

**PENGAWASAN DPRD KABUPATEN MALANG TERHADAP PERDA No.
6 TAHUN 2016 TENTANG RPJMD KABUPATEN MALANG PADA
PEMBANGUNAN JALAN DAN JEMBATAN**

SKRIPSI

oleh :

Titik Diniyah

NIM 16230018



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2020

**PENGAWASAN DPRD KABUPATEN MALANG TERHADAP PERDA No.
6 TAHUN 2016 TENTANG RPJMD KABUPATEN MALANG PADA
PEMBANGUNAN JALAN DAN JEMBATAN**

SKRIPSI

oleh :

Titik Diniyah

NIM 16230018



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2020

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab pengembangan keilmuan, penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul :

**PENGAWASAN DPRD KABUPATEN MALANG TERHADAP PERDA No.
6 TAHUN 2016 TENTANG RPJMD KABUPATEN MALANG PADA
PEMBANGUNAN JALAN DAN JEMBATAN**

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain, kecuali yang disebutkan referensinya secara benar. Jika di kemudian hari terbukti disusun orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindah data orang lain, baik secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang saya peroleh karenanya, batal demi hukum.



HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi proposal skripsi saudara Titik Diniyah NIM 16230018 Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul :

PENGAWASAN DPRD KABUPATEN MALANG TERHADAP PERDA No.

6 TAHUN 2016 TENTANG RPJMD KABUPATEN MALANG PADA

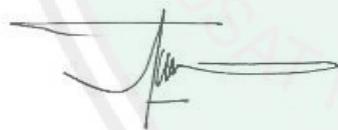
PEMBANGUNAN JALAN DAN JEMBATAN

Maka pembimbing menyatakan bahwa proposal skripsi tersebut telah memenuhi persyaratan ilmiah untuk diajukan dan diuji pada Dewan Penguji.

Malang, 20 Oktober 2020

Mengetahui

Ketua Jurusan
Hukum Tata Negara (Siyasah)



Dr. M. Aunul Hakim, S.Ag., M.H
NIP. 196509 1 92 00003 001

Dosen Pembimbing



Prayudi Rahmatullah, M.H
NIP. 19850703 20180201 1 160

BUKTI KONSULTASI

Nama : Titik Diniyah

NIM : 16230018

Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah)

Dosen Pembimbing : Prayudi Rahmatullah, M.H.

Judul Skripsi : Pengawasan DPRD Kabupaten Malang Terhadap Perda
No. 6 Tahun 2016 Tentang RPJMD Kabupaten Malang
Pada Pembangunan Jalan Dan Jembatan

| No | Hari / Tanggal | Materi Konsultasi | Paraf |
|----|------------------------|------------------------|---|
| 1 | Senin, 3 Februari 2020 | Proposal |  |
| 2 | Jumat, 13 Maret 2020 | Revisi Footnote |  |
| 3 | Rabu, 25 Maret 2020 | Revisi BAB III |  |
| 4 | Senin, 25 Mei 2020 | Revisi BAB IV |  |
| 5 | Selasa, 8 Juli 2020 | BAB IV dan kepenulisan |  |
| 6 | Rabu, 14 Oktober 2020 | Revisi BAB V |  |
| 7 | Rabu, 21 Oktober 2020 | Finalisasi |  |

Malang, 20 Oktober 2020

Mengetahui

a.n. Dekan

Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)



Dr. M. Aunul Hakim, S.Ag., M.H
NIP. 196509 1 92 00003 001

PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan Penguji Skripsi Saudara Titik Diniyah NIM 16230018 Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul :

PENGAWASAN DPRD KABUPATEN MALANG TERHADAP PERDA No. 6 TAHUN 2016 TENTANG RPJMD KABUPATEN MALANG PADA PEMBANGUNAN JALAN DAN JEMBATAN

Telah dinyatakan lulus dengan nilai :

Dewan Penguji:

1. Teguh Setiabudi, S.HI., M.H.
NIP. 19790313201608011033
2. Prayudi Rahmatullah, S.HI., M.H.
NIPT. 19850703 20180201 1160
3. Musleh Harry, S.H., M.Hum
NIP. 19680710 1999031002


Ketua


Sekretaris


Penguji Utama

Malang, 11 November 2020

Dekan,




Dr. H. Saifullah, S.H., M.Hum.
NIP. 196512052000031001

PEDOMAN TRANSLITERASI

A. Umum

Transliterasi adalah peralihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam *footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi.

Banyak pilihan dan ketentuan transliterasi yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik yang standar internasional. Nasional maupun ketentuan yang khusus digunakan penerbit tertentu. Transliterasi yang digunakan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang menggunakan EYD plus, yaitu transliterasi yang didasarkan atas Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 22 Januari 1998, No. 159/1987 dan 0543.b/U/1987, sebagaimana tertera dalam buku Pedoman Transliterasi bahasa Arab (*A Guide Arabic Transliteration*), INIS Fellow 1992.

B. Konsonan

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak

dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas (ˆ), berbalik dengan koma (˘) untuk penggantian lambang ع .

C. Vokal Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal fathah ditulis dengan “a”, kasrah dengan “i”, dlommah dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut :

| Vokal | Panjang | Diftong |
|-------------|---------|------------------|
| a = fathah | Â | قال menjadi qâla |
| i = kasrah | Î | قيل menjadi qîla |
| u = dlommah | û | دون menjadi dûna |

Khusus untuk bacaannya’ nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “î”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkannya’ nisbat di akhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan ya’ setelah fathah ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut :

| Diftong | Contoh |
|---------|---------------------|
| aw = و | قول menjadi qawlun |
| ay = ي | خير menjadi khayrun |

D. Ta'marbûthah (ة)

Ta' marbûthah (ة) ditransliterasikan dengan "t" jika berada di tengah kalimat, tetapi ta' marbûthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan "h" misalnya الرسالة المدرسة menjadi *alrisala li-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf dan mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan "t" yang disambungkan dengan kalimat berikut, misalnya في رحمة الله menjadi *fi rahmatillâh*.

E. Kata Sandang dan Lafdh al-Jalâlah

Kata sandang berupa "al" (ال) dalam lafadh jalâlah yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (idhafah) maka dihilangkan.

Perhatikan contoh-contoh berikut :

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan.....
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan
3. *Masyâ' Allah kânâ wa mâlam yasyâ lam yakun*
4. *Billâh 'azza wa jalla*

F. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Bila terletak di awal kata, hamzah tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh : شيء - syai'un أمرت - umirtu

تأخذون - ta'khudzûna النون - an-nau'un

G. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik *fi'il* (kata kerja), *isim* atau *huruf*, ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain, karena ada huruf Arab atau harakat yang dihilangkan, maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh : *واناللهوخيرالرازيقن* - wa innalillâha lahuwa khairar-râziqîn.

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf kapital digunakan untuk menuliskan oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh : *وما محمد الا رسول* = wa maâ Muhammadun illâ Rasûl.

Penggunaan huruf kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan jika penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, maka huruf kapital tidak dipergunakan.

Contoh : *اللهامر جميعا* = lillâhi al-amru jamî'an.

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan ilmu tajwid.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdu lillâhi Rabbil- 'Aalamiin, la Hawl wala Quwwat illa bi Allah al-

'Āliyy al-'Ādhim, dengan hanya rahmat-Mu serta hidayah-Nya penulisan skripsi yang berjudul **“Pengawasan DPRD Kabupaten Malang Terhadap Perda No. 6 Tahun 2016 Tentang RPJMD Kabupaten Malang Pada Pembangunan Jalan Dan Jembatan”** dapat diselesaikan dengan curahan kasih sayang-Nya, kedamaian dan ketenangan jiwa. Shalawat dan Salam kita haturkan kepada Baginda kita yakni Nabi Muhammad SAW yang telah mengajarkan kita tentang dari alam kegelapan menuju alam terang menderang di dalam kehidupan ini. Semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapat syafaat dari beliau di hari akhirat kelak. Amin.

Dengan segala daya dan upaya serta bantuan, bimbingan maupun pengarahan dan hasil diskusi dari berbagai pihak dalam proses penulisan skripsi ini, maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada batas kepada :

1. Prof. Dr. H. Abd. Haris, M.Ag, selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Prof. Dr. Saifullah, S.H, M.Hum, selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

3. Dr. M. Aunul Hakim, S.Ag, M.H, selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Prayudi Rahmatullah, M.H, selaku dosen pembimbing penulis. Terimakasih sebanyak-banyaknya penulis haturkan atas waktu yang telah beliau limpahkan untuk bimbingan, arahan, serta motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.
5. Musleh Herry, S.H., M.Hum selaku dosen wali penulis selama menempuh kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terima kasih penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.
6. Segenap dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah menyampaikan pengajaran, mendidik, membimbing, serta mengamalkan ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah SWT memberikan pahala-Nya yang sepadan kepada beliau semua.
7. Staf karyawan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, penulis ucapkan terima kasih atas partisipasinya dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Kepada Ibu tercinta Sholikah dan ayah tercinta Asparin, Kakak tersayang Masruri, Miftakhurromah, rasanya tiada kata yang mampu membalas segala pengorbanan beliau selain terima kasih yang senantiasa memberikan semangat, inspirasi, motivasi, kasih sayang, pengorbanan baik dari segi

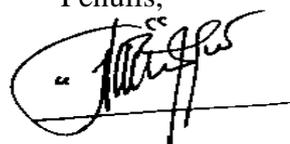
spiritual dan materiil yang tiada henti, serta doa yang tak pernah putus untuk keberhasilan dan kemudahan penulis hingga skripsi ini selesai.

9. Kepada sahabat-sahabat seperjuangan di kelas Hukum Tata Negara, teman-teman di MCW, kepada Tyas, Debita, Fifin, Novi dan teman-teman ku yang tidak bisa kusebutkan semua, yang mampu menemani hingga memberikan motivasi, serta menerima segala keluh kesah dalam proses pengerjaan skripsi ini.
10. Kepada keluarga besar PP Darul Hikmah Al Hasani, Abah Jun, Ustadzah Mamlu'atul Hasanah dan teman-teman yang telah memberikan atap untuk bernaung selama ini hingga proses studi berakhir, beribu kata terimakasih atas segala yang telah diberikan baik dalam spiritual maupun pemahaman duniawi.

Semoga apa yang telah saya peroleh selama kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang ini, bisa bermanfaat bagi semua pembaca, khususnya bagi saya pribadi. Disini penulis menyadari bahwasanya skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis sangat mengharap kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini, sehingga dapat lebih bermanfaat. Amin.

Malang, 20 Oktober 2020

Penulis,



Titik Diniyah
NIM 16230018

ABSTRAK

Titik Diniyah, NIM 16230018, 2020. *Pengawasan DPRD Kabupaten Malang Terhadap Perda No. 6 Tahun 2016 Tentang RPJMD Kabupaten Malang Pada Pembangunan Jalan Dan Jembatan*. Skripsi. Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing : Prayudi Rahmatullah, M.HI.

Kata Kunci : Efektivitas, fungsi pengawasan DPRD, Pembangunan Jalan dan Jembatan

Peneliti mengkaji terkait efektivitas fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Malang terhadap Perda No.6 Tahun 2016 tentang RPJMD di dalam mengawasi perencanaan, penganggaran, pembahasan, hingga tahap pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang. Dalam kasus yang terjadi banyak jalan dan jembatan yang memiliki kategori rusak parah di beberapa ruas jalan kabupaten Malang di tahun 2016-2018, dan pemeliharaan yang dilakukan tidak menuai hasil yang memuaskan bagi masyarakat justru menguak adanya dugaan isu pengurangan *volume* atas paket pengerjaan yang dilakukan Dinas PU Bina Marga.

Lemahnya sistem koordinasi dan pengawasan antara DPRD kepada Dinas PU Bina Marga dalam hal perencanaan hingga pembangunan menimbulkan penyelewengan hukum, seperti pengurangan *volume* atas paket pengerjaan, fasilitas jalan yang baik akhirnya tidak terwujud di tengah masyarakat, masih banyak masyarakat yang mengeluhkan adanya jalan berlubang dan jembatan penghubung yang belum diperbaiki. Jenis Penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis empiris atau biasa disebut dengan *socio legal research* dapat disebut pula dengan penelitian lapangan, yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku dan melihat apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat. Adapun metode pengumpulan data yang digunakan dengan melakukan wawancara secara langsung dengan narasumber ditambahkan dengan dokumentasi terkait data yang diambil. Dan berpedoman pada klasifikasi perilaku masyarakat dengan OPD terkait, kemudian dilakukan analisis agar mendapatkan jawaban dari masalah yang diangkat agar penelitian hukum empiris lebih terarah.

Hasil penelitian menyebutkan *pertama* : Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD kepada Dinas PU Bina Marga kurang efektif, dan menerapkan model pengawasan langsung, tidak langsung, formal, informal, dan berjalan secara administrative dan pengawasan politik, jika ada pengurangan *volume* atas paket pengerjaan maka secara administrative dengan melibatkan pihak ketiga harus ada pengembalian ke kas daerah sesuai dengan nominal yang ditentukan oleh BPK. *Kedua* : Upaya untuk mengoptimalkan pengawasan tersebut masih minim dilaksanakan. DPRD hanya mendorong dan memperingatkan secara administrative kepada Dinas PU Bina Marga.

ABSTRACT

Titik Diniyah, NIM 16230018, 2020. *Oversight Council District Malang Against Bylaw No. 6 Year 2016 About RPJMD Regency Malang On Construction of Roads and Bridges* . Essay. Constitutional Law Study Program, Faculty of Sharia, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University of Malang. Advisor Prayudi Rahmatullah, M.HI

Keywords : effectiveness, DPRD surveillance function, construction of Roads and Bridges

Researcher examines related effectiveness of the function of supervision of Parliament Regency Malang to Regulation 6 Year 2016 on RPJMD in in overseeing the planning , budgeting , discussion , up to the stage of construction of roads and bridges in the district of Malang. In case that happens a lot of roads and bridges that have a category damaged severely in some sections the district of Malang in the years 2016-2018, and maintenance that do not reap the results were satisfactory for the people it reveals the existence of the alleged issue of a reduction in *volume* on a package of workmanship that made the Department of Public Works Bina Marga .

Weak system of coordination and supervision between Parliament to Dinas PU Bina Marga in terms of the planning to the development cause diversion of the law , such as the reduction of *the volume* on the package craftsmanship, amenities roads were either ultimately did not materialize in the middle of society, still many societies who complained about the road potholes and bridges connecting that hasn't been fixed . The type of research that is used is the study of juridical empirical or plain called the *socio legal research* can be referred also to the research field , which is reviewing rule of laws that apply and see what what happens in reality in society . As for the method of collection of data used to conduct interviews in directly with the speakers added to the documentation related to the data retrieved . And referring to the classification of the behavior of people with WTO -related , then do the analysis in order to get the answer of the problem which was appointed in order to research the laws empirically more directional .

The results of the study mentioned *first* : Supervision which made by Parliament to Dinas PU Bina Marga less effective , and apply the model supervision directly , not direct , formal, informal, and walk in administrative and supervisory policy , if there is a reduction in *volume* on a package of workmanship that is administratively with involving a third party there must be a return to the regional treasury in accordance with the nominal determined by the BPK. *Second* : Efforts to optimize the supervision of the still minimal implemented . Parliament only encourage and warn it administratively to the Department of Public Works Bina Marga .

املخص

تيتيك دنية, صفحة الطلابة 16230018. مؤثر مهنة الحراسة النواب القطرية مالانج بـ
PU Bina Marga علي جعل الشوارع و الجسور. بحث ناحية السياسة في كلية الشريعة
 في جامعة مولانا مالك ابراهيم مالانج,
 مشريف: فرايود رحمة الله الميجستر

الكلمات الرئيسية: مؤثر, مهنة الحراسة النواب القطرية, جعل الشوارع و الجسور

بحث المؤلف مهنة الحراسة النواب القطرية في مالانج على وظيفة PU Bina
 Marga في احتراس من الخطة و التقدير الي جعل الشوارع و الجسور في مالانج. كان
 كثير من مسائل شددالهلاك من الشوارع و الجسور في مالانج سنة 2016-2018, لا
 تشتفي علي الإجتماعية الحراسة التي تعمل بها بل يظن نقص القدر علي طرد عمل الوظيفة
 .PU Bina Marga

ضعيف معلومات النظام و الحراسة في النواب القطرية علي الوظيفة PU Bina
 Marga من الخطة الي الجعالة تجعل الخالف القوانين, كنقص القدر علي طرد عمل
 الوظيفة, لا يتحقق سهولة الشوارع الحسن في الإجتماعية, كثير منها اشتكوا وجود الفاسد
 في الشوارع و الجسور الاتان لا تحسنان . جنس البحث يستعمل به Yuridis Empiris او
 يطلق بـ Socio Legal Research و يطلق ايضا ببحث الميدان, هو بحث الحكم يعملها بها
 و نظر الواقع الظاهر في الإجتماعية . و منهاج جعل البيئة بامقابلة المباشرة مع الروية
 يوزاد بصورة التي تعلق بأخذ البيئة. و لنظر الطريق التصنيف علي عمل الإجتماعية بـ
 ODP التي تتعلق بها, ثم بعث لوجود احل المسائل الذي بعث لينحقق البحث

الحصيل يتحقق بالبحث, الأولى: الحراسة النواب القطرية علي الوظيفة PU Bina
 Marga لم تأثرز و يجعلوا طريق المباشرة, بلا مباشرة, رسمية, بلا رسمية, و يجرى
 بنظام و السياسة, ان وجد نقص القدر علي الطرد رجع الي الصراف قمة يلزمها BPK
 بنظام مع من يتعلق بها. ألتانى: ان ارادة تحقق هذه الحراسة تنقص بالعمل. دفع النواب
 القطرية و ذكر PU Bina Marga بنظام

DAFTAR ISI

| | |
|-----------------------------------|----------|
| HALAMAN JUDUL (COVER DALAM) | i |
| PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI..... | ii |
| HALAMAN PERSETUJUAN | iii |
| BUKTI KONSULTASI..... | iv |
| PENGESAHAN SKRIPSI..... | v |
| HALAMAN MOTTO | vi |
| PEDOMAN TRANSLITERASI | vii |
| KATA PENGANTAR..... | xi |
| ABSTRAK | xiv |
| ABSTRACT..... | xv |
| صلى الله عليه وسلم..... | xvi |
| DAFTAR ISI..... | xvii |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang..... | 1 |
| B. Batasan Masalah | 7 |
| C. Rumusan Masalah | 7 |

| | |
|--|-----------|
| D. Tujuan penelitian | 8 |
| E. Manfaat Penelitian..... | 8 |
| 1. Bagi Penulis..... | 8 |
| 2. Bagi Pembaca | 9 |
| 3. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah | 9 |
| F. Definisi Operasional..... | 10 |
| 1. Efektivitas | 10 |
| 2. Fungsi Pengawasan | 10 |
| 3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah..... | 11 |
| 4. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga..... | 12 |
| 5. Pembangunan | 12 |
| 6. Jalan dan Jembatan..... | 12 |
| G. Sistematika Pembahasan..... | 13 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... | 16 |
| A. Penelitian Terdahulu..... | 16 |
| B. Kerangka Teori..... | 23 |
| 1. Teori Efektivitas Hukum..... | 23 |
| 2. Teori Pengawasan | 30 |
| BAB III METODE PENELITIAN | 38 |
| A. Jenis Penelitian | 38 |
| B. Pendekatan Penelitian..... | 38 |
| C. Lokasi Penelitian..... | 39 |

| | |
|--|-----------|
| D. Jenis dan Sumber Data | 40 |
| 1. Sumber Data Primer | 40 |
| 2. Sumber Data Sekunder | 40 |
| E. Metode Pengumpulan Data | 41 |
| 1. Observasi | 41 |
| 2. Wawancara | 41 |
| 3. Dokumentasi | 43 |
| F. Metode Pengolahan Data | 43 |
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | 47 |
| A. Efektivitas Fungsi Pengawasan DPRD dalam Perencanaan, Perumusan, Hingga Pembangunan Jalan dan Jembatan di Kabupaten Malang..... | 47 |
| 1. Tahap Perencanaan | 50 |
| 2. Tahap Pembangunan | 53 |
| 3. Tahap Evaluasi | 59 |
| B. Upaya DPRD Kabupaten Malang di Dalam Mengoptimalkan Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pembangunan Jalan dan Jembatan dalam Perencanaan, Perumusan, Pembangunan, Jalan dan Jembatan di Kabupaten Malang | 61 |
| 1. Pengawasan Langsung | 65 |
| 2. Pengawasan Formal | 66 |
| 3. Pengawasan Administratif | 67 |
| BAB V PENUTUP | 83 |

| | |
|-----------------------------------|------------|
| A. Kesimpulan | 83 |
| B. Saran | 84 |
| DAFTAR PUSTAKA | 88 |
| LAMPIRAN..... | 92 |
| Daftar Riwayat Hidup | 101 |



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah unsur dari Pemerintahan Daerah yang tatanannya merupakan cerminan dari perwakilan seluruh rakyat di negara Indonesia. Kewenangan pemerintah daerah di bidang legislatif adalah Dewan Perwakilan Rakyat. DPRD sebagai unsur dari pemerintahan daerah dan kedudukannya adalah setingkat dengan Kepala Daerah. Tugas dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah sebagai motor penggerak pembangunan di daerah. Hal ini terdapat didalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 Pasal 20 ayat (1) menegaskan bahwa dalam menjalankan fungsi legislatif dan pengawasan, maka dalam hal ini DPRD yang berwenang untuk membentuk aturan/perundang-undangan”.¹ Bersama pemerintah daerah, DPRD mempunyai tugas utama di dalam menjalankan pemerintahan di daerah. DPRD harus bersinergi dengan dinas yang bertugas dalam pembangunan dan perancangan perencanaan pembangunan di daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki beberapa tugas dan fungsi yaitu fungsi *legislation*/legislasi yang memiliki tugas untuk membentuk aturan daerah yang dirancang bersama kepala pemerintahan di daerah yaitu seorang Bupati atau Walikota. Kedua, fungsi anggaran, yaitu menyusun dan menyetujui sekaligus menetapkan Anggaran Pendapatan atau Anggaran Pendapataan Belanja Daerah (APBD) setiap tahunnya bersama kepala daerah.

