

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Perppu 2/2014). Kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 9/2015) dijelaskan bahwa Pemerintahan Daerah (Pemda) adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 4 UU Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan juga bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (“DPRD”) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemda. DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemda

kabupaten/kota. Anggota DPRD kabupaten/kota adalah pejabat daerah kabupaten/kota.

Sebagai bagian dari pemda tentunya DPRD kabupaten/kota memiliki fungsi, tugas dan wewenang.¹ Dalam Pasal 149 ayat (1) UU 23/2014 dikatakan bahwa DPRD kabupaten/kota memiliki fungsi membentuk peraturan daerah kabupaten/kota, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.

Fungsi Pengawasan oleh DPRD Kabupaten/Kota.

Terkait Fungsi Pengawasan secara jelas dalam ketentuan Pasal 153 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPRD kabupaten/kota meliputi:

- a. Pelaksanaan peraturan daerah Kabupaten/Kota dan Peraturan Bupati/Walikota.
- b. Pelaksanaan ketentuan Peraturan Perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; dan
- c. Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa DPRD Kabupaten/Kota tidak memiliki kewenangan terhadap pengawasan lembaga vertikal di lingkup Kabupaten/Kota. Fungsi pengawasan dilaksanakan terhadap pelaksanaan peraturan daerah maupun peraturan bupati dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Sedangkan fungsi pengawasan lembaga vertikal lainnya

¹<https://www.hukumonline.com/klinik/a/fungsi-pengawasan-oleh-dprd-kabupaten-kota->

yang bukan dibentuk atau dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota atau Peraturan Bupati/Wali Kota dan tidak dibiayai oleh APBD, maka DPRD Kabupten/Kota tidak memiliki kewenangan fungsi pengawasan yang diatur dalam Pasal 153 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.² Sedikit informasi bahwa instansi vertikal yang ada di daerah (kabupaten/kota) merupakan instansi yang menerima limpahan wewenang urusan pemerintahan absolut dari pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi. Urusan pemerintahan absolut tersebut meliputi:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama

Instansi vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi. Demikian jawaban dari kami, semoga bermanfaat.

Dasar Hukum: Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

²<https://www.hukumonline.com/klinik/a/fungsi-pengawasan-oleh-dprd-kabupaten-kota->

Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada umumnya pemakaian pengertian pengawasan lebih sering dipergunakan dalam hubungannya dengan manajemen, oleh karena itu secara terminologis, istilah pengawasan disebut juga dengan istilah controlling, evaluating, appraising, correcting maupun control.³

Pengawasan merupakan fungsi terakhir dari seorang pemimpin setelah melaksanakan fungsi-fungsi yang lain (perencanaan, pengorganisasian, dan pengendalian) Yang dimaksud dengan pengawasan menurut George R Terry adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.⁴ Untuk mendapatkan suatu sistem pengawasan yang efektif, maka perlu dipenuhi dua prinsip pengawasan yaitu; pertama, adalah adanya rencana tertentu dan adanya pemberian instruksi-instruksi; kedua, pemberian wewenang yang jelas kepada bawahan. Prinsip pokok pertama merupakan satu keharusan, karena rencana itu merupakan standar, alat ukur dari pekerjaan yang dilaksanakan oleh bawahan. Rencana menjadi petunjuk apakah suatu pelaksanaan pekerjaan berhasil atau tidak. Prinsip pokok kedua wewenang merupakan suatu

³ Muh. Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*. UII Press, Yogyakarta, 2006, hal, 90.

⁴ M. Manullang,, *Dasar-Dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, Medan, 1988, hal, 173.

keharusan agar pelaksanaan pengawasan itu benarbenar dapat dilaksanakan secara efektif. Wewenang dan instruksi yang jelas harus dapat diberikan kepada bawahan karena berdasarkan itulah dapat diketahui apakah bawahan sudah menjalankan tugastugasnya dengan baik atau tidak.

