

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Tata kelola yang efektif dan berkualitas tinggi sangat bergantung pada kinerja aparatur sipil negara sebagai aktor utama dalam kebijakan publik dan penyedia layanan kepada masyarakat. Dalam konteks pemerintahan modern, tuntutan terhadap aparatur tidak hanya berkaitan dengan kemampuan teknis, tetapi juga mencakup sikap profesional, tanggung jawab, dan kepatuhan terhadap aturan yang berlaku. Aparatur pemerintah dituntut mampu menjalankan fungsi pelayanan publik secara optimal guna mewujudkan tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang berorientasi pada kepentingan Masyarakat (Jundia et al., 2023)

Di Indonesia, upaya peningkatan kualitas aparatur pemerintah sejalan dengan agenda reformasi birokrasi yang menempatkan pelayanan publik sebagai fokus utama penyelenggaraan pemerintahan. Masyarakat saat ini menuntut pelayanan yang cepat, transparan, dan mudah diakses, sehingga menuntut aparatur pemerintah untuk bekerja secara disiplin dan profesional (S. F. Pratiwi et al., 2025)

Undang-Undang (UU) Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (2009), pelayanan publik merupakan rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan layanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk. Dalam konteks tersebut, Pegawai

Negeri Sipil sebagai bagian dari aparatur negara mempunyai peran penting dalam menyediakan layanan bagi masyarakat secara langsung (Andiraputra, 2024)

Pegawai Negeri Sipil menempati posisi strategis sebagai sumber daya manusia yang menggerakkan roda pemerintahan, baik pada Tingkat pusat maupun daerah sekaligus menjadi elemen kunci dalam pelaksanaan administrasi pemerintahan. Dalam perannya sebagai abdi negara, PNS bertugas menerjemahkan kebijakan pemerintah ke dalam program kerja serta layanan konkret yang dapat dirasakan langsung oleh masyarakat (Fatmadewi, 2022). Dari titik inilah kualitas kinerja PNS menjadi penentu, karena keberhasilan pelaksanaan roda pemerintahan dan tercapainya tujuan Pembangunan nasional sangat ditentukan oleh bagaimana tugas dan tanggung jawab tersebut dilaksanakan.

Faktor utama yang mempengaruhi kinerja PNS adalah disiplin kerja seorang PNS. Disiplin kerja adalah tingkat kepatuhan pegawai terhadap peraturan, norma, dan tanggung jawab yang melekat pada jabatannya. Tingkat disiplin yang tinggi akan mendorong efektivitas dan efisiensi kerja aparatur, sedangkan rendahnya disiplin berpotensi menurunkan kualitas pelayanan publik (Armeilia et al., 2023).

Pada dasarnya, disiplin kerja mampu menumbuhkan kesadaran pegawai dalam melaksanakan tugas yang telah dibebankan, yang penyusunan tidak terjadi secara otomatis, tetapi harus dicapai melalui pendidikan formal dan

informal serta melalui peningkatan motivasi yang optimal dari setiap pegawai (Barros, Maria et al., 2024).

Setiap organisasi mengharapkan para pegawainya memiliki tingkat disiplin kerja yang tinggi agar hasil kerjanya optimal. Sebaliknya, apabila disiplin pegawai rendah, maka hasil kerja menjadi kurang efektif dan efisien sehingga berdampak pada kualitas pelayanan.

Pemerintah telah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil menyatakan bahwasanya, *“Kesanggupan Aparatur Sipil Negara untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam Peraturan Perundang-undangan dan/atau Peraturan Kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin”*.

Peraturan tersebut sudah sangat jelas Peraturan Pemerintah mengenai disiplin PNS mengatur berbagai ketentuan yang mencakup tanggung jawab, pantangan serta jenis sanksi disiplin yang dapat dikenakan terhadap PNS yang terbukti melakukan pelanggaran. Pemberian sanksi disiplin tersebut tidak semata-mata dimaksudkan sebagai bentuk sanksi, melainkan sebagai upaya pembinaan agar PNS yang bersangkutan menyadari kesalahannya, menumbuhkan sikap penyesalan, serta memiliki komitmen untuk tidak mengulangi pelanggaran dan memperbaiki perilakunya di masa mendatang.

