

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Fasilitas Negara

Setiap pemerintahan atau daerah mendapatkan fasilitas dengan berupa barang tidak bergerak maupun barang bergerak. Berkenaan dengan hal tersebut fasilitas yang dimiliki oleh setiap daerah memerlukan pengelolaan guna menjaga fungsionalitas barang tersebut. Fasilitas Negara pertama kali diberikan untuk kepentingan pejabat negara dalam melaksanakan kampanye pemilihan umum yang dimasukkan kedalam peraturan pemerintah pada pasal 1 angka 3 PP No.14 tahun 2009 dimana fasilitas tersebut diperoleh dari beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau perolehan lainnya yang sah.¹ Dengan rincian fasilitas negara terdiri dari:

1. Transportasi mobilitas, yang merupakan benda bergerak seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas pejabat negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transportasi dinas lainnya seperti: kapal laut atau *speed boat* dan pesawat udara.
2. Sarana gedung perkantoran, rumah dinas, rumah jabatan milik pemerintah provinsi/kabupaten/kota yang merupakan fasilitas benda tidak bergerak dengan digunakan sebagaimana fungsinya.

B. Tinjauan Tentang Kendaraan Dinas

Kendaraan dinas merupakan sarana penunjang yang diperoleh dari pemerintah daerah yang hanya diperuntukan untuk perangkat desa. Adapun pengertian kendaraan

¹ <http://peraturan.bpk.go.id/Details/4928/pp-no-14-tahun-2009>

dinas menurut Pasal 1 huruf (g) Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 7 tahun 2006 tentang Standarisasi Sarana dan Prasarana Kerja Pemerintahan Daerah adalah kendaraan dinas yang merupakan kendaraan milik pemerintah daerah yang dipergunakan hanya untuk kepentingan dinas, dengan terdiri atas kendaraan perorangan dinas, kendaraan dinas operasional/kendaraan dinas jabatan, dan kendaraan dinas khusus/lapangan.²

Pengertian mengenai kendaraan dinas juga dapat dilihat dari Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2014 Tentang Penjualan Barang Milik Negara/Daerah Berupa Kendaraan Perorangan Dinas sebagai berikut:³

Pasal 1 ayat (3) Kendaraan Perorangan Dinas adalah Barang Milik Negara/Daerah berupa kendaraan bermotor yang digunakan oleh Pejabat Negara, Pegawai Aparatur Sipil Negara, anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) untuk melaksanakan tugas dan fungsi pada jabatan yang diembannya.

Pasal 4 ayat (1) Kendaraan Perorangan Dinas meliputi kendaraan dinas bermotor roda empat angkutan darat milik negara/daerah yang

² <https://peraturan.bpk.go.id/Details/126449/permendagri-no-7-tahun-2006>

³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 Tentang Penjualan Barang Milik Negara/Daerah Berupa Kendaraan Perorangan Dinas

lazimnya digunakan untuk angkutan perorangan, termasuk namun tidak terbatas pada sedan, jeep, dan minibus.

Pasal 4 ayat (2) Kendaraan Perorangan Dinas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kendaraan yang telah ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang untuk digunakan dalam rangka pelaksanaan tugas Pejabat Negara, pegawai ASN, anggota TNI, dan Polri.

Menurut Bapak Nasokhi Gulo mengatakan bahwa Kendaraan Dinas adalah Barang Milik Negara yang berasal dari beban biaya Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) atau perolehan lain yang sah yang telah ditetapkan status penggunaannya pada Pengguna Barang dan dapat digunakan sementara dalam jangka waktu tertentu tanpa harus mengubah status penggunaan Kendaraan Dinas.⁴ Sebagaimana yang dijelaskan pada Pasal 3 dan Pasal 6 dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah yang menyatakan bahwa:

Pasal 3

Barang milik negara/daerah meliputi :

a. Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/APBD

atau

b. Barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah

⁴ Apnes Perlindungan Zaro Hura Pendastaren Tarigan, dkk, *Aspek Hukum Pemberian Izin Penggunaan Kendaraan Dinas*, (Med an: USU LAW Jurnal, 2017) h, 10.