Ditinjau dari hubungan Pusat dan Daerah, pengawasan merupakan “pengikat” kesatuan, agar bandul kebebasan berotonomi tidak bergerak begitu jauh sehingga mengurangi bahkan mengancam kesatuan (*unitary*):” .. *if local autonomy is not produce a state of affairs bordering on anarchy, it must subordinated to national interest by means devised to keep its actions within bounds*”.⁵

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apa kendala dalam Fungsi Pengawasan DPRD Kota Jambi terhadap kebijakan Pembangunan Infrastruktur di Kota Jambi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
2. Bagaimana Implementasi Fungsi Pengawasan DPRD Kota Jambi terhadap kebijakan Pembangunan Infrastruktur di Kota Jambi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

⁵ Sir William O, Hart – J.F. Garner, , *Introduction To The Law of The Local Government and Administration*, Butterworths, London, hlm, 297. Dikutip kembali oleh Bagir Manan, 1995, dalam, Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1973, hal, 181

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan salah satu indikator keberhasilan suatu penelitian serta berisi kumpulan pernyataan yang menjelaskan sasaran, maksud, atau gagasan-gagasan umum diadakannya suatu penelitian. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Kendala dalam Fungsi Pengawasan DPRD Kota Jambi terhadap kebijakan Pembangunan Infrastruktur di Kota Jambi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Fungsi Pengawasan DPRD Kota Jambi terhadap kebijakan Pembangunan Infrastruktur di Kota Jambi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis:
 - a. Diharapkan hasil penelitian ini berguna bagi perkembangan ilmu hukum dan khususnya Hukum Tata Negara
 - b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran untuk dijadikan arah penelitian yang lebih lanjut pada masa yang akan datang.
2. Manfaat Praktis:
 - a. Dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah dalam memberikan atensinya terhadap kebijakan pembangunan infrastruktur.

- b. Dapat menjadi referensi dalam menganalisa bagaimana Fungsi Pengawasan DPRD Kota Jambi terhadap kebijakan pembangunan infrastruktur berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
- c. Dapat menjadi motivasi bagi para Sarjana Hukum untuk lebih peduli dan tertarik terhadap kebijakan pembangunan infrastruktur.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka teori dari yang diperoleh dari penelaah studi kepustakaan yang manfaatnya dapat dipergunakan untuk memudahkan dalam memahami hipotesis yang diajukan. Kerangka konseptual juga sebuah alur pemikiran terhadap suatu korelasi antar konsep satu menggunakan konsep yang lainnya untuk dapat memberikan ilustrasi dan mengarahkan perkiraan terkait dengan variabel-variabel yang akan diteliti. Kerangka konseptual ini berfokus pada bagaimana Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi menjalankan fungsi pengawasannya terhadap kebijakan pembangunan infrastruktur di kota tersebut. Pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap kebijakan pembangunan infrastruktur mencakup berbagai aspek yang saling terkait untuk memastikan kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai dengan tujuan pembangunan, memenuhi kebutuhan masyarakat, dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

1. Fungsi Pengawasan

a. Pengertian Fungsi Pengawasan

Fungsi Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD adalah upaya untuk memantau, menilai, dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah, khususnya dalam hal pembangunan infrastruktur. Fungsi pengawasan ini bertujuan untuk memastikan agar kebijakan yang diambil dan pelaksanaannya sesuai dengan kepentingan publik dan visi pembangunan daerah.

b. Tujuan Pengawasan DPRD

- 1) Meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur.
- 2) Memastikan efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran yang dialokasikan untuk proyek infrastruktur.
- 3) Mengidentifikasi masalah atau hambatan dalam pelaksanaan pembangunan dan mencari solusi yang tepat.
- 4) Mendorong transparansi dalam setiap tahap perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan infrastruktur.

c. Elemen-elemen Utama dalam Fungsi Pengawasan

1) Perencanaan

Pengawasan dimulai dari tahap perencanaan, yaitu mengevaluasi rencana pembangunan infrastruktur yang telah disusun oleh pemerintah daerah.

