

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam mewujudkan tujuan nasional perlu sistem penyelenggaraan negara yang terdiri dari aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Untuk mencapai tujuan pembangunan nasional, diperlukan pembangunan di berbagai bidang kehidupan, seperti pembangunan pada bidang ketenagakerjaan, baik dari tenaga kerja swasta maupun tenaga kerja pada instansi tertentu. Setiap lembaga pemerintah yang dituntut untuk bisa menvisi, misi, dan perannya sebagai lembaga publik agar mampu memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat.<sup>1</sup> Salah satu unsur yang dibutuhkan oleh Negara Indonesia adalah PNS atau Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara yang mempunyai fungsi sebagai pelaksana kebijakan dan pelayan publik.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara atau selanjutnya disebut UU ASN menentukan bahwa Aparatur Sipil Negara adalah *profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah*. Selanjutnya pada pasal 1 angka 3 UU ASN menentukan bahwa *PNS merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu yang diangkat menjadi ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan*.

---

<sup>1</sup> Ridwan HR, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 71

PNS memiliki tuntutan untuk melaksanakan kewajiban, tugas pokok, dan fungsinya dengan menjunjung tinggi harkat martabat serta citra kepegawaian guna kepentingan bangsa dan negara. Salah satu implementasinya adalah bagi seorang PNS harus mampu mempersiapkan segala sesuatu dalam bekerja, termasuk di dalamnya adalah disiplin.

Disiplin merupakan sikap mental yang tercermin dalam tindakan, perilaku individu, kelompok, atau masyarakat yang melibatkan kepatuhan atau ketaatan terhadap peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah, serta etika, norma, dan aturan yang berlaku dalam masyarakat<sup>2</sup>

Disiplin sangat diperlukan guna mendukung terlaksananya pekerjaan pada sebuah lembaga atau organisasi, sehingga dapat mencerminkan besarnya tanggung jawab terhadap semua tugas yang diamanahkan. Dalam rangka untuk menanamkan prinsip kedisiplinan antar PNS dibuat semacam peraturan disiplin PNS.

Menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Selanjutnya disebut sebagai PP Disiplin PNS) menjelaskan bahwa disiplin PNS *adalah kesanggupan PNS untuk melaksanakan kewajiban dan meninggalkan larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan*. Pada Pasal 2 lebih dijelaskan lagi bahwa dalam menjalankan tugasnya, *PNS wajib menaati kewajiban dan menghindari larangan*. Ketentuan mengenai Kewajiban PNS termuat di dalam Pasal 3 dan 4.

Pada Pasal 4 huruf g PP Disiplin PNS menyebutkan bahwa salah satu kewajiban PNS adalah *menggunakan dan memelihara Barang Milik Negara dengan sebaik-baiknya*. Apabila terdapat pelanggaran yang berdampak pada

---

<sup>2</sup> Dwi Heri Sudaryanto, 2014, "Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS)", *Jurnal Media Neliti Hukum*, Vol. 04, No.3, hlm 25.

unit kerja sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 9 ayat (2) huruf c, maka akan dikenakan hukum disiplin ringan sesuai dengan Pasal 8 ayat (2) berupa teguran secara lisan, tertulis, atau pernyataan tidak puas secara tertulis. Sedangkan apabila pelanggaran berdampak negatif pada instansi yang bersangkutan berdasarkan Pasal 10 ayat (2) huruf c PP Disiplin PNS, maka akan dikenakan hukuman disiplin sedang sebagaimana pada pasal 8 ayat (3) berupa adanya pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% dalam kurun waktu enam, sembilan, ataupun dua belas bulan.

Penggunaan barang milik negara diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (selanjutnya disebut PP Pengelolaan BMN/D). Berdasarkan Pasal 1 angka 1 PP Pengelolaan BMN/D, pengertian dari Barang Milik Negara/Daerah merupakan *semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran pendapatan dan Belanja Negara atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.*

Secara umum, Barang Milik Negara adalah aset negara yang perlu dikelola secara teratur dan penuh tanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>3</sup> Ruang lingkup Barang Milik Negara mengacu pada pengertian Barang Milik Negara berdasarkan rumusan dalam Pasal 1 angka 10 dan angka 11 UU Perbendaharaan Negara.<sup>4</sup> Hal ini

---

<sup>3</sup> Kartika Amiri, 2015, "Pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) Secara Akuntabel Menuju Good Governance", *Potret Pemikiran*, Vol. 2, No, 2, hlm. 31

<sup>4</sup> Enny Agustina, 2019, "Prinsip Tanggung Jawab Pengelolaan Barang Milik Negara Menuju Good Governance", *Solusi*, Vol. 19, No.1, hlm. 107

mencakup semua barang yang dibeli atau diperoleh atas APBN atau perolehan lainnya yang sah.