- Pasal 6 Barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, meliputi:
- a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis
 - b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak
 - c. barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan
 - d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
 - e. barang yang diperoleh kembali dari hasil divestasi atas penyertaan modal pemerintah daerah.⁵

Selanjutnya pada Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang dilaksanakan dengan memperhatikan asas-asas sebagai berikut.⁶

1. Asas Fungsional, yang merupakan pengambilan keputusan dan pemecahan masalah dilaksanakan oleh kuasa pengguna barang, pengguna barang, pengelola barang dan gubernur/bupati/walikota sesuai fungsi, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing.

⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. <https://peraturan.bpk.go.id/>

⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. <https://peraturan.bpk.go.id/>

2. Asas Kepastian Hukum, yaitu pengelolaan barang milik negara/daerah harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan Peraturan Perundang-Undangan.
3. Asas Transparansi dan keterbukaan, yaitu penyelenggaraan pengelolaan barang milik negara/daerah harus transparan terhadap masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar.
4. Asas Efisiensi, yaitu pengelolaan barang milik negara/daerah diarahkan agar barang milik negara/daerah digunakan sesuai dengan batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintahan secara optimal.
5. Asas Akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan pengelolaan barang milik negara/daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat.
6. Asas Kepastian Nilai, yaitu pengelolaan barang milik negara/daerah harus didukung oleh adanya ketepatan jumlah dan nilai barang dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dan pemindahtanganan barang milik negara/daerah serta penyusunan neraca pemerintah.

a. Pengertian Mobil Dinas

Mobil dinas dalam Peraturan Menteri Keuangan 76 Tahun 2015 disebut dengan istilah Alat Angkutan Darat Bermotor Dinas Operasional Jabatan (AADB Dinas Operasional Jabatan) di dalam negeri adalah kendaraan bermotor yang digunakan oleh pejabat pemerintah dalam rangka menunjang pelaksanaan tugas dan fungsinya.⁷

⁷ [https://jdih.kemenkeu.go.id/Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia/Nomor 76/PMK.06/2015](https://jdih.kemenkeu.go.id/Peraturan%20Menteri%20Keuangan%20Republik%20Indonesia/Nomor%2076/PMK.06/2015)

Kendaraan dinas atau AADB Dinas Operasional Jabatan ini merupakan barang milik negara.

Pada dasarnya kendaraan (mobil) dinas difungsikan untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan tanggung jawab serta kewajiban kepada pemerintah maupun masyarakat. Kendaraan (mobil) dinas merupakan salah satu barang milik daerah, maka sudah seharusnya penggunaan kendaraan (mobil) dinas digunakan bukan untuk kepentingan pribadi ataupun kegiatan yang menyimpang tetapi sebagai penunjang dalam bekerja.

b. Pengaturan Mobil Dinas

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2014 lalu diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 pada Pasal 1 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang meliputi, perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, dan pengawasan serta pengendalian.⁸

Pengertian barang milik negara/daerah adalah semua barang yang sudah dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara yang sah. Sedangkan pengelolaan barang milik negara ditujukan kepada pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab menetapkan kebijakan sesuai dengan ketentuan yang telah berlaku. Peraturan lebih lanjut yang mengatur mobil dinas pada Peraturan Daerah

⁸ Peraturan Pemerintah (PP). No. 28, LN.2020/No.142, TLN No.6523.Jdih.Setkab.go.id. hlm.

Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pada Bab XIV terdapat Pengendalian dan Pengawasan menyatakan bahwa pengawasan dan pengendalian pengelolaan barang milik daerah dilakukan oleh:

1. Pengguna Barang melalui pemantauan dan penertiban dan/atau
2. Pengelolaan Barang melalui pemantauan dan investigasi

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah Pasal 1 ayat (5) “Pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah adalah Kepala Daerah”, ayat (11) “Pengguna barang adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan barang milik daerah”, ayat 16 “Barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan yang sah”.⁹ Dalam Pasal 3 barang milik daerah meliputi:

- a. Barang milik daerah yang dibeli atau diperoleh beban APBN atau
- b. Barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Serta dalam Pasal 5:

- a. Barang milik daerah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf (a) dilengkapi dokumen pengadaan
- b. Barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf (b), dilengkapi oleh dokumen perolehan

⁹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah Pasal 1 ayat (5) ayat (11) ayat (16)

- c. Barang milik daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) bersifat berwujud maupun tidak berwujud.