2) Pelaksanaan

Pengawasan berlanjut pada pelaksanaan pembangunan infrastruktur, dengan fokus pada pemantauan pelaksanaan proyek sesuai dengan rencana yang telah disetujui.

3) Anggaran

Menilai alokasi dan penggunaan anggaran pembangunan infrastruktur agar sesuai dengan peraturan yang berlaku.

4) Evaluasi

Mengawasi hasil akhir dari pembangunan infrastruktur, apakah sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat.

d. Upaya Pengawasan DPRD

1) Rapat Dengar Pendapat (RDP)

DPRD dapat mengadakan rapat dengan pemerintah daerah untuk membahas masalah terkait pembangunan infrastruktur.

2) Penyampaian Laporan Kinerja

Pemerintah daerah menyampaikan laporan tentang perkembangan proyek infrastruktur yang sedang berjalan.

3) Kunjungan Lapangan

DPRD dapat melakukan kunjungan lapangan untuk memantau secara langsung pelaksanaan pembangunan infrastruktur di lapangan.

4) Audit dan Evaluasi

DPRD dapat bekerja sama dengan lembaga audit untuk mengevaluasi penggunaan anggaran dan efektivitas pembangunan infrastruktur.

e. Peran DPRD dalam Pengawasan

1) Sebagai Representasi Masyarakat

DPRD bertanggung jawab untuk mewakili kepentingan masyarakat dalam kebijakan pembangunan infrastruktur, memastikan bahwa kebijakan yang diambil mencerminkan kebutuhan masyarakat.

2) Sebagai Pengontrol Kebijakan

DPRD memiliki peran untuk mengontrol kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah, agar tidak menyimpang dari tujuan pembangunan yang telah direncanakan.

3) Sebagai Mitra Pemerintah

Dalam menjalankan pengawasan, DPRD bekerja sama dengan pemerintah daerah untuk mencari solusi bagi permasalahan yang ditemukan selama pengawasan.

f. Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Pengawasan

1) Keterbukaan Informasi

Akses yang terbuka terhadap informasi terkait kebijakan dan pelaksanaan pembangunan infrastruktur sangat penting agar DPRD dapat menjalankan pengawasan dengan baik.

2) Koordinasi yang Baik

Kolaborasi yang efektif antara DPRD dan pemerintah daerah dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi proyek pembangunan infrastruktur.

3) Kapasitas Sumber Daya

Kemampuan sumber daya manusia di DPRD dan pemerintah daerah dalam memahami isu-isu teknis dan kebijakan pembangunan infrastruktur.

4) Keterlibatan Masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam memberikan masukan atau melaporkan masalah terkait pembangunan infrastruktur juga mempengaruhi efektivitas pengawasan DPRD.

g. Tantangan dalam Pengawasan DPRD

1) Birokrasi yang Kompleks

Proses birokrasi yang panjang dan rumit bisa memperlambat respons terhadap masalah yang ditemukan di lapangan.

2) Kurangnya Transparansi

Terkadang informasi yang diperoleh tidak lengkap atau tidak akurat, menghambat pengawasan yang efektif.

3) Politik Lokal

Adanya intervensi politik yang mungkin mempengaruhi keputusan atau pengawasan yang objektif terhadap kebijakan pembangunan infrastruktur.

4) Sumber Daya yang Terbatas

Terbatasnya anggaran dan tenaga ahli untuk melakukan pengawasan yang mendalam terhadap proyek infrastruktur.

2. DPRD

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang mempunyai peran dan tanggung jawab dalam mewujudkan efisiensi, efektifitas produktivitas dan akuntabilitas penyelenggaraan Pemerintah Daerah melalui pelaksanaan hak, kewajiban, tugas, wewenang dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan.⁶

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, bersama dengan kepala daerah (gubernur, bupati, atau walikota). DPRD dibentuk di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Membentuk Peraturan Daerah bersama-sama Walikota.
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan Peraturan Daerah mengenai Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang diajukan oleh Walikota.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan APBD.
- d. Mengusulkan pengangkatan dan atau pemberhentian Walikota dan atau wakil Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan atau pemberhentian.

