

**PENYALAHGUNAAN WEWENANG OLEH PEGAWAI  
NEGERI SIPIL (PNS) DALAM PERATURAN PEMERINTAH  
NOMOR 94 TAHUN 2021 TENTANG DISIPLIN PEGAWAI  
NEGERI SIPIL**

**Disusun Oleh  
Dhafira Jastiana, S.H.  
199207052022032011**

## I. PENDAHULUAN

Sengketa kepegawaian merupakan salah satu sengketa pada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Utrecht mengatakan, “Sebagian dari pejabat adalah pegawai.” Sehingga jelaslah bagi kita bahwa Hukum Kepegawaian itu termasuk dalam lapangan Hukum Administrasi Negara. Oleh karena itu dapat dirumuskan bahwa Hukum Kepegawaian merupakan bagian dari Hukum Administrasi Negara yang secara khusus mengatur tentang kedudukan, kewajiban dan hak serta pembinaan pegawai<sup>1</sup>. Apabila terdapat PNS yang melakukan tidak sesuai dengan hukum kepegawaian yang berdampak adanya penjatuhan hukuman terhadap PNS tersebut maka keberatan terhadap penjatuhan hukuman dapat diajukan oleh PNS ke PTUN.

Adanya peraturan yang mengatur mengenai kewajiban dan larangan pada PNS dapat menjadi pedoman bagi PNS dalam menjalankan perannya dalam penyelenggaraan pemerintahan. Peraturan tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP Nomor 94 Tahun 2021). Disiplin PNS sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 PP Nomor 94 Tahun 2021 yaitu kesanggupan PNS untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. PP Nomor 94 Tahun 2021 mengatur mengenai kewajiban dan larangan bagi PNS serta hukuman disiplin bagi PNS yang melakukan pelanggaran sebagaimana diatur dalam PP Nomor 94 Tahun 2021. Kewajiban PNS diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 4 serta mengenai larangan diatur dalam Pasal 5. PNS yang tidak menaati ketentuan dalam Pasal 3 hingga Pasal 5, dapat dilakukan penjatuhan hukuman disiplin oleh pejabat yang berwenang berdasarkan Pasal 7 PP Nomor 94 Tahun 2021.

Larangan PNS sebagaimana diatur dalam Pasal 5 PP Nomor 94 Tahun 2021 salah satunya adalah menyalahgunakan wewenang. PNS yang melakukan larangan berupa menyalahgunakan wewenang tersebut termasuk dalam kategori hukuman disiplin berat berdasarkan Pasal 14 huruf a. Jenis hukuman disiplin berat terdapat tiga jenis berdasarkan Pasal 8 ayat (4) di antaranya penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama 12 (dua belas) bulan, pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama 12 (dua belas) bulan serta pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS. Jika dilihat dari jenis hukumannya maka penyalahgunaan wewenang oleh PNS merupakan tindakan yang harus dihindari karena dapat mengakibatkan hingga pemberhentian sebagai PNS.

Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh PNS dapat dibuktikan apabila sudah dilakukan pemeriksaan oleh tim pemeriksa, yang kemudian diproses menjadi sebuah keputusan

---

<sup>1</sup> Modul Peserta PPCH Terpadu Peradilan Tata Usaha Negara: Penyelesaian Sengketa TUN Kepegawaian ASN, Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung RI, hlm. 5

penjatuhan hukuman disiplin. Dari proses tersebut yang menjadi pertanyaan bagaimana tim pemeriksa dapat mengkategorikan bahwa PNS telah melakukan larangan berupa menyalahgunakan wewenang hingga PNS dapat dijatuhi hukuman disiplin berat. Pemaknaan mengenai penyalagunaan wewenang oleh PNS ini harus dapat dipahami karena dampaknya dapat mempengaruhi jabatan atau karir seseorang sebagai PNS.

Pada paper ini penulis akan memaparkan mengenai bagaimana penyalahgunaan wewenang oleh PNS yang diatur dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 dan apakah menyalahgunakan wewenang oleh PNS dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 dapat disamakan dengan penyalahgunaan wewenang yang dimaksud dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP). Secara spesifik PP Nomor 94 Tahun 2021 sudah melarang bahwa PNS sebagai pelaksana penyelenggaraan pemerintahan yang melayani masyarakat sehari-harinya untuk tidak menyalahgunakan wewenang sehingga kesalahan kecil seperti tidak melakukan pekerjaannya sudah merupakan penyalahgunaan wewenang karena tidak menjalankan tugas pokok dan fungsinya yang dapat berakibat penurunan jabatan atau pemberhentian sebagai PNS.

