

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia adalah negara yang menganut tradisi hukum Eropa Kontinental atau sering disebut dengan sistem hukum *civil law*. Salah satu ciri utama dari sistem hukum *civil law* adalah pentingnya peraturan perundang - undangan tertulis atau *statutory law* atau *statutory legislations*. Kedudukan *statutory laws* lebih diutamakan dibanding dengan putusan hakim atau yurisprudensi. Hal ini berbeda dengan sistem *common law* yang lebih mengutamakan putusan hakim sebagai rujukan penyelesaian suatu perkara. Oleh karena itu, sistem *common law* disebut juga dengan *the judiciary law* atau *the case law*. Untuk mengatur penyelenggaraan negara oleh lembaga - lembaga, membatasi kekuasaan penyelenggara negara, dan yang tidak kalah pentingnya adalah untuk melindungi hak - hak warga negara, sehingga dalam sistem *civil law* seperti di Indonesia tentu dibutuhkan banyak sekali peraturan perundang - undangan. Apalagi dengan mengingat luas wilayah dan keberadaan pemerintahan daerah tentu dibutuhkan pula peraturan perundang - undangan yang bersifat dan berlaku khusus untuk suatu daerah. Di sisi lain, sebagai suatu tata hukum *legal order* keseluruhan peraturan perundang - undangan yang berlaku di Indonesia harus saling terkait sebagai suatu system yang dibangun secara komprehensif, konsisten, dan hirerarkis, yang berpangkal pada UUD 1945

sebagai hukum dasar dan legitimasi akhir dari validitas peraturan perundang-undangan dan keseluruhan tata hukum *lega; order*.<sup>1</sup>

Indonesia memiliki filsafah negara, yaitu Pancasila dan UUD 1945. Oleh karena itulah, Indonesia menganut system pemerintahan yang sesuai dengan filsafah negara, yaitu Pancasila dan UUD 1945. Dalam pembukaan UUD 1945 dikatakan bahwa “maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu UUD negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat”. Dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945 ditegaskan bahwa “kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Ini berarti bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang merupakan lembaga perwakilan rakyat tertinggi di Indonesia, memegang kedaulatan rakyat. Dalam penjelasan resmi UUD 1945, yang umum, mengenai pokok pikiran dalam pembukaan UUD 1945, dikatakan bahwa “negara yang berkedaulatan rakyat berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan. Oleh karena itu, system negara yang terbentuk dalam UUD harus berdasarkan kedaulatan rakyat dan berdasarkan permusyawaratan perwakilan. Memang aliran ini sesuai dengan sifat masyarakat Indonesia.”<sup>2</sup>

Indonesia memiliki 5 Asas Negara Pancasila, salah satunya yaitu Asas Kedaulatan Rakyat, dalam bidang legislatif merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat ada wewenang yang dimiliki DPR. Sedangkan dalam yudikatif

---

<sup>1</sup> Jimly ashiddiqie. 2011. *Perihal Undang-Undang*. :PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta. Kata pengantar cetakan pertama

<sup>2</sup>Prof.Drs.C.S.T.kansil.S.H dan Christine, S.H.,M.H, 2008, *pemerintahan daerah di Indonesia*, oleh sinar grafika, Jakarta. Hlm 1-2.

terlihat bahwa hakim-hakim baru dapat diangkat setelah ada pengusulan dari Komisi Yudisial kepada anggota DPR untuk mendapat penetapan yang selanjutnya diangkat oleh presiden. Dalam pembukaan UUD 1945 asas ini tertuang dalam alinea IV yang menyatakan, “Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia dalam Undang-Undang Dasar negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat.” Asas kedaulatan rakyat menghendaki agar setiap tindakan dari pemerintah harus berdasarkan kemauan rakyat, yang pada akhirnya semua tindakan pemerintah harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat melalui wakil-wakilnya. Hal ini dapat dilihat dari pelaksanaan pemilu oleh presiden pada pemilu 1971, yang merupakan kehendak rakyat yang dituangkan dalam UU No 15 Tahun 1969 dan pelaksanaannya dari ketetapan MPRS No XIII/MPRS/1968, serta adanya UUD 1945, yang kemudian pada ketetapan MPR No VI/MPR/1973. Asas kedaulatan rakyat semakin memperoleh ruhnya, dalam era reformasi dengan dilaksanakan pemilu secara langsung sebagaimana disebutkan dalam pasal 22E UUD 1945 pasca amendemen yang juga dituangkan dalam UU No 12 Tahun 2004 tentang Pemilu Anggota DPR dan DPRD dan UU No 24 Tahun 2004 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden<sup>3</sup>

Perkembangan perekonomian di Indonesia yang semakin kompleks dimana setiap warna negara memiliki kebutuhan yang harus dipenuhi dimana dalam mewujudkannya diperlukan alat pemuas kebutuhan. Alat pemuas kebutuhan adalah suatu benda baik berupa barang maupun jasa yang bisa memenuhi kebutuhan maupun keperluan kita. Alat transportasi termasuk

---

<sup>3</sup>TitikTriwulan Tutik. 2011. *Konstruksi hukum tata Negara Indonesia pasca amendemen UUD 1945*.prenada media, Jakarta. Hlm 81-82

kebutuhan yang marak sekali digunakan untuk aktivitas sehari-hari seiring dengan berkembangnya Negara Indonesia. Kendaraan dinas merupakan kendaraan milik negara yang digunakan dalam penyelenggaraan tugas kedinasan atau pejabat pemerintahan. Tujuan pengadaan kendaraan dinas untuk mempermudah tugas-tugas pemerintahan yang beroperasi alam melaksanakan tugas kedinasan demi pelayanan publik atau kepentingan masyarakat<sup>4</sup>

Kendaraan dinas tentunya merupakan salah satu hal yang membantu bagi setiap lembaga lembaga negara, dengan adanya kendaraan dinas tersebut para pejabat struktural Kota Gorontalo diberikan kewenangan yang penuh dalam menggunakan kendaraan tersebut namun dalam penggunaan kendaran tersebut tentunya di atur dalam Pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) yang berbunyi pengelolaan barang milik negara/daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Dengan adanya peraturan di atas sudah jelas kewenangan pejabat terhadap penggunaan Barang milik negara/daerah tersebut di berikan kewenangan yang penuh namun berdasarkan asas fungsional, yaitu hanya dalam keperluan kepentingan dinas saja, tetapi masih banyak penggunaan tersebut dipakai dalam kepentingan pribadi misalnya, dipakai ke mall, dipakai mudik bahkan seringkali dipakai oleh yang bukan pemiliknya, ini sangat bertentangan dengan asas

---

<sup>4</sup>Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 1983 dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 87 Tahun 2005 tentang Pedoman Peningkatan Pelaksanaan Efisiensi, Penghematan dan Disiplin Kerja.

fungsional barang milik negara yang sudah tertera dalam pasal 3 ayat 1 peraturan pemerintah no 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara.<sup>5</sup>

Penyalahgunaan Barang Milik Negara/Daerah dapat dikenai sanksi yaitu, sesuai pasal 99 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah No 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) yang berbunyi:

1. Setiap kerugian Negara/daerah akibat kelalaian, penyalahgunaan atau pelanggaran hukum atas pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah diselesaikan melalui tuntutan ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Setiap pihak yang mengakibatkan kerugian Negara/Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenakan sanksi administratif dan/atau sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup>

Berdasarkan data awal yang peneliti dapat dilapangan yaitu peneliti telah melakukan pengamatan, analisis serta wawancara dengan bapak Ady Moo selaku kepala bagian hukum kota Gorontalo berdasarkan data laporan 5 tahun terakhir bahwa begitu mininmnya laporan mengenai kendaran dinas tersebut yaitu di tahun 2015 hanya terdapat 3 laporan 2014 terdapat 3 laporan 2013 2 laporan 2012 1 laporan dan 2011 terdapat 2 laporan. Jadi semua laporan selama 5 tahun terakhir sebanyak 11 laporan dibandingkan dengan kasus-kasus yang lain.

Menurut pendapat bapak Ady Moo sebenarnya sesuai kenyataan yang ada bahwa banyaknya kasus penyalahgunaan kendaraan dinas tersebut, ini bisa kita

---

<sup>5</sup> Pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D)

<sup>6</sup> Pasal 99 ayat 1 dan 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D)

lihat dengan kenyataan yang ada di lapangan, dengan masih banyaknya kendaraan dinas yang terparkir di tempat yang tidak semestinya, bisa kita lihat di parkir mall, di pasar, di tempat wisata, bahkan di tempat hiburan sekalipun.<sup>7</sup>

Melihat penjelasan dari bapak Ady Moo dan data yang masuk di bagian hukum Kota Gorontalo tentunya ini tidak sesuai dengan kenyataan yang ada karena masih banyak pejabat struktural yang hampir setiap hari menggunakan kendaraan tersebut di tempat yang tidak semestinya, ini kurangnya kesadaran dari pejabat struktural dan kurangnya pengawasan dari masyarakat, fakta ini karena masyarakat takut melapor dan masyarakat masih kurang tahu dalam mekanisme pelaporan di bandingkan dengan daerah-daerah lain seperti daerah terbesar jakarta ,makasar dan bali yang memang banyak laporan yang dilaporkan oleh msyarakat.

Berdasarkan fakta di atas penulis tertarik untuk membahas dan melakukan penelitian dengan judul **“Penerapan Sanksi Terhadap Penyalahgunaan Kendaraan Dinas Oleh Pejabat Struktural Kota Gorontalo Ditinjau Dari Pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Proposal ini akan memfokuskan pada 2 (dua) pokok bahasan penting terkait penggunaan kendaraan Dinas menurut prespektif Peraturan pemerintah tentang pengelolaan barang milik negara/ daerah

1. Bagaimana Penerapan pasal 3 ayat 1 Peraturan pemerintah no 27 tahun 2014 tentang pengelolaan barang milik negara/daerah?

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan bapak kabag hukum kota gorontalo hari senin tanggal 14 2016 pukul 10.00 wita

2. Apa faktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan kendaraan dinas?

### **1.3. Tujuan penulisan**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pasal 3 ayat 1 Peraturan pemerintah no 27 tahun 2014 tentang pengelolaan barang milik negara/daerah
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan kendaraan dinas?

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini diharapkan untuk:

#### **a. Manfaat teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat Memberikan Sumbangsih Pemikiran dalam proses Penggunaan kendaraan dinas.

#### **b. Manfaat praktis**

##### **1. Pemerintah**

Penelitian ini dapat memberikan masukan bagi pemerintah agar dapat melakukan pengawasan oleh pejabat struktural dalam penggunaan Barang Milik Negara

##### **2. Penegak Hukum**

Memberikan pemikiran alternatif terhadap penegak hukum guna sebagai bahan informasi penegakan hukum dalam kaitannya dengan akan berjalan sesuai dengan harapan