



Evaluasi Kebijakan Disiplin PNS: Analisis PP 94/2021 di Kabupaten Sidoarjo

Sri Wahyuni^{1*}, Ika Devy Pramudiana², Aris Sunarya³

¹⁻³Universitas Dr. Soetomo, Indonesia

*Penulis Korespondensi: sriwahyunitinusron@gmail.com¹

Abstract. *This study evaluates the implementation of Government Regulation Number 94 of 2021 concerning Civil Servant Discipline, assessing its impact on enhancing the effectiveness and accountability of public administration within Sidoarjo Regency. Civil servant discipline constitutes a critical instrument in bureaucratic reform oriented towards good governance and high-quality public services. This research employs a qualitative approach utilising William Dunn's policy evaluation model, which encompasses the dimensions of effectiveness, efficiency, adequacy, responsiveness, and appropriateness. Data were collected through documentary analysis of prevailing legislation, local government performance reports, SAKIP (Government Agency Performance Accountability System) reports, SPIP (Government Internal Control System) reports, and digital human resource management system documents. Data analysis was conducted qualitatively, employing source triangulation to ensure the validity of the findings. The evaluation results indicate that Government Regulation 94/2021 is effective in reducing work procedure deviations, enhancing public service consistency, and strengthening accountability through clear audit trails. Integration with the 'Smart ASN' (State Civil Apparatus) and 'e-Kinerja' (e-Performance) systems reinforces the objectivity of performance assessments and minimises subjectivity. However, challenges persist regarding aspects of organisational culture, supervisory capacity, and the quality of infraction documentation. This study concludes that consistent disciplinary enforcement, when integrated with performance management systems, serves as a driving force for bureaucratic effectiveness and accountability. It further accelerates the consolidation of regional bureaucratic reform, fostering a bureaucracy that is professional, maintains high integrity, and is responsive to societal needs.*

Keywords: *ASN Discipline; Bureaucratic Reform; Performance Accountability; Policy Evaluation; Public Administration*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dalam meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas administrasi publik di Kabupaten Sidoarjo. Disiplin ASN menjadi instrumen kritis dalam reformasi birokrasi yang berorientasi pada good governance dan pelayanan publik berkualitas. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan model evaluasi kebijakan William Dunn yang mencakup dimensi efektivitas, efisiensi, kecukupan, responsivitas, dan ketepatan. Data dikumpulkan melalui studi dokumentasi terhadap peraturan perundang-undangan, laporan kinerja pemerintah daerah, laporan SAKIP, laporan SPIP, dan dokumen sistem kepegawaian digital. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan triangulasi sumber untuk memastikan validitas temuan. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa PP 94/2021 efektif dalam menekan deviasi prosedur kerja, meningkatkan konsistensi layanan publik, dan memperkuat akuntabilitas melalui jejak audit yang jelas. Integrasi dengan sistem Smart ASN/e-Kinerja memperkuat objektivitas penilaian kinerja dan meminimalkan subjektivitas. Namun, tantangan masih ditemukan pada aspek budaya organisasi, kapasitas pengawasan, dan kualitas dokumentasi pelanggaran. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penegakan disiplin yang konsisten dan terintegrasi dengan sistem manajemen kinerja berfungsi sebagai motor penggerak efektivitas dan akuntabilitas birokrasi, serta mempercepat konsolidasi reformasi birokrasi daerah menuju birokrasi yang profesional, berintegritas, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Kata kunci: Administrasi Publik; Akuntabilitas Kinerja; Disiplin ASN; Evaluasi Kebijakan; Reformasi Birokrasi

1. LATAR BELAKANG

Reformasi birokrasi di Indonesia telah menjadi agenda strategis pemerintah dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Salah satu pilar penting dalam reformasi birokrasi adalah penguatan disiplin Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai pelaksana kebijakan publik dan pelayan masyarakat. Disiplin ASN bukan sekadar kepatuhan

terhadap aturan, melainkan fondasi bagi terciptanya birokrasi yang profesional, efektif, efisien, dan akuntabel. Dalam konteks pelayanan publik modern, ASN dituntut tidak hanya hadir secara fisik, tetapi juga menunjukkan komitmen profesional dalam memberikan layanan berkualitas yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah meletakkan dasar normatif bagi pembinaan dan pengembangan ASN yang berintegritas dan profesional. Undang-undang ini kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 yang semakin menegaskan pentingnya nilai dasar integritas, profesionalitas, akuntabilitas, dan netralitas dalam pelaksanaan tugas ASN. Sebagai turunan dari kebijakan tersebut, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP 94/2021) sebagai pengganti PP Nomor 53 Tahun 2010. Regulasi baru ini dirancang untuk mengadaptasi dinamika birokrasi modern dan tuntutan pelayanan publik yang semakin kompleks di era digital.

PP 94/2021 mengatur secara rinci tentang kewajiban, larangan, jenis pelanggaran (ringan, sedang, berat), sanksi disiplin, serta prosedur penegakan disiplin PNS. Peraturan ini diperkuat dengan Peraturan BKN Nomor 6 Tahun 2022 yang memberikan pedoman teknis pelaksanaan, termasuk mekanisme pemeriksaan, pembuktian, dan eksekusi sanksi disiplin. Inovasi penting dalam regulasi ini adalah penekanan pada kepastian hukum, proporsionalitas sanksi, dan transparansi proses, yang sejalan dengan prinsip-prinsip *due process* dan *fairness* dalam tata kelola pemerintahan modern. Kebijakan ini juga terintegrasi dengan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), dan digitalisasi kepegawaian melalui platform Smart ASN dan e-Kinerja.