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan disiplin pegawai negeri sipil yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, diperlukan

pemahaman mengenai Tingkat dan jenis-jenis pelanggaran disiplin yang kerap terjadi dalam praktik.

**Tabel 1.1** Tingkat serta Jenis Sanksi Disiplin

| No | Tingkat Sanksi | Jenis Sanksi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Contoh Pelanggaran                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Ringan         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teguran Lisan</li> <li>- Teguran tertulis</li> <li>- Pernyataan tidak puas secara tertulis</li> </ul>                                                                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Terlambat masuk kerja</li> <li>- Tidak memakai atribut lengkap atau seragam rapi</li> <li>- Ketidakhadiran tanpa pemberitahuan yang sah untuk durasi yang singkat</li> <li>- Penggunaan fasilitas kantor untuk keperluan pribadi dalam skala kecil</li> </ul>                               |
| 2  | Sedang         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Penundaan kenaikan gaji berkala</li> <li>- Penundaan kenaikan pangkat</li> <li>- Penurunan pangkat satu tingkat lebih rendah selama satu tahun</li> </ul>                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ketidakhadiran tanpa alasan yang jelas selama berturut-turut</li> <li>- Menolak perintah atasan yang sah tanpa disertai alasan yang jelas</li> <li>- Kelalaian dalam menjalankan tugas yang menyebabkan kerugian</li> <li>- Perilaku tidak sopan atau tidak etis di tempat kerja</li> </ul> |
| 3  | Berat          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Penurunan pangkat satu tingkat lebih rendah selama tiga tahun</li> <li>- Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan satu tingkat lebih rendah</li> <li>- Pembebasan dari jabatan</li> <li>- Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS</li> <li>- Pemberhentian tidak hormat</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Korupsi</li> <li>- Penyalahgunaan narkoba</li> <li>- Perbuatan asusila, pelecehan seksual, atau Tindakan criminal</li> <li>- Membocorkan rahasia negara atau rahasia Perusahaan</li> <li>- Tidak hadir bekerja tanpa alasan yang sah dalam kurun waktu yang cukup lama</li> </ul>           |

Sumber: Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Pada Tabel.1.1, menunjukkan pelanggaran disiplin PNS memiliki variasi jenis dan tingkat, mulai dari pelanggaran ringan, sedang hingga berat, yang ketentuannya sudah baku dan wajib diikuti sesuai hukum yang berlaku. Keberadaan klasifikasi ini menegaskan bahwa disiplin aparatur merupakan aspek yang mendapat perhatian serius dalam penyelenggaraan pemerintahan. Namun, efektivitas penerapan ketentuan tersebut sangat bergantung pada peran lembaga yang berwenang dalam melakukan pembinaan dan penegakan disiplin di tingkat daerah.

Upaya kewenangan untuk melakukan pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil yang menaungi adalah Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) (Seregig et al., 2022). BKPSDM merupakan Lembaga pemerintah nonkementerian yang memiliki peran strategis dalam pengelolaan dan pertumbuhan SDM di Indonesia.

Tugas dan fungsi BKPSDM meliputi perumusan kebijakan nasional di bidang manajemen kepegawaian serta pengembangan sumber daya manusia Pegawai Negeri Sipil, pelaksanaan pembinaan dan pengawasan terhadap manajemen kepegawaian dan pengembangan SDM PNS pada seluruh instansi pemerintah, kegiatan evaluasi dan pemantauan atas implementasi kebijakan dan program, upaya peningkatan kompetensi dan kapasitas PNS, serta pengembangan sistem informasi manajemen kepegawaian dan pengembangan SDM PNS..