Pada Undang-undang Pemerintahan Daerah Nomor 32 Tahun 2004 Paragraf Keenam Pasal 178 tentang Pengelolaan Barang Daerah, menyatakan:¹⁰

1. Barang milik daerah yang dipergunakan untuk melayani kepentingan umum tidak dapat dijual, diserahkan haknya kepada pihak lain, dijadikan tanggungan, atau digadaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Barang milik daerah dapat dihapuskan dari daftar barang inventaris barang daerah untuk dijual, dihibahkan, dan/atau dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Pelaksanaan pengadaan barang dilakukan sesuai dengan kemampuan keuangan dan kebutuhan daerah berdasarkan prinsip efisien, efektivitas, dan transparansi dengan mengutamakan produk dalam negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
4. Pelaksanaan penghapusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan kebutuhan daerah, mutu barang, usia pakai, dan nilai ekonomis yang dilakukan secara transparan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Peraturan khusus yang dijadikan acuan dalam menggunakan kendaraan dinas yaitu Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/87/M.pan/8/2005 tentang Pedoman Peningkatan Pelaksanaan Efisiensi, Penghematan dan Disiplin Kerja Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara. Dalam

¹⁰ Sarman, Mohammad Taufik Makarao. *Hukum Pemerintah Daerah Di Indonesia*. (Jakarta: Rineka Cipta, 2011). hlm.238

Lampiran I kendaraan dinas merupakan fasilitas kerja dan Lampiran II kendaraan dinas merupakan kendaraan dinas operasional, antara lain:

1. Kendaraan Dinas Operasional, hanya digunakan untuk kepentingan menyelesaikan tugas pokok dan fungsinya.
2. Kendaraan Dinas Operasional, untuk penggunaannya hanya digunakan di dalam kota dan untuk diluar kota harus ada izin tertulis pimpinan instansi pemerintah atau jabatan yang ditugaskan sesuai kompetensinya.
3. Kendaraan Dinas Operasional, untuk penggunaannya dibatasi oleh jam kerja sesuai dengan aturan kerja kantor.¹¹

Jika kendaraan dinas operasional dalam keadaan tidak digunakan lagi atau rusak berat, maka kendaraan tersebut harus dimusnahkan. Sebelum dilakukan pemusnahan dalam pengadaan, kendaraan tersebut tidak diperkenankan menggunakan anggaran pemeliharaan dengan tidak dibiayai oleh anggaran negara.

C. Tinjauan Tentang Kewenangan

a. Pengertian Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan merupakan kekuasaan formal, yang berasal dari kekuasaan legislatif atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa

¹¹ Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/87/M.pan/8/2005 tentang Pedoman Peningkatan Pelaksanaan Efisiensi, Penghematan dan Disiplin Kerja Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara. <https://jdih.menpan.go.id>

wewenang adalah kekuasaan suatu bidang pemerintahan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu dalam kewenangan itu.¹²

Menurut Ferrazzi kewenangan yaitu sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.¹³

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Atas hal tersebut harus dibedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegdheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kewenangan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu onderdeel (bagian) tertentu saja dari kewenangan.¹⁴

Menurut F.P.C.L. Tonner berpendapat sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR “*Overheidsbevoegdheid wordt in dit verband opgevat als het vermogen om positief recht vast te stellen en Aldus rechtsbetrekkingen tussen burgers onderling en tussen overhead en te scheppen*”. Dari kalimat tersebut dapat diterjemahkan bahwa

¹² Irfan Fachruddin. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Pemerintah*. Bandung: Alumni 2004. hlm.. 4

¹³ Ganjong, *Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum*. (Bogor: Galia Indonesia, 2007), hlm. 93.