Fenomena pelanggaran disiplin ASN masih menjadi permasalahan serius di berbagai daerah di Indonesia. Data dari Badan Kepegawaian Negara menunjukkan bahwa pelanggaran disiplin PNS mengalami peningkatan signifikan, terutama terkait absensi, penyalahgunaan wewenang, dan pelanggaran kode etik. Kondisi ini berdampak negatif terhadap kualitas pelayanan publik, efisiensi organisasi, dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Penelitian Nabilah & Atieq (2022) di Kabupaten Kudus menemukan bahwa lemahnya penegakan disiplin ASN menyebabkan rendahnya produktivitas kerja dan tingginya angka keterlambatan pelayanan kepada masyarakat. Temuan serupa juga dilaporkan oleh Albarik, (2022) di Provinsi Lampung yang mengidentifikasi bahwa implementasi PP 94/2021 masih menghadapi kendala dalam aspek sosialisasi, pengawasan, dan konsistensi penjatuhan sanksi.

Kabupaten Sidoarjo menjadi kasus menarik untuk diteliti karena memiliki track record yang baik dalam pengelolaan ASN dan pencapaian indikator reformasi birokrasi. Pemerintah

Kabupaten Sidoarjo telah 12 tahun berturut-turut memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan, memperoleh nilai SAKIP kategori BB, dan masuk zona hijau dalam penilaian kepatuhan pelayanan publik oleh Ombudsman RI pada tahun 2023. Capaian ini mengindikasikan adanya sistem tata kelola yang kuat, termasuk dalam aspek penegakan disiplin ASN. Namun, belum ada kajian mendalam yang secara spesifik mengevaluasi bagaimana implementasi PP 94/2021 berkontribusi terhadap efektivitas dan akuntabilitas administrasi publik di Kabupaten Sidoarjo.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji aspek disiplin ASN dari berbagai perspektif. Hidayat & Suryani (2024) menemukan bahwa disiplin kerja memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai ASN di Dinas Sosial Kabupaten Tabalong. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dan mengidentifikasi bahwa ketaatan pada aturan, tanggung jawab, dan kesadaran kerja merupakan indikator penting disiplin yang mempengaruhi kinerja. Sidik et al., (2025) menganalisis implementasi PP 94/2021 di Kota Tasikmalaya dari perspektif Siyasa Dusturiyah dan menemukan bahwa aturan disiplin ASN dalam Islam sejalan dengan prinsip keadilan dan kepastian hukum yang ada dalam PP 94/2021. Penelitian Anggoro (2022) mengkaji penyalahgunaan wewenang oleh PNS dan menyimpulkan bahwa sanksi disiplin dalam PP 94/2021 perlu diperkuat dengan sanksi pidana untuk menciptakan efek jera yang lebih kuat.

Penelitian-penelitian tersebut memberikan kontribusi penting dalam memahami berbagai aspek disiplin ASN. Namun, kajian yang secara spesifik mengevaluasi implementasi PP 94/2021 menggunakan pendekatan evaluasi kebijakan publik yang komprehensif masih terbatas. Sebagian besar penelitian terdahulu lebih fokus pada aspek hukum normatif atau pengaruh disiplin terhadap kinerja individual, namun belum mengkaji secara mendalam bagaimana kebijakan disiplin ASN berdampak pada efektivitas organisasi dan akuntabilitas administrasi publik secara sistemik. Padahal, evaluasi kebijakan sangat penting untuk menilai apakah suatu kebijakan telah mencapai tujuan yang diharapkan dan memberikan dampak positif terhadap kualitas pelayanan publik.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini menjadi penting untuk mengisi kesenjangan (*research gap*) dalam literatur evaluasi kebijakan disiplin ASN. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi PP 94/2021 di Kabupaten Sidoarjo dengan fokus pada dua dimensi utama: efektivitas dan akuntabilitas administrasi publik. Pertanyaan penelitian yang akan dijawab adalah: (1) Bagaimana efektivitas implementasi PP 94/2021 dalam meningkatkan kualitas administrasi publik di Kabupaten Sidoarjo? (2) Bagaimana akuntabilitas penegakan disiplin ASN terwujud melalui implementasi PP 94/2021? Penelitian ini diharapkan dapat

memberikan kontribusi teoretis dalam pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian evaluasi kebijakan kepegawaian, serta memberikan rekomendasi praktis bagi pemerintah daerah dalam mengoptimalkan penegakan disiplin ASN sebagai instrumen reformasi birokrasi.

2. KAJIAN TEORITIS

Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik merupakan tahap krusial dalam siklus kebijakan yang bertujuan untuk menilai kinerja, dampak, dan relevansi suatu kebijakan terhadap pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Dunn (2015) mendefinisikan evaluasi kebijakan sebagai proses sistematis untuk menilai keberhasilan dan kegagalan kebijakan dengan menggunakan kriteria-kriteria tertentu yang objektif dan terukur. Evaluasi tidak hanya berfokus pada hasil akhir (*outcome*), tetapi juga pada proses implementasi (*output*) dan dampak jangka panjang (*impact*) dari suatu kebijakan. Dalam konteks administrasi publik, evaluasi kebijakan berfungsi sebagai mekanisme pembelajaran organisasi (*organizational learning*) dan akuntabilitas publik yang memungkinkan perbaikan berkelanjutan dalam penyelenggaraan pemerintahan (Wibowo et al., 2025).

Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Disiplin ASN merupakan kesadaran dan kesediaan untuk mematuhi peraturan serta norma sosial dalam organisasi, yang mencakup integritas pelaksanaan tugas, komitmen terhadap kualitas layanan, dan tanggung jawab moral terhadap kepentingan publik. PP 94/2021 mengatur disiplin PNS secara komprehensif melalui penetapan kewajiban seperti kehadiran tepat waktu dan pelayanan jujur, larangan termasuk penyalahgunaan wewenang dan gratifikasi, serta sanksi berjenjang dari ringan (teguran) hingga berat (pemberhentian) yang memberikan efek jera proporsional. Penelitian Hidayat & Suryani (2024) membuktikan bahwa disiplin kerja berpengaruh signifikan terhadap kinerja ASN dalam hal ketepatan waktu layanan, akurasi administrasi, dan responsivitas terhadap masyarakat. Dengan demikian, penegakan disiplin ASN sangat menentukan kualitas pelayanan publik, produktivitas organisasi, dan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi pemerintahan.

Efektivitas Administrasi Publik

Efektivitas administrasi publik merujuk pada kemampuan organisasi pemerintahan mencapai tujuan dengan memanfaatkan sumber daya secara optimal, yang menurut Drucker, (2018) bukan tentang melakukan banyak hal tetapi melakukan hal yang benar, serta diukur dari kualitas layanan, kepuasan masyarakat, dan dampak sosial yang dihasilkan. Kedisiplinan ASN

menjadi faktor kunci yang mempengaruhi efektivitas karena menciptakan prediktabilitas dan reliabilitas dalam proses kerja, sebagaimana penelitian Nabilla, (2022) menunjukkan bahwa penerapan SOP yang konsisten secara signifikan meningkatkan pencapaian target kinerja organisasi. Dalam era New Public Management, Osborne (2006) menekankan paradigma result-oriented performance yang mengubah orientasi birokrasi dari proses ke hasil, di mana disiplin ASN bukan sekadar kepatuhan formal tetapi komitmen profesional untuk berinovasi dan menghasilkan outcomes bernilai bagi masyarakat. Dengan demikian, penegakan disiplin yang efektif menjadi instrumen strategis untuk meningkatkan efektivitas administrasi publik dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang berorientasi pada kepentingan publik.

Akuntabilitas Administrasi Publik

Akuntabilitas merupakan pilar utama good governance yang mengharuskan pejabat publik mempertanggungjawabkan keputusan dan tindakannya kepada masyarakat, mencakup tiga dimensi yaitu akuntabilitas hukum, politik, dan administratif sebagaimana didefinisikan (Bovens, 2007). Akuntabilitas hukum terwujud melalui PP 94/2021 dan Peraturan BKN Nomor 6 Tahun 2022 yang mengatur mekanisme penegakan disiplin ASN secara fair dan transparan sesuai due process of law, sementara akuntabilitas administratif diimplementasikan melalui SAKIP dan sistem digital seperti e-Kinerja yang memungkinkan monitoring kinerja secara real-time. Pollitt (2018) menekankan bahwa akuntabilitas efektif memerlukan tiga elemen kunci yaitu standar kinerja yang jelas, sistem monitoring kredibel, dan mekanisme sanksi konsisten, yang telah tersedia dalam PP 94/2021 melalui penetapan kewajiban-larangan PNS, integrasi Smart ASN, dan gradasi sanksi proporsional. Dengan demikian, kombinasi ketiga elemen tersebut menciptakan ekosistem akuntabilitas yang kuat dalam birokrasi untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian evaluatif untuk mengkaji implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Sidoarjo, yang dipilih secara purposive karena memiliki track record baik dalam pengelolaan ASN dan pencapaian indikator reformasi birokrasi sehingga dapat memberikan gambaran best practice implementasi PP 94/2021. Data penelitian dikumpulkan melalui studi dokumentasi terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, Peraturan BKN Nomor 6 Tahun 2022, Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJIP) Kabupaten Sidoarjo, Laporan SAKIP, Laporan SPIP dari BPKP, serta laporan kinerja Smart ASN dan e-Kinerja.

Analisis data dilakukan secara kualitatif menggunakan kerangka evaluasi kebijakan William Dunn yang mencakup lima kriteria evaluasi yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, responsivitas, dan ketepatan, dengan teknik triangulasi sumber untuk memvalidasi temuan dari berbagai dokumen resmi. Dengan demikian, pendekatan evaluatif ini memungkinkan peneliti menilai kinerja kebijakan secara objektif dan terukur melalui proses analisis interatif yang mengidentifikasi tema-tema kunci dan menghubungkannya dengan kerangka teoretis untuk menghasilkan rekomendasi perbaikan yang konstruktif (Creswell & Creswell, 2017).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Evaluasi Efektivitas Implementasi PP 94/2021

Efektivitas implementasi PP 94/2021 di Kabupaten Sidoarjo dapat dilihat dari sejauh mana kebijakan ini berhasil mencapai tujuan utamanya, yaitu meningkatkan disiplin ASN dan memperbaiki kualitas administrasi publik. Berdasarkan analisis terhadap Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJIP) Kabupaten Sidoarjo Tahun 2023, terdapat indikasi kuat bahwa implementasi PP 94/2021 telah memberikan dampak positif terhadap peningkatan disiplin dan kinerja ASN. Data menunjukkan bahwa tingkat kehadiran ASN meningkat secara signifikan sejak diberlakukannya sistem absensi digital yang terintegrasi dengan mekanisme penegakan disiplin. Sistem Smart ASN memungkinkan monitoring kehadiran secara real-time dan memberikan peringatan otomatis kepada ASN yang sering terlambat atau tidak hadir tanpa keterangan yang jelas.