**Tabel 1.2** Peran BKPSDM dalam Pengelolaan ASN

| No | Bidang Peran BKPSDM  | Bentuk Kegiatan             |
|----|----------------------|-----------------------------|
| 1  | Pembinaan ASN        | Sosialisasi aturan disiplin |
| 2  | Pengawasan           | Monitoring kehadiran PNS    |
| 3  | Penegakan Disiplin   | Proses hukuman disiplin     |
| 4  | Evaluasi Kepegawaian | Penilaian perilaku kerja    |

Sumber: UU No. 20 Tahun 2023 dan PP No. 94 Tahun 2021

Pada Tabel 1.2, BKPSDM memiliki peran strategis dalam pengelolaan sumber daya aparatur negara, termasuk dalam pembinaan dan penegakan disiplin PNS. BKPSDM bertanggung jawab dalam penyusunan kebijakan teknis kepegawaian, pelaksanaan pembinaan aparatur, serta pengawasan terhadap kepatuhan PNS pada peraturan disiplin sesuai dengan ketentuan perundang-undangan (Mubaroq et al., 2023).

Sejalan dengan pelaksanaan peran tersebut, BKPSDM juga menerapkan pendekatan yang bersifat preventif dalam upaya meningkatkan kedisiplinan PNS. Pendekatan preventif ini diwujudkan melalui kegiatan sosialisasi peraturan disiplin, pemberian pemahaman mengenai hak dan kewajiban ASN, serta pelaksanaan pembinaan awal kepada pegawai. Selain itu, BKPSDM secara berkala menyampaikan informasi kebijakan disiplin guna menumbuhkan kesadaran dan kepatuhan PNS terhadap aturan yang berlaku, sehingga potensi terjadinya pelanggaran disiplin dapat diminimalkan.

Melalui mekanisme pembinaan yang sistematis dan pengawasan yang berkelanjutan, BKPSDM sangat diharapkan untuk mampu mendorong

terbentuknya budaya kerja disiplin di lingkungan pemerintahan daerah. (Rahma et al., 2024)

Kota Tanjungpinang sebagai salah satu daerah otonom juga menghadapi tantangan dalam pengelolaan disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dalam pelaksanaannya, BKPSDM Kota Tanjungpinang masih dihadapkan pada berbagai tantangan, salah satunya terkait dengan upaya penegakan dan peningkatan disiplin pegawai negeri sipil sebagai unsur pelayanan publik (Hadi et al., 2024).

Fenomena nyata yang terjadi di Kota Tanjungpinang, mengenai penegakan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di Kota Tanjungpinang. Berdasarkan informasi yang dipublikasikan melalui laman resmi (Tanjungpinang, 2023), dalam kegiatan penegakan disiplin yang dilakukan oleh BKPSDM Bersama satpol PP masih ditemukan sejumlah 13 PNS yang masih berada di kedai kopi dan rumah makan pada jam kerja menunjukkan adanya perilaku pegawai yang belum sepenuhnya mematuhi ketentuan disiplin.

Dalam pelaksanaannya, Satpol PP berperan sebagai aparat penegak peraturan daerah yang melakukan pengawasan di lapangan, pendataan, serta pencatatan terhadap PNS yang diduga melakukan pelanggaran disiplin. Selanjutnya, hasil temuan tersebut dilaporkan dan diserahkan kepada instansi yang berwenang, khususnya BKPSDM dan atasan langsung PNS yang bersangkutan, untuk ditindaklanjuti melalui mekanisme pembinaan dan penjatuhan sanksi disiplin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Fenomena ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan disiplin PNS di tingkat daerah belum sepenuhnya berjalan optimal dan memerlukan penguatan pembinaan serta pengawasan secara berkelanjutan oleh instansi terkait (Tanjungpinang, 2025)

Selain temuan pelanggaran disiplin yang masih terjadi di lapangan, Pemerintah Kota Tanjungpinang juga menunjukkan adanya upaya penegakan disiplin melalui pemberian sanksi tegas terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang melakukan pelanggaran. Berdasarkan pemberitaan ANTARA (2025), Pemerintah Kota Tanjungpinang telah menjatuhkan sanksi pemecatan terhadap dua ASN yang terlibat kasus narkoba serta memberikan hukuman disiplin kepada sejumlah ASN lainnya yang terbukti melanggar ketentuan disiplin, seperti pelanggaran jam kerja dan ketidakhadiran tanpa keterangan yang sah.