⁶ sim-dprd.jambikota.go.id/profil

- e. Memilih wakil Walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil Walikota.
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Wali Kota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- k. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- l. Menyerap dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
- m. Melaksanakan reses (kunjungan kerja ke daerah pemilihan).
- n. Membentuk alat kelengkapan dewan seperti komisi, badan anggaran, badan musyawarah
- o. Melaksanakan kode etik serta menjaga integritas dan etika anggota dewan.
- p. Memberikan persetujuan atau penolakan terhadap kebijakan strategis daerah.

3. Kota Jambi

Kota Jambi merupakan Ibukota Provinsi Jambi yang telah dikenal dengan sebutan Jambi Kota Beradat. Kota Jambi berdiri pada tanggal 28 Mei 1401 berdasarkan peraturan daerah Kota Jambi nomor 3 tahun 2014, penetapan hari jadi tersebut tidak lepas dari momentum sejarah ditemukannya *Tanah Pilih* oleh Raja Jambi, Putri Selaras Pinang Masak bersama sepasang Angsa. Berlokasi disepanjang rumah dinas komandan resort militer sampai ke Masjid Agung Al-Falah.⁷ Kemudian dibentuk sebagai pemerintah daerah otonom kotamadya berdasarkan ketetapan Gubernur Sumatra nomor 103 Tahun 1946, tanggal 17 Mei 1946. Wilayah Kota Jambi dikelilingi oleh wilayah Kabupaten Muaro Jambi baik dari Utara, Selatan, Barat maupun di sebelah Timur. Secara geografi wilayah Kota Jambi terletak di antara : 103°30'1,67"Timur sampai 103°40'0,22"Bujur Timur 01°30'2,98"Lintang Selatan sampai 01°40'1,07"Lintang Selatan dengan luas wilayah 205,38 Km² atau sekitar 0,38 persen dari luas Provinsi Jambi. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948, Kota Besar menjadi Kota Praja. Kota Jambi dibelah oleh Sungai Batanghari yang merupakan sungai terpanjang di Pulau Sumatra. Oleh karena itu, secara geografis Kota Jambi dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu bagian utara Sungai Batanghari yang disebut sebagai wilayah Jambi Seberang dan bagian selatan Sungai Batanghari, yang oleh masyarakat Jambi Seberang disebut sebagai wilayah Jambi Pasar. Wilayah Jambi Seberang terdiri atas Kecamatan Danau Teluk dan Kecamatan

⁷ Sejarah Kota Jambi Diarsipkan 2022-09-01 di Wayback Machine. di jambikota.go.id

Pelayangan. Kecamatan Danau Teluk memiliki lima kelurahan, yaitu Kelurahan Pasir Panjang, Tanjung Raden, Tanjung Pasir, Olak Kemang, dan Ulu Gedong. Kecamatan Pelayangan memiliki enam kelurahan, yaitu Kelurahan Tengah, Jelmu, Mundung Laut, Arab Melayu, Tahtul Yaman, dan Tanjung Johor. Wilayah Jambi Seberang menjadi permukiman awal masyarakat Melayu Jambi, sedangkan wilayah Jambi Pasar dihuni oleh pendatang yang berasal dari berbagai daerah dan suku.⁸ Sebagai identitas masyarakat Melayu Jambi, di seberang sungai Kota Jambi terdapat masyarakat yang mempunyai akar dan tradisi panjang keislaman Melayu Jambi. Terdiri dari dua kecamatan, yaitu Kecamatan Danau Teluk dan Kecamatan Pelayangan, serta 11 kelurahan, di seberang Kota Jambi tidak bisa dilepaskan dari perjalanan panjang kebesaran Islam di Jambi.⁹ Dari topografinya, kota Jambi relatif datar dengan ketinggian 0–60 m di atas permukaan laut. Bagian bergelombang terdapat di utara dan selatan kota, sedangkan daerah rawa terdapat di sekitar aliran Batanghari, yang merupakan sungai terpanjang di pulau Sumatra dengan panjang keseluruhan lebih kurang 1.700 km (11 km yang berada di wilayah kota Jambi dengan lebar sungai $\pm$ 500 m), sungai ini berhulu pada Danau Di atas di provinsi Sumatera Barat dan bermuara di pesisir timur Sumatra pada kawasan selat Berhala.

⁸ "Kamus Melayu Jambi Dialek Jambi Seberang – Indonesia".

⁹ "Jambi Kota Seberang". *MetroJambi*. 28 Desember 2015.

Kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 menjadi Kota Madya dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Kota Madya berubah menjadi Pemerintah Kota Jambi sampai sekarang.

Dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1958, Keresidenan Jambi sebagai bagian dari Provinsi Sumatera Tengah dikukuhkan sebagai Provinsi Jambi yang berkedudukan di Jambi. Kota Jambi sendiri pada saat berdirinya Provinsi Jambi telah berstatus Kota Praja dengan Walikotanya R. Soedarsono.

Tanggal penetapan Kota Jambi sebagai Kota Praja yang mempunyai Pemerintahan sendiri sebagai Pemerintah Kota dengan ketetapan Gubernur Sumatera Nomor 103 Tahun 1946 tertanggal 17 Mei 1946 dipilih dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 16 Tahun 1985 dan disahkan dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jambi Nomor 156 Tahun 1986, tanggal 17 Mei 1946 itu sebagai Hari Jadi Pemerintah Kota Jambi.

4. Kebijakan

Kebijakan adalah keputusan yang ditetapkan oleh pejabat pemerintahan yang berwenang berdasarkan diskresi atau kebebasan bertindak dalam rangka menjalankan tugas pemerintahan.¹⁰ Kebijakan dalam konteks Hukum merujuk pada suatu keputusan atau tindakan yang ditetapkan oleh badan atau pejabat yang berwenang untuk mencapai tujuan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan atau pelayanan publik. Dalam pelaksanaanya, Kebijakan

¹⁰ Philipus M. Hadjon, “*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*”, Gadjah Mada University Press, 2002.

melibatkan berbagai instrumen, seperti peraturan perundang-undangan, keputusan administratif, dan tindakan operasional oleh aparatur negara.

Kebijakan sering kali bersifat strategis dan menjadi dasar pelaksanaan program serta kegiatan pemerintahan. Dalam bahasa hukum, kebijakan merupakan bagian dari kewenangan diskresioner pejabat publik yang bertujuan untuk menyelenggarakan pemerintahan secara efektif sesuai dengan hukum yang berlaku, namun memiliki ruang fleksibilitas dalam implementasinya. Kebijakan tidak selalu berbentuk peraturan perundang-undangan, namun tetap mengikat secara administratif. Kebijakan ini menjadi dasar dalam pengambilan keputusan dan tindakan pemerintah dalam berbagai bidang, termasuk perundang-undangan, pengelolaan sumber daya, dan pelayanan publik. Kebijakan juga mencakup prinsip-prinsip yang mendasari tindakan pemerintah, serta keputusan-keputusan yang diambil oleh lembaga negara. Kebijakan dalam suatu negara bertujuan untuk mengatur, mengarahkan, dan mengendalikan berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, serta menjaga stabilitas dan kesejahteraan negara. Dalam hubungan dengan Hukum Tata Negara, Kebijakan menjadi bagian integral dari Hukum Tata Negara karena mengatur berbagai aspek penyelenggaraan negara, termasuk hubungan antara lembaga negara, pembagian kekuasaan, dan hak-hak warga negara. Dengan demikian, Kebijakan merupakan instrumen penting dalam mengatur dan menjalankan kehidupan bernegara, serta memastikan bahwa negara berfungsi sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusi dan hukum yang berlaku.