Berkaitan dengan pengertian tersebut, sesuai dengan Pasal 4 ayat (2) huruf c PP Pengelolaan BMN/D menyatakan bahwa *Pengelola Barang berwenang untuk menetapkan status penguasaan dan Penggunaan Barang Milik Negara*. Sementara itu untuk Barang Milik Daerah pada Pasal 5 ayat (2) huruf b disebutkan bahwa *Pengelola Barang Milik Daerah berwenang dan bertanggung jawab untuk menetapkan Penggunaan, Pemanfaatan, atau Pindah tangan Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan*, dan sesuai Pasal 8 ayat (2) huruf d bahwa *Pengguna Barang Milik Daerah menggunakan Barang Milik Daerah yang berada dalam penguasaannya untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya*

Larangan penggunaan Barang Milik Negara/Daerah di luar penyelenggaraan pemerintahan atau pelayanan publik telah diatur secara eksplisit pada PMK No. 246/PMK.06/2014 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan Barang Milik Negara (Selanjutnya disebut PMK No. 246/PMK.06/2014) sebagaimana telah dilakukan perubahan beberapa kali, yang merupakan ketentuan lebih lanjut dari PP Pengelolaan BMN/D. Dalam PMK tersebut pada Bagian Ketiga Prinsip Umum Pasal 3 disebutkan bahwa *Penggunaan Barang Milik Negara dibatasi hanya untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga*.

Ketentuan mengenai penggunaan barang milik negara/daerah sebenarnya diatur dalam berbagai peraturan, termasuk peraturan khusus yang

dibuat oleh masing-masing pengguna barang kementerian atau lembaga) dan Pemerintah Daerah untuk mengatur tata cara penggunaan atau pengelolaan barang milik negara/daerah jenis tertentu. Semua peraturan tersebut pada prinsipnya memiliki semangat yang sama yaitu dalam penggunaan normalnya, barang milik negara/daerah hanya dapat digunakan dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pelayanan umum atau menunjang pelaksanaan tugas-tugas dan pelayanan itu, termasuk di sini kendaraan dinas dan rumah negara, yang pengaturannya tentu lebih kompleks namun tetap sama yaitu untuk mendukung penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pelayanan umum.

Pemerintah Kota Padang Panjang telah mengatur lebih lanjut mengenai pelaksanaan penggunaan barang milik daerah yang tertera pada Peraturan Daerah Kota Padang Panjang No. 3 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Aturan ini dibuat guna melaksanakan efektivitas dan efisiensi terkait dengan ketersediaan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Dalam Pasal 508 ayat (1) dan (2) Perda ini menjelaskan bahwa:

- (1) Setiap kerugian daerah akibat kelalaian, penyalahgunaan/pelanggaran hukum atas pengelolaan barang milik daerah diselesaikan melalui tuntutan ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (2) Setiap pihak yang mengakibatkan kerugian daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Walaupun sudah diatur secara jelas, pelanggaran terkait penggunaan barang milik daerah masih marak terjadi di lingkungan PNS Kota Padang Panjang.

Akhir-akhir ini banyak terjadi penyelewengan terkait dengan penggunaan dan pemeliharaan barang milik negara/daerah, termasuk di

lingkungan Kota Padang Panjang. Salah satunya adalah peristiwa perusakan kendaraan dinas Satuan Polisi Pamong Praja (selanjutnya disebut Satpol PP) pada tanggal 7 Februari 2023 lalu yang diduga dilakukan secara sengaja guna mengklaim asuransi demi kepentingan pihak tertentu. Peristiwa ini melibatkan Kasatpol PP Kota Padang Panjang berinisial AD beserta dua stafnya, yaitu berinisial IS dan IW. Perusakan secara sengaja tersebut dilakukan dengan cara menabrakkan mobil dinas plat BA 35 N ke tiang beton serta melemparkan batu ke arah kap mesin hingga retak di depan Kantor Satpol PP Kota Padang Panjang, dan kejadian tersebut diupload dan viral di media sosial<sup>5</sup>.

Atas peristiwa tersebut Kasatpol PP beserta dua stafnya ditetapkan sebagai tersangka dan ditahan. Namun, dalam proses pemberian sanksi kepada para pelaku terjadi adanya ketidaksinambungan regulasi yang digunakan oleh atasan atau Walikota dalam pemberian sanksi. Regulasi yang dipakai dalam mekanisme penjatuhan sanksi bukanlah mengacu pada peraturan disiplin PNS melainkan mengacu pada UU Administrasi Pemerintahan dalam bentuk pemberian sanksi administratif.

Pengenaan sanksi administratif kepada pelaku perusakan mobil dinas dimaksud tentunya menjadi polemik mengingat sanksi terhadap perusakan BMN/D idealnya berupa penjatuhan sanksi disiplin PNS. Dampak dari kejadian tersebut berefek kepada pelanggar baik dari segi jabatan pelaku serta terkhusus merusak citra instansi terkait baik itu citra dari Satpol PP Kota Padang Panjang selaku instansi pelaku serta Pemerintah Kota Padang Panjang yang menjadi satuan kerja pelaku. Sehingga, pertanyaan mendasar terkait

---

<sup>5</sup> Jeka Kampai, *Mobil Dinas Kasatpol PP Padang Panjang Sengaja Dirusak untuk Klaim Asuransi*, <https://www.detik.com/sumut/berita/d-6579008/mobil-dinas-kasatpol-pp-padang-panjang-sengaja-dirusak-untuk-klaim-asuransi>, diakses pada 6 Februari 2024 Pukul 08.17 WIB

peristiwa ini adalah bagaimana dasar pemberian sanksi yang dilakukan oleh Walikota Padang Panjang sebagai Kepala Daerah dan Pejabat Pembina Kepegawaian kepada pelaku terhadap perusakan Mobil Dinas Satpol PP Kota Padang Panjang.

Berdasarkan pemikiran di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGENAAN SANKSI TERHADAP PERUSAKAN MOBIL DINAS SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DI KOTA PADANG PANJANG”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis melakukan pembatasan-pembatasan terhadap masalah yang lebih terarah dalam melakukan penelitian nantinya. Pembatasan tersebut dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengenaan sanksi kepada pelaku perusakan mobil dinas Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Padang Panjang?
2. Bagaimana penyelesaian perusakan mobil dinas Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Padang Panjang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengenaan sanksi kepada pelaku perusakan mobil dinas Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Padang Panjang.
2. Untuk mengetahui bagaimana penyelesaian perusakan mobil dinas Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Padang Panjang.

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

- a. Untuk melatih kemampuan dalam melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya ilmiah berupa skripsi.
- b. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan terutama berkenaan dengan Hukum Administrasi Negara, khususnya pada hukum kepegawaian yang berkenaan dengan pengenaan sanksi kepada para pelaku seputar perusakan barang milik negara atau daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara praktis kepada pemerintah dalam hal ini Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Padang Panjang dalam mengoptimalkan penegakkan hukum terhadap para PNS yang melakukan pelanggaran terhadap barang milik negara.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara praktis kepada para pelanggar disiplin PNS dengan tujuan mendapatkan efek jera dan tidak lagi mengulangi perbuatan yang melanggar kedisiplinan PNS.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara praktis kepada pemerintah dan PNS terkait perihal adanya koordinasi dalam menegakkan tata tertib guna mencapai tujuan pegawai yang handal, bermoral, dan profesional.

**E. Metode Penelitian**

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan kepada judul penelitian, maka metode pendekatan penelitian terhadap masalah yang diangkat adalah metode yuridis empiris, yaitu membandingkan norma-norma yang ada dengan fakta-fakta yang ada di lapangan sesuai dengan penelitian yang dilakukan.

## 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang akan digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif. Penelitian bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk menyajikan data yang seteliti mungkin mengenai manusia, keadaan, dan gejala-gejala lainnya.<sup>6</sup> Metode ini diharapkan dapat memperoleh bagaimana gambaran terkait adanya pelanggaran penggunaan dan pemeliharaan negara pada dinas Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang Panjang.

## 3. Jenis dan Sumber Data

### a. Jenis Data

#### 1) Data Primer

Data Primer yaitu data yang didapat langsung dari sumber pertama, yang berhubungan langsung dengan permasalahan yang akan dibahas dengan melakukan teknik wawancara, observasi, maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.<sup>7</sup>

#### 2) Data Sekunder

Data Sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, dan

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 10

<sup>7</sup> Zainuddin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 105

peraturan perundang-undangan.<sup>8</sup> Dalam hal ini data sekunder berupa:

a) Bahan Hukum Primer

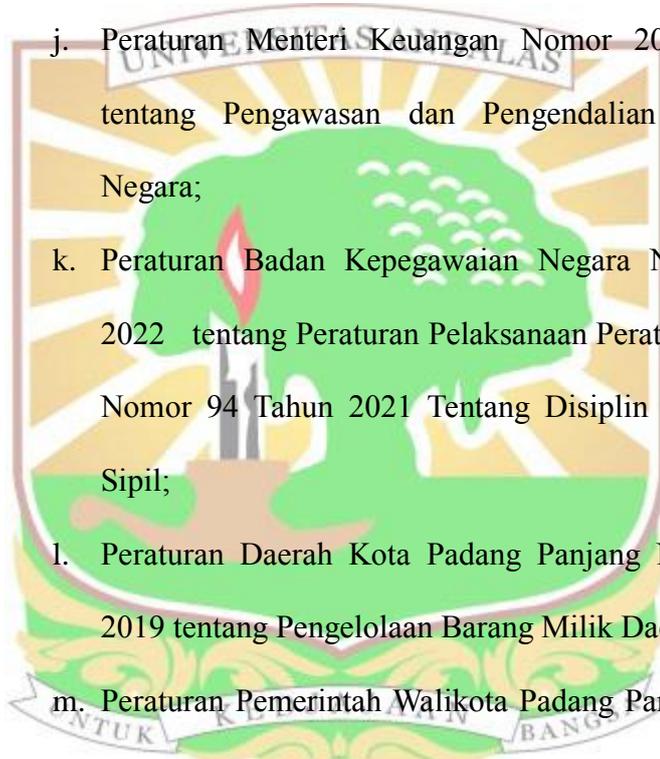
Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat dan diperoleh dengan cara mempelajari semua peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini, yaitu terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 ;
- c. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah oleh Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja;
- d. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah sebagaimana diubah oleh Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil;

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 175

- g. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2020;
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
- i. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara;
- j. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 207/PMK.06/2021 tentang Pengawasan dan Pengendalian Barang Milik Negara;
- k. Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 6 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
- l. Peraturan Daerah Kota Padang Panjang Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah;
- m. Peraturan Pemerintah Walikota Padang Panjang Nomor 48 Tahun 2021 tentang Penegakan Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintahan Kota Padang Panjang;
- n. Peraturan Pemerintah Walikota Kota Padang Panjang Nomor 77 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia;



o. Peraturan Walikota Padang Panjang Nomor 19 Tahun 2009 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan penelitian yang dapat memberikan penjelasan atau petunjuk terhadap bahan hukum primer yang bersumber dari buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, tulisan ilmiah berupa jurnal, artikel, makalah, pendapat para ahli, serta hasil penelitian sebelumnya.<sup>9</sup>

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.<sup>10</sup> Bahan-bahan hukum tersier yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah kamus hukum.

b. Sumber Data

1) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan merupakan kegiatan penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data beserta informasi dengan bantuan berbagai macam sumber yang ada di perpustakaan. Dalam penelitian ini, beberapa perpustakaan yang menjadi opsi penelitian yaitu:

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, 2010, *Op.Cit.*, hlm. 50

<sup>10</sup> *Ibid*

- a) Perpustakaan Pusat Universitas Andalas;
  - b) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
  - c) Perpustakaan Nasional melalui aplikasi IPUSNAS
- 2) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan merupakan penelitian dengan langsung terjun di lapangan untuk mendapatkan sumber data yang dibutuhkan. Pada penelitian dilakukan pada kantor Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) serta Sekretariat Daerah Kota Padang Panjang.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, pengumpulan data akan diawali dengan kegiatan penelusuran peraturan perundang-undangan dan sumber hukum positif yang mengatur mengenai pokok persoalan hukum yang akan diangkat.<sup>11</sup>

Untuk mendapatkan data secara detail, lengkap, dan menyeluruh dalam penelitian ini maka Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

##### a. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui dokumen dan berkas yang ada serta melalui data tertulis. Dalam hal ini dilakukan agar memperoleh literatur yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang dirumuskan.

##### b. Wawancara

Wawancara adalah kegiatan tanya jawab untuk memperoleh informasi atau data untuk memperoleh informasi atau data yang dibutuhkan

---

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenanda Media, Jakarta, hlm. 141

dalam penelitian.<sup>12</sup> Untuk mendapatkan informasi atau data yang diinginkan maka dilakukan wawancara dengan responden atau narasumber yang relevan. Sistem wawancara yang dilakukan bersifat semi terstruktur, yang mana tidak berpedoman dengan pertanyaan yang sudah disiapkan secara keseluruhan, melainkan diselingi dengan pertanyaan yang berkaitan dengan kejadian di lapangan guna mendapatkan informasi sebanyak mungkin. Penelitian ini dilaksanakan dengan narasumber Bapak Drs. Maiharman selaku Staff Ahli Bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia Dinas Sekretariat Kota Padang Panjang serta Bapak Dinul Akhyar, S.H. selaku Assesor SDM Aparatur Ahli Muda Sub Koordinator Bidang Kinerja dan Disiplin Kantor Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia Kota Padang Panjang.

## 5. Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan dengan cara *editing*, yaitu proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi yang telah dikumpulkan dengan cara meneliti, memeriksa, dan membetulkan data yang diperoleh sehingga menjadi suatu Kumpulan data yang benar-benar dijadikan panduan dalam pengambilan kesimpulan.

### b. Analisis Data

Setelah data tersebut diolah, selanjutnya data tersebut akan dianalisis secara kualitatif, yaitu didasarkan pada peraturan perundang-undang,

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 109

teori ahli serta termasuk pengetahuan yang didapatkan kemudian diuraikan dengan kalimat sistematis.