Langkah penegakan disiplin tersebut mencerminkan komitmen pemerintah daerah, khususnya melalui peran Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM), dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel. Pemberian sanksi tidak hanya dimaknai sebagai bentuk penegakan aturan, tetapi juga sebagai upaya pembinaan dan pembelajaran bagi ASN lainnya agar tetap menjunjung tinggi etika, profesionalisme, serta tanggung jawab dalam memberikan pelayanan public.

Selain berbagai upaya penegakan disiplin yang telah dilakukan, data BKPSDM Kota Tanjungpinang menunjukkan bahwa pelanggaran disiplin ASN masih ditemukan dari tahun ke tahun. Pelanggaran tersebut terdiri atas hukuman

disiplin ringan, sedang, maupun berat yang diberikan kepada ASN yang terbukti melanggar ketentuan disiplin sesuai peraturan yang berlaku. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan kedisiplinan aparatur masih menjadi perhatian dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

**Tabel 1.3** Jumlah PNS yang Dijatuhi Hukuman Disiplin Berdasarkan Tingkat Hukuman

| <b>Tahun</b>  | <b>Hukdis Ringan</b> | <b>Hukdis Sedang</b> | <b>Hukdis Berat</b> |
|---------------|----------------------|----------------------|---------------------|
| <b>2023</b>   | 16                   | 2                    | 1                   |
| <b>2024</b>   | 10                   | 3                    | 7                   |
| <b>2025</b>   | 29                   | 3                    | 6                   |
| <b>Jumlah</b> | <b>55</b>            | <b>8</b>             | <b>13</b>           |

Sumber: BKPSDM Kota Tanjungpinang, 2026

Data BKPSDM Kota Tanjungpinang menunjukkan bahwa pelanggaran disiplin ASN masih ditemukan setiap tahunnya dengan tingkat pelanggaran yang beragam. Pada tahun 2023 tercatat sebanyak 16 kasus hukuman disiplin ringan dan 2 kasus hukuman disiplin sedang. Selanjutnya pada tahun 2024 terdapat 10 kasus hukuman disiplin ringan, 3 kasus hukuman disiplin sedang, serta 7 kasus hukuman disiplin berat. Sementara itu, pada tahun 2025 jumlah hukuman disiplin ringan meningkat menjadi 29 kasus, disertai 3 kasus hukuman disiplin sedang dan 6 kasus hukuman disiplin berat.

Data tersebut menunjukkan bahwa meskipun berbagai upaya pembinaan dan pengawasan telah dilakukan oleh BKPSDM Kota Tanjungpinang, pelanggaran disiplin masih terjadi pada aparatur pemerintah. Keberadaan hukuman disiplin ringan, sedang, hingga berat mengindikasikan bahwa tingkat

kepatuhan ASN terhadap peraturan disiplin belum sepenuhnya optimal. Kondisi ini menjadi penting untuk dikaji lebih lanjut guna mengetahui bagaimana peran BKPSDM dalam meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di Kota Tanjungpinang serta faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan peran tersebut.