¹⁴ Ateng Syafrudin. *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab.*, Jurnal Pro Justisia, Edisi IV, (Bandung, Universitas Parahyangan, 2000), h. 22.

kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan warga negara.¹⁵

Dari pengertian yang dijelaskan oleh para ahli, dapat disimpulkan bahwa kewenangan adalah suatu hak yang dimiliki oleh suatu Negara atau lembaga Negara berupa wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan tertentu untuk menjalankan tugas dan fungsinya sebagai warga Negara atau lembaga Negara. Kewenangan yang diberikan oleh undang-undang adalah kewenangan yang memiliki legitimasi, sehingga munculnya kewenangan akan ada batasan dalam melaksanakan tugas pemerintahan, itu dilakukan agar pemerintah tidak berlaku dengan sewenang-wenang. Kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada lembaga Negara atau pemerintah yang memiliki kewenangan legitimasi adalah presiden.

b. Jenis-jenis Kewenangan

Kewenangan dibagi menjadi beberapa wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah

¹⁵ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hlm. 100.

kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.¹⁶

Dalam memperoleh kewenangan ada tiga cara yaitu antara lain:

- a. Atribusi, yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.¹⁷ Artinya kewenangan itu bersifat melekat terhadap pemerintahan yang dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan tersebut.
- b. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh pemerintahan kepada yang lain.¹⁸ Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu orang yang memiliki kewenangan pertama, untuk selanjutnya akan menjadi kewenangan orang kedua. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.
- c. Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan (atas nama) pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat.¹⁹ Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada di tangan pemberi mandat, ini dapat dilihat dan kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat

¹⁶ Indroharto. *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 65.

¹⁷ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2006). hlm. 104.

¹⁸ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hlm. 105.

¹⁹ Philipus M. Hadjon. *Tentang Wewenang*. *Jurnal Pro Justisia*. Yuridika. No. 5 dan 6 tahun XII, (September – Desember, 1997). hlm. 90.

hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab dari pemberi mandat.²⁰

c. Unsur-unsur Kewenangan

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga unsur, yaitu:

1. Pengaruh merujuk pada penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Dasar hukum berkaitan dengan prinsip bahwa setiap wewenang pemerintah yang harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.
3. Konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).²¹

d. Tugas Kewenangan Pemerintah Daerah

Di dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 Pasal 65 ayat (1), dijelaskan mengenai tugas dari kepala daerah²², tugas yang dimaksud yaitu :

²⁰ Philipus M. Hadjon, Tentang Wewenang. Jurnal Pro Justisia. Yuridika. No. 5 dan 6 tahun XII, (September – Desember, 1997). hlm. 94.

²¹ Nandang Alamsah Dkk. *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*. (Bandung: Unpad Press). hlm. 13.

²² Roni Rustandi, *Kajian Teoritis Fungsi Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015*. Jurnal Surya Kencana Dua. Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan, Vol. 4 No. 1, Juli, 2017, hal. 41.

1. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
2. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
3. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD.
4. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD. Rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama.
5. Mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan tugas dari wakil kepala daerah menurut Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 Pasal 66 ayat (1) yaitu :

1. Membantu kepala daerah dalam :
 - a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
 - b. Mengkoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindak lanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan.
 - c. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur dan

- d. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota.
2. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah.
3. Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara dan
4. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Didalam melaksanakan tugasnya, wakil kepala daerah menandatangani pakta integritas dan bertanggung jawab kepada kepala daerah. Wakil kepala daerah wajib melaksanakan tugas bersama kepala daerah hingga akhir masa jabatan.²³ Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah sebagai berikut :

1. Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota

²³ Sarman dan Mohammad Taufik Makarao. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. (Jakarta : Rineka Cipta, 2011). hlm. 10442

2. Urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah kabupaten/kota
3. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota dan/atau
4. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota adalah sebagai berikut :

1. Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota
2. Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota
3. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya dalam daerah kabupaten/kota dan/atau
4. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien
5. apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Pada Pelanggaran penggunaan kendaraan dinas dilingkungan Pemerintah Kota/Daerah dikarenakan pejabat Pemerintah yang diberi kewenangan di dalam mengurus dan mengelola barang tidak melaksanakan tugas dan penegakkan peraturan secara tidak efektif, maka akan menimbulkan pelanggaran penggunaan kendaraan dinas. Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh pejabat pengurus dan pengelola barang dapat menerapkan sanksi dan peraturan Kota/Daerah pada pejabat/pegawai yang melanggar berita acara pemberian penggunaan kendaraan dinas. Pejabat yang menggunakan aset Negara/Daerah untuk kepentingan pribadi atau untuk kepentingan-kepentingan di luar fungsi jabatan dan kedinasan yang dapat mengakibatkan kerugian negara/daerah, maka dapat diberikan sanksi administrasi, sanksi perdata dan sanksi

pidana. Dalam sanksi administrasi, sasaran penerapannya ditujukan pada setiap pegawai atau pejabat yang melakukan perbuatan.²⁴

