dengan butir-butir jiwa korps dan kode etik. Yang dimaksud dengan ucapan adalah segala bentuk kata-kata yang diucapkan di hadapan atau dapat didengar oleh orang lain, seperti dalam rapat, ceramah, diskusi, melalui telepon, radio, televisi, rekaman atau alat komunikasi lainnya. Sedangkan tulisan adalah pernyataan atau perasaan secara tulisan baik dalam bentuk tulisan maupun gambar, karikatur dan lain-lain yang serupa dengan itu, dan perbuatan adalah setiap tingkah laku, sikap atau tindakan.

Proses penjatuhan hukuman atas pelanggaran kode etik PNS sampai saat ini belum diatur secara tersendiri, namun untuk menghindari terjadinya kebekuan atau kekosongan dalam penegakan kode etik PNS

maka dapat digunakan proses penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil, yaitu:

1. Pemanggilan

Bagi PNS yang disangkakan melakukan pelanggaran terhadap kode etik PNS, dipanggil oleh pejabat yang berwenang atau majelis kehormatan kode etik instansi, apabila panggilan pertama tidak datang, maka dilakukan pemanggilan kedua, dengan memperhatikan tempat domisili dan tanggal untuk memenuhi panggilan. Apabila panggilan kedua tidak datang, maka sudah dapat dijatuhkan hukuman pelanggaran kode etik, karena ketidakhadirannya dalam panggilan kedua dianggap menerima sangkaan terhadap pelanggaran kode etik PNS.

2. Pemeriksaan

Sebelum melakukan pemeriksaan, majelis kehormatan kode etik terlebih dahulu mempelajari laporan atau bahan-bahan mengenai pelanggaran kode etik yang dilakukan PNS tersebut. Pada dasarnya pemeriksaan dapat dilakukan secara lisan dan secara tulisan. Pada tingkat pertama dilakukan secara lisan, apabila pada pemeriksaan pertama perlu untuk ditingkatkan pemeriksaan karena pelanggaran kode etik dianggap berat maka pemeriksaan dilakukan secara tertulis. Pemeriksaan secara tertulis dibuatkan berita acara

pemeriksaan (BAP). Hasil pemeriksaan secara tertulis dibuat sebagai rekomendasi kepada pejabat Pembina kepegawaian (PPK) sebagai bahan pertimbangan untuk menjatuhkan hukuman atas pelanggaran kode etik.

3. Penjatuhan hukuman

Tujuan hukuman pelanggaran kode etik adalah untuk memperbaiki dan mendidik Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang melakukan pelanggaran kode etik PNS. Sebelum menjatuhkan hukuman disiplin, pejabat yang berwenang menghukum, wajib terlebih dahulu mempelajari dengan teliti hasil-hasil pemeriksaan, serta wajib memperhatikan dengan seksama faktor-faktor yang mendorong atau menyebabkan PNS tersebut melakukan pelanggaran kode etik.

4. Penyampaian hukuman

Penyampaian sanksi moral dapat dilakukan berupa: 1) Pernyataan secara tertutup, yaitu penyampaian hukuman yang disampaikan oleh pejabat yang berwenang atau pejabat lain yang ditunjuk dalam ruang tertutup. Pengertian dalam ruang tertutup yaitu bahwa penyampaian pernyataan tersebut hanya diketahui oleh Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dan pejabat yang menyampaikan pernyataan serta pejabat lain yang terkait dengan

catatan pejabat terkait, dengan ini yang dimaksud tidak boleh berpangkat lebih rendah dari Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. 2) Pernyataan secara terbuka, dapat disampaikan melalui forum-forum pertemuan resmi Pegawai Negeri Sipil, seperti upacara bendera, media massa dan forum lainnya yang dipandang sesuai untuk itu.

5. Keberatan atas hukuman

Keputusan tentang hukuman atas pelanggaran kode etik sudah bersifat final artinya tidak dapat diajukan keberatan. Oleh karena itu, majelis kehormatan kode etik di dalam melakukan pemeriksaan harus cermat, teliti dan bijaksana karena keputusan yang diambil bersifat final. Dan untuk mendapatkan keterangan dan informasi yang objektif, majelis kehormatan kode etik dapat meminta keterangan kepada pihak lain yang dianggap mengetahui tentang pelanggaran kode etik tersebut.

Pelanggaran terhadap kode etik Pegawai negeri Sipil dapat dikenakan sanksi moral. Selain sanksi moral juga dapat berupa sanksi administrasi bahkan lebih jauh lagi dapat berupa sanksi disiplin Pegawai Negeri Sipil. Yang dimaksud dengan hukuman disiplin adalah hukuman disiplin tingkat ringan yaitu berupa teguran lisan, teguran tertulis dan pernyataan tidak puas. Jenis hukuman disiplin tingkat ringan ini pada dasarnya tidak mempunyai dampak terhadap Pegawai Negeri Sipil,

tetapi lebih bersifat moral, karena seseorang akan merasa malu jika ditegur oleh pimpinan. Perasaan malu tersebut adalah sanksi moral. Akhir kata kode etik PNS bertujuan untuk memberikan arah dan pedoman bagi PNS dalam bersikap, bertingkah laku dan berbuat, baik dalam melaksanakan tugas maupun pergaulan hidup sehari-hari sehingga integritas, martabat, kehormatan, citra dan kepercayaan PNS dalam melaksanakan setiap tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawab kepada negara, pemerintah dan sesama pegawai, masyarakat dan organisasi dapat terjaga.