## **II. PERMASALAHAN**

1. Bagaimana bentuk penyalahgunaan wewenang oleh PNS yang dimaksud dalam PP Nomor 94 Tahun 2021?
2. Apakah penyalahgunaan wewenang oleh PNS dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 dapat disamakan dengan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP), terutama yang menyangkut tentang kerugian keuangan negara?

### III. PEMBAHASAN

Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam suatu kantor pemerintahan memiliki peran atau keberadaan yang penting karena sebagai pelaksana dari penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah dalam mewujudkan program-programnya terutama yang bertujuan untuk melayani masyarakat agar terlaksananya peraturan dan kebijakan pemerintah, dibutuhkan ASN untuk menjalankannya sesuai dengan tugas pokok, fungsi dan tanggung jawabnya serta mematuhi peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai ASN yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN).

Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai salah satu bagian dari ASN harus mematuhi aturan perundang-undangan dan kode etik dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU ASN, kode etik dan kode perilaku bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN serta kepentingan bangsa dan negara, sehingga ASN dapat membawa pemerintahan menjadi lebih baik serta dapat mencerminkan perbuatan dan tingkah laku yang benar dan tidak tercela di hadapan masyarakat. Oleh karena itu diperlukan pedoman yang mengatur mengenai kewajiban dan larangan PNS yang diatur dalam bentuk peraturan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP Nomor 94 Tahun 2021).

Pengertian Disiplin PNS yang diatur dalam Pasal 1 angka 4 PP Nomor 94 Tahun 2021 yaitu kesanggupan PNS untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Pada peraturan tersebut menerangkan secara jelas mengenai kewajiban, larangan dan jenis hukuman disiplin bagi PNS yang melakukan larangan dan tidak melakukan kewajiban. Disiplin PNS ini dapat menjadi tolak ukur jika terdapat PNS yang melanggar aturan dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 yang berdampak pada kinerja PNS dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat.

Banyak pegawai negeri sipil yang menganggap remeh kedisiplinan. Hal ini berdampak pada kinerja mereka sebagai pelayan masyarakat. Segala tindakan yang dilakukan oleh aparat pemerintah harus disesuaikan dengan ketentuan yang telah berlaku<sup>2</sup>. Peraturan yang mengatur adanya disiplin pegawai adalah PP Nomor 94 Tahun 2021, yang dalam peraturan tersebut telah mengatur mengenai kewajiban PNS dalam Pasal 3 dan Pasal 4 serta mengenai larangan dalam Pasal 5. Jika terdapat PNS yang tidak mentaati ketentuan dalam Pasal 3 hingga Pasal 5 maka

---

<sup>2</sup>Nathasya Berlian dan Belyana Vega Fauza, "Meninjau Tindakan Pemerintah dalam Menerapkan Asas Tindakan Menyalahgunakan Wewenang: Analisa Terhadap Pelanggaran Kedisiplinan PNS", Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, 9(11), 677-684, hlm 678

dapat dilakukan penjatuhan hukuman disiplin oleh pejabat yang berwenang menghukum berdasarkan Pasal 7 PP Nomor 94 Tahun 2021.

PNS yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan disiplin pegawai sebagaimana diatur dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 dilakukan pemeriksaan oleh atasan langsung atau tim pemeriksa. Jika terbukti pada pemeriksaan tersebut bahwa PNS melanggar kewajiban atau melakukan larangan maka dapat dijatuhi hukuman disiplin berdasarkan tingkatan hukuman disiplin yaitu hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang dan hukuman disiplin berat. Berdasarkan Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 94 Tahun 2021, setiap penjatuhan hukuman disiplin ditetapkan dengan keputusan Pejabat yang Berwenang menghukum. Jika terdapat PNS yang tidak menerima adanya keputusan adanya pelanggaran disiplin pegawai maka dapat diajukan upaya administratif, serta jika PNS yang dikenai hukuman disiplin tidak puas dengan jawaban upaya administratif atau tidak ada tanggapan dari upaya administratif maka dapat mengajukan ke PTUN yang akan diklasifikasikan sebagai sengketa kepegawaian.