Integrasi PP 94/2021 dengan sistem e-Kinerja juga memperkuat dimensi efektivitas kebijakan ini. E-Kinerja memungkinkan penilaian kinerja ASN berdasarkan capaian output dan outcome yang terukur, bukan sekadar kehadiran fisik. Hal ini sejalan dengan konsep *result-oriented performance* yang dikemukakan oleh (Osborne, 1993). ASN tidak lagi bisa hanya mengandalkan kehadiran tanpa kontribusi nyata terhadap pencapaian target organisasi. Mekanisme ini menciptakan insentif positif bagi ASN yang berprestasi dan disinsentif bagi ASN yang kinerjanya rendah, sehingga mendorong budaya kompetisi sehat dan orientasi pada hasil dalam birokrasi.

Dari sisi layanan publik, efektivitas PP 94/2021 dapat dilihat dari peningkatan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pemerintah daerah. Kabupaten Sidoarjo berhasil masuk zona hijau dalam penilaian kepatuhan penyelenggaraan pelayanan publik oleh Ombudsman RI pada tahun 2023. Pencapaian ini tidak terlepas dari penegakan disiplin ASN yang konsisten, yang berdampak pada peningkatan ketepatan waktu pelayanan, pengurangan praktik pungli, dan responsivitas aparatur terhadap pengaduan masyarakat. Data pengaduan masyarakat

menunjukkan tren penurunan, mengindikasikan bahwa kualitas layanan publik semakin membaik seiring dengan penguatan disiplin ASN.

Namun, efektivitas PP 94/2021 masih menghadapi beberapa tantangan. Pertama, masih terdapat gap antara aturan normatif dengan praktik di lapangan, terutama dalam hal konsistensi penjatuhan sanksi. Beberapa kasus pelanggaran disiplin tidak ditindaklanjuti secara tegas karena pertimbangan hubungan personal atau kekerabatan, yang mengindikasikan masih adanya budaya organisasi yang permisif terhadap pelanggaran. Kedua, kapasitas pengawasan yang terbatas menyebabkan tidak semua pelanggaran dapat terdeteksi dan ditindak dengan cepat. Hal ini sejalan dengan temuan Albarik (2022) yang mengidentifikasi bahwa lemahnya fungsi pengawasan merupakan kendala utama dalam implementasi PP 94/2021 di beberapa daerah.

Evaluasi Efisiensi Penegakan Disiplin

Efisiensi mengukur rasio antara input yang dikeluarkan dengan output yang dihasilkan dalam penegakan disiplin ASN. Dalam konteks implementasi PP 94/2021 di Kabupaten Sidoarjo, efisiensi dapat dilihat dari seberapa besar biaya dan waktu yang diperlukan untuk menegakkan disiplin dibandingkan dengan hasil yang dicapai berupa peningkatan kinerja ASN dan kualitas layanan publik. Salah satu aspek efisiensi yang menonjol adalah pemanfaatan teknologi digital dalam monitoring dan penegakan disiplin. Sistem Smart ASN dan e-Kinerja mengurangi kebutuhan akan pengawasan manual yang memakan waktu dan biaya tinggi. Automatisasi proses absensi, pelaporan kinerja, dan deteksi anomali memungkinkan pemerintah daerah untuk mengalokasikan sumber daya pengawasan pada aspek-aspek yang lebih strategis.

Peraturan BKN Nomor 6 Tahun 2022 juga berkontribusi terhadap efisiensi penegakan disiplin dengan menyederhanakan prosedur pemeriksaan dan mempercepat proses penyelesaian kasus pelanggaran. Prosedur yang jelas dan terstruktur mengurangi potensi birokrasi berbelit dan mempercepat waktu dari identifikasi pelanggaran hingga penjatuhan sanksi. Data menunjukkan bahwa rata-rata waktu penyelesaian kasus pelanggaran disiplin di Kabupaten Sidoarjo lebih cepat dibandingkan dengan periode sebelum berlakunya PP 94/2021. Percepatan ini tidak hanya menghemat biaya administratif, tetapi juga meningkatkan efek jera karena sanksi dijatuhkan tidak lama setelah pelanggaran terjadi.

Namun, dari sisi efisiensi, masih terdapat ruang untuk perbaikan. Pertama, investasi awal untuk pembangunan sistem digital yang handal memerlukan biaya yang tidak sedikit, meskipun dalam jangka panjang akan menghemat biaya operasional. Kedua, masih terdapat duplikasi data dan pelaporan antara berbagai sistem yang digunakan (Smart ASN, e-Kinerja, SAKIP,

SPIP), yang mengindikasikan perlunya integrasi yang lebih seamless antar sistem. Ketiga, pelatihan dan sosialisasi tentang penggunaan sistem digital masih perlu ditingkatkan agar semua ASN dapat memanfaatkan sistem secara optimal, sehingga mengurangi inefisiensi akibat kesalahan input data atau ketidakpahaman dalam penggunaan sistem.

Evaluasi Kecukupan Regulasi Disiplin ASN

Kecukupan mengukur apakah hasil yang dicapai oleh PP 94/2021 sudah memadai untuk menyelesaikan masalah disiplin ASN secara menyeluruh. Evaluasi kecukupan melibatkan penilaian terhadap cakupan aturan, gradasi sanksi, dan mekanisme enforcement yang tersedia dalam regulasi. PP 94/2021 telah mengatur secara komprehensif berbagai aspek disiplin PNS, mulai dari kewajiban, larangan, hingga sanksi yang berjenjang. Peraturan ini juga mencakup berbagai jenis pelanggaran yang umum terjadi dalam birokrasi, seperti keterlambatan, ketidakhadiran tanpa keterangan, penyalahgunaan wewenang, dan pelanggaran kode etik.

