

Analisis Penerapan Sanksi Terhadap Pegawai Negeri Sipil Terkait Dengan Penggelapan Barang Persediaan Milik Negara Berdasarkan Hukum Penyelenggaraan Negara (Studi Kasus di Rumah Tahanan Negara Klas I Bandung)

Indra Ganjar Nugraha ¹⁾

¹⁾ Universitas Islam Nusantara, Bandung
E-mail: indra.ganjar@gmail.com

Abstract. Essentially organizing the task of the Indonesian state government for the welfare of its people is carried out by providing services to the community. The services in question can be direct or indirect, carried out alone, or submitted to other parties. The administration of daily government is carried out by a [government paratur which is currently known as the State Civil Apparatus (ASN). In carrying out its duties and functions to provide services to the community, the State Civil Apparatus must submit and comply with the prevailing laws and ethics in carrying out their duties and functions. Based on this thought, the identification of the research problem was formulated as follows: (1) Are civil servants who have been subjected to sanctions for compensation and other administrative sanctions for the same mistakes can they be asked for criminal liability? and (2) How is the handling of the problem of inventory items internally related to the applicable regulations? The objectives of this study are: (1) to be able to find out whether civil servants who have been subject to sanctions for compensation and other administrative sanctions for the same mistakes can be asked for criminal liability, and (2) in order to illustrate how to handle the problem solving of goods supply internally related to the prevailing laws and regulations. This thesis research uses normative legal research methods or library research because this research places secondary data as primary legal material. Normative legal research is qualitative where the data used is not in the form of numbers, but is a description of words in a sentence. The results obtained from this thesis research are: (1) Civil Servants who have been subjected to sanctions for compensation and / or other administrative sanctions for the same mistakes can also be asked for criminal liability, and (2) handling the problem of supply items (procurement problems rice) that occurred in Bandung's Jail Class I was based on law, but not in accordance with all applicable laws and regulations.

Keywords: Civil Country Apparatus, Service, Tasks and Functions, Sanctions

Abstrak. Pada pokoknya penyelenggaraan tugas pemerintahan negara Indonesia untuk mensejahterakan masyarakatnya dilakukan dengan cara memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan yang dimaksud dapat bersifat langsung maupun tidak langsung, dilakukan sendiri, maupun diserahkan kepada pihak lainnya. Penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari dilakukan oleh aparatur pemerintahan yang saat ini dikenal dengan nama Aparatur Sipil Negara (ASN). Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya melakukan pelayanan kepada masyarakat, Aparatur Sipil Negara harus tunduk dan patuh kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku serta etika dalam menjalankan tugas dan fungsinya tersebut. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka identifikasi masalah penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: (1) Apakah Pegawai Negeri Sipil yang sudah dikenai sanksi Tuntutan Ganti Rugi dan sanksi administratif lainnya untuk kesalahan yang sama dapat dimintakan pertanggungjawaban pidananya? dan (2) Bagaimana penanganan penyelesaian masalah barang persediaan secara intern kaitannya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku? Adapun tujuan dari penelitian ini adalah; (1) untuk dapat mengetahui apakah Pegawai Negeri Sipil yang sudah dikenai sanksi Tuntutan Ganti Rugi dan sanksi administratif lainnya untuk

kesalahan yang sama dapat dimintakan pertanggungjawaban pidananya, dan (2) agar dapat menggambarkan bagaimana penanganan penyelesaian masalah barang persediaan secara internal kaitannya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif atau penelitian kepustakaan karena penelitian ini menempatkan data sekunder sebagai bahan hukum primer. Penelitian hukum normatif bersifat kualitatif dimana data-data yang dipergunakan bukan berupa angka-angka, tetapi merupakan uraian kata-kata dalam sebuah kalimat. Hasil yang diperoleh dari penelitian tesis ini adalah; (1) pegawai Negeri Sipil yang sudah dikenai sanksi Tuntutan Ganti Rugi dan atau sanksi administratif lainnya untuk kesalahan yang sama dapat dimintakan pertanggungjawaban pidananya juga, dan (2) penanganan penyelesaian masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi di Rutan Klas I Bandung sudah berdasarkan kepada hukum, tetapi belum sesuai dengan seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara, Pelayanan, Tugas dan Fungsi, Sanksi

I. PENDAHULUAN

Pelaksanaan penelitian ini erat kaitannya dengan tugas/pekerjaan peneliti sehari-hari sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Kemenkumham) yang ditempatkan di Rumah Tahanan Negara Klas I Bandung di Bagian Seksi Pengelolaan Subseksi Keuangan dan Perlengkapan. Dengan demikian penelitian ini didasarkan kepada suatu kondisi nyata (terjadi/empiris), tetapi ditelaah secara doktrinal. Hal tersebut disebabkan karena bahan hukum primer yang dipergunakan penelitian ini adalah data sekunder.

Masalah yang dihadapi oleh peneliti dalam melaksanakan tugas/pekerjaannya sehari-hari adalah adanya kondisi laporan posisi jumlah barang yang tidak *balance* antara pemasukan dan keluaran dalam neraca Aplikasi Persediaan dan buku jurnal manual dimana seolah-olah terdapat persediaan barang di gudang persediaan yang pada kenyataannya hal tersebut adalah tidak benar. Kondisi tersebut sudah berlangsung cukup lama yaitu diketahui sejak tahun 2010, dan pada tahun 2012 peneliti/penulis menjalankan salah satu tugas pokok sebagai operator Aplikasi Persediaan dan SIMAK BMN (Sistem Informasi Manajemen Akuntansi Keuangan Barang Milik Negara) pada Subseksi Keuangan dan Perlengkapan bahkan secara khusus peneliti sudah dipanggil dan dimintai keterangan ke bagian keuangan Kantor Wilayah sebagai bagian dari Audit Internal laporan keuangan oleh tim Inspektorat Jenderal

(Itjen) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.

Pada dasarnya seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) tunduk, patuh dan harus melaksanakan ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah¹. Berdasarkan hal tersebut, ASN adalah “profesi” bagi PNS dan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja)². Di dalam undang-undang tentang ASN tersebut secara tegas disebutkan bahwa kebijakan dan manajemen ASN menggunakan sistem merit yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan³.

Dalam penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN harus berdasarkan kepada beberapa asas, yaitu⁴; (a) kepastian hukum, (b) profesionalitas; (c) proporsionalitas, (d) keterpaduan, (e) delegasi, (f) netralitas, (g) akuntabilitas, (h) efektif dan efisien, (i) keterbukaan, (j) nondiskriminatif, (k) persatuan dan kesatuan, (l) keadilan dan kesetaraan, dan (m)

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang *Aparatur Sipil Negara*, Pasal 1 angka 1.

² *Ibid.*, Pasal 1 angka 2.

³ *Ibid.*, Pasal 1 angka 22.

⁴ *Ibid.*, Pasal 2.

kesejahteraan. Lebih jauh dikatakan bahwa sebagai sebuah profesi, ASN harus berdasarkan kepada prinsip; (a) nilai dasar, (b) kode etik dan kode perilaku, (c) komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik, (d) kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas, (e) kualifikasi akademik, (f) jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan (g) profesionalitas jabatan⁵. Berdasarkan ketentuan undang-undang tentang ASN tersebut, asas kepastian hukum dan prinsip jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas akan dibahas secara lebih mendalam lagi di dalam penelitian ini.

Jabatan ASN yang terdiri dari⁶; (a) jabatan administrasi, (b) jabatan fungsional, dan (c) jabatan pimpinan tinggi pada dasarnya dapat disamakan dengan jabatan *wizarat* (pembantu khalifah) pada sistem pemerintahan khilafah Islam⁷. *Wizarat* sendiri terbagi menjadi dua, yaitu; (a) *Wazir tafwidhi*/pembantu khalifah bidang pemerintahan), dan (b) *wazir tanfidzi*/pembantu khalifah bidang administrasi. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan *nash*: “*Dan jadikanlah untukku seorang wazir (pembantu) dari keluargaku, (yaitu) Harun, saudaraku. Teguhkanlah dengannya kekuatanku dan jadikanlah ia sekutu dalam urusanku*”. QS. Tháhá: 29-32. Dengan demikian pengangkatan pembantu khalifah (pembantu pemimpin negara) dalam sistem pemerintahan khilafah Islam adalah dibenarkan menurut ketentuan *nash*.

Adapun kriteria seorang wazir menurut al-Ma'mum⁸ adalah sebagai berikut⁹:

“Aku mencari seorang yang pada dirinya terhimpun sifat-sifat terpuji untuk mewakili tugas-tugasku. Ia mampu memelihara harga dirinya dan bersikap istikamah dalam menjalani hidupnya. Ia

dididik oleh akhlak mulia dan ditempa oleh pengalaman. Jika tugas-tugas dipercayakan kepadanya, ia segera melaksanakannya. Jika urusan-urusan penting diserahkan kepadanya, ia segera bangkit menjalankannya. Sikap ramah membuatnya lebih memilih diam dan ilmu yang mendorongnya untuk berbicara. Waktu sesaat baginya sangat berarti dan sekerat daging sudah cukup membuatnya puas. Kesiagaannya laksana panglima perang, kelembutannya seperti orang bijak, ketawadhuannya menyerupai ulama, dan kefahamannya seperti fukaha. Jika orang lain berbuat baik kepadanya, ia segera berterima kasih. Jika musibah tengah menimpanya, ia bersabar. Ia tidak menjual kebahagiaan dunia dengan kesengsaraan pada hari esok. Ia mencuri hati manusia dengan kefasihan tutur kata dan keindahan penjelasannya”¹⁰.

Berdasarkan uraian diatas, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, maupun menurut “ketentuan” yang berlaku pada sistem pemerintahan khilafah Islam, seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) dengan profesi sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) dituntut untuk mempunyai segala sifat “baik” dan menghindari segala sifat “buruk” (*das sollen*). Pada kenyataannya (*das sein*), tidak semua ASN dapat bertindak “baik”. Pelanggaran dalam berbagai bentuk dengan dilatar belakangi oleh berbagai alasan dapat saja dilakukan oleh ASN. Salah satunya adalah “kekeliruan”, baik disengaja maupun tidak disengaja, yang dilakukan oleh ASN yang bekerja (ditugaskan) di lingkungan Rumah Tahanan Negara Klas I Bandung yang mengakibatkan terjadinya “kesulitan” pada penyajian laporan keuangan yang dilakukan oleh bagian Sub Seksi Keuangan dan Perlengkapan pada Rumah Tahanan Negara Klas I Bandung tersebut.

Secara umum sanksi dapat dibedakan menjadi sanksi; (a) administratif, (b) perdata, dan (c) pidana. Ketiga kategori sanksi tersebut

⁵ *Ibid.*, Pasal 3.

⁶ *Ibid.*, Pasal 13.

⁷ Imam al-Mawardi, Penerjemah: Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, Qisthi Press, Jakarta, 2015, hlm.45.

⁸ Al M-mun Abdullah Abul Abbas adalah salah satu khalifah dari kekhalifahan Bani Abbasiyah yang mengangkat dirinya sendiri sebagai khalifah pada tahun 198 H. Lihat: Imam as-Suyuthi, Penerjemah: Muhammad Ali Nurdin, *Tarikh Khulafa Sejarah Para Khalifah*, Qisthi Press, Jakarta, 2015, hlm. 326.

⁹ Imam as-Suyuthi, Penerjemah: Muhammad Ali Nurdin, *Tarikh Khulafa Sejarah Para Khalifah*, Qisthi Press, Jakarta, 2015, hlm. 46.

¹⁰ “Abu Manshur ats-Tsa’alabi menuturkan sifat-sifat tersebut di dalam kitabnya yang berjudul *Tuhfah al-Wuzarâ* yang dinisbatkan kepada ‘Amr ibn Mas’adah, hlm. 65. Hal yang jarang diungkap bahwa ats-Tsa’alabi hidup semasa dengan al-Mawardi. Ia meninggal dunia pada tahun 429 H, yakni sekitar seperempat abad”. Catatan kaki nomor 128.

menggunakan rezim hukum yang berbeda. Sanksi administratif menggunakan rezim hukum administrasi, sanksi perdata menggunakan rezim hukum perdata, dan sanksi pidana menggunakan rezim hukum pidana. Tradisi hukum eropa kontinental (*civil law*) sebagaimana yang diterapkan di Indonesia pada dasarnya menghendaki adanya kodifikasi hukum, tetapi pada kenyataannya saat ini; satu rezim hukum dapat diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang berbeda. Sebagai contoh; rezim hukum pidana bukan hanya diatur menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), tetapi juga diatur di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, dan lain-lain.

Terkait dengan suatu tindakan “tidak terpuji” yang dilakukan oleh seorang PNS/ASN, sebelum memperoleh sanksi, sangatlah penting untuk ditentukan terlebih dahulu apakah tindakan tersebut masuk kedalam rezim hukum administrasi, rezim hukum perdata, atau rezim hukum pidana. Hal tersebut penting untuk dilakukan karena masing-masing rezim hukum mempunyai bentuk sanksi yang berbeda-beda.

Pada rezim hukum apapun, salah satu tujuan sanksinya adalah sama, yaitu memberikan efek jera kepada yang bersangkutan, dan memberikan efek “peringatan” kepada yang lainnya agar tidak melakukan perbuatan yang serupa karena pasti akan mendapat sanksi. Tujuan penerapan sanksi tersebut tentunya akan terlaksana apabila terhadap suatu tindakan yang “tidak terpuji” tersebut segera diambil tindakan berupa penerapan sanksi yang sesuai dengan tindakan “tidak terpuji” tersebut. Tujuan penerapan sanksi tersebut akan menjadi tidak produktif apabila pada kenyataannya PNS/ASN yang melakukan tindakan “tidak terpuji” tersebut tidak segera mendapat sanksi, atau tidak mendapat sanksi sama sekali. Proses penerapan sanksi yang lama juga berpotensi dapat mengakibatkan rasa tidak percaya dari pihak-pihak lainnya (masyarakat) terhadap kepastian hukum di dalam sistem hukum Indonesia. Pada akhirnya ketidakpercayaan orang/ masyarakat terhadap adanya kepastian hukum akan

mendorong orang/ masyarakat untuk melakukan pelanggaran hukum.

Terkait dengan “kasus” yang terjadi di Rumah Tahanan Negara Klas I Bandung, yang terjadi pada tahun 2010, dan belum terselesaikan secara keseluruhan sampai dengan saat ini, yang menjadi bahan penelitian ini, dalam kadar tertentu berpotensi menimbulkan masalah lainnya (masalah susulan) yang tidak diinginkan.

II. METODE PENELITIAN

Didalam melakukan penelitian ini, penulis/peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan penelitian terkait erat dengan judul penelitian itu sendiri. Judul penelitian ini; “Analisis Penerapan Sanksi Terhadap Pegawai Negeri Sipil Terkait Dengan Penggelapan Barang Persediaan Milik Negara Ditinjau Berdasarkan Hukum Penyelenggaraan Negara” pada pokoknya mengandung beberapa unsur yang berbeda, tetapi mempunyai keterkaitan satu dengan lainnya. Unsur-unsur tersebut, diantaranya yaitu; (a) pertanggungjawaban hukum, (b) penggelapan barang persediaan, (c) Akibat suatu tindak pidana, dan (d) hukum-hukum penyelenggaraan negara. Kalau kita cermati, ke empat unsur yang terdapat di dalam judul penelitian ini terkait dengan suatu peraturan perundang-undangan tertentu.

Pertanggungjawaban hukum sudah pasti merupakan suatu tindakan yang didasarkan kepada suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Hal tersebut disebabkan karena Indonesia menganut tradisi hukum *civil law* (eropa kontinental), dimana hukum tertulis masih menjadi bagian terbesar dari hukum positif yang berlaku di Indonesia. Dengan demikian terpenuhi atau tidak terpenuhinya suatu pertanggungjawaban hukum harus diukur kepada terpenuhi atau tidak terpenuhinya kewajiban hukum sebagaimana hukum positif (peraturan perundang-undangan) menghendakinya.

Yang dimaksud dengan “penggelapan barang persediaan” di dalam penelitian ini adalah “barang persediaan” adalah aset lancar dalam bentuk barang atau perlengkapan yang dimaksudkan untuk mendukung kegiatan operasional pemerintah, dan barang-barang yang dimaksudkan untuk dijual dan/atau diserahkan dalam pelayanan

kepada masyarakat. Aset lancar merupakan aset yang memiliki masa manfaat satu tahun atau 12 (dua belas) bulan. Ada dua hal penting yang menjadi karakteristik dari persediaan. Pertama adalah dari sisi manfaatnya, yaitu sebagai aset lancar, dan kedua dari sisi bentuk (wujud) barangnya, yaitu dalam bentuk barang atau perlengkapan, bahan, barang dalam proses dan barang untuk dijual/diserahkan dalam rangka kegiatan pemerintahan. Lantas, apa yang dimaksud dengan barang dan apa bedanya dengan perlengkapan. Memang tidak ada penjelasan mengenai definisi barang dan definisi perlengkapan dalam kebijakan akuntansi persediaan. Menurut penulis, barang merupakan aset definitif yang dapat langsung digunakan, sedangkan perlengkapan merupakan aset definitif yang digunakan bersama dengan aset definitif lainnya. Contoh, mobil dan *sparepart*. Dua-duanya merupakan aset definitif karena dua-duanya merupakan barang jadi. Apabila kita membeli mobil tentu sudah termasuk bagian-bagian yang disebut dengan *sparepart*. Mobil dapat langsung digunakan yaitu sebagai alat angkutan. Sedangkan *sparepart* merupakan bagian-bagian yang tidak dapat diambil manfaatnya secara tersendiri. *Sparepart* bermanfaat apabila dipasang sebagai bagian dari mobil, sehingga mobil bisa didefinisikan sebagai barang sedangkan *sparepart* didefinisikan sebagai perlengkapan. Sedangkan bahan merupakan benda yang akan digunakan untuk proses produksi.¹¹

Dengan demikian barang-barang tersebut merupakan inventarisasi milik negara yang anggaran pengadaannya berasal dari anggaran negara (pusat atau daerah). Anggaran negara tersebut dalam porsi yang paling besar berasal dari penerimaan pajak dalam berbagai bentuk dan rupanya. Berdasarkan asal-usulnya, penerimaan pajak negara tersebut berasal dari masyarakat. Dapat dipahami bahwa anggaran negara yang berasal dari penerimaan pajak hakekatnya adalah “uang masyarakat” yang “diminta” oleh negara berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan

tertentu. Dalam perkembangannya; pengadaan, penggunaan dan penghapusan barang milik negara tentunya harus berdasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini untuk memahami suatu tindakan “penghapusan barang bersedian” yang merupakan milik negara harus dilihat dalam perspektif peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam tradisi hukum *civil law* di Indonesia; “suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada”¹².

Dengan kata lain; seseorang dipidana bukan karena tindakannya “buruk” dan atau “merugikan/membahayakan” orang lain, tetapi seseorang dipidana karena tindakannya dilarang oleh hukum pidana. Untuk dapat memahami tindakan pidana, harus dipahami juga hukum pidananya itu sendiri. Hukum pidana positif di Indonesia berwujud peraturan perundang-undangan. Dengan demikian pendekatan yang tepat dilakukan untuk dapat mengerti hukum pidana di Indonesia adalah melalui pendekatan perundang-undangan, khususnya perundang-undangan pidana.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan uraian di atas, maka analisis sanksi terhadap “oknum” ASN terkait dengan masalah pengadaan beras di Rutan Klas I Bandung dapat diuraikan melalui berbagai undang-undang yang berkaitan satu sama lain.

Yang dimaksud dengan Undang-Undang Pelayanan Publik disini adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya (bagian A), pada pokoknya tugas ASN di Rutan Klas I Bandung adalah memberikan pelayanan publik. Pengadaan beras di Rutan Klas I Bandung merupakan bagian dari fungsi layanannya yang diberikan kepada WBP pada sub kegiatan dapur dan pengolahan bahan makanan. Dengan demikian “permasalahan” yang timbul dalam hal pengadaan beras tersebut berpotensi menjadi sebab malaadministrasi pelayanan publik. Adapun sanksi terhadap malaadministrasi yang dilakukan

¹¹ Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Kementerian Keuangan RI, *Kebijakan Akuntansi berbasis Akrual (KABA) untuk persediaan*, 15 September 2014, <https://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/149-artikel-kekayaan-negara-dan-perimbangan-keuangan/19960>, diunduh hari Rabu tanggal 21 Maret 2018.

¹² Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 1 ayat (1).

oleh ASN di Rutan Klas I Bandung tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan ketentuan Pasal 53, masyarakat (bukan hanya instansinya saja) dapat melaporkan dugaan tindak pidana (masalah pengadaan beras) yang dilakukan oleh ASN kepada pihak yang berwenang (polisi). Yang dimaksud dengan masyarakat disini adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung sebagaimana diatur ketentuan Pasal 1 angka (6).
- 2) Berdasarkan ketentuan Pasal 11 ayat (3), Pimpinan Rutan Klas I Bandung wajib memberikan hukuman kepada ASN terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) ini karena telah melakukan pelanggaran ketentuan internal Rutan Klas I Bandung dalam hal pengadaan beras.
- 3) Berdasarkan ketentuan Pasal 15 huruf g, Pimpinan Rutan Klas I Bandung diwajibkan untuk berpartisipasi secara aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan demikian Pimpinan Rutan Klas I Bandung harus melaksanakan ketentuan Pasal 11 ayat (3) tersebut.
- 4) Berdasarkan ketentuan Pasal 17 ayat e, ASN yang bertugas di Rutan Klas I Bandung dilarang melanggar asas penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur menurut ketentuan Pasal 4.
 - a) Dilihat dari sudut pandang masyarakat, ASN tersebut melanggar asas kepentingan umum dan asas akuntabilitas.
 - b) Dilihat dari sudut pandang “teman sejawat” (sesama ASN yang bertugas di Rutan Klas I Bandung), ASN tersebut melanggar asas kepastian hukum dan asas akuntabilitas. Terhadap pelanggaran ketentuan Pasal 17 huruf e tersebut, maka ASN yang dimaksud dikenai **sanksi teguran tertulis** sebagaimana diatur menurut ketentuan Pasal 54 ayat (1).
- 5) Berdasarkan ketentuan Pasal 25 ayat (1), ASN yang bertugas di Rutan Klas I Bandung tersebut diwajibkan mengelola fasilitas

(beras/makanan) secara efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan berkesinambungan serta bertanggung jawab. Pada kenyataannya ASN yang dimaksud tidak dapat mengelola fasilitas (beras/makanan) tersebut.

Terhadap pelanggaran ketentuan Pasal 25 ayat (1) tersebut, maka ASN yang dimaksud dikenai **sanksi penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun** sebagaimana diatur menurut ketentuan Pasal 54 ayat (5).

Terhadap pelanggaran ketentuan Pasal 25 ayat (1) yang menimbulkan kerugian negara (dalam hal masalah pengadaan beras ini memang menimbulkan kerugian negara), maka ASN yang dimaksud dikenai **sanksi denda berdasarkan putusan pengadilan** sebagaimana diatur menurut ketentuan Pasal 56.

Yang dimaksud dengan hukum tata pemerintahan disini adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi Rutan Klas I Bandung tersebut terkait erat dengan jabatan tertentu dan penggunaan wewenang terkait dengan jabatan tersebut oleh ASN yang menjabat jabatan tersebut, yang pada akhirnya merugikan keuangan negara. Adapun sanksi terhadap ASN tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan ketentuan Pasal 17 ayat (1), ASN yang bertugas di Rutan Klas I Bandung, yang menjabat suatu jabatan tertentu, dilarang menyalahgunakan wewenang.
- 2) Berdasarkan ketentuan Pasal 80 ayat (3), pelanggaran ketentuan Pasal 17 ayat (1) dikenai **sanksi administratif berat**.
- 3) Berdasarkan ketentuan Pasal 81 ayat (3), sanksi administratif berat dapat berupa;
 - a) pemberhentian tetap dengan memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya;
 - b) pemberhentian tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya;
 - c) pemberhentian tetap dengan memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media massa; atau
 - d) pemberhentian tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media massa.

Yang dimaksud dengan undang-undang keuangan Negara disini adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. Masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi di Rutan Klas I Bandung tersebut secara nyata telah merugikan keuangan negara. ASN di Rutan Klas I Bandung yang terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) ini jabatannya bukan bendahara. Adapun sanksi terhadap ASN tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 ayat (1), ASN yang bertugas di Rutan Klas I Bandung yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung maupun tidak langsung yang merugikan keuangan negara dikenai **sanksi untuk mengganti kerugian negara** tersebut. Sedangkan menurut ketentuan ayat (4)-nya disebutkan bahwa ketentuan mengenai penyelesaian kerugian negara diatur di dalam undang-undang mengenai perbendaharaan negara, yang dimaksud disini adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

Yang dimaksud dengan undang-undang tentang perbendaharaan negara disini adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara. Masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi di Rutan Klas I Bandung tersebut secara nyata telah merugikan keuangan negara. ASN di Rutan Klas I Bandung yang terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) ini jabatannya bukan bendahara. Adapun sanksi terhadap ASN tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

- a) Menurut ketentuan Pasal 59 ayat (1); “Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.
- b) Menurut ketentuan Pasal 59 ayat (2); “Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut”.

- c) Menurut ketentuan Pasal 59 ayat (3); “Setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/ satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak mana pun”.
- d) Menurut ketentuan Pasal 60 ayat (2); “Segera setelah kerugian negara tersebut diketahui, kepada bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang nyata-nyata melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2) segera dimintakan surat pernyataan kesanggupan dan/atau pengakuan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawabnya dan bersedia mengganti kerugian negara dimaksud”.
- e) Menurut ketentuan Pasal 60 ayat (3); “Jika surat keterangan tanggung jawab mutlak tidak mungkin diperoleh atau tidak dapat menjamin pengembalian kerugian negara, menteri/pimpinan lembaga yang bersangkutan segera mengeluarkan surat keputusan pembebanan penggantian kerugian sementara kepada yang bersangkutan”.
- f) Menurut ketentuan Pasal 63 ayat (1); “Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri / pimpinan lembaga/ gubernur / bupati / walikota”.
- g) Menurut ketentuan Pasal 63 ayat (1); “Tata cara tuntutan ganti kerugian negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah”.
- h) Menurut ketentuan Pasal 64 ayat (1); “Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana”.
- i) Menurut ketentuan Pasal 64 ayat (2); “Putusan pidana tidak membebaskan dari tuntutan ganti rugi”.
- j) Menurut ketentuana Pasal 65; “Kewajiban bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain untuk membayar ganti rugi, menjadi kedaluwarsa jika dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diketahuinya kerugian tersebut atau dalam waktu 8 (delapan) tahun sejak terjadinya

kerugian tidak dilakukan penuntutan ganti rugi terhadap yang bersangkutan”.

Berdasarkan uraian diatas, maka ASN yang terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) di Rutan Klas I Bandung tersebut penanganan “hukum”-nya adalah sebagai berikut:

- a) Masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) di Rutan Klas I Bandung harus diselesaikan sebagaimana hukum mengaturnya.
- b) ASN yang terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) di Rutan Klas I Bandung harus mengganti kerugian negara yang disebabkan oleh masalah barang persediaan (masalah pengadaan barang) tersebut.
- c) Pimpinan Rutan Klas I Bandung segera melakukan tuntutan ganti rugi kepada “oknum”¹³ ASN tersebut apabila memang benar ASN tersebut personil/pegawai Rutan Klas I Bandung.
- d) Terhadap ASN tersebut segera dimintakan untuk membuat surat pernyataan kesanggupan dan/atau pengakuan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawabnya dan bersedia mengganti kerugian negara tersebut.
- e) Apabila nomor 4) diatas tidak memungkinkan karena berbagai sebab, Pimpinan Rutan Klas I Bandung segera mengeluarkan surat keputusan pembebanan penggantian kerugian sementara kepada yang bersangkutan.
- f) ASN yang sudah ditetapkan mengganti kerugian negara dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Dengan demikian sanksi terhadap ASN tersebut dapat bersifat kumulatif.
- g) Apabila ternyata ASN tersebut dijatuhi sanksi pidana, maka sanksi pidana tersebut tidak menghapuskan tuntutan ganti kerugian.
- h) Dengan asumsi bahwa adanya kerugian negara tersebut diketahui pada tahun 2012, maka apabila sampai dengan tahun 2017 (setelah 5 tahun) tidak ada tuntutan ganti kerugian, maka masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) di Rutan Klas I Bandung

tersebut menjadi kadaluwarsa (tidak dapat dilakukan penuntutan terhadap ASN yang dimaksud).

Sampai dengan selesainya penelitian ini Peneliti tidak berhasil memperoleh data yang bersifat tertulis terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi di Rutan Klas I Bandung tersebut. Data-data yang diperoleh oleh Peneliti selama melakukan penelitiannya sebagian besar bersifat data lisan yang “sulit” dibuktikan kebenarannya.

Yang dimaksud dengan undang-undang tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara disini adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara. Masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi di Rutan Klas I Bandung tersebut secara nyata telah merugikan keuangan negara. ASN di Rutan Klas I Bandung yang terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) ini jabatannya bukan bendahara. Adapun sanksi terhadap ASN tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

Hasil penelitian Peneliti menunjukkan bahwa terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi di Rutan Klas I Bandung tersebut tidak melibatkan BPK, dengan demikian penyelesaian masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) tersebut (untuk saat ini) tidak dapat menggunakan ketentuan hukum sebagaimana dimaksud Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

Yang dimaksud dengan hukum kepegawaian disini adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi di Rutan Klas I Bandung tersebut secara nyata telah merugikan keuangan negara. ASN/PNS di Rutan Klas I Bandung yang terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) ini jabatannya bukan bendahara. Adapun sanksi terhadap ASN/PNS tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

- 1) ASN/PNS yang dimaksud tidak melaksanakan kewajibannya.

¹³ “orang atau anasir (dengan arti yang kurang baik)”. Lihat: Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, *Oknum*, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/oknum>, diunduh hari Selasa tanggal 19 Juni 2018.

- 2) ASN/PNS yang dimaksud melanggar larangannya.
- 3) ASN/PNS yang tidak melaksanakan kewajibannya dan melanggar larangannya dijatuhi hukuman disiplin.
- 4) Hukuman disiplin tidak mengesampingkan hukum pidana. Dengan demikian ASN/PNS yang melanggar disiplin dapat saja dihukum disiplin dan dihukum pidana.
- 5) Tindakan ASN/PNS di Rutan Klas I Bandung terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) ini berdampak negatif bagi insitusi tempat ASN/PNS tersebut bekerja, dengan demikian ASN/PNS tersebut dapat dikenai hukuman disiplin sedang, baik karena pelanggaran terhadap kewajiban, maupun pelanggaran terhadap larangan.
- 6) Jenis hukuman disiplin sedang terdiri dari:
 - a) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun.
 - b) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun.
 - c) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.

Berdasarkan uraian pada di atas, maka terkait dengan sanksi yang dapat diterapkan kepada ASN/PNS yang terkait dengan masalah tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel 1. Perbandingan Sanksi

No.	UU/PP/Petunjuk Pelaksanaan	Sanksi
1	UU No. 25 Tahun 2009	a. Teguran tertulis b. Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun c. Denda berdasarkan putusan pengadilan
2	UU No. 30 Tahun 2014	Sanksi administratif berat, berupa” a. pemberhentian tetap dengan memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya b. pemberhentian tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya c. pemberhentian tetap dengan memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media

		massa d. pemberhentian tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media massa
3	UU No. 17 Tahun 2003	Mengganti kerugian negara
4	UU No. 1 Tahun 2004	Mengganti kerugian negara, dan atau sanksi administratif, dan atau sanksi pidana
5	UU No. 15 Tahun 2004	Ketentuan undang-undang ini tidak dapat diterapkan karena tidak melibatkan BPK
6	PP No. 38 Tahun 2016	Peneliti tidak berhasil memperoleh data yang diperlukan sehingga tidak dapat melakukan analisis
7	Nomor: SEK-10.UM.01.01 Tahun 2017	Peneliti tidak berhasil memperoleh data yang diperlukan sehingga tidak dapat melakukan analisis
8	PP No. 53 Tahun 2010	Hukuman disiplin tidak mengesampingkan hukuman pidana Hukuman disiplin sedang, terdiri dari: a. Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun b. Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun. c. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa sanksi paling berat yang dapat dikenakan terhadap ASN/PNS di lingkungan Rutan Klas I Bandung terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) tersebut bersifat akumulatif, yaitu; diberhentikan dengan tidak hormat serta dipublikasikan di media massa, mengganti kerugian negara serta denda berdasarkan keputusan pengadilan, dan dipidanakan. Dalam hal ini laporan tindak pidana yang dilakukan oleh ASN/PNS tersebut dapat dilakukan oleh masyarakat apabila teman satu korps dan atau pimpinan instansi merasa “sungkan”.

Perlu dicermati juga bahwa penanganan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi di Rutan Klas I Bandung tersebut dibatasi oleh adanya ketentuan tentang

kadaluarsanya hak untuk meminta pertanggungjawaban kepada ASN/PNS yang dimaksud. Dengan demikian penanganan masalah ini tidak dapat dibiarkan berlarut-larut tanpa adanya "peta jalan" penyelesaian masalah yang jelas.

IV. KESIMPULAN

Dengan mencermati kembali tabel diatas kita dapat mengetahui bahwa terkait dengan masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi Rutan Klas I Bandung yang menjadi obyek penelitian ini, tidak semua prosedur penyelesaiannya sebagaimana peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Bahkan patut diduga secara wajar bahwa prosedur penyelesaian yang dimaksud tidak dilaksanakan sebagaimana seharusnya. Hal tersebut dapat diketahui berdasarkan kenyataan bahwa penyelesaian masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) di Rutan Klas I Bandung ini tidak dapat diselesaikan berdasarkan ketentuan yang terdapat di dalam: (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara, (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Negara/Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara Atau Pejabat Lain, (3) Petunjuk Pelaksanaan Pendelegasian Wewenang Dan Tanggungjawab Pejabat Penyelesaian Kerugian Negara (PPKN) Pada Unit Eselon I Dan Kantor Wilayah Di Lingkungan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: SEK-10.UM.01.01 Tahun 2017.

Pada kenyataannya masalah barang persediaan (masalah pengadaan beras) yang terjadi di Rutan Klas I Bandung dapat didekati dan atau dianalisis dengan menggunakan beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan kata lain; untuk satu kasus yang sama dimungkinkan dikenai sanksi yang berbeda-beda karena menggunakan dasar hukum yang berbeda-beda pula. Hal tersebut dapat menunjukkan bahwa: (1) Tidak ada unifikasi hukum terkait dengan tindakan "disiplin" yang dapat dikenakan kepada Aparatur Negeri Sipil / Pegawai Negeri Sipil, (2) Tidak adanya unifikasi hukum tersebut mengakibatkan dimungkinkannya suatu tindakan

"tidak disiplin" dan atau tindakan melanggar hukum dikenai berbagai sanksi yang berbeda-beda di instansi yang berbeda dan atau pada waktu yang berbeda.

Tidak adanya unifikasi hukum tersebut menimbulkan adanya pilihan hukum terkait dengan penerapan sanksi terhadap ASN/PNS yang melakukan tindakan "tidak disiplin" (tindakan melanggar hukum) yang pada tingkat tertentu dapat "membingungkan" pihak atasan ASN/PNS yang melakukan tindakan "tidak disiplin" (tindakan melanggar hukum tersebut) dalam hal pengambilan putusan penerapan sanksi hukum terhadap ASN/PNS yang dimaksud.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013
- Bunga Rampai Rumah Tahanan Negara Klas I Bandung dalam Gerak Ayo Kerja Kami PASTI
- Imam al-Mawardi, Penerjemah: Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, Qisthi Press, Jakarta, 2015
- Imam as-Suyuthi, Penerjemah: Muhammad Ali Nurdin, *Tarikh Khulafa Sejarah Para Khalifah*, Qisthi Press, Jakarta, 2015
- Keputusan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: PAS-19.PR.01.01 Tahun 2015 Tentang *Rencana Strategis Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Tahun 2015-2019*

Peraturan Perundang-Undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana,
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 Tentang *Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Negara/Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara Atau Pejabat Lain*
- Petunjuk Pelaksanaan Pendelegasian Wewenang Dan Tanggungjawab Pejabat Penyelesaian Kerugian Negara (PPKN) Pada Unit Eselon I Dan Kantor Wilayah Di Lingkungan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: SEK-10.UM.01.01 Tahun 2017

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang *Aparatur Sipil Negara*

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang *Keuangan Negara*

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang *Perbendaharaan Negara*

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang *Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara*

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang *Administrasi Pemerintahan*

Sumber Dari Internet

Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Kementerian Keuangan RI, *Kebijakan Akuntansi berbasis Akrua (KABA) untuk persediaan*, 15 September 2014, <https://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/149-artikel-kekayaan-negara-dan-perimbangan-keuangan/19960>, diunduh hari Rabu tanggal 21 Maret 2018.

Badan Pusat Statistik, *Perusahaan Negara*, <https://sirusa.bps.go.id/index.php?r=istilah/view&id=2279>, diunduh hari Rabu tanggal 9 Mei 2018.

Dosen Bahasa.Com, *10 Makna Akhiran -an dan Contohnya dalam Kalimat*, <https://dosenbahasa.com/makna-akhiran-an-dan-contohnya-dalam-kalimat>, diunduh hari Senin tanggal 7 Mei 2018.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id>.

Tribun Manado.co.id, *Sebanyak 1.759 ASN Kena Sanksi Disiplin di 2017*, <http://manado.tribunnews.com/2018/02/08/sebanyak-1759-asn-kena-sanksi-disiplin-di-2017>, diunduh hari Minggu tanggal 4 Maret 2018