Sengketa kepegawaian apabila berdasarkan pada ketentuan Peraturan Pemerintah tentang Upaya Administratif dan Badan Pertimbangan Aparatur Sipil Negara terdapat dua macam, yaitu sengketa mengenai Keputusan PPK atau Keputusan Pejabat dan Sengketa mengenai Pemberhentian sebagai PNS. Keputusan yang dimaksud pada pelanggaran terhadap disiplin pegawai adalah penjatuhan hukuman disiplin oleh atasan langsung atau berdasar tim pemeriksa. Khusus pada hukuman disiplin sedang dan berat pada saat dilakukan pemeriksaan berdasarkan Pasal 29 ayat (1) dan (1) harus dilakukan oleh tim pemeriksa yang terdiri dari atasan langsung, unsur pengawasan dan unsur kepegawaian. Hukuman disiplin berat merupakan hukuman disiplin yang dapat mempengaruhi karir dan jabatan PNS karena terdapat 3 jenis hukumannya yaitu penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama 12 (dua belas) bulan, pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama 12 (dua belas) bulan serta pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS. Salah satu penyebab PNS dapat dikenakan hukuman disiplin berat adalah dilakukannya larangan PNS berdasarkan Pasal 5 huruf a yaitu menyalahgunakan wewenang.

Menyalahgunakan wewenang oleh PNS memiliki ruang lingkup yang sama dengan penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 17 ayat (2) UUAP. Penjelasan Pasal 5 huruf a PP Nomor 94 Tahun 2021 yang dimaksud dengan "menyalahgunakan wewenang" meliputi tindakan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan/atau bertindak sewenang-wenang. Lingkup penyalahgunaan wewenang termasuk tindakan melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu untuk kepentingan pribadi atau kepentingan pihak lain yang tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut. Berdasarkan penjelasan tersebut selain

penyalahgunaan wewenang pada Pasal 17 ayat (2) UUAP, tindakan melakukan atau tidak melakukan untuk kepentingan pribadi atau kepentingan orang lain yang tidak sesuai dengan kewenangannya.

Penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 17 ayat (2) UUAP merupakan dasar dari penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 5 huruf a PP Nomor 94 Tahun 2021. Hal ini menjadi logis dikarenakan UUAP lahir lebih dulu dari PP Nomor 94 Tahun 2021. Kemudian lahirnya UUAP memang menjadi payung hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, menjaga hubungan aparat pemerintahan dengan warga masyarakat, menciptakan birokrasi yang semakin baik serta sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan kepada masyarakat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ketentuan larangan menyalahgunakan wewenang pada PP Nomor 94 Tahun 2021 menjadi ketentuan khusus (*lex specialis*) dari UUAP, mengingat UUAP memuat standardisasi penggunaan wewenang<sup>3</sup>.

Pasal 17 ayat (2) UUAP larangan penyalahgunaan wewenang meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampuradukan wewenang dan/atau larangan bertindak sewenang-wenang. Melampaui wewenang dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (1) yaitu melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya wewenang, dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Mencampuradukan wewenang dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (2) yaitu di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan, dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan. Bertindak sewenang-wenang dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (3) yaitu tanpa dasar kewenangan, dan/atau bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

PNS yang termasuk dalam PNS yang melakukan larangan berupa penyalahgunaan wewenang pada saat dalam tahap pemeriksaan oleh atasan langsung atau tim pemeriksa dapat menggunakan penjelasan dalam Pasal 18 ayat (1), (2) atau (3) UUAP. Sebelum PNS dapat dijatuhi hukuman disiplin berat atas dilakukannya penyalahgunaan wewenang, maka harus terdapat pemeriksaan oleh tim pemeriksa yang terdiri dari atasan langsung, unsur pengawasan, dan unsur kepegawaian, berdasarkan Pasal 29 ayat (3) PP Nomor 94 Tahun 2021. Penilaian dari hasil pemeriksaan oleh tim pemeriksa yang dapat menentukan bahwa tindakan PNS yang dituju benar adanya termasuk dalam kategori penyalahgunaan wewenang. Jika dalam pemeriksaan memang benar terbukti PNS melakukan salah satu tindakan atas larangan

---

<sup>3</sup> Firma Novi Anggoro, Penyalahgunaan Wewenang oleh Pegawai Negeri Sipil (Ratio Legis Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional Vol 11 No 2 Agustus 2022, hlm. 216

penyalahgunaan wewenang maka berdasarkan Pasal 37 ayat (1) penjatuhan hukuman disiplin ditetapkan dalam keputusan pejabat yang berwenang. Keputusan tersebut yang menjadi objek dari PTUN dalam sengketa kepegawaian setelah PNS yang tidak menerima atas keputusan tersebut telah melakukan upaya administratif.

