

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “*Negara Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*”. Hal ini menimbulkan akibat hukum dalam bentuk hubungan hukum antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam hal hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dikenal dua sistem yakni: sistem sentralisasi dan sistem desentralisasi. Dalam sistem sentralisasi semua wewenang ada dan berada pada pemerintah pusat, maksudnya semua daerah terkoordinasi oleh Pemerintah Pusat. Sedangkan dalam desentralisasi, terjadi penyerahan kewenangan pusat kepada daerah. Jadi daerah mempunyai kewenangan mengatur urusan rumah tangganya sendiri, yang lebih dikenal dengan nama daerah otonomi.¹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa² :

“Penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab di daerah secara proposional diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah”.

Adapun dasar pembagian otonomi daerah kepada daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta

¹ Kansi C.S.T. Dan Christine S.T. Kansil, 2001, *Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta; hlm 17

² Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerintah, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan dasar pertimbangan asas otonomi tersebut, maka daerah memiliki kewenangan yang seluas-luasnya, yang disertai hak dan kewajiban untuk menyelenggarakan otonomi daerahnya, dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintah daerah. Adapun yang dimaksud dengan otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan aturan perundang-undangan³.

Daerah otonom Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah: “Kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”⁴.

Dari pemahaman pengertian diatas jelaslah bahwa daerah dan atau pemerintah daerah (kabupaten/kota) mempunyai keleluasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dibidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan dibidang lainnya yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Disamping itu ketentuan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan yang mulia dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

³ Pasal 1 angka (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

⁴ *Ibid*, Pasal 1 angka (6)

Pembagian urusan pemerintahan didalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 10 ayat (1) ditetapkan bahwa pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah. Sedangkan ayat (2) menyatakan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi daerah seluas luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Untuk mencapai tujuan dimaksud, dibutuhkan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan suatu proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintah Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, BAB XII, Pasal 218 ayat (1) dan (2) bidang Pembinaan dan Pengawasan telah ditetapkan bahwa pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh pemerintah meliputi : a). Pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dan b.) Pengawasan terhadap peraturan kepala daerah. Sedangkan pengawasan atas pelaksanaan urusan Pemerintahan di daerah, dilaksanakan oleh aparat pengawasan Intern pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan. Amrah Muslimin, dalam bukunya aspek-aspek hukum otonomi daerah mengatakanbahwa : “Pengawasan terhadap pemerintahan daerah adalah semata-mata yang tidak dapat ditinggalkan, malahan suatu syarat mutlak dalam organisasi negara”.⁵

Dari pemahaman pengawasan di atas jelaskan bahwa : Pengawasan yang dilaksanakan oleh pemerintahan terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan, terutama terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Disamping itu untuk mengoptimalkan fungsi

⁵ Amrah Muslimin, 1986, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*. Bandung, Penerbit Alumni Bandung, hlm 118

pembinaan dan pengawasan, pemerintahan dapat menerapkan sanksi kepada penyelenggaraan pemerintahan daerah apabila ditemukan adanya penyimpangan dalam penyelenggaraan oleh penyelenggara pemerintahan daerah tersebut. Adapun sanksi yang dimaksud antara lain dapat berupa penataan kembali suatu daerah otonom, pembatalan pengangkatan pejabat, penangguhan dan pembatalan berlakunya suatu kebijakan daerah, baik peraturan daerah, dan ketentuan lain, yang diterapkan daerah, serta dapat memberikan sanksi pidana yang diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kehadiran lembaga inspektorat dalam menjalankan pengawasan pemerintahan sangatlah dirasakan manfaatnya. Hal itu dikarenakan dengan adanya inspektorat ini dapat mengawasi jalannya pemerintahan daerah untuk mewujudkan adanya ketegasan dan konsistensi penyelenggaraan negara yang berdayaguna dan berhasilguna. Bagi pembangunan nasional dan kesejahteraan masyarakat, maka kewenangan daerah otonom diperlukan dan pengawasan, untuk menghindari agar kewenangan tersebut tidak mengarah pada kedaulatan. Pemerintah daerah pada hakikatnya merupakan subsistem dari pemerintahan nasional secara impresif. Pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintahan daerah merupakan bagian integral dari sistem penyelenggaraan.

Dalam bidang pengawasan pelaksanaan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Padang Pariaman yang diatur dalam Perda Kabupaten Padang Pariaman Nomor 06 Tahun 2008, tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Padang Pariaman yang masih mengacu kepada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Di dalam aturan tersebut belum dimuat secara terperinci tentang teknis pelaksanaan pengawasan di lapangan dan penulis ingin mengetahui lebih dalam terkait Inspektorat Daerah Kabupaten Padang Pariaman ini.

Melihat betapa pentingnya aspek dan peran pengawasan pemerintahan daerah maka penulis tertarik untuk mengambil judul : **“Pelaksanaan Tugas Inspektorat Dalam Rangka Pengawasan Pemerintahan Daerah Di Kabupaten Padang Pariaman Ditinjau dari Peraturan Bupati Padang Pariaman Nomor 21 Tahun 2008”**.

B. Perumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah yang akan diangkat adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Tugas Inspektorat dalam rangka pengawasan terhadap pelaksanaan urusan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Padang Pariaman ?
2. Apa kendala-kendala yang dihadapi dalam Pelaksanakan tugas Inspektorat dan bagaimana cara penyelesaian kendala-kendalatersebut ?

C. Tujuan Penelitian.

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui memahami Pelaksanaan Tugas Inspektorat di Kabupaten Padang Pariaman
2. Untuk mengetahuikendala-kendala yang dihadapi dalam melaksanakan tugas dan upaya bagaimana cara penyelesaian kendala-kendala tersebut ?

D. Manfaat Penelitian.

Berangkat dari perumusan masalah yang telah di kemukakan di atas, ada beberapa manfaat yang ingin penulis peroleh. Adapun manfaat tersebut penulis kelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu :

1. Manfaat Teoretis :

- a. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan penulis baik dibidang hukum pada umumnya maupun dibidang Hukum Tata Negara khususnya dan untuk memberikan

sumbangan bagi perkembangan hukum secara teoritis, khususnya mengenai Pelaksanaan Tugas Inspektorat di Kabupaten Padang Pariaman

- b. Untuk menjadi pedoman bagi para pihak yang ingin mengetahui dan mendalami tentang Tugas Inspektorat tersebut
- c. Untuk pedoman awal bagi peneliti yang ingin mendalami masalah ini lebih lanjut dan menambah ilmu pengetahuan.

2. Manfaat Praktis :

- a. Penulis agar memberikan sumbangan pemikiran terutama untuk mahasiswa jurusan hukum mengenai aspek Hukum Tata Negara khususnya mengenai Pelaksanaan Tugas Inspektorat di Kab. Padang Pariaman dan dapat di jadikan perbandingan bagi penelitian selanjutnya.
- b. Agar hasil penelitian ini menjadi perhatian dan dapat di gunakan oleh semua pihak baik itu bagi pemerintah, masyarakat umum maupun setiap pihak yang bekerja sehari-hari di bidang hukum, khususnya Hukum Tata Negara.

E. Metode Penelitian

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis sosiologis (*sociological research*) dan menekankan pada praktek di lapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau perundang undangan⁶. Berkaitan dengan objek penelitian yang dibahas dan melihat norma-norma hukum untuk selanjutnya dihubungkan dengan kenyataan atau fakta-fakta yang terdapat dalam kehidupan masyarakat.

Untuk melaksanakan metode penelitian diatas diperlukan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Sifat Penelitian

⁶ Bambang Sunggono, 1997 *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rajawali Pres

Penelitian ini bersifat *Yuridis Sosiologis* yaitu penelitian yang memberikan data tentang suatu keadaan atau gejala-gejala sosial yang berkembang ditengah– tengah masyarakat sehingga dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang menyeluruh, lengkap dan sistematis tentang objek yang akan diteliti.

2. Jenis dan Sumber Data

Dalam penulisan ini sumber data yang digunakan adalah :

a. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan, dalam hal ini penulis dapat memperoleh data primer dari kantor Inspektorat Kabupaten Padang Pariaman

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang ada berupa bahan hukum, data tersebut antara lain :

1). Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang undangan yang terkait untuk itu antara lain : Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, UUD, Peraturan Daerah Kabupaten Padang Pariaman Nomor 06 Tahun 2008

2). Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang dapat menunjang bahan hukum primer yang dapat membantu penulis dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer

seperti : penulisan yang berupa hasil penelitian, peraturan perundang undangan, buku-buku, makalah, majalah tulisan lepas dan artikel.

3). Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjelas terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan kamus besar Bahasa Indonesia.

3. Teknik Pengumpulan data

Penelitian lapangan ini dilakukan di kantor, dalam penelitian ini untuk memanfaatkan data yang ada maka dilakukan dengan menggunakan metode sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara ini dilakukan secara semi struktur dengan menggunakan teknik dan pedoman wawancara. Wawancara dilakukan dengan beberapa orang pegawai yang terkait dengan bidang tugasnya masing-masing. Wawancara dilakukan terhadap informan yang mendukung penulisan ini.

Pejabat-Pejabat Inspektorat yang diwawancarai :

1. Bidang Inspektur Pembantu Wilayah IV

2. Subag Perencanaan

4. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data disusun secara sistematis melalui proses editing yaitu akan merapikan kembali data yang telah diperoleh dengan memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian sehingga di dapat suatu kesimpulan akhir

secara umum yang nantinya akan dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan yang ada.

b. Analisis Data

Setelah data primer dan data skunder diperoleh selanjutnya dilakukan analisis data yang didapat dengan mengungkapkan kenyataan-kenyataan dalam bentuk kalimat, terhadap data yang diperoleh dari hasil penelitian tersebut, penulis menggunakan metode analisis secara kualitatif yaitu uraian terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka tapi berdasarkan peraturan perundang undangan, pandangan pakar dan pendapat penulis sendiri.