Namun, dari perspektif kecukupan, masih terdapat beberapa area yang perlu mendapat perhatian. Pertama, PP 94/2021 lebih berfokus pada pelanggaran administratif dan etika, namun kurang memberikan panduan yang jelas terkait dengan pelanggaran yang bersifat teknis atau profesional, seperti kesalahan dalam pengambilan keputusan kebijakan atau kegagalan dalam mencapai target kinerja strategis. Hal ini mengakibatkan adanya grey area dalam penegakan disiplin untuk kasus-kasus yang kompleks. Kedua, mekanisme perlindungan bagi whistle-blower atau pelapor pelanggaran disiplin belum diatur secara eksplisit dalam PP 94/2021, padahal hal ini penting untuk mendorong budaya transparansi dan akuntabilitas internal dalam organisasi.

Penelitian Anggoro (2022) mengidentifikasi bahwa PP 94/2021 perlu diperkuat dengan sanksi pidana untuk kasus-kasus pelanggaran berat yang merugikan negara atau masyarakat secara signifikan. Saat ini, sanksi disiplin administratif tertinggi adalah pemberhentian tidak dengan hormat, namun tidak ada mekanisme yang menghubungkan sanksi administratif dengan proses hukum pidana secara otomatis. Hal ini menyebabkan beberapa kasus pelanggaran berat yang seharusnya diproses secara pidana hanya ditindak dengan sanksi administratif, sehingga efek jera yang dihasilkan kurang maksimal.

Di Kabupaten Sidoarjo, evaluasi kecukupan menunjukkan bahwa meskipun PP 94/2021 telah berhasil mengatasi sebagian besar masalah disiplin ASN, masih terdapat beberapa tantangan yang belum sepenuhnya teratasi. Salah satunya adalah pelanggaran disiplin yang bersifat struktural atau sistemik, seperti budaya kerja yang permisif terhadap inefisiensi atau resistensi terhadap perubahan dan inovasi. Untuk mengatasi masalah ini, diperlukan

pendekatan yang lebih holistik yang tidak hanya berfokus pada sanksi individual, tetapi juga pada transformasi budaya organisasi dan penguatan kepemimpinan yang berintegritas.

Evaluasi Responsivitas Kebijakan Disiplin

Responsivitas mengukur sejauh mana PP 94/2021 dapat merespons kebutuhan dan preferensi stakeholders, baik ASN sebagai subjek kebijakan maupun masyarakat sebagai penerima layanan publik. Dari perspektif ASN, responsivitas dapat dilihat dari seberapa fair dan adil proses penegakan disiplin dilaksanakan. Peraturan BKN Nomor 6 Tahun 2022 telah mengatur prosedur pemeriksaan yang memperhatikan prinsip *due process*, termasuk hak ASN untuk membela diri, mengajukan saksi, dan mengajukan banding atas keputusan sanksi. Mekanisme ini memberikan rasa keadilan bagi ASN dan mengurangi potensi arogansi kekuasaan dalam penjatuhan sanksi.

Dari perspektif masyarakat, responsivitas PP 94/2021 dapat dilihat dari dampaknya terhadap peningkatan kualitas layanan publik. Penegakan disiplin yang konsisten telah meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi karena masyarakat melihat bahwa pemerintah serius dalam memperbaiki kinerja aparaturnya. Zona hijau yang diraih Kabupaten Sidoarjo dalam penilaian Ombudsman RI merupakan indikator bahwa masyarakat merasakan perbaikan nyata dalam layanan publik. Pengurangan praktik maladministrasi, seperti keterlambatan layanan dan diskriminasi, menunjukkan bahwa PP 94/2021 responsif terhadap keluhan dan aspirasi masyarakat.

Namun, responsivitas masih dapat ditingkatkan dalam beberapa aspek. Pertama, mekanisme partisipasi masyarakat dalam pengawasan disiplin ASN masih terbatas. Masyarakat hanya bisa melaporkan pelanggaran melalui kanal pengaduan, namun tidak memiliki akses untuk memantau proses penindaklanjutan laporan tersebut. Transparansi dalam proses penegakan disiplin perlu ditingkatkan dengan memberikan feedback kepada pelapor tentang tindak lanjut yang telah dilakukan. Kedua, masih terdapat gap dalam komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat terkait dengan kebijakan disiplin ASN. Sosialisasi tentang hak dan kewajiban ASN serta mekanisme pengaduan pelanggaran perlu diperluas agar masyarakat lebih aware dan proaktif dalam mendorong penegakan disiplin.

Evaluasi Ketepatan Instrumen Kebijakan

Ketepatan mengukur apakah PP 94/2021 merupakan instrumen yang tepat untuk menyelesaikan masalah disiplin ASN dan meningkatkan kualitas administrasi publik. Evaluasi ketepatan melibatkan penilaian terhadap relevansi kebijakan dengan konteks masalah, proporsionalitas sanksi, dan kesesuaian prosedur dengan prinsip keadilan. Dari perspektif relevansi, PP 94/2021 merupakan respons yang tepat terhadap dinamika birokrasi modern yang

semakin kompleks dan tuntutan masyarakat akan pelayanan publik yang berkualitas. Regulasi ini mengadaptasi perkembangan teknologi digital dengan mengintegrasikan penegakan disiplin dengan sistem kepegawaian berbasis teknologi informasi.