Larangan penyalahgunaan wewenang pada UUAP selain dijelaskan dalam Pasal 18 terdapat juga pengaturannya dijelaskan dalam Pasal 20. Pengawasan terhadap penyalahgunaan wewenang yang dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 18 dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah. Hasil dari aparat pengawasan intern pemerintah tersebut berupa tidak terdapat kesalahan, terdapat kesalahan administratif atau terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Seperti telah dijelaskan sebelumnya penyalahgunaan wewenang oleh PNS termasuk dalam lingkup penyalahgunaan wewenang pada UUAP sehingga adanya keterlibatan pengawasan oleh aparat pengawasan intern pemerintah pada PNS yang melakukan tindakan yang menyalahgunakan wewenang. Hal tersebut telah dijelaskan dalam Pasal 36 ayat (1) PP Nomor 94 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa penyalahgunaan wewenang yang terdapat indikasi menimbulkan kerugian keuangan negara, atasan langsung atau tim pemeriksa wajib berkoordinasi dengan aparat pengawasan intern pemerintah.

Aparat pengawasan intern pemerintah dapat ikut serta dalam pemeriksaan terhadap PNS yang melakukan tindakan menyalahgunakan wewenang apabila terdapat indikasi kerugian keuangan negara. Dari penjelasan tersebut maka keterlibatan aparat pengawasan intern pemerintah dalam penyalahgunaan wewenang berdasarkan Pasal 36 ayat (1) PP Nomor 94 Tahun 2021 merupakan salah satu dari hasil dari aparat pengawasan intern pemerintah dalam Pasal 20 ayat (2) UUAP, sehingga jika tidak terdapat unsur kerugian keuangan negara maka pemeriksaan cukup dilakukan oleh tim pemeriksa dalam hal PNS melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang.

## **IV. PENUTUP**

### **IV.1. Kesimpulan**

Penyalahgunaan wewenang oleh PNS dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 jenisnya terdapat dalam Penjelasan Pasal 5 huruf a PP Nomor 94 Tahun 2021, yang sama dengan penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 17 UUAP. Penyalahgunaan wewenang oleh PNS yang terdapat indikasi menimbulkan kerugian keuangan negara harus melibatkan aparat pengawas intern pemerintah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 36 PP Nomor 94 Tahun 2021, yang keterlibatan aparat pengawas intern pemerintah merupakan bagian pengawasan dari larangan penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 20 UUAP, sehingga penyalahgunaan wewenang oleh PNS yang terdapat indikasi menimbulkan kerugian keuangan negara dapat disamakan dengan salah satu hasil pemeriksaan aparat pengawas intern pemerintah dalam Pasal 20 UUAP

### **IV.2. Saran**

Bentuk penyalahgunaan wewenang sebagaimana dalam PP Nomor 94 Tahun 2021 disarankan dapat dijelaskan lebih spesifik bentuk tindakannya, mengingat PP Nomor 94 Tahun 2021 merupakan peraturan yang menjelaskan khusus mengenai PNS untuk tidak menyalahgunakan wewenang, karena yang dijelaskan dalam Pasal 17 dan Pasal 18 UUAP menjadi pengaturan dasar yang masih bersifat umum

## **REFERENSI**

Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung RI.2024.Modul Peserta PPCH Terpadu Peradilan Tata Usaha Negara: Penyelesaian Sengketa TUN Kepegawaian ASN.

Firna Novi Anggoro.2022.Penyalahgunaan Wewenang oleh Pegawai Negeri Sipil (Ratio Legis Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil).Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional, 11(2), 211-228.

Nathasya Berlian & Belyana Vega Fauza.2023.Meninjau Tindakan Pemerintah dalam Menerapkan Asas Tindakan Menyalahgunakan Wewenang: Analisa Terhadap Pelanggaran Kedisiplinan PNS.Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, 9(11), 677-684.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan  
Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil