

## **BAB 1 PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintah lainnya. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam upaya penyelenggaraan maupun pelayanan masyarakat. Misi utama dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bukan sekedar keinginan untuk melimpahkan kewenangan dan pembiayaan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, tetapi yang lebih penting adalah keinginan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah<sup>1</sup> dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan untuk masyarakat atas dasar desentralisasi, transparansi, dan akuntabilitas harus menjadi acuan dalam proses penyelenggaraan pemerintah pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah pada khususnya.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh PNS sebagai salah satu sub sistem dalam sistem kepegawaian daerah tentunya memerlukan sarana dan prasarana penunjang untuk kelancaran pelaksanaannya. Oleh karena itu, pemerintah daerah menyediakan kendaraan dinas sebagai wujud komitmen

---

<sup>1</sup> Frisca Wulandari. 2017. *Manajemen Aset Kendaraan Dinas Operasional Pemerintah Kabupaten Tangerang*. UNTIRTA. Serang Banten. Hal. 1

dan tanggung-jawab pemerintah daerah dalam memberikan perhatian serta kepedulian terhadap kelancaran pelaksanaan tugas PNS.

Menurut Hartanti dan Sudarajat (2008:39) menjelaskan bahwa :

“Dalam sistem kepegawaian secara nasional, Pegawai Negeri Sipil (PNS) memiliki posisi penting untuk menyelenggarakan pemerintahan dan difungsikan sebagai alat pemersatu bangsa. Sejalan dengan kebijakan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka terdapat sebagian kewenangan dibidang kepegawaian yang diserahkan kepada daerah yang dikelola dalam sistem kepegawaian daerah.”<sup>2</sup>

Adanya Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Negara, dan Pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, berhasil guna, bersih, bermutu tinggi, dan sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Untuk membina Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang demikian itu, antara lain diperlukan adanya peraturan disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban, larangan, dan sanksi apabila kewajiban tidak ditaati, atau larangan dilanggar.

Pejabat yang menggunakan kendaraan dinas untuk keperluan pribadi disebabkan rendahnya kesadaran hukum, lemahnya pengawasan dari SKPD terkait, dan belum adanya aturan jelas yang mengatur penggunaan kendaraan

---

<sup>2</sup> Sri Hartanti. Setiajeng Kadarsih dan Tedi Sudarajat. 2008. *Hukum Kepegawaian Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal. 37

dinas pada jam–jam kerja. Kondisi ini menjadi contoh yang buruk yang dapat menjatuhkan kepercayaan masyarakat terhadap integritas moral penyelenggara negara.<sup>3</sup> Adapun peristiwa hukum mengenai penyalahgunaan kendaraan dinas di kota tanjungpinang yang peneliti dapatkan melalui media Lintaskepri.com (<http://lintaskepri.com/dihari-libur-kendaraan-dinas-pemko-tanjungpinang-ini-digunakan-untuk-angkut-barang-.html>).

Seperti halnya yang terjadi dalam lingkungan eksekutif atau pemerintahan dewasa ini, baik di tingkat Pusat sampai dengan ditingkat daerah Kota dan Kabupaten. Pengangkutan atau transportasi dalam lingkungan tersebut dikenal dengan sebutan kendaraan dinas atau kendaraan operasional, merupakan pendukung seluruh kegiatan guna pencapaian tujuan secara efisien dan efektif, sehingga kendaraan dinas dikatakan sebagai salah satu sarana penunjang yang penting dalam pemerintahan untuk melayani kebutuhan masyarakat (*publik*).

Kesepakatan mengenai penggunaan kendaraan dinas tersebut telah dibuat dan disusun dalam suatu aturan yang mengikat untuk ditaati bahwa kendaraan dinas benar-benar dilakukan secara optimal untuk hal-hal yang bersifat kedinasan yang nantinya akan membawa hasil kerja pada institusi di dalam lingkungan pemerintahan. Sebagaimana yang tertuang di dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor Per/87/M.PAN/8/2005 Tentang “Pedoman Peningkatan Pelaksanaan Efisiensi,

---

<sup>3</sup> Anita AR. Moch. Ardi. Galuh Praharafi Rizqia. 2019. *Kajian hukum Terhadap Penggunaan kendaraan Dinas Di Luar Keperluan Dinas Di Kabupaten Paser Utara*. UNIBA Law Review. Volume 1 Nomor 1. Hal. 2

Penghematan dan Disiplin Kerja Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, bahwa: seluruh Aparatur pemerintah wajib melaksanakan langkah-langkah kebijaksanaan peningkatan efisesnsi, penghematan dan disiplin kerja.<sup>4</sup>

Lampiran I huruf B angka 1 disebutkan bahwa, “Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintahan sebagai abdi negara dan subjek kegiatan umum pemerintahan dan pembangunan, harus berperan menjadi agen pembaharu dalam rangka meningkatkan efisiensi kerja, penghematan dan penegakan disiplin kerja masyarakat dan bangsa, melalui inisiatif, ketokohan, panutan dan keteladanan”.

Lampiran II Huruf A angka 5 disebutkan bahwa : “Penggunaan kendaraan dinas operasional hanya di gunakan untuk kepentingan dinas yang menunjang tugas pokok dan fungsi, kendaraan dinas operasional di batasi penggunaannya pada hari kerja kantor, kendaraan dinas di gunakan di dalam kot, dan pengecualian penggunaan keluar kota atas izin tertulis pimpinan instansi pemerintah atau pejabat yang di tugaskan sesuai dengan kompetensinya”.

Pada dasarnya kendaraan dinas difungsikan untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan tanggung-jawab serta kewajiban Pegawai Negeri Sipil Kepada pemerintah maupun masyarakat. Kendaraan Dinas merupakan salah satu barang milik daerah, maka sudah semestinya penggunaan kendaraan dinas digunakan sebagai penunjang dalam meningkatkan kinerja, bukan dipergunakan untuk kepentingan pribadi maupun kegiatan yang menyimpang di luar pekerjaan.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, disebutkan bahwa “Pelaksanaan barang milik daerah dilaksanakan bedasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan

---

<sup>4</sup> PERMEN PAN NOMOR PER /87/M.PAN/8/2005 Tentang Pedoman Peningkatan Pelaksanaan Efisesnsi, Penghematan dan Disiplin Kerja Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, bahwa: seluruh Aparatur pemerintah wajib melaksanakan langkah-langkah kebijaksanaan peningkatan efisesnsi, penghematan, dan disiplin kerja.

keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas dan kepastian nilai”.<sup>5</sup> Kendaraan dinas sebagai aset daerah, maka segala biaya pemeliharaan dan perawatan kendaraan dinas yang bersangkutan tentunya akan dibebankan kepada negara, jadi hal ini menunjukkan suatu pelanggaran dalam menggunakan kendaraan dinas sebagai aset daerah untuk kepentingan pribadi atau kegiatan lainnya yang di luar fungsi jabatan dan kedinasan.

Kendaraan dinas operasional pada prinsipnya adalah dipergunakan untuk kepentingan pelayanan *publik* (masyarakat) dan untuk kepentingan dinas yang dapat meningkatkan efektivitas dan motivasi kerja. Namun ternyata tataran prakteknya, penggandaannya bukan ditentukan oleh kebutuhan publik, terutama untuk pegawai yang ada di lingkungan pemerintah kota Tanjungpinang. Lemahnya pengawasan dari aparat Pemerintahan Daerah dalam rangka memonitor penyalahgunaan Kendaraan Dinas Operasional, sehingga masih saja ditemukan diberbagai instansi pemerintah yang menggunakan kendaraan dinas untuk kepentingan pribadi maupun kegiatan-kegiatan yang di luar fungsi jabatan dan kedinasannya.

Berdasarkan teori negara hukum dari Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa kekuasaan tunduk pada hukum.<sup>6</sup> Walikota selaku kepala daerah dilingkungan pemerintahan Kota Tanjungpinang memiliki kekuasaan dalam hal penggunaan dan pemberian izin penggunaan kendaraan dinas harus tunduk pada peraturan pemerintah dan peraturan daerah yang artinya segala

---

<sup>5</sup> Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah

<sup>6</sup> Kusumaadmaja. Mochtar. 2000. *Fungsi Dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*. Bandung. Bina Cipta. Hal 47

ruang lingkup kekuasaan dari Walikota Tanjungpinang tidak lari dari konsep yang diatur dalam peraturan pemerintah dan peraturan daerah.

Ketentuan yang mengatur terkait kendaraan dinas di kota Tanjungpinang diatur melalui PERDA Kota Tanjungpinang Nomor. 5 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Dimana kendaraan dinas diartikan sebagai barang milik daerah yang penggunaan dan pemanfaatan serta pengawasan terhadap kendaraan dinas diatur melalui peraturan walikota Nomor. 56 Tahun 2015 Tentang Standarisasi Sarana Dan Prasarana Kerja Pemerintah Kota Tanjungpinang yang sampai saat ini peraturan tersebut belum mampu untuk menertibkan pelanggaran-pelanggaran terhadap penggunaan kendaraan dinas.

Atas dasar hal itulah, Penulis tertarik mengambil sebuah judul penelitian skripsi yang berjudul **“Pengawasan Penggunaan Kendaraan Dinas Berdasarkan Perda Kota Tanjungpinang Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah ”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan oleh penulis maka dapat diambil sub masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengawasan Penggunaan Kendaraan Dinas Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 ?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka penelitian ini dilakukan bertujuan untuk Mengetahui Ketentuan Pengawasan Penggunaan Kendaraan Dinas Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008.

### 1.4 Manfaat Penelitian

#### 1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian ilmu pengetahuan hukum khususnya di dalam Hukum Tata Negara, dalam rangka memberikan penjelasan mengenai Ketentuan Pengawasan Penggunaan Kendaraan Dinas Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008.

#### 1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah wawasan terhadap pengetahuan khususnya terhadap peneliti dan umumnya terhadap mahasiswa ilmu hukum konsentrasi Hukum Tata Negara mengenai Ketentuan Pengawasan Penggunaan Kendaraan Dinas Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008.