¹ Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2016). 96.

Fungsi pengawasan yang harus dilakukan DPRD terhadap perencanaan hingga tercapainya perencanaan pembangunan sesuai dengan Peraturan Daerah serta Perkada.²

Pasal 366 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 (MPR, DPR, DPD dan DPRD) bahwa:

1. DPRD Kabupaten/Kota memiliki kewenangan dan tugas:
 - a. Membentuk peraturan daerah Kabupaten/Kota dengan Bupati/Walikota;
 - b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten/Kota yang diajukan oleh Bupati/Walikota;
 - c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten/Kota;
 - d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota kepada menteri dalam negeri melalui Gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
 - e. Memilih Wakil Bupati/Wakil Walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Bupati/Wakil Walikota;

² Praptomo, *Jurnal Fungsi Pengawasan DPRD*, (Malang: Jurnal Hukum Program PascaSarjana Universitas Brawijaya, 2016). 9.

- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten/Kota;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota;
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan
- k. Melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.³

Sesuai dengan hal diatas yang berkenaan dengan tupoksi dan kewenangan yang harus dijalankan pemerintahan daerah, dan tugas DPRD serta hak yang dimiliki menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 (MPR, DPR, DPD, dan DPRD), maka seyogyanya lembaga lembaga yang ada di Indonesia dan wilayah pembagiannya melaksanakan sesuai dengan tugas dan wewenang masing-masing. Dalam hal ini, yang

³ Pasal 366 ayat (1) UU No. 17/2014

perlu dikaji lebih dalam adalah mengenai fungsi pengawasan yang terdapat pada kewenangan DPRD. Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD haruslah secara massive, poin (i) Pasal 366 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 (MPR, DPR, DPD dan DPRD) menjelaskan dengan detail bahwa DPRD memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah. Perlu dilakukann kajian terlebih dahulu sebelum memberikan persetujuan atas kerjasama yang dibangun antara dinas dengan pihak ketiga. Termasuk dalam membangun jalan dan jembatan yang dikerjakan oleh Dinas PU BM (Bina Marga) bersama dengan pihak ketiga. Hal ini berkaitan juga dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Malang No. 6 Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Malang pada Tahun 2016-2021 dengan misi No.6 yang didalamnya berbunyi "*Meningkatkan ketersediaan infrastruktur jalan, transportasi, telematika, sumber daya air, pemukiman dan prasarana lingkungan yang menunjang aktivitas sosial ekonomi kemasyarakatan*"⁴ yang dalam hal ini peneliti hanya terfokus pada pembangunan jalan dan jembatan, terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut terdapat pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan dengan melibatkan masyarakat. Masyarakat dalam hal ini ikut serta terlibat dalam mengawasi,

⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Malang Tahun 2016-2021, Lembaran Daerah Kabupaten Malang Tahun 2016 Nomor 4 Seri D, I-13

sekaligus masyarakat pula yang nantinya merasakan dampaknya dari adanya sarana dan fasilitas umum yang disediakan oleh Negara.

Terkait hal tersebut, maka yang bertugas menjalankan dan berwenang melaksanakan pembangunan di daerah adalah Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kabupaten Malang. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga berdiri dan dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati (Perbub) Malang Nomor 60 Tahun 2016 dan sesuai dengan PP No. 18 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Bertugas melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah dan tugas pembantuan di bidang pekerjaan umum bina marga, termasuk pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang.

Atas temuan di lapangan dan laporan BPK⁵ bahwa pengerjaan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga menyebabkan banyak konflik hukum diantaranya banyaknya kasus dan isu pengurangan volume pembangunan jalan dan jembatan, akibatnya beberapa temuan jalan-jalan di kabupaten berlubang, dan sering terjadi banjir karena *drainase* di daerah-daerah tersebut tidak berfungsi secara maksimal. Ada sebanyak 289 km jalan yang kondisinya tidak baik di Kabupaten Malang pada tahun 2014, di tahun 2016 terdapat sekitar 10 jalan kabupaten yang menyebar disetiap desa, 2017 terdapat 16

⁵ Undang-Undang No. 15 Tahun 2006, Badan Pemeriksa Keuangan selanjutnya disingkat BPK adalah Lembaga Negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85

desa dengan jalan rusak, dan di tahun 2018 terdapat sebanyak 1 jalan Talangagung hingga Kepanjen mengalami kerusakan. Jalan yang rusak tersebut kini mencapai sekitar 35% dari setiap jumlah seluruh jalan yang ada, dan telah menyebar ke 50 desa di Kabupaten Malang, jika dilihat pada tahun 2014 penganggaran jalan di Kabupaten Malang yang di alokasikan ialah sebesar Rp. 200M. Kemudian, pada tahun 2015 - 2016 jumlah anggaran meningkat dari tahun 2014 sebelumnya, peningkatan yang di alokasikan lebih tinggi dua kali lipat dari anggaran sebelumnya. Bahkan, dari anggaran tersebut Pemkab Malang telah memiliki Tim Sapu Lobang yang khusus bertugas menutup jalan berlubang. Disisi lain, temuan di Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK menjadi bahan analisis mendalam yang di hubungkan dengan reaksi dan penanggulangan tindak pidana korupsi dari Aparat Penegak Hukum. Fungsi pengawasan oleh DPRD semakin ditekankan apabila tren temuan dari LHP BPK ini terus ada hingga tahun 2018. Berdasarkan telaah dan kerugian yang dicatat melalui audit Badan Pemeriksa Keuangan kekurangan *Volume* pekerjaan hingga mencapai Rp. 1.064.168.859,42 yang terdapat pada sebelas paket pengerjaan di Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang.⁶

Tahun 2017, terdapat 29,10% dari total seluruh jalan ruas jalan yang menyebar di 16 desa jalan rusak yang dicatat oleh Dinas PU BM (Pekerja Umum Bina Marga). Sebanyak 53% rusaknya jalan dikarenakan oleh muatan berlebih dan kelebihan beban, disebabkan pula karena banjir.

⁶ Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK 2016-2018

Hal tersebut yang sering diungkapkan oleh pemerintah Kabupaten Malang. Hal ini disampaikan melalui riset Organisasi Non Pemerintah yang bergerak dalam masalah advokasi dan riset mengenai pengadaan barang dan jasa. Telaah dan temuan dari Malang Corruption Watch terhadap keadaan jalan yang rusak di Kabupaten Malang pada tahun 2014-2017 adalah adanya penyebab lain dari rusaknya jalan salah satunya adalah pengurangan volume yang terdapat pada sejumlah paket pengerjaan, dan berulang, pengadaan megaprojek pada pengadaan jalan.⁷ Menanggapi masalah tersebut, peneliti akan meneliti bagaimana efektivitas pengawasan DPRD, sesuai dengan peraturan yang ada. Dengan judul penelitian **“Pengawasan DPRD Kabupaten Malang Terhadap Perda No. 6 Tahun 2016 Tentang RPJMD Kabupaten Malang Pada Pembangunan Jalan Dan Jembatan”**

B. Batasan Masalah

Dari latar belakang yang telah dipaparkan, penulis perlu melakukan batasan masalah untuk menghindari pelebaran pembahasan pada pokok permasalahan yang diangkat, agar penelitian tersebut lebih fokus untuk dilakukan dan lebih terarah. Batasan dalam penelitian ini adalah membahas terkait pengoptimalan pengawasan DPRD Kabupaten Malang yang menyasar pada misi, tujuan, sasaran serta strategi yang tertuang dalam Misi poin 6 Perda No. 6 Tahun 2016 tentang RPJMD khususnya

⁷ Malang Corruption Watch, *Riset Pengadaan Barang dan Jasa 2014-2017 Kabupaten Malang*. 2018. (<https://mcw-malang.org/berlubangnya-jalan-dan-jembatan-di-kabupaten-malang/>) Diakses pada 22 Februari 2020, 14.36 WIB

pada sarannya yaitu “*rehabilitasi/pemeliharaan jalan kabupaten dan rehabilitasi/pemeliharaan jembatan kabupaten*” yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga pada tahun anggaran 2016-2018 agar berjalan secara efektif.

C. Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang yang telah dipaparkan dan batasan permasalahan di atas, maka penulis dapat merumuskan beberapa permasalahan secara spesifik yang dituangkan ke dalam rumusan masalah, seperti berikut :

1. Bagaimana Efektivitas pengawasan DPRD Kabupaten Malang dalam mengawasi perencanaan, perumusan hingga pembangunan proyek pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten Malang?
2. Bagaimana upaya DPRD Kabupaten Malang dalam mengoptimalkan fungsi pengawasan pada perencanaan, perumusan hingga pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang.

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini yang dilaksanakan oleh peneliti bertujuan sebagai berikut :

1. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui efektivitas pengawasan DPRD di dalam mengawasi perencanaan, perumusan hingga pembangunan proyek jalan dan jembatan di Kabupaten Malang.

2. Penelitian ini bertujuan agar mengetahui optimalisasi fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD dalam merencanakan, merumuskan, hingga pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang.

E. Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis, penelitian ini juga diharapkan memberikan manfaat bagi penulis, pembaca dan Dinas terkait, yaitu sebagai berikut :

1. Bagi Penulis

Untuk mendapatkan gelar sarjana S-1 (SH) maka penelitian ini menjadi syarat wajib yang harus dilaksanakan. Dalam bidang Hukum Tata Negara (Siyasah) di Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Serta dapat memberikan manfaat guna menambah keluasan ilmu pengetahuan tentang persoalan yang diangkat yaitu efektivitas fungsi pengawasan DPRD dalam merencanakan, merumuskan, dan mengawasi pembangunan jalan dan jembatan terhadap Dinas PU BM (Bina Marga) di Kabupaten Malang.

2. Bagi Pembaca

Penelitian ini diharapkan dapat menambah keluasan ilmu pengetahuan, menjadi sumber informasi kepada orang-orang yang membaca penelitian ini, dan dapat dijadikan sebagai bahan kajian-kajian dalam penelitian untuk mengetahui bagaimana mengoptimalkan fungsi pengawasan yang menjadi kewenangan DPRD dalam

merencanakan, merumuskan, dan mengawasi pembangunan jalan dan jembatan terhadap Dinas PU BM (Bina Marga) di Kabupaten Malang.

3. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan dan mendukung DPRD dan Dinas PU untuk melakukan tugasnya secara optimal agar berjalan secara efektif sesuai dengan teori efektivitas hukum yang berlaku. Selaku yang mempunyai kewenangan dalam mengawasi berjalannya struktur Pemerintahan Daerah dalam pengadaan barang dan jasa. Serta dapat memperhatikan kesejahteraan masyarakat, bahwa akses jalan dan jembatan merupakan infrastruktur yang sangat penting bagi masyarakat.

F. Definisi Operasional

Definisi operasional, cara untuk mengukur variabel dalam penelitian ini yang berkaitan dengan istilah-istilah dalam judul permasalahan yang diangkat, yaitu sebagai berikut :

1. Efektivitas

Efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna menunjang tujuan. Menurut KBBI efektif adalah sesuatu yang memiliki efek (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau Peraturan.⁸

⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia (Jakarta: Balai Pustaka, 2002). 284.

2. Fungsi Pengawasan

Istilah fungsi merupakan sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaan ataupun pertimbangan lainnya.⁹ Dan istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kontrol adalah pemeriksaan, pengawasan. Jadi jika kita yang mengontrol berarti kita juga mengawasi, dan memeriksa.¹⁰ Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD adalah berbentuk pengawasan politik, dalam arti pengawasan yang dilaksanakan oleh lembaga legislative ini yaitu DPRD terhadap eksekutif termasuk Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, beserta perangkat daerah, yang pengawasannya lebih kepada pengawasan yang bersifat kebijakan strategis dan bukan pengawasan teknis maupun administratif. Hal ini memicu adanya tindakan politik seperti adanya penggunaan anggaran yang sudah diperuntukkan disalahgunakan untuk hal-hal yang dapat merugikan masyarakat.

Seluruh wewenang, fungsi, tugas, dan hak DPRD dapat diharapkan mampu menjalankan perannya secara optimal mengembangkan fungsi pengawasan terhadap pembangunan yang berkelanjutan. Tujuannya adalah untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang bersih, efisien, berwibawa dan terbebas dari berbagai praktek-praktek yang berindikasikan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Fungsi pengawasan DPRD apabila

⁹ O Triono, *Pengertian Fungsi*, (<http://repository.uin-suska.ac.id/4116/3/BAB%20II.pdf>) diakses pada 15 Februari 2020 pada 16.30 WIB

¹⁰ W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1984). 521

dikaitkan dengan pembangunan jalan dan jembatan maka kita akan melihat pada sisi fungsi penganggarannya pula. Karena pada dasarnya, objek fungsi pengawasan adalah anggaran itu sendiri dan hasilnya adalah adanya implementasi dari anggaran yang telah dianggarkan oleh Banggar DPRD.

3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan unsur dari Pemerintahan Daerah yang susunannya cerminan dari perwakilan seluruh rakyat yang ada di Negara Indonesia.¹¹ Dan DPRD memiliki tiga tugas dan fungsi, yaitu fungsi Legislasi, *Budgeting*, dan *Controlling*.¹² Fungsi pengawasan yang ada dalam DPRD adalah untuk mengontrol seluruh kinerja yang akan dilakukan oleh lembaga pemerintah lainnya, dalam hal merencanakan, merumuskan hingga implementasi nya dalam melaksanakan rancangan yang telah dibahas bersama dalam rapat bersama.

4. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga

Memiliki tugas yaitu menyelenggarakan perumusan dan melaksanakan kebijakan pada bidang penyelenggaraan jalan yang sesuai dengan ketentuan dan aturan perundang-undangan.¹³

5. Pembangunan

Pembangunan diartikan sebagai suatu proses perencanaan (*social plan*) yang dilakukan oleh birokrat untuk merencanakan pembangunan

¹¹ Praptomo, *Jurnal Fungsi Pengawasan DPRD*, (Malang, Jurnal Hukum Program PascaSarjana Universitas Brawijaya, 2016) hlm.8

¹² Pasal 366 UU No 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

¹³ Direktorat Jenderal Bina Marga, (<https://www.pu.go.id/organisasi/ditjen-bina-marga>) diakses pada 25 Februari 2020 06.18 WIB

untuk membuat perubahan sebagai proses untuk meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat.¹⁴ Pembangunan juga diukur dengan pendekatan pendapatan perkapita dari kepala rumah tangga dan seberapa banyak masyarakat yang tinggal di daerah tersebut, agar dapat meratakan kesejahteraan hidup masyarakat.

6. Jalan dan Jembatan

Kegiatan penganggaran yang telah di programkan, direncanakan secara teknis, pengerjaan konstruksi, serta pemeliharaan jalan pengoperasian pada jalan.¹⁵ Dan jembatan adalah suatu bangunan/konstruksi yang fungsinya untuk menghubungkan dua bagian jalan yang terputus akibat rintangan-rintangan seperti lembah yang curam dan dalam, aliran sungai, saluran irigasi, danau, kali, jalan kereta api, jalan raya yang melintang dan tidak sebidang dan lain-lain.¹⁶

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan yang terdapat pada penelitian ini dibagi menjadi 5 (lima) bab, yaitu masing-masing menguraikan masalahnya secara tersendiri yang ada dalam bab, namun masalah yang ada dalam tiap bab masih saling berkaitan dengan bab yang lain, yakni seperti berikut :

¹⁴ Drajat Tri Kartono dan Hanif Nurcholis, *Modul I Konsep dan Teori Pembangunan* (<https://www.pustaka.ut.ac.id/lib/wp-content/uploads/pdfmk/IPEM4542-M1.pdf>) hlm. 1.5. Diakses pada 22 Februari 2020. 20.36 WIB

¹⁵ Undang-Undang No 38 Tahun 2004 Tentang Jalan

¹⁶ AO Putra, *BAB II Tinjauan Pustaka*, (<http://eprints.polsri.ac.id/1274/3/BAB%20II.pdf>) Politeknik Negeri Sriwijaya, diakses pada 25 Februari 2020 06.28 WIB. 5

BAB I PENDAHULUAN

Bab pertama menguraikan gambaran secara umum tentang kegelisahan penulis yang dituangkan ke dalam latar belakang masalah, kemudian dilanjutkan merumuskan masalah yang dituangkan ke dalam rumusan masalah. Jawaban yang didapat dari rumusan masalah kemudian digunakan untuk mencapai tujuan dari penelitian yang harapannya dapat memberikan dampak dan manfaat positif, dengan penulisan tersusun secara sistematis.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab kedua dalam hal ini dipaparkan mengenai penelitian yang telah dilakukan lebih dulu dan dijadikan sebagai acuan diambil dari sudut pandang lain. Kemudian diuraikan juga kerangka dari teori yang digunakan agar tergambar dengan gamblang terkait persoalan yang dikaji oleh peneliti. Kerangka teori ini akan menjadi pembanding yang digunakan oleh peneliti untuk menganalisis sesuai dengan data yang diambil peneliti dari tempat penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini bagian ketiga, penulis memaparkan cara penelitian yang akan dipakai peneliti untuk menunjukkan serangkaian tahapan di dalam mengumpulkan data yang jelas dan lengkap, didapat dari lokasi penelitian dengan pengelompokan data, antara lainnya adalah jenis penelitian yang digunakan peneliti, pendekatan penelitian yang digunakan, jenis dan

sumber data yang diperoleh, cara/metode dalam mengumpulkan data, dan cara/metode dalam mengolah data yang di dapat.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab keempat ini menjelaskan terkait *result*/hasil penelitian. Penelitian yang diambil langsung dari lokasi penelitian dikorelasikan dengan persoalan yang dikaji. Dari hasil tersebut kemudian dianalisis menggunakan data yang dipakai oleh peneliti yaitu data primer dan sekunder agar mendapat jawaban dari persoalan yang diangkat dan selanjutnya dituliskan kedalam pembahasan secara jelas.