Adapun sanksi menurut (Jusmadi Sikumbang, 2017) penggunaan kendaraan dinas oleh pejabat pemerintah dapat diterapkan dalam bentuk 3 sanksi yaitu: ²⁵

1. Sanksi Pidana yaitu pemidanaan pengguna kendaraan dinas yang mempergunakan kendaraan dinas untuk hal-hal yang merugikan pihak lain dan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan seperti pengguna kendaraan dinas.
2. Sanksi Perdata yaitu tuntutan ganti rugi kepada pengguna kendaraan dinas atas penggunaan kendaraan dinas yang mengakibatkan kerusakan berat atas pemakaian kendaraan dinas tersebut diluar dari berita acara penggunaan kendaraan dinas.
3. Sanksi Administrasi yaitu Pencabutan izin penggunaan kendaraan dinas yang tidak sesuai berita acara penyerahan kendaraan dinas kepada pengguna kendaraan dinas.

D. Tinjauan Tentang Pengawasan

a. Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan hal yang penting dalam menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya pengawasan maka perencanaan yang diharapkan dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik.²⁶ Dalam segi hukum, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau

²⁴ Miftha Thoha. *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2008), hlm. 43.

²⁵ Jusmadi Sikumbang, E.I. 2017. *Aspek Hukum Pemberian Izin Penggunaan Kendaraan Dinas Dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Nias Dikaitkan Dengan Pengaturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah*. USU Law Journal. 5 (1).

²⁶ Herabuin. 2009. *Administrasi Dan Supervisi Pendidikan*. Jakarta, Pustaka Setia, hlm. 40.

diselenggarakan sesuai dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.²⁷ Dapat disimpulkan bahwa Pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan eksternal (masyarakat).

Pengawasan Berasal dari kata “awas” yang artinya memperhatikan baik-baik dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi. Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kata kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan. Jadi kalau kata mengontrol berarti mengawasi, memeriksa.²⁸

Menurut Saiful Anwar, pengawasan merupakan kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.²⁹ Selanjutnya, Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.³⁰

²⁷ *Ibid*

²⁸ 5W.J.S. Poerwadarminta. 1984. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta, Balai Pustaka. Hlm. 521.

²⁹ Saiful Anwar. 2004. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. Glora Madani Press. hlm. 127.

³⁰ Sirajun dkk.2012. *Hukum Pelayanan Publik*. Malang. Setara press. hlm. 126.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penetapan atau evaluasi mengenai sejauh mana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauh mana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauh mana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Jadi pengawasan itu merupakan suatu proses kegiatan untuk membandingkan, mengoreksi, memperbaiki apa yang dijalankan, dilaksanakan atau dikerjakan dari apa yang direncanakan sebelumnya. Pengawasan terhadap penggunaan mobil dinas oleh perangkat desa dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaannya, ini semua menjadi tanggung jawab aparat dari Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Jombang sebagai pelaksana pengawasan.

b. Tujuan Pengawasan

Tujuan pengawasan sebagaimana disebutkan di dalam Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 adalah mendukung kelancaran dan ketepatan pelaksanaan pembangunan. Sedangkan sasaran dari pengawasan adalah:³¹

1. Agar pelaksanaan tugas umum pemerintahan dilakukan secara tertib berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berdasarkan sendi-sendi

³¹ Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1983 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan

kewajaran penyelenggaraan pemerintahan agar tercapai daya guna dan hasil guna, serta tepat guna yang sebaik-baiknya.

2. Agar pelaksanaan pembangunan dilakukan sesuai dengan plan dan program Pemerintah serta peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tercapai sasaran yang ditetapkan.
3. Agar hasil-hasil pembangunan dapat dinilai seberapa jauh untuk memberi umpan balik (*feedback*) berupa pendapat, kesimpulan, dan saran terhadap kebijaksanaan, perencanaan, pembinaan, serta pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan.
4. Agar sejauh mungkin mencegah terjadinya pemborosan, kebocoran, dan deviasi dalam penggunaan wewenang, tenaga, uang dan perlengkapan milik negara, sehingga dapat terbina aparatur yang tertib, bersih, dan berhasil.

c. Fungsi Pengawasan

Adapun untuk fungsi-fungsi pengawasan (Ernie & Saefullah, 2005,12) antara lain :

1. Mengevaluasi keberhasilan dan pencapaian serta target sesuai dengan indikator yang ditetapkan.
2. Mengambil langkah klarifikasi dan koreksi atas penyimpangan yang mungkin ditemukan.
3. Melakukan berbagai alternatif solusi atas berbagai masalah yang terkait dengan pencapaian perusahaan.

d. Macam-macam Pengawasan

Pengawasan harus berpedoman terhadap hal-hal berikut:³² Rencana (*Planning*) yang telah ditentukan, Perintah (*Orders*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*Performance*), Tujuan, Kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya. Adapun bentuk pengawasan dapat dibagi menjadi 4, antara lain.³³

1. Pengawasan Internal dan Eksternal

Pengawasan internal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan.” Pengawasan dalam bentuk ini dapat dilakukan dengan cara pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat (*built in control*) maupun pengawasan yang dilakukan secara rutin oleh inspektorat jenderal pada setiap kementerian dan inspektorat wilayah untuk setiap daerah yang ada di Indonesia, dengan di bawah pengawasan Kementerian Dalam Negeri. Pengawasan eksternal merupakan pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada di luar unit organisasi yang diawasi.

2. Pengawasan Preventif dan Represif

Pengawasan preventif merupakan pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan. Biasanya pengawasan ini dilakukan pemerintah untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan keuangan negara dari beban hutang dan kerugian

³² Maringan Masry Simbolon. *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*. (Jakarta: Ghalia Indonesia. 2004), hlm. 61.

³³ Lembaga Administrasi Negara. (2008). *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia

yang akan terjadi pada negara. Di samping itu, pengawasan ini merupakan sistem pelaksanaan anggaran yang dapat berjalan sesuai dengan tujuan. Pengawasan preventif akan lebih bermakna jika dilakukan oleh atasan langsung, sehingga penyimpangan yang kemungkinan dilakukan akan diketahui lebih awal. Di sisi lain, pengawasan represif merupakan pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan. Pengawasan model ini biasanya dilakukan pada akhir tahun anggaran, di mana anggaran yang telah ditentukan akan dilaporkan kepada atasan langsung. Setelah itu, dilakukan pemeriksaan dan pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan.

3. Pengawasan Aktif dan Pasif

Pengawasan aktif dilakukan sebagai bentuk pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan. Hal ini berbeda dengan pengawasan pasif yang melakukan pengawasan melalui penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggung jawaban yang disertai dengan laporan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran.

4. Pengawasan kebenaran formil menurut hak (*rechtmatigheid*) dan pemeriksaan kebenaran materiil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*).

Pengawasan berdasarkan pemeriksaan kebenaran formil menurut hak (*rechtmatigheid*) merupakan pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah sesuai dengan regulasi, tidak kadaluarsa, dan hak itu terbukti kebenarannya. Sementara itu, pemeriksaan kebenaran materiil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*) merupakan pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah memenuhi prinsip

ekonomi, yaitu pengeluaran tersebut diperlukan dan beban biaya yang serendah mungkin. Pengawasan ini ditujukan untuk menghindari terjadinya korupsi, penyelewengan, dan pemborosan anggaran negara yang tertuju pada aparatur atau pegawai negeri. Dengan dijalankannya pengawasan tersebut diharapkan pengelolaan dan pertanggungjawaban anggaran dan kebijakan negara dapat berjalan sebagaimana direncanakan.

Macam-macam pengawasan yang dikenal di Indonesia adalah:³⁴

1. Pengawasan fungsional, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah yang tugas pokoknya melakukan pengawasan, seperti BPK, BPKP, Itjen dan Itwilprop atau Itwilkab
2. Pengawasan legislatif, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga Perwakilan Rakyat baik di Pusat maupun di Daerah
3. Pengawasan melekat, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dan satuan kerja yang dipimpinnya
4. Pengawasan masyarakat, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, seperti yang dilakukan oleh media massa, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan sebagainya.

³⁴ *Ibid*