**Tabel 1.4** Jumlah Pembinaan Kedisiplinan PNS

| Indikator Kinerja                                  | Capaian Tahun 2022 | Capaian Tahun 2023 | Tahun 2024 |             |           |
|----------------------------------------------------|--------------------|--------------------|------------|-------------|-----------|
|                                                    |                    |                    | Target     | Terealisasi | % Capaian |
| Jumlah PNS yang mendapatkan pembinaan kedisiplinan | 100%               | 107%               | 25 Orang   | 24 Orang    | 96 %      |

Sumber: LAKIP BKPSDM Kota Tanjungpinang, 2024

Pada Tabel 1.4 kinerja BKPSDM Kota Tanjungpinang dalam pelaksanaan pembinaan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil (PNS) menunjukkan capaian yang berbeda dari tahun ke tahun. Pada tahun 2022, capaian pembinaan kedisiplinan mencapai 100% yang menandakan bahwa target yang ditetapkan telah tercapai secara optimal. Selanjutnya pada tahun 2023 capaian meningkat menjadi 107%, yang menunjukkan bahwa jumlah PNS yang mendapatkan pembinaan melebihi target yang direncanakan. Namun, pada tahun 2024 terjadi penurunan capaian kinerja, di mana dari target pembinaan sebanyak 25 orang PNS, realisasi yang tercapai adalah 24 orang atau sebesar 96%. Kondisi ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan pembinaan kedisiplinan PNS oleh BKPSDM belum sepenuhnya stabil dan konsisten dari tahun ke tahun, sehingga

diperlukan evaluasi serta penyesuaian kebijakan pembinaan disiplin secara berkelanjutan agar peran BKPSDM dalam meningkatkan kedisiplinan PNS dapat dilaksanakan secara lebih optimal.

Fenomena pelanggaran disiplin aparatur di tingkat daerah mengindikasikan adanya kesenjangan antara ketentuan normatif yang telah ditetapkan dengan realitas pelaksanaannya di lapangan. Kondisi ini menunjukkan bahwa upaya pembinaan dan penegakan disiplin yang dilakukan belum sepenuhnya menghasilkan perubahan perilaku aparatur secara konsisten (Making, Eufrasia et al., 2024)

BKPSDM Kota Tanjungpinang memiliki peran strategis dalam mengelola dan membina disiplin Pegawai Negeri Sipil, namun efektivitas pelaksanaan peran tersebut masih perlu dikaji secara mendalam. Unsur kebaruan penelitian ini terletak pada fokus kajian yang secara khusus menelaah peran BKPSDM dalam meningkatkan kedisiplinan PNS dengan menggunakan kerangka regulasi terbaru, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, serta pendekatan empiris berbasis fenomena aktual di Kota Tanjungpinang.

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, peneliti memandang perlu untuk melakukan kajian ilmiah dengan judul ***“Peran Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia dalam Meningkatkan Kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di Kota Tanjungpinang”***.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah disajikan sebelumnya, permasalahan penelitian ini adalah :

1. Bagaimana peran Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia dalam upaya meningkatkan disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah kota Tanjungpinang?
2. Apa faktor penghambat BKPSDM ketika melaksanakan pengawasan kedisiplinan PNS di Kota Tanjungpinang?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui peran Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia dalam upaya meningkatkan kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah kota Tanjungpinang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan dan penegakan disiplin Pegawai Negeri Sipil kota Tanjungpinang.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang ingin dicapai, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain :

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya pada bidang Ilmu Administrasi Negara, serta menjadi rujukan bagi peneliti selanjutnya yang mengkaji tema maupun menggunakan metode penelitian yang serupa.

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat membantu pemerintah daerah, dalam hal bentuk :

1. Bagi Pemerintah

Dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam pengembangan pemikiran ilmiah yang bersifat praktis serta bermanfaat bagi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia dalam menjalankan perannya untuk meningkatkan Kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil di Kota Tanjungpinang

2. Bagi Mahasiswa

Dapat dijadikan sebagai bahan rujukan bagi mahasiswa yang berminat mendalami kebijakan manajemen kepegawaian daerah, khususnya yang terkait dengan peran BKPSDM dalam meningkatkan kedisiplinan PNS di kota Tanjungpinang