BAB V PENUTUP

Bab kelima adalah bagian akhir yang berisikan terkait kesimpulan dan saran. Kesimpulan tersebut berisi tentang pembahasan yang terkait persoalan yang dikaji, yaitu Efektivitas Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Pada Pembangunan Jalan dan Jembatan Di Kabupaten Malang Saran diharapkan bisa menjadi bahan pertimbangan oleh pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Malang dalam menjalankan fungsi pengawasannya terhadap pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penulis menjelaskan tentang penelitian yang sudah dikaji terlebih dahulu yang berkaitan dengan persoalan yang diangkat, sebagai tujuan untuk menjelaskan perbedaan dan persamaan terkait penelitian ini. Sedikitnya ada 3 penelitian yang dipaparkan oleh peneliti di penelitian terdahulu, yaitu sebagai berikut :

1. Tesis **Benny Abidin, “Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kabupaten Batang”, Prodi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.** Dalam penelitian ini membahas terkait fungsi pengawasan DPRD, menganalisis model pengawasan terhadap DPRD kepada perda APBD yang implikasinya bertujuan untuk mencapai pembangunan yang berada di daerah sesuai dengan perda dan rencana pembangunan di daerah. Hasil dari penelitian ini menyebutkan bahwa pengawasan oleh DPRD Kabupaten Batang belum maksimal karena pengawasan yang dilakukan di dominasi oleh pengawasan yang bersifat ke teknis fungsional daripada pengawasan yang bersifat politik. Beberapa catatan yang didapat dari hasil penelitian ini diantaranya adalah pola pengawasan yang telah dilakukan DPRD belum terciptanya tujuan dari visi misi pembangunan di Kabupaten

Batang pada tahun 2012-2017. Pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan perda juga dipengaruhi oleh faktor hukum, APH, faktor budaya (masyarakat), fasilitas sarana dan prasarana pada penegakan hukum itu sendiri. Faktor diatas masih menjadi penghambat atas pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Batang di tahun 2016. Belum adanya koordinasi yang bersinergi antara pengawasan fungsional dan pihak DPRD Kabupaten Batang menjadi hambatan yang utama, penerapan pola penganggaran belum dilakukan dengan optimal, dan mekanisme penganggaran belum tersedia, seperti ikutserta masyarakat dalam proses perencanaan belum optimal. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normative, dengan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta analisis data yang bersifat kualitatif.¹⁷ Penelitian yang dilakukan oleh Benny Abidin memiliki objek penelitian yang sama dengan penelitian peneliti, yaitu sama-sama meneliti tentang fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD, namun perbedaannya pada penelitian ini fokus menyorak perda dalam penggunaan APBD, sementara itu dalam penelitian peneliti, peneliti memfokuskan untuk mengukur seberapa efektivitas nya pengawasan yang dilakukan oleh DPRD kepada Dinas PU Bina Marga selaku instansi yang memiliki kewenangan dalam pembangunan jalan dan jembatan.

¹⁷ Benny Abidin dan Ratna Herawati, Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kabupaten Batang, *Jurnal Law Reform, Volume 14, Nomor 2 Tahun 2018, 248. (2018)*

2. Skripsi Anton Styo Wibowo, **“Peran DPRD Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Terhadap Pembangunan Infrastruktur di Pedesaan Kabupaten Jepara”, Prodi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Jurusan Politik dan Kewarganegaraan Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang, Indonesia.**

Dalam penelitian ini membahas mengenai fungsi pengawasan DPRD terhadap pembangunan yang ada di pedesaan, terkait infrastruktur yang ada di desa seperti talud sungai, trotoar, jembatan, jalan desa, saluran irigasi dan sebagainya. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan DPRD adalah secara politis normative yang dilakukan melalui hak angket hak interpelasi, dan hak menyatakan pendapat, tetapi pelaksanaannya hak-hak tersebut belum pernah digunakan DPRD Kabupaten Jepara di dalam rangka mengawasi pembangunan infrastruktur di pedesaan. Peran serta anggota DPRD Kabupaten Jepara di dalam melakukan pengawasan pembangunan infrastruktur di pedesaan dilakukan dengan beberapa tahapan pelaksanaan proyek pembangunan dan dilakukan melalui monitoring langsung ke lapangan dengan melakukan sidak. Namun pengawasan yang dijalankan kurang berdampak pada perbaikan pembangunan infrastruktur di desa-desa karena perbaikan atau perubahan yang dilakukan belum memenuhi harapan masyarakat dan masih banyak pelanggaran-pelanggaran yang di temukan pada tahun berikutnya. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah

Deskriptif kualitatif yang menjelaskan tentang keadaan yang ada di dalam masyarakat dengan adanya data dokumen, kata-kata, tindakan, dan sumber lainnya. Maka data yang diambil berdasarkan hasil lapangan dan dinas terkait, yaitu dari DPRD dan kepala desa dari desa Karanggondang.¹⁸ Penelitian yang dilakukan oleh Anton Styo Wibowo yakni sama-sama mengukur fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD dalam pembangunan infrastruktur, namun penelitian Anton Styo Wibowo meneliti secara general yaitu infrastruktur, dimana infrastruktur yang dimaksud adanya talud sungai, jalan dan jembatan, saluran irigasi, trotoar, dll. Sedangkan fokus peneliti yang diukur hanya jalan dan jembatan.

3. Skripsi Djauhari, Achmad Ridwan, “**Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah Dalam Mewujudkan Aparatur Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN) (Studi di Kabupaten Bombana)**”, Dosen Fakultas Hukum UNNISSULA. Dalam penelitian ini membahas mengenai fungsi pengawasan DPRD sebagai lembaga yang memiliki fungsi mengawasi peraturan daerah dan kinerja pemerintah daerah, dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik KKN maka DPRD harus melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah serta kinerja bupati. Hasil dari penelitian ini menyebut bahwa dalam mewujudkan

¹⁸ Anton Styo Wibowo dkk, Peran DPRD Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Terhadap Pembangunan Infrastruktur di Pedesaan Kabupaten Jepara. *UJEC 2 (2) Unnes Civic Education Journal*, (2013), 45.

pemerintahan yang bebas KKN di Kabupaten Bombana pelaksanaan daripada fungsi pengawasan DPRD terhadap kinerja Pemerintah Daerah terdiri dari, Pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan, pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pengadministrasian, dan pengawasan pembentukan tata pemerintah yang bersih dari KKN. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis empiris (*Socio-legal-research*) yang hasilnya bersifat deskriptif dan memiliki kajian mengenai perilaku masyarakat yang muncul akibat berinteraksi dengan sistem norma yang ada.¹⁹ Penelitian yang dilakukan oleh Djauhari dan Ahmad Ridwan sama sama memiliki fokus untuk mengukur pengawasan yang dilakukan oleh DPRD dalam mengawasi kinerja Pemda dalam kerjanya agar tidak terjadinya korupsi dan penyelewengan kebijakan. Sedangkan dalam penelitian peneliti juga mengikutsertakan adanya tindakan dan rekomendasi lebih lanjut agar tidak terjadi tindakan korupsi di sektor pengadaan dan pembangunan di daerah.

4. Tabel Penelitian Terdahulu

| No | Nama dan Judul | Persamaan | Perbedaan |
|----|---|--------------------------------------|--------------------------------------|
| 1 | Benny Abidin, Fungsi Pengawasan | Persamaan dari penelitian ini adalah | Perbedaan dari penelitian ini adalah |

¹⁹ Djauhari dan Achmad Ridwan, Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah dalam Mewujudkan Aparatur Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme (Studi di Kabupaten Bombana), Fakultas Hukum UNISSULA *Jurnal Pembaharuan Hukum Volume II No. 2, Mei – Agustus 2015, 173.*

| | | | |
|---|--|--|---|
| | Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kabupaten Batang | membahas fungsi pengawasan DPRD dalam anggaran APBD. | membahas pelaksanaan peraturan daerah tentang implementasi APBD. Tidak adanya pembahasan mengenai perancangan anggaran hingga lelang proyek, pemenang proyek pembangunan dan kerugian Negara yg di potret dari BPK. Metode penelitian yang digunakan juga berbeda yakni menggunakan metode yuridis normative. |
| 2 | Anton Styo Wibowo, | Persamaan dari penelitian ini adalah | Perbedaan dari penelitian ini adalah |

| | | | |
|---|--|--|--|
| | <p>Peran DPRD</p> <p>Dalam</p> <p>Melaksanakan</p> <p>Fungsi Pengawasan</p> <p>Terhadap</p> <p>Pembangunan</p> <p>Infrastruktur di</p> <p>Pedesaan</p> <p>Kabupaten Jepara</p> | <p>membahas tentang</p> <p>fungsi pengawasan</p> <p>terhadap</p> <p>pembangunan</p> <p>infrastruktur yang</p> <p>ada di pedesaan.</p> <p>Termasuk jalan dan</p> <p>jembatan di daerah</p> <p>tertentu.</p> | <p>Tidak adanya</p> <p>pembahasan</p> <p>mengenai</p> <p>perancangan</p> <p>anggaran hingga</p> <p>lelang proyek,</p> <p>pemenang proyek</p> <p>pembangunan dan</p> <p>kerugian Negara yg</p> <p>di potret dari BPK.</p> <p>metode penelitian</p> <p>menggunakan</p> <p>metode deskriptif</p> <p>kualitatif.</p> |
| 3 | <p>Djauhari,</p> <p>Achmad Ridwan,</p> <p>Fungsi Pengawasan</p> <p>Dewan Perwakilan</p> <p>Rakyat Daerah</p> <p>(DPRD) Terhadap</p> <p>Kinerja</p> <p>Pemerintahan</p> <p>Daerah Dalam</p> | <p>Persamaan dari</p> <p>penelitian ini adalah</p> <p>membahas fungsi</p> <p>pengawasan DPRD</p> <p>terhadap kinerja</p> <p>pemerintahan daerah</p> <p>dan metode</p> <p>penelitian yang</p> <p>digunakan adalah</p> | <p>Perbedaan dari</p> <p>penelitian ini adalah</p> <p>fungsi pengawasan</p> <p>yang dilakukan</p> <p>adalah kepada</p> <p>aparatur</p> <p>pemerintahan yang</p> <p>bersih dari KKN.</p> |

| | | |
|---|--|--|
| Mewujudkan Aparatur Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN) (Studi di Kabupaten Bombana) | yuridis empiris. Adanya potret kerugian Negara yang di hasilkan dari penelitian ini dapat dijadikan rujukan, dan menjadi dasar dalam upaya mengoptimalkan fungsi pengawasan DPRD dalam perancangan hingga evaluasi penggunaan anggaran. | |
|---|--|--|

B. Kerangka Teori

Dalam penelitian ini, penulis mengemukakan teori-teori yang sudah ada, dan teori tersebut berhubungan dengan permasalahan yang diangkat.

1. Teori Efektivitas Hukum

Terkait pengaruh masalah terhadap hukum tidaklah hanya terbatas terhadap timbulnya kepatuhan ataupun ketaatan terhadap hukum, akan tetapi hal ini mencakup akibat total dari hukum itu sendiri terhadap sikap

tindakan ataupun perilaku baik yang bersifat baik atau buruk. Agar hukum itu berjalan efektif, maka dibutuhkan aparat penegak hukum yang bertugas untuk menegakkan hukum dengan adanya sanksi. Sanksi bisa dipraktikkan pada masyarakat yang berbentuk ketaatan/kepatuhan (*compliance*), kondisi semacam ini dapat menunjukkan adanya indikator bahwa hukum dapat berjalan efektif.

Kata efektivitas memiliki kata dasar efektif, yang dalam pemaknaannya dalam bahasa Inggris “*effective*” yang bermakna berhasilnya atau sesuatu yang dapat dilakukan dan mempunyai hasil yang baik. Sedangkan, menurut KBBI, efektif adalah sesuatu yang mempunyai efek (pengaruhnya, akibatnya, kesannya), dimulainya diberlakukannya suatu peraturan atau Undang-Undang. KBBI juga menyebutkan bahwa efektivitas adalah suatu keadaan dimana dia diperuntukkan untuk memantau.²⁰ Dapat saya artikan disini bahwa yang menjalankan pemantauan adalah organ pemerintah yang diberikan kewenangan untuk memantau, jika dalam struktur pemerintah daerah maka yang berwenangan memantau adalah badan lembaga legislative. Dasarnya efektivitas adalah sebuah tingkat keberhasilan dari mencapai sebuah tujuan. Dalam perspektif sosiologi hukum, hukum itu sendiri mempunyai fungsi “*a tool of social control*” yakni kondisi yang seimbang di dalam masyarakat yang diwujudkan dengan berbagai upaya agar terwujudnya suatu keadaan yang pas antara perubahan di dalam masyarakat dan stabilitas. Fungsi lain dari

²⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), 284.

hukum adalah sebagai *a tool of social engineering* atau bisa dimaksudkan sebagai sarana pembaharuan yang diterapkan di dalam masyarakat.

Peran hukum dapat pula untuk mengubah suatu pola pemikiran masyarakat dari pola berpikir yang masih tradisional kemudian di ubah menjadi pola berpikir yang modern atau rasional. Efektivitas hukum adalah suatu proses yang tujuannya adalah supaya hukum tersebut berjalan efektif. Jika kita ingin mencari tahu seberapa jauh efektivitas dari suatu hukum, maka hal pertama yang harus diukur adalah seberapa jauh hukum tersebut dipatuhi oleh seluruh target/sasaran ketaatannya, kita dapat mengatakan bahwa suatu aturan atau hukum yang dimaksudkan adalah efektif. Namun, meskipun dapat dikatakan bahwa aturan yang ditaati tersebut efektif, akan tetapi kita masih tetap mempertanyakan lebih jauh terkait tingkat efektivitasnya karena seseorang mampu menaati atau tidak menaati suatu aturan hukum bergantung pada kepentingan masing-masing.²¹

Menurut Soerjono Soekanto, bahwa suatu sikap atau tindakan perilaku hukum itu dianggap efektif, jika sikap, perilaku atau tindakan lainnya tertuju pada tujuan yang dikehendaki, bermakna apabila pihak tersebut mematuhi hukum.²² Suatu Undang-Undang bisa menjadi efektif apabila peranan yang dimainkan pejabat penegak hukum semakin mendekati sesuai dengan harapan undang-undang dan sebaliknya jadi

²¹ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2009), 375

²² Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 1982), 115.

tidak efektif apabila peranan yang dimainkan oleh pejabat penegak hukum jauh dari harapan yang diharapkan oleh undang-undang.²³ Ada faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum menurut perspektif Soerjono Soekanto adalah sebagai berikut :

- 1) Unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan harus terdapat pada Hukum. Seringkali terjadi pertentangan antara keadilan dan kepastian hukum dalam penerapannya. Sifat kepastian hukum adalah konkret atau nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja. Maka, ketika melihat suatu persoalan mengenai hukum setidaknya unsur keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidak hanya dilihat dan dinilai dari sudut hukum tertulis saja, melainkan juga harus mempertimbangkan faktor lain yang ada dan berkembang di masyarakat. Sementara dilihat dari sisi lain, keadilan juga masih menjadi perdebatan disebabkan karena keadilan mengandung unsur subyektif yang bergantung pada nilai-nilai instrinsik subyektif dari masing-masing pribadi orang.²⁴

²³ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), 9.

²⁴ MS Islam, *Efektifitas Hukum menurut Soerjono Soekanto*. (<http://digilib.uinsby.ac.id/14773/5/Bab%202.pdf>), UIN Sunan Kalijaga, Hlm. 36 diakses pada 22 Januari 2020 pada 10.51 WIB

2) Faktor penegak hukum

Peranan penting yang diukur melalui mentalitas dan kepribadian dari petugas penegak hukum menjadi kunci pokok berfungsinya suatu hukum. jika peraturan yang ada sudah baik, akan tetapi jika kualitas petugas kurang baik maka menimbulkan masalah baru jika dibiarkan.²⁵

Aparatur penegak hukum mencakup pengertian tentang institusi penegak hukum dan aparat penegak hukum sedangkan dalam arti sempit cakupan dari aparat penegak hukum adalah kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipir Lembaga masyarakat. Tugas dari setiap aparat dan aparatur diberikan kewenangan masing-masing meliputi kegiatan penerimaan laporan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi serta upaya pembinaan kembali terpidana.

Terdapat tiga kunci penting yang mempengaruhi mekanisme bekerjanya suatu aparat dan aparatur penegak hukum, yaitu: (1) institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (2) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya; dan (3) perangkat peraturan yang mendukung baik yang mengatur materi hukum yang dijadikan standart kerja, kinerja kelembagaannya, baik hukum materilnya maupun acaranya.

Upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan

²⁵ *Teori Efektifitas Hukum*, PDF.(<http://eprints.umm.ac.id/36241/3/jiptummpp-gdl-ariffahria-47468-3-babii.pdf>) Universitas Muhammadiyah Malang, hlm 26. Diakses pada 22 Januari 2020 pada 10.51 WIB

ketiga aspek itu secara simultan, sehingga yang diharapkan proses penegakan hukum dan berkeadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata.²⁶

3) Faktor sarana atau fasilitas pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat keras dan perangkat lunak, menurut Soerjono Soekanto sarana atau fasilitas mempunyai peran yang teramat penting di dalam menegakkan hukum karena para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang lengkap dan proporsional. Oleh karena itu,²⁷ Selain adanya fasilitas, pemeliharaan pun sangat penting demi menjaga keberlangsungan. Sering terjadi bahwa suatu aturan sudah difungsikan, pada kenyataannya fasilitas belum tersedia lengkap. Kondisi semacam ini hanya akan menyebabkan kontra produktif yang harusnya memperlancar proses justru mengakibatkan terhambat.

4) Faktor masyarakat

Setiap masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya memiliki kesadaran hukum. Permasalahan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan

²⁶ *Teori Efektifitas Hukum*, PDF.(<http://eprints.umm.ac.id/36241/3/jiptumpp-gdl-ariffahria-47468-3-babii.pdf>), 37.

²⁷ *Teori Efektifitas Hukum*, PDF.(<http://eprints.umm.ac.id/36241/3/jiptumpp-gdl-ariffahria-47468-3-babii.pdf>), 26.

mempersulit penegakan. Langkah yang bisa dilakukan agar penegakan hukum dapat berjalan dengan lancar adalah adanya dukungan dari masyarakat. Adanya sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan sosial, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri. Perumusan hukum juga harus memerhatikan hubungan antara perubahan-perubahan sosial dengan hukum yang pada akhirnya hukum bisa efektif sebagai sarana pengatur perilaku masyarakat.

5) Faktor kebudayaan

Karena budaya sudah ada di Indonesia dari zaman dahulu yang di analogikan kepada hukum adat, maka hukum yang dianggap baik dapat diterapkan dan hukum yang dianggap kurang baik diterapkan sehingga dihindari. Hukum perundang-undangan yang mendukung diterapkannya aturan adat tersebut, perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut bisa berlaku secara aktif.

Dari ke-lima faktor penegakan hukum tersebut yang menjadi titik sentralnya adalah faktor penegakan hukumnya sendiri. Hal ini disebabkan oleh baik tidaknya peraturan/undang-undang yang dirancang oleh APH, penerapannya dilaksanakan oleh penegak hukum yang seharusnya dalam menegakkan hukumnya dapat diawasi oleh seluruh masyarakat.²⁸

²⁸ *Teori Efektifitas Hukum*, PDF.(<http://eprints.umm.ac.id/36241/3/jiptummpp-gdl-ariffahria-47468-3-babii.pdf>, 27

2. Teori Pengawasan

Pengawasan atau kontrol adalah fungsi di dalam manajemen fungsional yang harus dilakukan oleh setiap pimpinan semua unit/satuan kerja pada pegawai yang melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing atau pelaksanaan pekerjaan. Oleh karenanya, pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan terkhusus dalam wujud pengawasan yang melekat (*built in control*), pengawasan ini adalah kegiatan manajerial yang dimaksudkan agar tidak terjadi penyelewengan di dalam melakukan pekerjaan. Penyelewengan dapat kejadian dan tidak terjadi tergantung pada tingkat kemampuan dan ketrampilan yang dimiliki oleh pegawai. Pegawai yang selalu dapat bimbingan oleh pimpinan lebih sedikit melakukan kesalahan dibandingkan dengan pegawai yang tidak memperoleh bimbingan.²⁹

Beberapa definisi mengenai pengawasan cukup beragam, lain halnya yang disampaikan Robert J Mockler, Ia berpendapat bahwa pengawasan manajemen adalah suatu usaha sistematis untuk menetapkan standart pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanaan, membandingkan kegiatan nyata dengan standart yang telah ditetapkan sebelumnya, merancang sistem informasi, umpan balik, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan

²⁹ M. Kadarisman, *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Rajawali, 2013). 172.

dipergunakan dengan cara efisien dan efektif dalam mencapai tujuan-tujuan perusahaan.³⁰ Sepertinya makna dan definisi tersebut didukung oleh Mc. Farland dalam menyampaikan pandangannya mengenai pengertian pengawasan. Mc Farland mendefinisikan mengawasi (*control*) adalah “*Control is the process by which an executive gets the performance of his subordinate to correspond as closely as possible to chosen plans, orders objective, or policies*”. (*Controlling* adalah proses seorang pimpinan yang ingin mengetahui pekerjaan dari bawahannya apakah sudah sesuai dengan rencana, tujuan, dan dari kebijakan yang telah dibuat). Secara jelasnya pengawasan harus berpedoman pada beberapa hal yaitu adanya rencana (*planning*) yang telah ditentukan, adanya perintah (*orders*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*performance*), memiliki tujuan, dan telah ada kebijakan yang ditentukan diawal.³¹

Dalam bahasa Indonesia menurut Sujamto fungsi mengawasi/*controlling* memiliki makna yaitu pengawasan dan pengendalian. Oleh Sujamto, pengawasan di definisikan sebagai segala usaha ataupun kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan tentang pelaksanaan tugas/pekerjaan apakah sudah sesuai seharusnya atau tidak dilihat dari definisi makna sempit. Adapun makna pengendalian yaitu bermakna lebih *forcefull* dibandingkan dengan pengawasan, yaitu berarti

³⁰ Zamani, *Manajemen*, (Jakarta: IPWI, 1998), 132.

³¹ Maringan Masry Simbolon, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), 61.

segala usaha ataupun kegiatan bertujuan agar pengarahannya dan pelaksanaan tugas dijamin berjalan sesuai dengan semestinya.³²

Pengawasan ada karena memiliki tujuan agar kegiatan sesuai dan menuju tujuan seperti yang sudah direncanakan dan apabila ditemukan beberapa penyelewengan maka tindakannya adalah tindakan koreksi. Terdapat beberapa macam pengawasan, yaitu:

1) *Internal Control* (Pengawasan berasal dari dalam organisasi)

Pengawasan ini dilaksanakan oleh pengawas dan dilakukan oleh aparat atau unit pengawas yang dibentuk oleh organisasi tersebut. Aparat atau unit bekerja atas nama pimpinan organisasi, mereka mengumpulkan informasi dan data yang diperlukan organisasi. Dalam nilai kebijaksanaan pimpinan maka hasil informasi dan data itu diperlukan, oleh karenanya pimpinan perlu meninjau kembali kebijaksanaan dalam mengambil keputusan-keputusan yang akan ataupun telah dikeluarkan.

2) Pengawasan dari luar organisasi (*external control*)

Dalam hal ini pengawasan dikerjakan oleh aparat yang bertugas mengawasi dari luar organisasi, dan bekerja berdasarkan nama organisasi tersebut. Seperti misalnya Badan Pemeriksa Keuangan, badan tersebut ditugaskan untuk mengawasi satuan kerja

³² Sujamto. *Beberapa pengertian dibidang pengawasan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983). 7.

organisasi lainnya dalam hal penganggaran, keuangan yang masuk dan keluar yang dipergunakan oleh aparat pemerintah yang lain.

3) Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif ini dilaksanakan sebelum rencana dilaksanakan. Yang dimaksud dari pengawasan preventif adalah agar mencegah terjadinya kekeliruan dalam pelaksanaan. Maka pre audit adalah definisi yang digunakan didalam sistem pemeriksaan anggaran pada pengawasan yang disebut dalam pengawasan preventif ini. Dalam penggunaan pengawasan model preventif bisa dilakukan beberapa hal berikut ini:

1. Penetapan sanksi-sanksi kepada pejabat yang menyimpang dari peraturan yang ditetapkan
2. Peraturan-peraturan harus ditentukan dan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan dan tata kerjanya
3. Penentuan kedudukan, tugas dan wewenang, serta menentukan tanggung jawab
4. Pedoman sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan harus dibuat
5. Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaannya.
6. Ditentukannya sistem koordinasi, sistem pelaporan, dan penentuan sistem pemeriksaan.

4) Pengawasan Represif

Dilaksanakan setelah adanya pelaksanaan pengerjaan. Maksudnya adalah pengawasan ini dilakukan agar kelangsungan pekerjaan hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Dalam sistem anggaran, pengawasan represif ini disebut pos-audit.³³

Pengawasan dapat berjalan secara efektif bila mempunyai ciri-ciri berikut ini :

- a) Sifat dari semua kegiatan yang terlaksana harus direfleksikan dalam pengawasan.
- b) Dalam mengawasi harus sesegera mungkin memberikan petunjuk tentang dimungkinkannya adanya deviasi dari rencana.
- c) Memberikan penglihatan atau petunjuk pengecualian pada poin strategis tertentu
- d) Dalam melaksanakan pengawasan memiliki objektivitas
- e) Mengawasi bersifat luwes
- f) Harus memperhitungkan dan memperhatikan pola dasar dari sebuah organisasi
- g) Memiliki efisiensi dalam melakukan pengawasan
- h) Dapat pemahaman terhadap sistem pengawasan oleh semua pihak yang terlibat
- i) Mengawasi harus mampu menemukan apa yang tidak semestinya
- j) Mengawasi wajib memiliki sifat pembimbing

³³ MA Purba, *BAB II Landasan Teori Pengawasan*, (<http://repository.uinsu.ac.id/4937/4/BAB%20II.pdf>, 2018). 5. Diakses pada 16 Februari 2020 pada 12.01 WIB

Dalam mengawasi ada beberapa metode pengawasan yang dilakukan, agar memudahkan dalam menyelesaikan beberapa persoalan yang terjadi:³⁴

1) Pengawasan langsung

Pengawasan secara langsung adalah apabila aparat pengawasan/pimpinan organisasi memeriksa langsung di tempat pelaksanaan pekerjaan, baik dengan sistem verifikatif, inspektif, maupun dengan sistem investigative. Cara ini dilakukan agar segera mendapat tindakan perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan pekerjaan.³⁵

2) Pengawasan tidak langsung

Pengawasan tidak langsung adalah dilakukan ketika aparat pengawasan/pimpinan organisasi memeriksa pelaksanaan pekerjaan hanya melalui laporan-laporan yang masuk kepadanya. Laporan-laporan tersebut dapat berupa deretan angka-angka, uraian kata-kata, atau data statistic yang berisi gambaran atas hasil kemajuan yang telah selesai sesuai dengan pengeluaran biaya/anggaran yang telah direncanakan. Kelemahan dari pengawasan tidak langsung ini tidak dapat segera diketahuinya kesalahan-kesalahan dalam implementasinya, sehingga dapat memunculkan kerugian yang lebih banyak.

³⁴ STAIN Kudus, *Teori Pengawasan*, (Jurnal BAB II, Kudus: STAIN Kudus,). 17

³⁵ Maringan Masry Simbolon, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), 64.

3) Pengawasan formal

Pengawasan formal adalah pengawasan yang dilakukan secara formal dan dikerjakan oleh unit/aparat pengawasan yang bekerja berdasarkan nama pimpinan atau pimpinan organisasinya dari pimpinan organisasi itu. Dalam pengawasan ini terkadang sudah ada penentuan prosedur, hubungan, dan tata kerjanya.³⁶

4) Pengawasan informal

Pengawasan informal adalah pengawasan yang dilakukan diluar dari pengawasan formal atau prosedur yang sudah ditentukan. Pengawasan informal ini biasanya terjadi adanya kunjungan yang tidak resmi (pribadi) atau secara *incognito* yang dilakukan oleh pejabat pimpinan. Hal ini dimaksudkan agar pengawasan tidak terkesan kaku dalam hubungan antara atasan dan bawahan. Maka dengan cara ini ketua/pimpinan mengharuskan adanya transparansi didalam mendapat berita/informasi dan juga menerima usul/saran memperbaiki dan menyempurnakan dari bawahannya. Bagi semua persoalan yang dihadapi oleh bawahannya yang kemungkinan tidak bisa dipecahkan sendiri, maka ketua/pimpinan dapat memberi jalan keluar solusinya. Sebaliknya bawahan juga akan merasa lega dan bangga karena mempunyai kesempatan untuk mengutarakan pendapatnya secara langsung kepada pimpinannya. Hal ini sangat menguntungkan terhadap pelaksanaan tugas-tugas pekerjaan, karena

³⁶ Masry Simbolon, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, 64.

pengawasan informal mendekati hubungan pribadi yang bersifat informal.

5) Pengawasan administrative

Pengawasan administrative adalah pengawasan yang mencakup bidang kepegawaian, keuangan, dan material. Pengawasan pegawai dalam hal ini berkaitan dengan administrasi dalam urusan kepegawaian misalnya terkait hak yang didapat pegawai termasuk gaji, fasilitas yang didapat, kenaikan pangkat, dll). Dan untuk pengawasan dalam hal keuangan dapat meliputi tentang pos anggaran atau terkait dengan penganggaran/rencana anggaran, implementasi dari penganggaran dan juga terkait dengan urusan kebendaharaan. Dalam proses bendahara tersebut terkait pula dengan proses penerimaan dan proses pengeluaran keuangan atau biasa disebut dengan sirkulasi keuangan. Pengawasan material adalah untuk mengetahui apakah barang-barang yang disediakan (dibeli) sesuai dengan rencana pengadaannya.³⁷

³⁷ Masry Simbolon, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, 64.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis dalam penelitian ini adalah yuridis empiris yaitu yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku di masyarakat serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat.³⁸ Atau biasa disebut juga penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata yang terjadi pada masyarakat dengan tujuan mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan mencari data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian dilanjutkan pada identifikasi permasalahan yang akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.³⁹

B. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan nyata, dan bertujuan untuk melihat penerapan hukum secara nyata yang terjadi di lingkungan masyarakat.⁴⁰ Penelitian hukum empiris terjadi pada lingkup sosiologi hukum, oleh karenanya bisa pula disebut dengan *socio-legal research*. Peneliti memusatkan perhatiannya pada cara bekerjanya hukum dalam masyarakat dan *resultante* apa yang bisa dilihat dan diukur

³⁸ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: Rineka Cipta, 2002). 126.

³⁹ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002). 15.

⁴⁰ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1989). 51.

(*observable and measurable*)⁴¹ perilaku dan perubahan yang terjadi di masyarakat itu penting, Peter dalam bukunya penelitian hukum, mengemukakan bahwa penelitian hukum sosial yang sering menjadi topic di dalam penelitian tersebut adalah efektivitas suatu aturan hukum, ketaatan kepada aturan hukum, peranan lembaga atau institusi hukum dalam menegakkan hukum, implementasi suatu aturan hukum, pengaruh masalah sosial tertentu terhadap aturan hukum, pengaruh hukum pada masalah sosial tertentu ataupun sebaliknya.⁴² Dalam hal ini perlu kita lihat bagaimana efektivitas serta kepatuhan kepada aturan hukum, dan fungsi lembaga atau institusi dalam sebuah fungsi pengawasan yang diberikan kepada DPRD Kabupaten Malang dalam mengawasi penganggaran, hingga pembangunan yang dilakukan oleh Dinas PU BM (Bina Marga) dalam membangun jalan dan jembatan sebagai akses utama di Kabupaten Malang.

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dilakukan oleh peneliti bertempat di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Malang sebagai lembaga legislatif daerah tersebut, yang beralamat di Jl. Panji No.119, Panarukan, Kecamatan Kepanjen, Kabupaten Malang, Jawa Timur dan di Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang yang beralamat di Jalan Trunojoyo No. 6, Kedungpedaringan, Kec. Kepanjen, Kabupaten Malang Jawa Timur. Dikarenakan dilihat dari lokasi yang luas di daerah kabupaten Malang

⁴¹ Nico Ngani, *Metodologi Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisi, 2012). 69

⁴² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 128

sehingga banyak fasilitas umum yang dinilai belum merata di beberapa ruas jalan dan jembatan di Kabupaten Malang.

D. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang diambil pada penelitian ini adalah sumber data primer dan sumber data sekunder :

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah data yang didapat langsung dari sumber pertama. Berkaitan juga dengan persoalan yang diangkat dan didapat langsung dari tempat penelitian dengan wawancara. Wawancara dilakukan dengan beberapa narasumber diantaranya kepada anggota Komisi D DPRD Kabupaten Malang, Kepala Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang, Auditor Inspektorat, salah satu warga Pakisaji Kabupaten Malang, dan salah satu warga Kasembon Kabupaten Malang.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah data yang didapat dengan cara mengumpulkan data dan dokumen resmi yaitu Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan anggaran Malang Raya, buku-buku kepustakaan, hasil dari media review dan riset anggaran yang dilakukan oleh Organisasi Non Pemerintah dalam hal ini Malang Corruption Watch yang memang bertujuan untuk mengadvokasi

permasalahan yang timbul di masyarakat, juga dari penelitian terdahulu berupa jurnal-jurnal hukum, dan internet.⁴³

E. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan peneliti dalam melakukan penelitian ini adalah dengan beberapa cara, yaitu:

a. Observasi

Beberapa sumber mengatakan pengertian observasi adalah melihat dan mendengarkan peristiwa atau tindakan, merekam hasil pengamatan menggunakan alat bantu yang dilakukan oleh orang-orang yang diamati.⁴⁴ Observasi bisa dikatakan pula sebagai kegiatan pengamatan. Menurut Moelong, teknik mengamati dimungkinkan seorang peneliti mampu mendokumentasikan peristiwa dengan mencatat ataupun dengan metode lain atas kondisi yang terjadi dan dikorelasikan dengan pengetahuan yang didapat langsung dari data. Brufford Junker⁴⁵ pengamat memiliki beberapa peranan, yaitu:

1. Pengamat berperanserta secara lengkap/utuh
2. Pemeranserta sebagai pengamat
3. Pengamat sebagai pemeranserta
4. Pengamatan dengan penuh

b. Wawancara

⁴³ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1989). 11

⁴⁴ Metode Observasi, *Pengertian dan contohnya*, (<http://sosiologis.com/metode-observasi>) diakses pada 26 Februari 2020, 08.37 WIB

⁴⁵ Lexy J. Moelong (dalam bukunya Patton:1980: 131-132 menjelaskan macam-macam fungsi pengamatan), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2016). 176.

Metode wawancara dijadikan pilihan oleh peneliti selain metode observasi agar dapat menemukan sumber data primer yang valid. Khusus tentang wawancara alat (*tool*) yang dipakai adalah rekaman (*tape recorder*). Juga menentukan responden, responden haruslah manusia, karena hanya manusia karena hanya manusia yang menjawab (*Respondere* dalam bahasa latin berarti menjawab).⁴⁶ Percakapan dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Menurut Patton, dalam bukunya Lexy mengemukakan bahwa pembagian wawancara ada 3, yaitu: (a) wawancara pembicaraan informal, (b) pendekatan dalam melakukan wawancara menggunakan petunjuk umum wawancara, (c) wawancara baku dan terbuka.⁴⁷ Dalam hal ini peneliti menggunakan wawancara dengan pedoman umum wawancara, agar wawancara terarah dan untuk menjaga agar tercakup seluruh pokok-pokok yang direncanakan.

Wawancara dilakukan dengan cara membuat daftar pertanyaan tentang persoalan yang diangkat, dilanjutkan dengan melaksanakan wawancara dengan salah satu dari komisi D di DPRD untuk mendapatkan data yang lebih valid. Hal ini berkaitan pula dengan adanya anggota komisi yang baru sehingga harus di peta kan kembali siapa saja yang berkaitan dalam proses pengawasan pembangunan jalan

⁴⁶ Nico Ngani, *Metodologi Penelitian dan Penulisan Hukum*, 179

⁴⁷ Lexy J. Moelong (dalam bukunya Patton:1980:197) , *Metodologi Penelitian Kualitatif, Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2016), 187

dan jembatan pada tahun 2016-2018. Dan mengajukan pertanyaan-pertanyaan tersebut kepada:

1. Darmadi, selaku anggota Komisi D DPRD Kabupaten Malang
2. Ragil Agung Cahyono, Auditor Inspektorat Kabupaten Malang
3. Arifin, Warga Pakisaji Kabupaten Malang
4. A. Nachil Iqbal, Warga Kasembon Kabupaten Malang
5. RM (Inisial) Kepala Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang

c. Dokumentasi

Mengumpulkan data-data tertulis, angka dan gambar guna mendukung laporan yang diperoleh dari tempat penelitian terkait permasalahan yang diangkat. Pengertian dokumentasi sendiri menurut KBBI adalah proses pengumpulan, pemilahan, diolah, dan juga penyimpanan suatu informasi dalam bidang pengetahuan, pemberian atau pengumpulan bukti keterangan seperti gambar, guntingan koran, kutipan, serta berasal dari bahan referensi lain.⁴⁸ Dilengkapi oleh pengertian dokumentasi menurut Arikunto yaitu yang termasuk dokumentasi adalah berupa transkrip, majalah, buku, catatan, surat kabar, notulen, rapot, agenda dan sebagainya.⁴⁹

F. Metode Pengolahan Data

Teknik penganalisa dokumen dan data dari penelitian ini adalah dengan menggunakan teknik deskriptif kualitatif yaitu analisa data yang

⁴⁸ Pengertian Dokumentasi, (<https://www.ruangguru.co.id/pengertian-dokumentasi-fungsi-dan-tujuan-kegiatan-dan-jenis-jenisnya-terlengkap/>) diakses pada 3 Maret 2020, 21.33 WIB

⁴⁹ BAB III Journal UNILA, *Pengertian Dokumentasi*, (<http://digilib.unila.ac.id/8472/17/BAB%20III.pdf>) diakses pada 3 Maret 2020 21.48 WIB. 44.

mendiskripsikan data yang didapat melalui wawancara yang kemudian dilanjutkan dengan menganalisis perkataan yang diucapkan oleh narasumber dengan wawancara dan data hasil dari subyek penelitian. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk menemukan informasi sebanyak-banyaknya tentang variable yang bersangkutan dan tidak bermaksud untuk melakukan telaah tentang hubungan antar variabel. Menurut Nico penelitian deskriptif terkait erat dengan penelitian hukum sosiologis (*jus operatum*). Peneliti memfokuskan pada bagaimana cara kerja hukum dalam kehidupan masyarakat dan *resultante* apa yang dapat dilihat dan diukur (*observable and measurable*). Dalam bukunya Nico, Mary Ann Glendon menyatakan bahwa "*The descriptive approach merely presents the different legal systems without attempting to relate one to the other*". Artinya ketika melakukan identifikasi variable, suatu penelitian deskriptif tidak melakukan telaah hubungan antar variabel.⁵⁰

Sedangkan beberapa pendapat lain, Soenarto misalnya ia mengemukakan bahwa penelitian deskriptif kualitatif bisa diartikan dengan penelitian yang berusaha menggambarkan dan menginterpretasikan hubungan atau kondisi yang ada, pendapat yang saat ini berkembang, proses yang berlangsung hingga akibat apa yang

⁵⁰ Nico Ngani, *Metodologi Penelitian dan Penulisan Hukum*, 69

sedang atau telah terjadi atau kecenderungan yang sedang berkembang.⁵¹

a. *Editing/edit*

Editing atau bahasa Indonesia nya pemeriksaan dilakukan untuk catatan-catatan hasil observasi dan wawancara. Yang akan diperiksa adalah kejelasan angka-angka, kelengkapan materi, kesempurnaan tulisan, ketetapan satuan-satuan dan sebagainya.⁵²

b. Klasifikasi (*Classifying*)

Pengklasifikasian akan dilakukan untuk tujuan peneliti dapat dengan muddah melakukan verivikasi terhadap data dan lebih mudah menganalisis persoalan ketika data sudah rapi dan menjadi kelompok-kelompok data. Menurut KBBI, meng-klasifikasikan adalah menyusun ke dalam golongan dan menggolong-golongkan menurut jenis.⁵³

c. Verifikasi (*Verifying*)

Verifikasi adalah penggunaan data empiris, dengan eksperimen atau observasi, bertujuan untuk mengkonfirmasi kebenaran atau justifikasi rasional suatu hipotesis. Hipotesis itu kemudian diuji menggunakan fakta empirik agar mendapat jawaban yang benar secara

⁵¹ Sunarto, *Metode Penelitian Deskriptif*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1990). 47

⁵² Pengertian *editing, coding*, (<https://lizenhs.wordpress.com/2017/04/27/editing-koding-dan-tabulasi/>) diakses pada 3 Maret 2020, 21.41 WIB

⁵³ Pengertian Klasifikasi, (<https://kbbi.web.id/klasifikasi>) diakses pada 3 Maret 2020, 22.05 WIB

ilmiah.⁵⁴ Dengan adanya verifikasi data yang diambil dapat dibuktikan kebenarannya.

d. Analisis (*Analysing*)

Analisis data adalah tahapan menguraikan data yang telah diverifikasi kemudian dibandingkan dengan teori yang dipakai untuk penelitian guna mendapat suatu jawaban dari permasalahan yang diangkat. Jika menurut Bogdan dan Biklen (1982) didalam bukunya Lexy, menurutnya analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan cara kerja mengorganisasikan data, memilah menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistesisikannya, menemukan dan mencari pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

e. Kesimpulan (*Concluding*)

Kesimpulan berisi tentang uraian dari rumusan masalah yang sudah dibuat secara rinci dengan bahasa yang jelas dan padat, dipaparkan dalam bentuk resume berasal dari data yang telah didapat oleh peneliti.

⁵⁴ Pengertian Verifikasi, (<https://penelitianilmiah.com/penelitian-verifikasi/>) diakses pada 3 Maret 2020, 22.15 WIB.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Efektifitas fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam perencanaan, perumusan hingga pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang.

DPRD merupakan instansi yang anggota didalamnya terdapat perwakilan dari rakyat yang berada di daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan daerah. Lembaga legislatif ini mempunyai fungsi anggaran, legislasi, dan pengawasan, dimana fungsi mengawasi diwujudkan dalam mengawasi PERDA dan APBD.⁵⁵ Di dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan posisi DPRD begitu penting dan sangat strategis dalam pelaksanaan otonomi daerah. Fungsi mengawasi aturan di daerah sangatlah penting bagi DPRD karena memberikan kesempatan untuk lebih aktif dan kreatif menyikapi segala macam kendala terhadap pelaksanaan peraturan daerah. Dan untuk menghindari adanya penyelewengan yang berujung pada tindak pidana korupsi, maka fungsi pengawasan disini sangat penting, dan untuk menghindari konflik terhadap warga untuk pejabat publik yang mengurus urusan publik. Kewenangan secara khusus diberikan kepada DPRD berfungsi sebagai pengawas pelaksana pembangunan, wewenang merupakan keahlian berperan yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melaksanakan ikatan serta perbuatan hukum.

⁵⁵ Anton Styo Wibowo dkk, Peran DPRD Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Terhadap Pembangunan Infrastruktur di Pedesaan Kabupaten Jepara. *UJEC 2 (2) Unnes Civic Education Journal*, (2013), 46.

Pengawasan DPRD bila dikaitkan dengan pembangunan berkala di Kabupaten Malang maka artinya aturan apapun dan berbentuk apapun peraturannya yang telah dikeluarkan oleh Bupati dan terkhusus terkait dengan Perda Kabupaten Malang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Malang Tahun 2016-2021 pada pembangunan jalan dan jembatan wajib untuk dilakukan pengawasan atas aturan itu, sehingga bisa dikatakan dengan berjalannya pengawasan sesuai dengan fungsinya, DPRD adalah sebagai badan Pengawas pembangunan. Efektivitas fungsi pengawasan yang dimiliki DPRD terhadap pembangunan menurut teori efektivitas hukum yang di paparkan oleh Soerjono Soekanto mengemukakan jika sesuatu perilaku tindak sikap hukum disangka efisien, apabila perilaku, aksi ataupun sikap lain mengarah pada tujuan yang dikehendaki, maksudnya apabila pihak lain tersebut harus mematuhi hukum.⁵⁶ Undang- undang dapat efisien bila peranan yang dilakukan pejabat penegak hukum tetap berjalan mendekati apa yang diharapkan oleh undang- undang serta kebalikannya jadi tidak efektif bila peranan yang dilakukan oleh penegak hukum jauh dari apa yang diharapkan undang- undang.⁵⁷ DPRD dalam hal ini adalah sebagai lembaga pembuat undang-undang memiliki tiga kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3,

⁵⁶ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 1982),115.

⁵⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), 9.

fungsi, tugas dan wewenang DPRD yaitu *budgeting*, *controlling*, dan *legislating*.

Pengawasan lembaga DPRD dimulai dari mengawasi proses perencanaan, penganggaran, pembangunan, hingga pada proses evaluasi. Pelaksanaan dari pengawasan ini lebih kepada model pengawasan politik dimana pengawasan ini hanyalah perwujudan dari kewajiban para wakil rakyat menjalankan tugasnya atas nama warga yang memilih pada proses pemilu. Dan tentunya kewenangan ini haruslah dilaksanakan sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku, agar mencapai tujuan yang diinginkan oleh undang-undang dan memprioritaskan kepentingan masyarakat. Dalam mengawasi DPRD harus menjamin tercapainya target perencanaan yang telah direncanakan bersama kepala daerah yaitu harus sesuai dengan fungsi yang melekat pada DPRD yaitu fungsi pengawasan terhadap peraturan daerah Kabupaten Malang dan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah maka DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah tentang APBD dan pembangunannya hingga tahap evaluasi. DPRD juga memiliki kewenangan untuk mengawasi berjalannya Perda yang berlaku, tidak terkecuali Perda No. 6 Tahun 2019 Tentang Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Malang Tahun 2016-2021 pembangunan jalan dan jembatan dan sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah No 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara

Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

1. Tahap Perencanaan

Tahapan awal dalam perencanaan disini dikaitkan dengan adanya besaran anggaran yang akan digunakan dalam rencana pembangunan. Pembangunan wilayah ialah upaya wilayah daerah dalam melakukan pembangunan untuk kenaikan serta pemerataan pendapatan warga, peluang kerja, lapangan usaha, peningkatan akses serta mutu pelayanan publik Selain itu, pembangunan daerah merupakan wujud dari pelaksanaan urusan pemerintahan pusat yang telah diserahkan ke pemerintahan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional.⁵⁸ Pembangunan sendiri dikategorikan menjadi beberapa yaitu salah satunya adalah Rencana Pembangunan Jangka Menengah. Setiap daerah setelah adanya otonomi daerah dan desentralisasi memiliki kewenangan sendiri-sendiri dalam mengatur keperluan rumah tangganya, salah satunya adalah keperluan pembangunan pada jalan dan jembatan. Melalui APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) yang diberikan oleh Pemerintah Pusat ke daerah, setiap daerah memiliki kebebasan dalam memajukan daerah sendiri-sendiri. Begitu pula di Kabupaten Malang. APBD sejak penerapan Otda (Otonomi Daerah) menjadi komoditas politik yang begitu diperdebatkan, diperebutkan bahkan diperdagangkan antara lembaga eksekutif dan perwakilan daerah. Baik lembaga eksekutif maupun

⁵⁸ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018), 155.

legislative masing-masing merasa berkepentingan untuk mengajukan proyek-proyek yang dipandang penting dengan menggunakan dana APBD. Akses publik atas informasi APBD yang seharusnya dibebaskan karena menyangkut kepentingan masyarakat tetap sangat terbatas dengan alasan “sangat sensitive”. Akibatnya masyarakat seringkali sulit memonitor kinerja pemda.⁵⁹ Maka dari itu pengawasan dan kontrol dari dalam internal juga sangat diperlukan, untuk meminimalisir terjadinya tindak pidana korupsi elit politik lokal di daerah. Termasuk dalam hal pengadaan barang dan jasa. Proses pengadaan merupakan pilihan-pilihan atas batasan dana, waktu, sumber daya manusia, barang/jasa dan penyedia. Pelaksanaan pengadaan tidak selalu dapat menggunakan satu cara prosedural aturan, atau bahkan sering aturan tertinggal dengan dinamika yang berkembang.⁶⁰ Jika menurut Mudjia⁶¹ dalam hal pengadaan sering kali menimbulkan adanya suatu tindakan yang berujung pada praktik-praktik korupsi, akan sangat miris jika benar yang melakukan tindakan tersebut adalah badan legislative sendiri. Berdasarkan hasil wawancara dengan Darmadi (Komisi D DPRD Kabupaten Malang) ia menjelaskan bahwa :

“Peran dan fungsi pengawasan DPRD dalam pembangunan mulai dari mengawasi perencanaan pembangunan sampai dengan evaluasi. Perencanaan pembangunan yang diawasi oleh DPRD adalah dari persiapan perencanaan pembahasan RAPBD (Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) dan rapat komisi dengan penekanan pada skala prioritas termasuk lokasi yang akan dikerjakan, dan dilanjutkan

⁵⁹ Rosa Evaquarta, *Bisnis dan Politik di Tingkat Lokal*, (Studi Politik Edisi I, Vol. I, No. I: 2010), 14

⁶⁰ Mudjiasantosa, *Catatan Aspek Hukum Pengadaan dan Kerugian Negara*, (Yogyakarta: CV Primaprint Yogyakarta, 2014), 4.

⁶¹ Mudjiasantosa, *Catatan Aspek Hukum Pengadaan dan Kerugian Negara*, -

dengan pembahasan penganggaran yang diajukan melalui RAPBD. Proses perancangan dan perencanaan didasarkan pada hasil musrenbang, forum SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah), kemudian dari usulan-usulan tersebut disesuaikan dengan kebutuhan anggaran dan sesuai dengan keterbatasan anggaran DPRD.⁶²

Berdasarkan hasil wawancara sistematika penganggaran telah sesuai dengan aturan yang berlaku. Dan dalam hal ini terdapat Rencana strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), adalah merupakan dokumen perencanaan SKPD untuk periode 5 (lima) tahun. Dokumen ini merupakan dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah SKPD, yang disusun dengan mengacu kepada dokumen RPJMD yang diantaranya pada RPJMD Kabupaten Malang terdapat pembangunan jalan dan jembatan setiap 5 (lima) tahun, yaitu pada tahun 2016-2021. Jika melihat pada konsep dasar perencanaan, perencanaan merupakan sesuatu proses buat memastikan aksi di masa depan secara pas, lewat urutan opsi, dengan memperhitungkan sumber daya yang ada. Perencanaan dibutuhkan sebab pada dasarnya sumber energi yang dimiliki wilayah/ SKPD relatif terbatas, sedangkan keinginan relatif tidak terbatas.⁶³ Pendekatan dalam merencanakan yang dilakukan oleh DPRD terhadap SKPD yaitu Dinas PU Bina Marga cukup komplikatif, karena menggabungkan dari pendekatan partisipatif, pendekatan politis, dan pendekatan atas-bawah, bawah-atas. Dimana pendekatan tersebut telah tersusun dengan baik meskipun risiko-risiko dalam tahap pengerjaannya akan selalu mengikuti.

⁶² Darmadi, wawancara komisi IV DPRD Kab. Malang, (Malang, 27 Mei 2020)

⁶³ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018), 163.

Dalam beberapa catatan Rosa, menyebutkan bahwa penyusunan penggunaan APBD daerah sering terjadi persekongkolan antara internal lembaga eksekutif dengan para wakil rakyat untuk pembangunan proyek yang didanai APBD, masing-masing berperan sebagai “*broker*” untuk kelompok-kelompok tertentu yang ingin memenangkan tender proyek tersebut. Pengusaha yang ikut dalam tender harus mengalokasikan biaya-biaya ekstra dalam perencanaan pembiayaan proyek sebesar potongan yang dikenakan oleh oknum-oknum tertentu dalam pemerintahan.⁶⁴ Hal-hal semacam ini akan sangat mungkin terjadi di Pemerintah Daerah Kabupaten Malang, maka dari itu akan sangat ditekankan bahwa pengawasan di dalam internal badan legislatif perlu di optimalkan.

2. Tahap Pembangunan

Penganggaran pengadaan jalan pada tahun 2014 senilai Rp. 200 Miliar, kemudian di tahun 2015-2016 Dinas Bina Marga menganggarkan Rp. 400 Miliar, jumlah anggaran meningkat dari tahun sebelumnya dan peningkatannya dua kali lipat. Pemerintah Kabupaten Malang juga membentuk Tim sapu lobang. Sementara dari hasil temuan BPK selama tahun 2016, terjadi kenaikan nilai Jalan/Jembatan, jaringan dan Instalasi sebesar Rp. 438.801.772.743,00, diantaranya dari Dinas Bina Marga atas pemeliharaan jalan sebesar Rp. 23.908.639.000,00 dan Rp.

⁶⁴ Rosa Evaquarta, *Bisnis dan Politik di Tingkat Lokal*, 14.

6.871.416.000,00.⁶⁵ Berdasarkan observasi yang dilakukan oleh peneliti telah melihat adanya jalan di beberapa desa di kabupaten malang yang telah rusak dan perlu perawatan. Melihat hal tersebut peneliti mencoba mencari data kepada Dinas PU Bina marga bertujuan untuk memvalidasi adanya data yang disajikan oleh BPK terhadap data pengurangan volume.

RM, Kepala Dinas PU : *“penganggaran yang diajukan oleh Dinas memanglah cukup besar, dengan rencana dialokasikan untuk meningkatkan daya dukung jalan meliputi kegiatan pembangunan dan peningkatan jalan ataupun jembatan, rehabilitasi dan pemeliharaan jalan, jembatan dan bangunan pelengkap jalan (Drainase, trotoar, Penerangan jalan umum, Pohon tepi jalan). Sehingga jumlah anggaran yang tersedia masih dirasa belum mencukupi seluruh kebutuhan sesuai dengan prioritas dan bertahap.”*⁶⁶

Anggaran yang cukup besar seharusnya dapat mengembalikan infrastruktur yang memadai bagi masyarakat, tim sapu lobang yang dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten Malang nampaknya masih menyisakan PR besar.

RM, Kepala Dinas PU : *“Tim sapu lobang merupakan tim yang dibentuk oleh dinas PU yang bertugas menangani jalan berlubang sebagai tindakan respon cepat terhadap adanya keluhan jalan berlubang sehingga fungsi pelayanan jalan tersebut tetap terjaga.”*⁶⁷

Pada tahun 2017 Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang mencatat 29,10% jalan rusak. Penyebab kerusakan 53% adalah banjir, kelebihan muatan dan beban. Hal tersebut yang paling sering diungkapkan oleh Pemerintah Kabupaten Malang. Berdasarkan temuan Malang Corruption Watch, terdapat penyebab lain atas kerusakan jalan dan

⁶⁵ LHP BPK, *Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Jawa Timur TA Kabupaten Malang*, 2016.

⁶⁶ RM. Dinas PU Bina Marga, wawancara, (Malang, 20 September 2020)

⁶⁷ RM. Dinas PU Bina Marga (Malang, 20 September 2020)

jembatan antara lain: 1) kekurangan volume pada sejumlah paket pengerjaan, dan 2) korelasi pemenang kontraktor yang berulang dan paket megaproyek pengadaan jalan.⁶⁸ Kondisi jalan rusak dan rusak berat di kabupaten malang di tahun 2017 mencapai 562,10 km. Sedangkan di tahun 2018, kondisi jalan rusak dan rusak berat di Kabupaten Malang mengalami penurunan hingga menjadi 547,85.⁶⁹

Berdasarkan data dan jumlah dana yang dipaparkan tersebut, terdapat beberapa jalan rusak yang dilihat dari tahun 2016-2018⁷⁰ :

Tabel 1: Jalan berlubang dan rusak parah dari tahun 2016-2018

| TAHUN | LOKASI | KETERANGAN |
|-------|------------------------------------|------------|
| 2016 | Desa Wonokerto-Bantur | |
| | Usun Jubel- Lingkar Bantur | |
| | Dusun Dawuhan desa Tegalgondo | |
| | Jalan karangduren Pakisaji | |
| | Tirtoutomo langdungsari Dau | |
| | Dusun Mindi-Boro Mantren Jabung | |
| | Ngajum-Kepanjen | |
| | Tempursai-Donomulyo | |

⁶⁸ Malang Corruption Watch, *Riset Pengadaan Barang dan Jasa 2014-2017 Kabupaten Malang*. 2018. (<https://mcw-malang.org/berlubangnya-jalan-dan-jembatan-di-kabupaten-malang/>)

⁶⁹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Malang, *Panjang Jalan Kabupaten Menurut Kondisi Jalan di Kabupaten Malang (km), 2014-2018*,

<https://malangkab.bps.go.id/statictable/2019/11/18/775/panjang-jalan-kabupaten-menurut-kondisi-jalan-di-kabupaten-malang-km-2014---2018.html> diakses pada 10 Juli 2020, 18.49 WIB

⁷⁰ Malang Corruption Watch, *Riset Pengadaan Barang dan Jasa 2014-2017 Kabupaten Malang*. 2018. (<https://mcw-malang.org/berlubangnya-jalan-dan-jembatan-di-kabupaten-malang/>)

| | | |
|------|------------------------------|--|
| | Sumberbening-Bantur | |
| | Desa Kebonagung-Mandalawangi | |
| 2017 | Kepanjen-Pagak | |
| | Banjarejo-Sengguruh | |
| | Krebet-Gondanglegi | |
| | Kendalpayak-Kepanjen | |
| | Mojosari-Dilem | |
| | Talangagung-Ngajum | |
| | Sukosari-Putukrejo | |
| | Gampingan- Dompok | |
| | Maguan - Ngasem | |
| | Putukrejo- Sukoharjo | |
| | Jatiguwi - Trenggeng | |
| | Jatikerto - Plandi | |
| | Lumbangsari - Sukorejo | |
| | Ngadilankung - Ngajum | |
| | Putat Lor - Ganjaran | |
| | Karangsuko - Brongkal | |
| 2018 | Talangagung – Kepanjen | |

Sumber : Malang Corruption Watch, Riset Pengadaan Barang dan Jasa

Selain beberapa jalan di Kabupaten Malang yang berlubang dan rusak parah, beberapa jembatan di Kabupaten Malang juga mengalami

kerusakan, berikut data jembatan di daerah Kabupaten Malang yang mengalami kerusakan :

Tabel 2 : Daftar Jumlah Jembatan di Kabupaten Malang

| TAHUN | LOKASI | KETERANGAN |
|-------|-------------------------------|--|
| 2018 | Jembatan Sambong, Ngantang | Ambruk |
| | Jembatan di desa wonoagung | Pinggiran pagar dari jembatan sudah rusak |

Sumber : Media Review dan Narasumber Warga Kabupaten desa Ngantang

Dinas PU : *“pelaksanaan pekerjaan konstruksi yang dilakukan oleh pihak ketiga. Dinas telah mengarahkan dan mendampingi proses pelaksanaan konstruksi sesuai dengan RAB (Rencana Anggaran Biaya) yang tercantum dalam dokumen kontrak kerja apabila kemudian ditemukan kekurangan volume oleh BPK (Badan Pengawas Keuangan) telah disesuaikan dengan mekanisme yang berlaku yaitu berupa pemenuhan kekurangan volume sebagaimana dimaksud atau dengan pengembalian kas daerah sesuai dengan nominal yang ditentukan oleh BPK.”*⁷¹

Berdasarkan hasil observasi di lapangan peneliti menemukan adanya pengurangan *volume* atas pengerjaan sebelas paket yang dianggarkan oleh Dinas PU, sedangkan hasil wawancara yang dilakukan kepada Inspektorat Kabupaten Malang dan Dinas PU Bina Marga bahwa memang terdapat pengurangan *volume* pengerjaan, kemudian dari adanya hasil audit BPK tersebut pihak Dinas PU telah mengembalikan pemenuhan kekurangan *volume* sebesar Rp. 1.064.168.859,42 atau dengan pengembalian kas daerah sesuai dengan nominal yang ditentukan oleh BPK. Temuan ini telah membuktikan bahwa perencanaan dan

⁷¹ RM. Dinas PU Bina Marga (Malang, 20 September 2020)

pembangunan haruslah dilakukan dengan cara yang baik. Secara administratif pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang telah memenuhi aturan yang sesuai, akan tetapi secara moral demokrasi Indonesia hal ini telah menciderasi asas demokrasi dan ideologi Pancasila, karena maksud dari pengurangan *volume* atas sebelas paket pekerjaan yang dilakukan oleh Dinas PU belum dapat tergambar secara jelas. Sehingga mengarah kepada isu terjadinya korupsi di Kabupaten Malang. Keterbukaan informasi publik juga perlu didorong agar pelaksanaan Pemerintah daerah dapat dikawal bersama-sama oleh masyarakat, dan dapat mempermudah pengawasan yang dilakukan oleh legislatif yaitu DPRD dalam mengawasi kinerja Dinas PU Bina Marga. Hal ini juga yang mengakibatkan hukum berjalan tidak efektif menurut Soerjono Soekanto, karena ada salah satu pihak tidak menjalankan fungsinya dengan baik sehingga tujuan hukum dalam mencapai keadilan tidak tercapai.

3. Tahap Evaluasi

Tahap akhir dari sebuah perencanaan hingga pembangunan adalah tahap evaluasi. Pada proses evaluasi DPRD Kabupaten Malang sebagai lembaga publik sekaligus politik dan juga memiliki kewenangan untuk mengevaluasi hasil kinerja perangkat daerah, memberikan rekomendasi atas pencapaian pembangunan yang dilaksanakan setiap tahun yaitu pada tahun 2016-2018, hal ini dilakukan agar dapat diperbaiki dalam periode anggaran selanjutnya. Sesuai dengan amanat Peraturan Bupati Malang Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas

Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga yaitu pasal 5 tentang fungsi Dinas adalah melaksanakan evaluasi dan pelaporan bidang pekerjaan umum bina marga.⁷² Dalam melakukan pelaporan dan hasil evaluasi, Dinas PU Bina Marga bertanggungjawab kepada Bupati Kabupaten Malang melalui Sekretaris Daerah Kabupaten Malang. Kemudian secara formal kepala daerah melaporkan hasil capaian berbentuk Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) kepada DPRD untuk ditindaklanjuti dengan evaluasi oleh DPRD. Termasuk juga dalam bidang penganggaran. Tujuannya untuk mengetahui keberhasilan atau kegagalan pemerintah daerah ataupun perangkat daerah dibawahnya dalam menjalankan tugasnya selama periode tertentu.

Pengawasan DPRD esensinya adalah dari adanya laporan pertanggungjawaban yang diberikan dari dinas PU kepada kepala daerah adalah melaporkan hasil kinerja atas pencapaian apa saja dalam waktu satu tahun, dan kemudian terdapat koreksi atas apa yang dihasilkan agar menjadi perbaikan bagi program di tahun-tahun berikutnya. Sebagai tanggungjawab yang diemban oleh Dinas PU Bina Marga, PU selalu melakukan evaluasi secara berkala baik dari sisi teknis maupun dari sisi SDM untuk perbaikan kualitas pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan kedepannya.⁷³

⁷² Peraturan Bupati Malang No. 60 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga, Pasal 5 tentang fungsi Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang

⁷³ RM. Dinas PU Bina Marga (Malang, 20 September 2020)

RM Kepala Dinas PU : *"Kami selalu melakukan evaluasi secara berkala baik dari sisi teknis maupun dari sisi SDM untuk perbaikan kualitas pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan kedepannya."*⁷⁴

B. Upaya DPRD Kabupaten Malang di dalam mengoptimalkan fungsi pengawasan pada perencanaan, perumusan hingga pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang

Kabupaten Malang dengan topografi yang berbukit-bukit dan banyak sungai, terdapat banyak jembatan baik jembatan strategis maupun jembatan fungsi primer. Pembangunan jembatan juga harus melihat fungsi ekonomi.

Darmadi Komisi D DPRD : *"ya umumnya membangun jembatan itu tidak bisa dilakukan dengan cepat kaya membangun jalan, karena konstruksinya itu berbeda dan ada tahapan tersendiri yang harus dilalui. Ada jembatan yang pembangunannya itu dilakukan multi-years dan ada juga yang dilakukan dalam jangka waktu 1 tahun anggaran, tergantung jumlah anggaran yang tersedia mbak."* (Pada umumnya pembangunan jembatan tidak bisa dilaksanakan dengan cepat seperti membangun jalan karena konstruksinya berbeda dan terdapat tahapan tersendiri yang harus dilalui. Ada jembatan yang pembangunannya dilaksanakan multi-years, ada yang dilaksanakan jangka waktu 1 tahun anggaran, tergantung jumlah anggaran yang tersedia.)

Perencanaan pembangunan yang dilakukan Pemerintah Daerah terbilang sulit, dikarenakan harus mempertimbangan anggaran yang harus dikeluarkan. Keterbatasan SDM untuk mengawasi jalannya pembangunan di 33 kecamatan, 390 desa dan kelurahan di Kabupaten Malang juga menjadi faktor.

⁷⁴ RM. Dinas PU Bina Marga (Malang, 20 September 2020)

Darmadi Anggota Komisi D DPRD Kabupaten Malang: “*Sulit mbak, kita keterbatasan anggaran juga, kesulitan lainnya ya pemeliharaan jalan yang seharusnya itu dikerjakan oleh pemerintah provinsi tapi dalam pemeliharaan dilimpahkan kepada pemerintah kabupaten.*” (Keterbatasan anggaran juga menjadi persoalan utama dalam memproyeksikan pembangunan jalan di Kabupaten Malang.

Hambatan lainnya adalah terkait pemeliharaan jalan yang statusnya juga jalan provinsi yang harusnya dikerjakan oleh pemerintah provinsi, namun dalam pemeliharaan dilimpahkan kepada pemerintah Kabupaten.)⁷⁵ Dalam hal ini seharusnya ada tindakan tegas untuk segera mengurus urusan rumah tangga di pemerintah Kabupaten Malang, upaya-upaya preventif seharusnya sudah direncanakan sejak awal penganggaran. Prioritas pembangunan dan pemeliharaan harus sudah ada, agar meminimalisir *over budget* sehingga anggaran yang di gunakan sesuai dan tepat sasaran.

Jalan-jalan yang terdapat di Kabupaten Malang terdiri dari jalan negara dengan Panjang 115.63 km, jalan provinsi dengan Panjang jalan 110.12 km, jalan kabupaten sepanjang 4.500 km. Sedangkan jalan desa/kelurahan mencapai 4.000 km serta jalan lingkungan sepanjang 5.479,9 sehingga total panjang jalan di wilayah itu mencapai 14.277,33 km.⁷⁶ Sehingga pembangunan di jalan-jalan tersebut belum semuanya ditangani secara serentak. Darmadi selaku anggota Komisi IV DPRD Kabupaten Malang mengatakan, Pemerintahan Kabupaten Malang tidak hanya memikirkan jalan yang statusnya jalan Kabupaten, tetapi juga

⁷⁵ Darmadi, wawancara komisi IV DPRD Kab. Malang, (Malang, 27 Mei 2020)

⁷⁶ LHP BPK, *Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Jawa Timur TA Kabupaten Malang*, 2016.

meng-cover jalan desa dan jalan lingkungan. Pemerintah Kabupaten Malang juga masih harus turun tangan untuk melakukan pemeliharaan jalan provinsi atau nasional yang rusak. Dengan alasan, jika menunggu tindakan dari provinsi atau pusat akan mengakibatkan arus transportasi terganggu.⁷⁷ Klasifikasi jalan tersebut dibagi oleh negara, jalan nasional menjadi kewenangan pusat, jalan provinsi menjadi kewenangan pemerintah provinsi, jalan kabupaten menjadi kewenangan pemerintah kabupaten, jalan desa dan jalan lingkungan menjadi kewenangan pemerintah desa.

Status dari klasifikasi sejumlah jalan di Kabupaten belum berubah, ada beberapa ruas jalan yang rusak yang disebutkan diatas adalah jalan provinsi dan jalan nasional, sedangkan saat ini ada beberapa jalan kabupaten atau desa tapi sudah berfungsi seperti jalan provinsi atau jalan nasional sehingga standart mutu pembangunan jalan jadi cepat rusak karena volume kendaraan yang lewat melebihi kapasitas. Status jalan-jalan yang terdapat di Kabupaten Malang bisa berubah sesuai usulan pemerintah daerah Kabupaten kepada Pemerintah Provinsi untuk jalan Kabupaten menjadi Jalan Provinsi, Pemerintah Provinsi kepada Pemerintah Pusat dan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Nasional. Sudah 2 tahun belakangan Pemerintah Kabupaten Malang mengajukan penggantian status jalan di Kabupaten Malang, namun belum adanya tindak lanjut dari provinsi terkait perubahan status jalan tersebut. Terdapat beberapa daerah yang

⁷⁷ Darmadi, wawancara komisi IV DPRD Kab. Malang, (Malang, 27 Mei 2020)

status jalannya berubah, contoh Pakisaji sampai kepanjen dirubah menjadi jalan nasional.⁷⁸ Jalan Jalibar (Kepanjen Talangagung) jalan kabupaten tetapi sudah berfungsi sebagai jalan nasional. Jalan-jalan tersebut karena perubahan status jadi cepat rusak karena kapasitas kendaraan yang melalui jalan tersebut sudah lebih besar seperti mobil dan truk pengangkut barang berat.

Berbagai permasalahan tersebut bukan tidak mungkin bisa diperbaiki, adanya fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD menjadi syarat utama dalam memperbaiki pembangunan yang belum optimal. Tidak hanya dengan upaya-upaya formal yang ditempuh oleh DPRD dalam mengelola dan mewujudkan pembangunan yang baik di daerah Kabupaten Malang, akan tetapi ditempuh dengan upaya informal yang dilakukan oleh para anggota komisi IV DPRD Kabupaten Malang. Seperti halnya teori pengawasan, macam-macam teori pengawasan menyebutkan bahwa terdapat a) pengawasan langsung, b) pengawasan tidak langsung, c) pengawasan formal, d) pengawasan informal, dan e) pengawasan administrative. Akan tetapi tidak semua model dan jenis pengawasan yang dilakukan oleh DPRD dalam mengawasi pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang. Berikut berdasarkan hasil wawancara kepada Darmadi selaku anggota Komisi D DPRD Kabupaten Malang menggambarkan model pengawasan apa saja yang dilakukan oleh DPRD

⁷⁸ Pemkab Kabupaten Malang, (Malang, 22 Juli 2020)

Kabupaten Malang dalam mengoptimalkan dan mengawasi pembangunan Jalan dan Jembatan di Kabupaten Malang adalah sebagai berikut:

1). Pengawasan Langsung

Darmadi Komisi D DPRD : *“Kita juga mengawasi langsung, yang dilakukan oleh sebagian unit anggota komisi IV yang rumahnya tersebar di beberapa titik di kabupaten, jadi mengawasinya lebih gampang”*.

Pengawasan langsung juga dilakukan oleh sebagian unit anggota komisi IV Kabupaten Malang, karena rumah-rumah dari anggota DPRD di Kabupaten Malang tersebar di beberapa titik di Kabupaten, jadi untuk melaksanakan proses pengawasan jadi lebih mudah.⁷⁹ Dalam hal itu, metode ini dilakukan bertujuan untuk segera mendapat tindakan perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan pekerjaan. Pengawasan ini berguna jika ada fakta (temuan) di lapangan agar langsung disesuaikan dengan standar yang telah ditetapkan, bahwa ditemukan ketidaksamaan antara fakta dan standar yang telah di tetapkan seperti jalan yang baru diperbaiki dan jalan yang sudah rusak kembali, jembatan yang tidak ada jalannya, jembatan yang dalam pembangunan rubuh, dan temuan-temuan lain yang memungkinkan untuk segera ditindaklanjuti.⁸⁰ Ditambah dengan pengawasan yang dilaksanakn seperti pengawasan alat dan bahan, yaitu

⁷⁹ Darmadi, wawancara komisi IV DPRD Kab. Malang, (Malang, 27 Mei 2020)

⁸⁰ Anton Styo Wibowo, Sunarto, Puji Lestari, *Peran DPRD dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Terhadap Pembangunan Infrastruktur di Pedesaan Kabupaten Jepara*, UNNES Civic Education Journal, 2013

material adalah untuk mengetahui apakah barang-barang yang disediakan dibeli sesuai dengan rencana pengadaannya.⁸¹

2). Pengawasan Formal

Darmadi Komisi D DPRD : *“pengawasan formal dilakukan ketika penyusunan anggaran dimulai dari tahap perencanaan, pembangunan, hingga tahap evaluasi.”*

Pengawasan formal yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Malang adalah dilakukannya rapat ketika penyusunan anggaran, dimulai dari tahap perencanaan, pembangunan, hingga tahap evaluasi.⁸² Serangkaian penganggaran ditahap awal menjadi tugas dan wewenang DPRD dalam ikut memonitoring kebijakan yang diambil dari tingkat kecamatan hingga sampai pada rapat pengesahan anggaran untuk pembangunan jalan dan jembatan. Hal ini didukung pula dengan adanya rencana pembangunan prioritas yang telah disusun oleh Kepala Daerah Kabupaten Malang yang kemudian akan ditindaklanjuti. Didalam pengawasan formal, tidak hanya dengan kepala daerah dalam melakukan rapat, akan tetapi dengan pihak dinas PU Bina Marga yang nantinya rencana pembangunan yang telah disepakati akan diteruskan untuk dilaksanakan pembangunan. Pelaporan dan hasil RPJMD itulah yang menjadi pegangan DPRD dalam melaksanakan pengawasan formal. Didukung dengan segala administrasi yang mendukung dalam hal pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang.

⁸¹ Maringan Masry Simbolon, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004). 65

⁸² Darmadi, wawancara komisi IV DPRD Kab. Malang, (Malang, 27 Mei 2020)

3). Pengawasan Administratif

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Malang bisa dikatakan dengan model pengawasan administrative. Karena menyangkut dengan pelaksanaan anggaran yang meliputi kepengurusan administratif dan kebendaharaan. Upaya mengoptimalkan kinerja DPRD Kabupaten Malang dalam menjalankan fungsi pengawasan di bidang pembangunan tentunya dapat dilaksanakan dengan mengoptimalkan makna dari fungsi pengawasan dan pengertian dari efektivitas hukum sesuai dengan teori.

I) Berdasarkan Teori Efektivitas Hukum

Tidak hanya itu, agar terbentuknya pembangunan jalan dan jembatan yang baik di Pemerintah kabupaten malang, serta menilik lebih jauh terhadap fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD dalam mengawasi pembangunan, maka perlu dilakukan juga untuk mengoptimalkan apa yang seharusnya dijalankan dengan melihat efektivitas hukumnya. Jika dilihat dari segi efektivitas hukumnya, menurut Soerjono Soekanto, faktor yang bisa menyebabkan fungsi pengawasan DPRD agar berjalan dengan efektif dimulai dari perencanaan, pembangunan, hingga tahap evaluasi adalah :

- a) Hukum itu harus bersifat adil. Hukum dalam hal ini adalah berbentuk aturan yang dikeluarkan oleh DPRD Kabupaten Malang yang telah disahkan oleh Kepala Darah Kabupaten Malang, yaitu Perda Kabupaten Malang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembangunan

Jangka Menengah Daerah Kabupaten Malang Tahun 2016-2021⁸³, dan yang bertugas menjalankan dan berwenang melaksanakan pembangunan di daerah adalah Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kabupaten Malang. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati Malang Nomor 60 Tahun 2016 dan sesuai dengan PP No. 18 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah⁸⁴. Isi dari perda ataupun produk hukum yang dihasilkan oleh DPRD Kabupaten Malang harus memiliki asas keadilan, yang penegakannya juga tepat sasaran, apalagi terkait dengan pembangunan sarana dan prasarana yang terdapat di Kabupaten Malang seperti Jalan dan Jembatan. Diperkuat oleh Soerjono Soekanto, hukum bersifat adil dan berkepastian hukum adalah ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidak semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, melainkan juga mempertimbangkan faktor-faktor lain yang berkembang di masyarakat. Sementara dari sisi lain, keadilan pun masih menjadi perdebatan disebabkan keadilan mengandung unsur subyektif yang sangat tergantung pada nilai-nilai instrinsik subyektif dari masing-masing orang.⁸⁵ Sepakat dengan hal

⁸³ Aturan Perda Kabupaten Malang, Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Malang Tahun 2016-2021

⁸⁴ Aturan pendukung yang berkaitan dengan fungsi tugas dan wewenang Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga, Peraturan Bupati Malang Nomor 60 Tahun 2016 dan sesuai dengan PP No. 18 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah

⁸⁵ MS Islam, *Efektifitas Hukum menurut Soerjono Soekanto*.

(<http://digilib.uinsby.ac.id/14773/5/Bab%202.pdf>), UIN Sunan Kalijaga, Hlm. 36 diakses pada 22 Januari 2020 pada 10.51 WIB

itu, keadilan yang dihasilkan dari penegakan hukum juga disampaikan oleh Laurensius Arliman S, ia mengatakan di dalam mewujudkan penegakan hukum yang baik di Negara hukum Indonesia keadilan harus yang paling utama diperhatikan. Masyarakat selalu mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib.⁸⁶

- b) Faktor Penegak Hukum. Soerjono mengatakan, Aparatur penegak hukum mencakup pengertian tentang institusi penegak hukum dan aparat penegak hukum sedangkan dalam arti sempit cakupan dari aparat penegak hukum adalah kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipir Lembaga pemasyarakatan.⁸⁷ Dalam hal pembangunan di daerah Kabupaten Malang aparatur penegakan hukum di daerah Kabupaten Malang terdiri dari kepolisian dan kejaksaan. Namun, jika dirujuk pada proses pembangunan dan proses pelelangan proyek pembangunan, maka pengawasan dan penindakan sanksi dialihkan ke APIP (Aparat Pengawas Internal Pemerintah). Meskipun dalam hal ini kepolisian, kejaksaan, termasuk Kepala kantor, kepala daerah, KPK bukanlah APIP. Berdasar kenyataan dalam prakteknya pokja ULP (Unit Layanan Pengadaan) sering diberikan surat pengaduan. Pokja ULP dapat mengabaikan karena pengaduan adalah wewenang APIP. Namun banyak pihak

⁸⁶ Laurensius Arliman S, *Mewujudkan Penegakan Hukum yang Baik di Negara Hukum Indonesia*, Volume 11 Nomor 1, 001- 020. Dialogia Iuridica: Andalas University, 9.

⁸⁷ *Teori Efektifitas Hukum*, PDF.(<http://eprints.umm.ac.id/36241/3/jiptumpp-gdl-ariffahria-47468-3-babii.pdf>), 37.

yang tidak tahu, begitu tidak dijawab oleh ULP, ULP nya dilabrak. Untuk profesionalisme, ULP dapat menjawab hal yang dapat dijawab dan jawaban ditembuskan ke APIP. Hal-hal yang menyangkut integritas ULP, misalnya tuduhan ke ULP, diteruskan saja surat pengaduan tersebut oleh pokja ULP ke APIP, agar ditindaklanjuti sehingga integritas ULP terjaga. Jadi ketika kejadiannya dilingkup pemerintahan Kabupaten maka pengaduan, cukup disampaikan ke Inspektorat Kabupaten/Kota.⁸⁸

Ragil AC selaku Inspektorat Pemerintah Kabupaten : *“Malang menilai pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang dilakukan dalam rangka program pengawasan Reguler atau juga berdasarkan adanya laporan/pengaduan masyarakat.”*⁸⁹ Sedangkan adanya dugaan temuan pemenang tender kontraktor berulang pada pembangunan jalan dan jembatan di Tahun 2016-2018 adalah wewenang dari panitia Pengadaan Barang/Jasa tiap-tiap perangkat daerah atau melalui ULP di daerah/kabupaten/kota.⁹⁰

Berikut temuan BPK atas kekurangan Volume Pekerjaan sebesar Rp. 1.064.168.859,42 atas sebelas paket pengerjaan pada Dinas Bina Marga Kabupaten Malang⁹¹ :

⁸⁸ Mudjiasantosa, *Catatan Aspek Hukum Pengadaan dan Kerugian Negara*, Hasil tindak lanjut pengaduan yang dilakukan oleh APIP dilaporkan kepada Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/Pimpinan Institusi, dan dapat dilaporkan kepada instansi yang berwenang dengan persetujuan Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/Pimpinan Institusi, dalam hal diyakini terdapat indikasi KKN yang akan merugikan keuangan Negara, dengan tembusan kepada LKPP dan Badan Pengawasan Keuangan dan pembangunan. (Yogyakarta: CV Primaprint Yogyakarta, 2014), 25

⁸⁹ Ragil Agung Cahyono, Inspektorat Kabupaten Malang, wawancara (Malang, 28 Juli 2020)

⁹⁰ Ragil Agung Cahyono, Inspektorat Kabupaten Malang, wawancara (Malang, 28 Juli 2020)

⁹¹ Malang Corruption Watch, *Riset Pengadaan Barang dan Jasa 2014-2017 Kabupaten Malang*. Data telah diolah oleh MCW diambil dari LHP BPK tahun 2016-2017. 2018. (<https://mcw-malang.org/berlubangnya-jalan-dan-jembatan-di-kabupaten-malang/>) Diakses pada 22 Februari 2020, 14.36 WIB

Tabel 3: Kekurangan volume pada sejumlah paket pekerjaan

| Paket Pekerjaan | Penyedia Jasa | Nilai Kontrak | Kekurangan Volume |
|--|---------------|-----------------------|-------------------------|
| Peningkatan Jalan Tumpang Tumpang/Tulusbesar – Ngadas Kec. Tumpang (DAK-IPD) | CV AKA | 2.454.550.000 | 41.404.355,24 |
| Peningkatan Jalan Sengkaling – Junrejo Kec. Dau (DAK-IPD) | PT WP | 2.905.700.000 | 37.566.499,02 |
| Peningkatan Jalan – Kepuharjo – Tegalgondo, Kec. Karangploso | PT TAV | 2.576.890.000 | 119.694.444 |
| Peningkatan Jalan Kepanjen – Pagak Kec. Pagak | PT TBMS | 3.199.804.400 | 144.504.036 |
| Pemeliharaan Jalan Wonokerto – Bantur (Bantur) | PT TPA | 3.932.571.000 | 135.698.047 |
| Pemeliharaan Jalan Singosari Jabung Kec. Jabung | PT BBA | 3.24.837.000 | 75.659.074 |
| Pemeliharaan Jalan Pakis – Kemiri (Jabung) | PT SDP | 2.896.000.000 | 83.449.780 |
| Pemeliharaan Jalan Mangliawan Tumpang (Pakis) | PT IBP | 3.139.639.000 | 50.617.253 |
| Pemeliharaan Jalan Lingkar Barat Kepanjen | PT KJAC | 4.920.952.000 | 315.088.976 |
| Pemeliharaan Jalan Kreet – Wajak Kec. Wajak | PT KJAC | 3.624.996.000 | 51.780.794 |
| Pemeliharaan Jalan Bululawang – Tlogowaru Kec. Bululawang | CV KA | 1.969.600.000 | 8.704.796 |
| TOTAL | | 35.045.593.000 | 1.064.168.054,26 |

Sumber : Malang Corruption Watch, Riset Pengadaan Barang dan Jasa

Inspektorat Kabupaten Malang menyatakan kekurangan sejumlah paket pekerjaan hasil temuan BPK sudah ditindaklanjuti dengan pengembalian kerugian ke kas daerah oleh Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang. Disisi lain inspektorat juga melakukan pemeriksaan atas pembangunan jalan dan jembatan apabila pembangunan tersebut sudah selesai.

RAC Inspektorat Kabupaten Malang: *“atas pemeriksaan pembangunan jalan dan jembatan bisa berupa sanksi administratif (ada teguran, melengkapi dokumen, dll) ataupun sanksi pengembalian (atas kekurangan volume, kemahalan harga, dll) tindak lanjut atas rekomendasi ini akan dipantaaau sampai terpenuhinya semua tindak lanjut.*

Agar pemeriksaan dan pengawasan yang dilakukakan inspektorat berjalan dengan optimal maka inspektorat dapat memberikan rekomendasi berupa sanksi administrative termasuk melakukan teguran dan melengkapi dokumen pelaporan dan lain-lain ataupun sanksi pengembalian yaitu termasuk kekurangan volume, harga material yang terlalu mahal dan lain lain. Tindak lanjut atas rekomendasi yang diberikan oleh inspektorat akan terus dipantau sampai terpenuhinya semua tindak lanjut.⁹²

Hal ini didukung juga oleh Jimly Asshiddiqie bahwa penegakan Hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atas hubungan-hubungan hukum dalam

⁹² Ragil Agung Cahyono, Inspektorat Kabupaten Malang, (Malang, 28 Juli 2020)

kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum, maka siapa saja yang menjalankan aturan normative atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.⁹³ Maka inti dari arti penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkrit.⁹⁴

- c) Faktor Fasilitas pendukung. Dalam membangun jalan dan jembatan, yang dimaksud dengan fasilitas pendukung adalah terkait dengan alat

⁹³ Dalam Kutipan Laurensius Arliman S, *Mewujudkan Penegakan Hukum yang Baik di Negara Hukum Indonesia*, bahwa penegakan hukum yang ada di Indonesia terdapat pelaksana subjek hukum dalam arti luas dan arti sempit. Dikatakan bahwa arti sempit subjek hukum melaksanakan penegakan hukum yaitu terdiri dari aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturannya hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa. (Volume 11 Nomor 1, 001- 020. Dialogia Iuridica: Andalas University), 9.

⁹⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), 5

bantu untuk pengerjaan jalan dan jembatan. Termasuk truk pengangkut dan alat-alat berat lain juga harus menyesuaikan dengan kondisi dan keadaan jalan dimana alat-alat tersebut dibutuhkan untuk mendukung proses pengerjaan jalan dan jembatan maupun ketika perawatan jalan berlubang. Dalam hal ini fasilitas pendukung sangat diperlukan tidak hanya pada proses pembangunan jalan dan jembatan namun juga diperlukan ketika proses perawatan jalan dan jembatan. Prioritas pembangunan jalan dan jembatan seharusnya bisa dilihat dari segi kegunaan di masyarakat. Jalan yang seharusnya diperbaiki terlebih dahulu terkadang dalam implementasinya harus menunggu lebih lama lagi untuk diperbaiki. Masyarakat di Kabupaten Malang menambahkan adanya temuan jalan yang seharusnya bisa diperbaiki lebih cepat ternyata harus menunggu lebih lama lagi untuk dapat menikmati jalan yang halus tanpa lubang. Hasil observasi dan wawancara kepada salah satu warga Pakisaji tentang bagaimana pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang sebagai berikut.

Arifin (warga pakisaji) :”yg saya tahu, kadang-kadang yang masih baik itu di rawat di perbaiki lagi, tidak semua begitu. Justru yang seharusnya di bangun ga di bangun bangun, ya mungkin karena ada urusan lain, mungkin saja ada momen pilkada dll akhirnya ga di bangun-bangun. Ada jalan jalan yang sering di lewati banyak orang malah ga dibangun-bangun, naah justeru yang ditengah sawah malah di benerin, trus gimana? Kodok yang lewat itu, yo ulo, kodok, tikus iku.(Kodok yang lewat itu, ya ular, ya kodok, ya tikus itu) Nah akhirnya orang orang kan berpikir, ada apa sebenarnya, yang dibutuhkan malah ga dibangun-bangun, yang ndak dibutuhkan malah dibangun. Apa maksudnya?”

Misalnya pada jalan yang tempatnya pelosok seperti jalan kabupaten tersebut dikelilingi sawah, justru jalan yang jarang dilewati oleh masyarakat ini dibangun terlebih dahulu. Bukan jalan kabupaten yang sering dilewati masyarakat yang dibangun.⁹⁵ Hal ini bisa jadi karena fasilitas pendukung yang digunakan untuk pemeliharaan jalan dan jembatan bermasalah. Oleh karena nya Soejono Soekanto mengikutsertakan bahwa faktor fasilitas pendukung dapat mempengaruhi efektivitas hukum yang digunakan untuk proses pembangunan jalan dan jembatan. Masalah jalan berlubang dan tambalan jalan yang tidak rata dirasa mengganggu pengendara yang melintas. Jalan berlubang kemudian ditambal, masih saja tidak dikerjakan secara rapi dan tidak tahan lama materialnya. Material dan bahan baku untuk membuat jalan dan untuk pemeliharaan jalan harus sangat diperhatikan, karena di beberapa ruas jalan kabupaten malang, di daerah Kasembon misalnya tambalan jalan yang baru selesai ditambal namun tidak tahan lama. Asumsi masyarakat mengatakan bahwa jalan yang baru saja ditambal tidak bertahan satu tahun, ataukah karena pekerja nya yang kurang professional ataukah material bangunan yang tidak berkualitas.⁹⁶ Disisi lain Dinas PU menambahkan bahwa apabila ada jalan rusak atau jembatan rusak, hal yang dilakukan oleh Dinas PU Bina Marga adalah mengidentifikasi dan mendata kerusakan tersebut untuk mengetahui penanganan yang

⁹⁵ Arifin, Warga Pakisaji Kabupaten Malang, (Malang, 18 Agustus 2020)

⁹⁶ A. Nachil Iqbal, Warga Kasembon Kabupaten Malang, (Malang, 19 Agustus 2020)

akan dilakukan. Termasuk melihat perencanaan yang detail dan penganggaran yang sesuai. Dinas PU Bina Marga juga melakukan tindakan penanganan sementara yang efektif dan efisien supaya tidak membahayakan pengguna jalan.⁹⁷ Hal ini fasilitas pendukung seperti alat bantu kerja untuk proses pengerjaan jalan ataupun proses perawatan jalan harus memiliki spesifikasi khusus dan tidak sembarangan dalam memperbaiki jalan, agar pengguna jalan dan masyarakat yang tinggal berada di wilayah tersebut dapat menggunakan fasilitas publik dari pemerintah dengan layak.

- d) Faktor Masyarakat. Di dalam proses pengawasan dan pembangunan, masyarakat dalam hal ini perlu melakukan pengawasan terhadap pembangunan jalan dan jembatan. Soerjono Soekanto mengatakan Efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegakan.⁹⁸ Pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan jalan sesuai dengan Permen PU No. 1/PRT/M/2010 tentang Pedoman Peran Masyarakat dalam Penyelenggaraan Jalan adalah berkaitan dengan klasifikasi masyarakat, peran masyarakat, dan prosedur peran masyarakat dalam penyelenggaraan jalan. Dan aturan ini dirujuk dari juklak UU No. 38 Tahun 2004 dan PP No. 34

⁹⁷ Dinas PU Bina Marga (Malang, 20 September 2020)

⁹⁸ *Teori Efektifitas Hukum*, PDF.(<http://eprints.umm.ac.id/36241/3/jiptummpp-gdl-ariffahria-47468-3-babii.pdf>, 27

Tahun 2006 yang mengatur tentang peran masyarakat.⁹⁹ Dalam hal ini masyarakat dapat menilai kinerja pemerintah daerah dan melalui DPRD masyarakat dapat menyalurkan aspirasinya.

Dari tahun 2016-2018 masyarakat menilai pembangunan jalan dan jembatan di beberapa daerah di kabupaten malang meningkat namun tidak signifikan menunjukkan peningkatan, cenderung sangat lambat dalam hal pemeliharaan. Sehingga masyarakat disini diperlukan untuk ikut serta menyampaikan aspirasinya sebagai subyek penerima infrastruktur dan fasilitas umum, agar SKPD terkait untuk terus memaksimalkan penggunaan anggaran perbaikan dan pemeliharaan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang. Transparansi informasi terkait penggunaan anggaran pembangunan kepada masyarakat perlu dioptimalkan. Karena kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah ataupun DPRD Kabupaten Malang terutama, agar selalu terjaga. Jika sampai saat ini Pemerintah Daerah Kabupaten Malang tidak terbuka bagaimana masyarakat mengetahui apa saja rencana prioritas pembangunan pemerintah dalam perbaikan jalan dan jembatan, karena korupsi dimulai dari tidak transparannya pemerintah dan anggaran pembangunan rentan adanya penyelewengan oleh pejabat publik.¹⁰⁰ Dengan adanya ruang publik yang dapat dimanfaatkan masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya maka hal

⁹⁹ Dica Erly Andjarwati, *Peran Masyarakat Dalam Pengawasan Terhadap Fungsi dan Pengendalian Pemanfaatan Lingkungan Jalan*, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, (Jurnal Sosek Pekerjaan Umum, Vol.8 No.1, April 2016), 65,

¹⁰⁰ A. Nachil Iqbal, A. Nachil Iqbal, *Warga Kasembon Kabupaten Malang*, (Malang, 19 Agustus 2020)

ini didukung oleh Dica. Bentuk peran masyarakat dalam pengawasan fungsi dan manfaat jalan dapat berupa:

- 1) Pelaporan penyimpangan pemanfaatan ruang manfaat jalan, ruang milik jalan dan ruang pengawasan jalan kepada penyelenggaran jalan;
- 2) Saran, usulan, informasi atas penggunaan dan pemanfaatan jalan;
- 3) Pengaturan lalu lintas oleh masyarakat harus mendapat izin dari penyelenggara jalan, Pembina lalu lintas dan angkutan jalan; dan
- 4) Mematuhi peraturan penggunaan dan pemanfaatan jalan.

Dica menegaskan pula bahwa lingkup dari fungsi pengawasan dan pengendalian manfaat jalan adalah pengawasan terhadap segala hal ataupun kegiatan yang mengganggu fungsi dan manfaat dari jalan tersebut. Gangguan yang ditemui harus segera dilaporkan kepada pelaksana penyelenggara jalan yang bersangkutan agar segera untuk ditindaklanjuti.¹⁰¹

- e) Faktor Kebudayaan. Soerjono mengatakan bahwa faktor budaya sebenarnya berkaitan dengan faktor masyarakat, karena di dalam pembahasannya ditambahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau nonmaterial. Sedangkan hal ini

¹⁰¹ Dica Erly Andjarwati, *Peran Masyarakat Dalam Pengawasan Terhadap Fungsi dan Pengendalian Pemanfaatan Lingkungan Jalan*, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, (Jurnal Sosek Pekerjaan Umum, Vol.8 No.1, April 2016), 65,

dipisahkan sebagai sistem(atau subsistem dari sistem kemasyarakatan) , maka hukum mencakup struktur, substansi, dan kebudayaan. Struktur mencakup wadah atau bentuk dari sistem tersebut, umpamanya, menyangkup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hukum antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dan seterusnya.¹⁰² Dalam hal ini lembaga lembaga hukum formal di dalam menerapkan aturan yang mengikat seperti halnya Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan perangkat daerah yang terkait, kewenangan dan kebijakan yang melekat pada Dinas PU berkaitan dengan pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat, dan diawasi oleh DPRD di dalam perancangan penganggaran pembangunan. Rantai pengaturan seperti ini akan terus menjadi budaya selagi hukum yang mengatur hal ini ada. Pengawasan yang dilakukan DPRD dalam pembangunan diatur dalam UU No. 17 Tahun 2017 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, penyesuaian dengan pengaturan inilah yang bisa dikatakan lembaga hukum formal seperti DPRD terlaksana dan menjadi budaya hukum. Dan penerapannya pun juga diikuti oleh masyarakat Kabupaten Malang dalam mengawasi pembangunan, memberikan aspirasi.

Soerjono Soekanto mengungkapkan dengan tegas bahwa untuk tercapainya tujuan hukum yang diharapkan hingga menuju pada satu

¹⁰² Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), 116.

tujuan yang sama adalah dengan menyelaraskan tujuan bersama sama, terciptanya tatanan di masyarakat yang baik dan berkeadilan. Suatu sikap atau tindakan perilaku hukum itu dianggap efektif, jika sikap, perilaku atau tindakan lainnya tertuju pada tujuan yang dikehendaki, bermakna apabila pihak tersebut mematuhi hukum. Temuan peneliti membuktikan bahwa hubungan antara Dinas PU Bina Marga dengan pihak ketiga adalah suatu kekeliruan dan menyalahi aturan hukum, dimana hubungan kerjasama tersebut tidak menimbulkan adanya akuntabilitas, transparansi, dan integritas di dalam peningkatan infrastruktur yang baik di Kabupaten Malang. Jalan dan jembatan yang memadai dan dapat dirasakan masyarakat banyak justru tidak bertahan lama pemakaiannya. Dan pada akhirnya dugaan korupsi pengadaan barang dan jasa yang dilakukan pihak pihak tertentu timbul di Pemerintahan Kabupaten Malang. Karena hal ini menyangkut dengan adanya *budgeting*, maka DPRD harus terus mengawasi berjalannya anggaran yang seharusnya digunakan untuk pembangunan infrastruktur yang memadai di masyarakat agar tidak terjadi lagi penyalahgunaan anggaran yang bermuara pada kasus korupsi.

Berdasarkan catatan peneliti upaya yang dapat dilakukan dalam mengoptimalkan fungsi pengawasan DPRD bisa dilakukan dengan menerapkan makna dari fungsi pengawasan itu sendiri, dan didukung dengan undang-undang yang berlaku. Segenap lembaga pemerintahan terkait diharap juga mampu didalam menerapkan makna efektivitas hukum yang ditekankan oleh Soerjono Soekanto dalam menjalankan tugas dan

wewenang selaku SKPD di tingkat Pemerintah Daerah. Yang terpenting dalam membuat aturan serta menerapkan aturan tersebut adalah masyarakat mendapatkan hak nya sebagai subyek hukum. Rasa aman, nyaman, dan mendapatkan hak sebagai rakyat Indonesia terpenuhi. Masih banyak masyarakat yang masih mengeluhkan kebijakan pemerintah khususnya pembangunan jalan dan jembatan belum dilakukan secara optimal.¹⁰³ Dan masih saja prioritas pembangunan yang diajukan melalui musrenbangdes terhenti hanya sampai rapat. Temuan LHP BPK pada tahun 2016-2018 adanya pengurangan *Volume* pekerjaan hingga mencapai 1.064.168.859,42 atas sebelas paket pengerjaan pada Dinas Bina Marga Kabupaten Malang seharusnya menjadi peringatan di tahun yang akan datang. Bahwa aturan tak selamanya ditegakkan, dan tak selamanya masyarakat dungu akan kebijakan pemerintah. Kalau tidak kepada DPRD sebagai perwakilan rakyat, kepada siapa lagi rakyat mengadukan keluhannya dan menyampaikan aspirasinya.

¹⁰³ Arifin, A. Nachil Iqbal, Warga Kabupaten Malang, (Malang 18 Agustus 2020)

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan paparan yang telah dijelaskan di atas, maka penulis dapat mengambil kesimpulan, yaitu sebagai berikut :

1. Efektivitas fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Malang dalam mengawasi perencanaan, perumusan hingga pembangunan proyek pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten Malang, DPRD melakukan pengawasan dilakukan secara administrative, namun dalam implementasinya tidak semua pengawasan yang dilakukan oleh DPRD terhadap pembangunan berjalan secara efektif. Banyak perencanaan pembangunan yang terhenti pada musrenbangdes, sehingga pembangunan yang diharapkan masyarakat tidak terlaksana pada tahun penganggaran. Dan terdapat penyalahgunaan ketika pembangunan, yaitu pengurangan volume pada paket pengerjaan. Hal ini juga yang menyebabkan masyarakat mengeluhkan banyaknya pembangunan jalan di Kabupaten Malang yang tidak maksimal, Inspektorat selaku penegak hukum dalam pengawasannya menyebutkan sudah ada pengembalian kerugian atas paket pengerjaan jalan dan jembatan. Perencanaan pembangunan yang dilakukan Pemerintah Daerah terbilang sulit, dikarenakan harus mempertimbangan anggaran yang harus dikeluarkan. Keterbatasan SDM untuk mengawasi jalannya pembangunan di 33 kecamatan, 390 desa dan kelurahan di Kabupaten

malang juga menjadi faktor, keterbatasan anggaran juga menjadi persoalan utama dalam memproyeksikan pembangunan jalan di Kabupaten Malang. Hambatan lainnya adalah terkait pemeliharaan jalan yang statusnya juga jalan provinsi yang harusnya dikerjakan oleh pemerintah provinsi, namun dalam pemeliharaan dilimpahkan kepada pemerintah Kabupaten.

2. Upaya DPRD Kabupaten Malang di dalam mengoptimalkan fungsi pengawasan DPRD terhadap pembangunan jalan dan jembatan dalam perencanaan, perumusan pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang adalah dengan mengoptimalkan pengawasan formal, informal, langsung, dan pengawasan administrative. Pengawasan yang dilakukan kurang efektif, karena tidak semua klasifikasi didalam teori pengawasan tidak dilakukan. Karenanya terdapat celah dalam penyelewengan pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Malang terutama pada pembangunan jalan dan jembatan..

B. SARAN

Berdasarkan uraian dari kesimpulan diatas, maka peneliti dapat memberikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Karena kurangnya koordinasi antara DPRD terhadap Dinas PU Bina Marga selaku pelaksana pembangunan jalan dan jembatan yang berkelanjutan di daerah Kabupaten Malang, sekaligus kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat sehingga menimbulkan *miss* persepsi dari masyarakat, maka perlu dibangun kembali pola koordinasi antar

SKPD terkait, sehingga usulan dari masyarakat dapat tertampung dengan baik dan dapat terlaksana sesuai dengan harapan masyarakat.

Sebagai rekomendasi dari peneliti Rencana pembangunan daerah secara ideal dikoordinasikan, disinergikan, dan diharmonisasikan oleh perangkat daerah yang ahli dibidang perencanaan hingga pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan daerah dengan menggunakan beberapa pendekatan diantaranya adalah sebagai berikut

.¹⁰⁴

- a) Pendekatan teknokratik : agar mencapai tujuan dan sasaran pembangunan maka pendekatan menggunakan cara serta kerangka berpikir ilmiah
- b) Pendekatan partisipatif : pendekatan dilakukan dengan melibatkan seluruh elemen pemangku kepentingan
- c) Pendekatan politis : pendekatan dilaksanakan dengan adanya turunan dari visi misi kepala daerah yang diterjemahkan kedalam dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah yang dibahas bersama dengan DPRD.
- d) Pendekatan atas-bawah dan bawah-atas : pendekatan ini merupakan hasil rencana yang disesuaikan di dalam musyawarah pembangunan yang dilaksanakan mulai dari desa, kecamatan, daerah kabupaten/kota, daerah provinsi, hingga nasional. Rencana pembangunan daerah dirumuskan secara transparan, responsive, efisien, efektif, akuntabel,

¹⁰⁴ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018), 156.

partisipatif, terukur, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan. Selain itu juga memperhatikan percepatan pembangunan daerah tertinggal. Proses pelaksanaannya pun terdokumentasikan. Dokumentasinya termasuk RPJPD (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah), RPJMD (Rencana Jangka Panjang Menengah Daerah) yang memuat tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, pembangunan daerah dan lintas perangkat daerah dan disertai kerangka pendanaan dengan jangka waktu 5 (lima) tahun, kemudian RKPD (Rencana Kerja Pembangunan Daerah) yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah dan program strategis nasional yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

2. Pola kerja tata kelola pemerintahan yang baik dikhususkan terhadap perencanaan, pembahasan, penganggaran, pembangunan, hingga tahap evaluasi yang dilakukan oleh DPRD juga harus diterapkan lebih optimal lagi, berhubung sudah ada temuan terkait adanya pengurangan *volume* atas paket pengerjaan pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang yang dianggarkan oleh Dinas PU. Meskipun sudah ada pengembalian kerugian atas pengurangan *volume* paket pengerjaan ke daerah akan tetapi jika dinilai sesuai dengan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) maka perilaku yang sudah dilakukan oleh Dinas PU Bina Marga dan pihak ketiga sudah tidak

sesuai dengan prinsip negara tersebut. Dan harus segera diperbaiki kembali di tahun-tahun berikutnya.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Penerbit Kencana. 2009
- Arikunto Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta. 2002
- Budianto Kun, Yuswalina. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press, 2016.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka, 2002.
- Kadarisman M. *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Rajawali. 2013
- Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK. *Badan Pemeriksa Keuangan Jawa Timur*. 2016-2018
- Mahmud Marzuki, Peter. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group. 2016
- Masy Simbolon, Maringan. *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 2004
- Moelong Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya. 2016
- Mudjiasantosa. *Catatan Aspek Hukum Pengadaan dan Kerugian Negara*. Yogyakarta: CV Primaprint Yogyakarta. 2014
- Ngani Nico. *Metodologi Penelitian dan Penulisan Hukum*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisia. 2012
- Poerwadarminta W.J.S. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1984.
- Soekanto Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2005
- Soekanto Soerjono. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers. 1982
- Soekanto Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. 1989.
- Soekanto, Soerjono. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2007

Sri Rahayu, Ani. *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*. Jakarta Timur: Sinar Grafika. 2018

Sujamto. *Beberapa Pengertian Dibidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1983.

Sunarto. *Metode Penelitian Deskriptif*. Surabaya: Usaha Nasional. 1990

Waluyo Bambang. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika. 2002

Zamani. *Manajemen*. Jakarta: IPWI. 1998

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Pasal 366 ayat (1)

Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 6 Tahun 2016

Peraturan Bupati Malang No. 60 Tahun 2016

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006

Jurnal

Abidin Benny, Ratna Herawati. "Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kabupaten Batang". *Jurnal Law Reform, Universitas Diponegoro*. 2018.

Ahmad Ridwan, Djauhari. "Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah dalam Mewujudkan Aparatur Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme". *Fakultas Hukum Unissula Jurnal Pembaharuan Hukum Volume II No. 2*. Mei-Agustus 2015.

Andjarwati Erly, Dica. *Peran Masyarakat Dalam Pengawasan Terhadap Fungsi dan Pengendalian Pemanfaatan Lingkungan Jalan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat*, (Jurnal Sosek Pekerjaan Umum, Vol.8 No.1, April 2016

Arliman S, Laurensius. *Mewujudkan Penegakan Hukum yang Baik di Negera Hukum Indonesia*, Volume 11 Nomor 1, 001-020. Dialogia Iuridica: Andalas University.

Arrifahria. "BAB II Landasan Teori, Teori Efektivitas Hukum". *Universitas Muhammadiyah Malang*. 15 November 2018.

Evaquarta, Rosa. *Bisnis dan Politik di Tingkat Lokal*. , (*Studi Politik Edisi I, Vol. I, No. I: 2010*),

Kartono Tri Drajat, Hanif Nurcholis, “Modul I Konsep dan Teori Pembangunan” 22 Februari 2020.

MS Islam. “BAB II Kerangka Teori Efektivitas Hukum Menurut Soerjono Soekanto”. *UIN Sunan Kalijaga*. 15 November 2018.

O Triono, “Bab II Landasan Teori Pengertian Fungsi”. *Jurnal UIN Suska*. 28 September 2018

Praptomo. “Jurnal Fungsi Pengawasan DPRD”. *Jurnal Hukum Program PascaSarjana Universitas Brawijaya*. 2016

Purba MA. “BAB II landasan Teori Pengawasan”. *UIN Sumatera Utara*. 15 November 2018

STAIN Kudus. “BAB II Teori Pengawasan”. *Jurnal BAB II STAIN KUDUS*.

Wibowo Anton Styo, dkk. “Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Terhadap Pembangunan Infrastruktur di Pedesaan Kabupaten Jepara”. *Unnes Civic Education Journal*. 2013.

Internet

BAB III Journal UNILA. *Pengertian Dokumentasi*. <http://digilib.unila.ac.id/8472/17/BAB%20III.pdf>. diakses pada 3 Maret 2020 21.48 WIB. 44.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Malang, *Panjang Jalan Kabupaten Menurut Kondisi Jalan di Kabupaten Malang (km), 2014-2018*, <https://malangkab.bps.go.id/statictable/2019/11/18/775/panjang-jalan-kabupaten-menurut-kondisi-jalan-di-kabupaten-malang-km-2014---2018.html> diakses pada 10 Juli 2020, 18.49 WIB

Direktorat Jenderal Bina Marga. *Tugas dan Fungsi Dinas Pembangunan Umum Bina Marga*. <https://www.pu.go.id/organisasi/ditjen-bina-marga> diakses pada 25 Februari 2020, 06.18 WIB

Malang Corruption Watch, *Riset Pengadaan Barang dan Jasa 2014-2017 Kabupaten Malang*. 2018. (<https://mcw-malang.org/berlubangnya-jalan-dan-jembatan-di-kabupaten-malang/>) Diakses pada 14 November 2018, 14.36 WIB

Metode Observasi. *Pengertian dan contohnya*. <http://sosiologis.com/metode-observasi> diakses pada 26 Februari 2020, 08.37 WIB

Pengertian Dokumentasi. <https://www.ruangguru.co.id/pengertian-dokumentasi-fungsi-dan-tujuan-kegiatan-dan-jenis-jenisnya-terlengkap/>) diakses pada 3 Maret 2020, 21.33 WIB

Pengertian *editing, coding*, <https://lizenhs.wordpress.com/2017/04/27/editing-koding-dan-tabulasi/>. diakses pada 3 Maret 2020, 21.41 WIB

Pengertian Klasifikasi. <https://kbbi.web.id/klasifikasi> diakses pada 3 Maret 2020, 22.05 WIB

Pengertian Verifikasi. (<https://penelitianilmiah.com/penelitian-verifikasi/>) diakses pada 3 Maret 2020, 22.15 WIB.

Pengertian Kesimpulan pada penelitian. (<https://penelitianilmiah.com/pengertian-kesimpulan/>) Diakses pada 3 Maret 2020, 23.03 WIB.

Putra AO. “BAB II Tinjauan Pustaka, Pengertian Jembatan”. *Politeknik Negeri Sriwijaya*, diakses pada 25 Februari 2020 06.28 WIB

Teori Efektifitas Hukum, PDF.(<http://eprints.umm.ac.id/36241/3/jiptumpp-gdl-ariffahria-47468-3-babii.pdf>) *Universitas Muhammadiyah Malang*, hlm 26. Diakses pada 22 Januari 2020 pada 10.51 WIB

LAMPIRAN

OUTLINE SKRIPSI

HALAMAN JUDUL (COVER DALAM)

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

HALAMAN PERSETUJUAN

BUKTI KONSULTASI

PENGESAHAN SKRIPSI

HALAMAN MOTTO

PEDOMAN TRANSLITERASI

KATA PENGANTAR

ABSTRAK

ABSTRACT

صلى الله

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

B. Rumusan Masalah

C. Tujuan Penelitian

D. Manfaat Penelitian

E. Deifinisi Operasional

F. Sistematika Pembahasan

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

B. Kerangka Teori

1. Teori Efektivitas Hukum
2. Teori Pengawasan

BAB III METODE PENELITIAN

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bagaimana Efektivitas pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Malang dalam mengawasi perencanaan, perumusan hingga pembangunan proyek pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten Malang?

B. Bagaimana upaya DPRD Kabupaten Malang di dalam mengoptimalkan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap pembangunan jalan dan jembatan dalam perencanaan, perumusan pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Malang?

BAB V PENUTUP

PANDUAN WAWANCARA

Daftar pertanyaan Untuk Dinas PU Bina Marga :

1. Menurut Dinas PU Bina Marga, dalam pembangunan jalan dan jembatan apa saja kendala yang di dapat ? dan bagaimana menyelesaikan kendala tersebut? jelaskan dengan padat dan singkat
2. Bagaimana DPRD kabupaten Malang di dalam mengawasi pembangunan jalan dan jembatan yang dilakukan oleh Dinas PU ?
3. Bagaimana pendapat bapak/ibu terkait dengan isu pengurangan volume dalam pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten malang di tahun 2016-2018 ? terdapat adanya hasil LHP BPK yang menyebutkan bahwa ada kerugian yang dicatat melalui audit BPK kekurangan *Volume* pekerjaan sebesar Rp. 1.064.168.859,42 atas sebelas paket pengerjaan pada Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang.
4. Bagaimana pendapat Dinas PU terkait dengan “Tahun 2014 terdapat 289 km jalan rusak di Kabupaten Malang. Ini mencapai 35% dari jumlah keseluruhan jalan yang ada. Kerusakan tersebar di 50 desa di Kabupaten Malang. Padahal, penganggaran pengadaan jalan pada tahun 2014 senilai Rp 200 miliar. Tahun 2015-2016, anggaran Dinas Bina Marga Rp 400 Miliar. jumlah anggaran meningkat dari tahun sebelumnya dan peningkatannya dua kali lipat.”¹⁰⁵

¹⁰⁵ Riset dan temuan jalan berlubang Kabupaten Malang oleh Malang Corruption Watch.

5. Tindakan apa saja yang dilakukan Dinas PU Bina Marga di dalam kegiatan selama pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten malang? Dan jika ada jalan rusak atau jembatan rusak apa tindakan yang dilakukan?
6. Apa saja yg dilakukan oleh TIM sapu lobang ?
7. Bagaimana rekomendasi dari Dinas PU Bina Marga pembangunan jalan dan jembatan yang sudah dilakukan selama ini hingga evaluasi?

Daftar Pertanyaan Untuk DPRD Komisi IV

1. Bagaimana fungsi pengawasan yang dilakukan oleh komisi IV DPRD Kabupaten Malang selama tahun 2016-2018 dalam mengawasi perencanaan pembangunan jalan dan jembatan?
2. Bagaimana fungsi pengawasan yang dilakukan oleh komisi IV DPRD Kabupaten Malang selama tahun 2016-2018 dalam mengawasi perumusan pembangunan jalan dan jembatan?
3. Bagaimana fungsi pengawasan yang dilakukan oleh komisi IV DPRD Kabupaten Malang selama tahun 2016-2018 dalam mengawasi pembangunan pembangunan jalan dan jembatan?
4. Bagaimana fungsi pengawasan yang dilakukan oleh komisi IV DPRD Kabupaten Malang selama tahun 2016-2018 dalam mengawasi jalannya evaluasi hasil kerja pembangunan jalan dan jembatan?
5. Seberapa efektif kah fungsi pengawasan DPRD selama ini? Sesuai dengan efektivitas hukum soerjono soekanto*(terlampir)?
6. Bagaimana pendapat bapak/ibu terkait dengan isu pengurangan volume dalam pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten malang di tahun

2016-2018 ? terdapat adanya hasil LHP BPK yang menyebutkan bahwa ada kerugian yang dicatat melalui audit BPK kekurangan *Volume* pekerjaan sebesar Rp. 1.064.168.859,42 atas sebelas paket pengerjaan pada Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang.

7. Tindakan apa saja yang dilakukan DPRD di dalam kegiatan selama pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten malang? Dan jika ada jalan rusak atau jembatan rusak apa tindakan yang dilakukan?
8. Bagaimana rekomendasi dari DPRD terhadap pembangunan jalan dan jembatan yang sudah dilakukan selama ini hingga evaluasi?

Daftar Pertanyaan Untuk Inspektorat Kabupaten Malang :

1. Bagaimana pemeriksaan inspektorat dalam pelaksanaan pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten malang ?
2. Bagaimana pendapat bapak/ibu terkait dengan pemenang tender kontraktor berulang pembangunan jalan dan jembatan di tahun 2016-2018 ? dan bagaimana pemeriksaan inspektorat terhadap pembangunan jalan dan jembatan?
3. Bagaimana pendapat bapak/ibu terkait dengan isu pengurangan volume dalam pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten malang di tahun 2016-2018 ? terdapat adanya hasil LHP BPK yang menyebutkan bahwa ada kerugian yang dicatat melalui audit BPK kekurangan *Volume* pekerjaan sebesar Rp. 1.064.168.859,42 atas sebelas paket pengerjaan pada Dinas PU Bina Marga Kabupaten Malang.

4. Tindakan apa saja yang dilakukan inspektorat di dalam kegiatan selama pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten malang ?
5. Bagaimana rekomendasi dari inspektorat terhadap pembangunan jalan dan jembatan yang sudah dilakukan selama ini hingga evaluasi?

Daftar Pertanyaan untuk Warga Kabupaten Malang :

1. Bagaimana menurut saudara sebagai salah satu warga kabupaten malang terkait pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten malang ?
2. Apakah pembangunan jalan dan jembatan cukup efisien(jembatan untuk memudahkan jalur penghubung antara dua daerah karena terhalang sungai, dan tidak mudah nya rusak jalan dan jemabatan) dari segi kegunaan selama tahun tersebut?
3. Menurut anda bagaimana anda melakukan pengawasan terhadap pembangunan dan perawatan berkala pada jalan dan jembatan?
4. Jalan dan jembatan mana saja yang anda rasa perlu dibangun jembatan dan jalan mana yang menurut anda perlu di perbaiki dengan cepat?
5. Bagaimana menurut pendapat anda terkait dengan pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten malang di tahun 2016-2018? Apakah ada peningkatan dalam pembangunan maupun perawatan jalan dan jembatan di antara tahun tersebut?
6. Berikan pendapat anda terkait dengan kinerja pemerintah daerah terhadap pembangunan dan jembatan di daerah kabupaten malang ? apa saran untuk selanjutnya.

FOTO-FOTO JALAN DAN KABUPATEN MALANG

Foto berikut merupakan beberapa titik jalan di Kabupaten Malang.



Jalan Talangagung, Kapanjen Kabupaten Malang 2018





Jembatan di Kabupaten Malang 2017



Jembatan Sambong, Ngantang, Kabupaten Malang 2018

Source : Media Review

Jembatan di ngantang Kabupaten Malang 2019 (penganggaran RPJMD 5 tahunan yang baru dibangun tetapi rusak belum sampai 1 bulan)



DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Titik Diniyah
 Tempat/Tanggal Lahir : Kediri, 24 Mei 1998
 Jenis kelamin : Perempuan
 Agama : Muslim
 Golongan Darah : B
 Pekerjaan : Mahasiswa
 Alamat : Jalan Arjuna Pulerejo Ds. Bawang Kec. Pesantren Kota
 Kediri
 No. HP : 082133705531
 Email : diniyah.dheens@gmail.com
 Riwayat Pendidikan :
 SD MI. Tarbiyatul Ashriyah (2004-2010)
 SMP MTS. Nurul Islam (2010-2013)
 SMA MAN 2 Kota Kediri (MAN 1 Kota Kediri) (2013
 2016)
 Sarjana (S1) PTN Universitas Islam Negeri Maulana Malik
 Ibrahim Malang (Thn. 2016 hingga sekarang)

Pengalaman Kerja

Pengalaman Organisasi 1. Anggota Pramuka (2014-2015)
 Pendidikan yang Pernah di 2. Anggota Sie Hukum PMR (2014-2015)
 ikuti 3. Ketua Umum IPPNU Pimpinan Ranting 2016
 4. Panitia Latihan Dasar Kepemimpinan (2016)

5. Panitia Baksos, Santunan dhuafa dan anak yatim 2016-2017
6. Anggota Duta Cerita Habibie Center 2017
7. Anggota Komunitas Relawan Malang Sejak 2016
8. Anggota Remaja Masjid 2016-sekarang
9. Ketua Duta Narkotika (P2WKSS) 2016
10. Pembina dan Pelatih Pramuka 2018-Sekarang
11. Divisi Kesehatan Panitia Pelaksana Liga Mahasiswa 2018
12. Divisi advokasi dan riset Komite Kabupaten Malang Corruption Watch
13. Divisi Monitoring Hukum dan Peradilan Malang Corruption Watch
14. Kepala Sekretariat Malang Corruption Watch 2019
15. Keuangan Malang Corruption Watch

Pengalaman Narasumber :

1. Pemateri dalam diskusi Quo Vadis KPK diskusi publik PMKRI Provinsi Jawa Timur
2. Pemateri diskusi publik Quo Vadis KPK Himata Malang

Pengalaman Pelatihan :

1. Workshop Legislative Drafting Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Malang
2. The 4th National Bilingual Workshosp 2017 diselenggarakan oleh Pusat Ma'had Al Jamiah UIN Malang.
3. Pelatihan Sekolah Anti Korupsi Malang Corruption Watch 2018

Riset :

1. Riset Modus Korupsi Jawa Timur 2018 bersama Malang Corruption Watch
2. Riset Bansos Malang Raya 2020 bersama Malang Corruption Watch
3. Riset Klientelisme Pilkada 2020

Karya tulis :

1. Puisi diselenggarakan oleh Jejak Publisher “Pengharapan Tak Berujung” 2017
2. Kompasiana.com tentang Politik Indonesia
3. Kontestasi Pilkada ditengah Pandemi
4. dll