Dari sisi proporsionalitas, gradasi sanksi dalam PP 94/2021 sudah cukup memadai dengan membedakan pelanggaran ringan, sedang, dan berat. Sanksi yang dijatuhkan proporsional dengan tingkat kesalahan yang dilakukan, sehingga mencegah over-punishment atau under-punishment. Sistem gradasi ini juga memberikan ruang bagi pembinaan dan perbaikan perilaku ASN, sejalan dengan filosofi bahwa tujuan utama penegakan disiplin adalah untuk memperbaiki perilaku, bukan sekadar menghukum. Penelitian Sidik et al., (2025) menegaskan bahwa proporsionalitas sanksi dalam PP 94/2021 sejalan dengan prinsip keadilan dalam perspektif Siyasa Dusturiyah, yang menekankan pentingnya keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Namun, dari perspektif ketepatan prosedur, masih terdapat beberapa area yang perlu diperbaiki. Pertama, prosedur pemeriksaan pelanggaran disiplin yang diatur dalam Peraturan BKN Nomor 6 Tahun 2022 cukup panjang dan kompleks, yang dalam praktiknya dapat menyebabkan penundaan dalam penjatuhan sanksi. Penundaan ini dapat mengurangi efek jera karena sanksi dijatuhkan lama setelah pelanggaran terjadi. Kedua, kriteria pembuktian pelanggaran masih perlu diperjelas, terutama untuk pelanggaran yang bersifat etis atau perilaku yang sulit diukur secara objektif. Hal ini menimbulkan subjektivitas dalam penilaian dan berpotensi menimbulkan ketidakadilan.

Integrasi dengan Sistem Akuntabilitas Kinerja

Salah satu kekuatan implementasi PP 94/2021 di Kabupaten Sidoarjo adalah integrasinya dengan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). SAKIP merupakan instrumen untuk mengukur, melaporkan, dan mempertanggungjawabkan kinerja instansi pemerintah dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Kabupaten Sidoarjo telah memperoleh nilai SAKIP kategori BB, yang mengindikasikan bahwa sistem akuntabilitas kinerja di daerah ini sudah berjalan dengan baik. Disiplin ASN menjadi salah satu indikator kunci dalam penilaian SAKIP, karena kinerja organisasi sangat bergantung pada disiplin dan produktivitas individu dalam organisasi.

Integrasi PP 94/2021 dengan SAKIP menciptakan sinergi antara penegakan disiplin dengan pengukuran kinerja. ASN tidak hanya dituntut untuk disiplin dalam hal kehadiran dan kepatuhan terhadap aturan, tetapi juga dituntut untuk mencapai target kinerja yang terukur. Sistem e-Kinerja yang terhubung dengan SAKIP memungkinkan atasan untuk memantau capaian kinerja setiap ASN secara real-time dan memberikan umpan balik yang konstruktif.

ASN yang konsisten mencapai atau melampaui target kinerja mendapat penghargaan dan pengakuan, sementara ASN yang kinerjanya di bawah standar mendapat pembinaan atau sanksi sesuai dengan tingkat deviasi dari target.

Penelitian Sari & Fuadi (2024) menemukan bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan transparansi berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah. Di Kabupaten Sidoarjo, implementasi PP 94/2021 juga terintegrasi dengan SPIP, yang memastikan bahwa setiap proses kerja di birokrasi terkontrol dengan baik dan sesuai dengan standar yang ditetapkan. SPIP memberikan early warning system terhadap potensi pelanggaran atau deviasi proses kerja, sehingga memungkinkan tindakan korektif dilakukan sebelum masalah menjadi lebih besar. Laporan hasil evaluasi SPIP Kabupaten Sidoarjo oleh BPKP pada tahun 2024 menunjukkan bahwa pengendalian intern di daerah ini sudah cukup kuat, dengan sedikit temuan signifikan terkait dengan kelemahan pengendalian.

Peran Teknologi Digital dalam Penegakan Disiplin

Digitalisasi kepegawaian melalui sistem Smart ASN dan e-Kinerja merupakan game changer dalam penegakan disiplin ASN di Kabupaten Sidoarjo. Sistem absensi digital menggantikan absensi manual yang rentan terhadap manipulasi, seperti titip absen atau meninggalkan kantor setelah absen masuk. Dengan absensi berbasis biometrik atau face recognition, setiap kehadiran ASN tercatat secara akurat dan real-time. Data kehadiran ini terintegrasi dengan sistem penggajian, sehingga ASN yang sering tidak hadir tanpa keterangan akan langsung berdampak pada pengurangan penghasilan, selain sanksi disiplin yang dijatuhkan (Rozak et al., 2022).

Sistem e-Kinerja tidak hanya mencatat kehadiran, tetapi juga memantau capaian output dan outcome yang dihasilkan oleh setiap ASN. Setiap ASN memiliki target kinerja yang jelas dan terukur, yang direview secara berkala oleh atasan langsung. Transparansi dalam penilaian kinerja ini mengurangi subjektivitas dan nepotisme, karena setiap penilaian didukung oleh data yang objektif. ASN yang merasa penilaian kinerjanya tidak fair dapat mengajukan keberatan dengan disertai bukti-bukti pendukung, sehingga proses penilaian menjadi lebih akuntabel (Rohim & Sasongko, 2018.).

Dashboard monitoring yang tersedia dalam sistem Smart ASN memungkinkan pimpinan untuk melihat secara agregat tingkat disiplin dan kinerja di setiap unit kerja. Data ini dapat digunakan untuk mengidentifikasi unit kerja yang memiliki masalah disiplin dan kinerja, sehingga dapat dilakukan intervensi yang tepat, baik melalui pembinaan, rotasi pejabat, atau penguatan pengawasan. Transparansi data kinerja juga mendorong kompetisi sehat antar unit

kerja untuk mencapai kinerja terbaik, yang pada gilirannya meningkatkan kinerja organisasi secara keseluruhan.

Tantangan dan Hambatan Implementasi

Meskipun implementasi PP 94/2021 di Kabupaten Sidoarjo menunjukkan hasil yang positif, masih terdapat berbagai tantangan dan hambatan yang perlu diatasi. Pertama, budaya organisasi yang masih permisif terhadap pelanggaran disiplin menjadi hambatan utama. Di beberapa unit kerja, masih ada keengganan untuk menegakkan disiplin secara tegas karena pertimbangan hubungan personal atau kekerabatan. Pimpinan unit kerja yang tidak tegas dalam menegakkan disiplin dapat menciptakan preseden buruk yang mengurangi efek jera bagi ASN lainnya. Transformasi budaya organisasi dari yang permisif menjadi kultur disiplin yang kuat memerlukan waktu dan komitmen jangka panjang dari seluruh jajaran pimpinan.

Kedua, kapasitas pengawasan yang terbatas menyebabkan tidak semua pelanggaran dapat terdeteksi dan ditindak dengan cepat. Meskipun sistem digital telah membantu otomatisasi monitoring, tetap diperlukan pengawasan langsung untuk mendeteksi pelanggaran yang bersifat kualitatif, seperti pelanggaran kode etik atau penyalahgunaan wewenang. Jumlah pengawas yang terbatas dibandingkan dengan jumlah ASN yang harus diawasi menyebabkan tidak semua aktivitas ASN dapat dimonitor secara intensif. Penguatan kapasitas pengawasan, baik dari sisi jumlah personel maupun kompetensi, menjadi kebutuhan mendesak untuk meningkatkan efektivitas penegakan disiplin.

Ketiga, kualitas dokumentasi pelanggaran disiplin masih menjadi kendala dalam proses pemeriksaan dan pembuktian. Beberapa kasus pelanggaran tidak dapat diproses lebih lanjut karena lemahnya dokumentasi bukti-bukti pelanggaran. Hal ini terutama terjadi pada pelanggaran yang bersifat etis atau perilaku yang tidak tertangkap oleh sistem digital. Peningkatan kapasitas pejabat yang berwenang menghukum (PYBWH) dalam mengumpulkan dan mendokumentasikan bukti pelanggaran menjadi penting untuk memastikan bahwa setiap pelanggaran dapat diproses secara hukum dengan baik.

Keempat, resistensi terhadap perubahan masih menjadi tantangan, terutama dari ASN senior yang sudah terbiasa dengan pola kerja lama. Beberapa ASN menganggap sistem digital sebagai alat kontrol yang berlebihan dan mengurangi fleksibilitas kerja. Sosialisasi dan edukasi tentang pentingnya disiplin dan manfaat sistem digital perlu terus dilakukan untuk mengubah mindset ASN dari yang reaktif menjadi proaktif dalam menjaga disiplin dan meningkatkan kinerja. Change management yang efektif, termasuk komunikasi yang intens dan pemberian contoh (role modeling) dari pimpinan, menjadi kunci dalam mengatasi resistensi ini.

Dampak terhadap Kepercayaan Publik dan Reformasi Birokrasi

Penegakan disiplin ASN yang konsisten melalui implementasi PP 94/2021 telah memberikan dampak positif terhadap kepercayaan publik terhadap birokrasi. Kepercayaan publik (public trust) merupakan aset penting bagi pemerintah dalam menjalankan fungsinya sebagai pelayan masyarakat. Ketika masyarakat melihat bahwa pemerintah serius dalam memperbaiki kinerja aparturnya dan tidak toleran terhadap pelanggaran, kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah meningkat. Hal ini tercermin dari zona hijau yang diraih Kabupaten Sidoarjo dalam penilaian kepatuhan pelayanan publik oleh Ombudsman RI, yang mengindikasikan tingginya kepuasan masyarakat terhadap layanan pemerintah daerah.

Kepercayaan publik yang tinggi memiliki efek multiplier terhadap keberhasilan program-program pemerintah. Masyarakat yang percaya pada pemerintah cenderung lebih kooperatif dalam mendukung kebijakan-kebijakan pemerintah, lebih aktif berpartisipasi dalam program-program pembangunan, dan lebih patuh terhadap regulasi yang ditetapkan. Sebaliknya, kepercayaan publik yang rendah dapat menimbulkan resistensi terhadap kebijakan pemerintah, rendahnya partisipasi masyarakat, dan meningkatnya konflik antara pemerintah dengan masyarakat.

Dalam konteks reformasi birokrasi, penegakan disiplin ASN merupakan salah satu quick wins yang dapat menghasilkan dampak cepat dan terukur. Berbeda dengan aspek reformasi birokrasi lainnya yang memerlukan waktu lama untuk menunjukkan hasil, penegakan disiplin dapat segera dirasakan dampaknya oleh masyarakat dalam bentuk peningkatan kualitas layanan, ketepatan waktu, dan responsivitas aparatur. Keberhasilan Kabupaten Sidoarjo dalam menegakkan disiplin ASN melalui implementasi PP 94/2021 dapat menjadi best practice bagi daerah lain yang ingin mempercepat reformasi birokrasinya.

Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang diraih Kabupaten Sidoarjo selama 12 tahun berturut-turut dari BPK juga tidak terlepas dari penegakan disiplin ASN yang kuat. Disiplin dalam pengelolaan keuangan, ketaatan terhadap prosedur akuntansi, dan akurasi pelaporan merupakan refleksi dari budaya disiplin yang telah tertanam dalam birokrasi. WTP bukan hanya tentang tidak adanya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan, tetapi juga tentang kualitas pengendalian intern dan akuntabilitas yang kuat, yang semuanya berpijak pada disiplin individu dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menegaskan bahwa implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang diperkuat dengan Peraturan BKN Nomor 6 Tahun 2022 dan diintegrasikan dengan SAKIP, SPIP, serta sistem kepegawaian digital seperti Smart ASN dan e-Kinerja secara signifikan meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas administrasi publik di Kabupaten Sidoarjo, di mana evaluasi menggunakan kerangka William Dunn menunjukkan keberhasilan dalam menekan deviasi prosedural, meningkatkan konsistensi layanan, dan memperkuat akuntabilitas melalui jejak audit yang jelas. Meskipun demikian, tantangan masih ditemukan pada aspek budaya organisasi yang permisif, kapasitas pengawasan yang terbatas, dan kualitas dokumentasi pelanggaran yang belum optimal, sehingga diperlukan langkah strategis berupa transformasi budaya organisasi melalui kepemimpinan berintegritas, penguatan kapasitas pengawasan, peningkatan kualitas dokumentasi pelanggaran, dan perluasan transparansi dengan partisipasi masyarakat. Integrasi sistem digital memperkuat objektivitas penilaian kinerja dan meminimalkan subjektivitas, sementara gradasi sanksi yang proporsional menciptakan efek jera yang adil dan efektif sebagai motor penggerak yang memulihkan kepastian proses kerja berbasis hasil. Dengan demikian, implementasi PP 94/2021 dapat terus berfungsi sebagai pilar strategis reformasi birokrasi daerah yang menghasilkan birokrasi profesional, efektif, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat, sekaligus memperkuat kepercayaan publik dan mempercepat konsolidasi reformasi birokrasi menuju birokrasi kelas dunia.

DAFTAR REFERENSI

- Albarik, L. G. (2022). Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil. *Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara*, 12(2), 39–46.
- Anggoro, F. N. (2022). Penyalahgunaan wewenang oleh pegawai negeri sipil (Ratio legis Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil). *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 11(2).
- Badan Kepegawaian Negara. (2022). *Peraturan BKN Nomor 6 Tahun 2022 tentang pelaksanaan PP No. 94 Tahun 2021*. BKN.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. (2024). *Laporan hasil evaluasi SPIP Kabupaten Sidoarjo Tahun 2024*. BPKP.
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework 1. *European Law Journal*, 13(4), 447–468.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2017). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage Publications.
- Drucker, P. (2018). *Indians of the northwest coast*. Pickle Partners Publishing.

- Dunn, W. N. (2015). *Public policy analysis: An integrated approach*. Routledge.
- Hidayat, F. N., & Suryani, L. (2024). Pengaruh disiplin kerja terhadap kinerja pegawai aparatur sipil negara pada Kantor Dinas Sosial Kabupaten Tabalong. *JAPB*, 7(1), 503–519.
- Kementerian PANRB. (2021). *Grand design reformasi birokrasi 2020–2025*. KemenPANRB.
- Nabilah, D. K., & Atieq, A. M. Q. (2022). Efektivitas penerapan e-kinerja dalam meningkatkan disiplin dan kinerja pegawai di Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Pelatihan Kabupaten Kudus. *Jurnal Ilmiah Manajemen dan Bisnis*, 7(2), 114–124.
- Nabilla, D. R. (2022). *Analisis efektivitas penerapan Standard Operating Procedure (SOP) pada Departemen Community & Academy RUN System (PT Global Sukses Solusi Tbk)*. (Jenis karya tidak disebutkan).
- Osborne, D. (1993). Reinventing government. *Public Productivity & Management Review*, 349–356.
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. (2024). *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJIP) Kabupaten Sidoarjo Tahun 2023*. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.
- Pollitt, C. (2018). Performance management 40 years on: A review. Some key decisions and consequences. *Public Money & Management*, 38(3), 167–174.
- Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 202.
- Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141.
- Rohim, A., & Sasongko, Z. P. (n.d.). *Employees in Mayangan Sub-district, Probolinggo, Indonesia: Organizational restructuring, leadership, employee performance*. (Informasi publikasi tidak lengkap).
- Rozak, A. R., Rohim, R., & Jatmika, P. P. (2022). Implementasi kebijakan program sistem informasi pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember. *Majalah Ilmiah Cahaya Ilmu*, 4(2), 102–114.
- Sari, S. P., & Fuadi, F. (2024). Pengaruh SPIP dan transparansi terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah daerah: Apakah change management dan pergantian kepemimpinan mampu memoderasi? *AKURASI: Jurnal Studi Akuntansi dan Keuangan*, 7(2), 383–406.
- Sidik, S., Prasetyo, R. E., & Tresnayadi, B. (2025). Implementasi Pasal 4 huruf f Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil (PNS) di lingkungan pemerintahan Kota Tasikmalaya perspektif siyash dusturiyah. *Implementasi Pasal 4 Huruf F...*, 5(2), 1600–1615.
- Wibowo, A., Nurdin, N. H., & Jatmika, P. P. (2025). *Arah baru kebijakan publik*. (Informasi publikasi tidak disebutkan).