5. Pembangunan Infrastruktur

Pembangunan infrastruktur adalah investasi jangka panjang yang memiliki dampak signifikan terhadap perekonomian dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan infrastruktur harus dilakukan secara komprehensif dan berkelanjutan. Infrastruktur dalam perspektif hukum merupakan fasilitas fisik yang disediakan pemerintah guna menunjang pelayanan publik dan pertumbuhan ekonomi masyarakat. Merujuk pada Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015, Pembangunan Infrastruktur merupakan kegiatan pembangunan dan pengelolaan fasilitas fisik untuk kepentingan umum, seperti jalan, jembatan, transportasi, air bersih, dan sebagainya. Pembangunan infrastruktur merupakan bagian dari urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Infrastruktur merupakan segala jenis sarana dan prasarana dasar yang dibangun oleh pemerintah untuk mendukung kelangsungan fungsi negara dan pelayanan masyarakat.¹¹ Pembangunan infrastruktur bukan sekadar aktivitas fisik, tetapi merupakan perwujudan dari tanggung jawab negara dalam rangka menghadirkan keadilan sosial dan akses pelayanan bagi seluruh rakyat, dengan tetap berpijak pada aturan hukum.¹² Pembangunan Infrastruktur juga merupakan kewenangan pemerintah pusat dan daerah yang dilaksanakan dalam kerangka hukum guna menyediakan sarana-prasarana fisik demi menunjang

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *"Kamus Hukum Tata Negara"*, Konstitusi Press, 2007.

¹² Satjipto Rahardjo, *"Hukum dan Masyarakat"*, Genta Publishing, 2007.

kepentingan umum. Pembangunan ini harus memenuhi prinsip legalitas, akuntabilitas, dan efektivitas sesuai peraturan yang berlaku. Pembangunan Infrastruktur juga memiliki poin penting yaitu:

- a. Pendorong Pertumbuhan Ekonomi Infrastruktur yang memadai serta dapat meningkatkan produktivitas, menarik investasi, dan membuka peluang bisnis baru,
- b. Pemerataan Bangunan yang merata dapat menghubungkan daerah terpencil dengan pusat ekonomi, mengurangi kesenjangan wilayah, dan meningkatkan aksesibilitas terhadap layanan publik.
- c. Peningkatan Kesejahteraan Infrastruktur yang baik dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat dengan mempermudah akses terhadap pendidikan, kesehatan, dan layanan dasar lainnya.

6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disusun sebagai bentuk reformasi lanjutan dari sistem pemerintahan daerah pasca desentralisasi yang dimulai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Undang-Undang ini lahir untuk mempertegas pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah serta untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tujuannya adalah menciptakan tata kelola pemerintahan daerah yang demokratis, partisipatif, dan bertanggung jawab dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Berdasarkan pengertian-pengertian diatas, maka dapat dirumuskan bahwa yang menjadi maksud dari judul skripsi ini adalah Fungsi Pengawasan Oleh DPRD Kota Jambi Terhadap Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

F. Landasan Teori

Adapun elemen utama juga penting dalam menulis sebuah penelitian yaitu kecermatan serta ketepatan seorang peneliti dalam menentukan teori-teori yang akan digunakan pada landasan teori penelitian. Sesuai dengan masalah yang telah dikemukakan dalam latar belakang, maka landasan teori yang akan penulis gunakan untuk analisis dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Teori Pembangunan Infrastruktur

Pembangunan Infrastruktur merupakan prasyarat utama bagi pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, karena infrastruktur menyediakan fondasi fisik bagi aktivitas ekonomi dan sosial.¹³ Teori Pembangunan Infrastruktur merujuk pada rangkaian konsep, prinsip, dan strategi yang digunakan untuk merencanakan, membangun, dan mengelola infrastruktur suatu negara atau wilayah. Infrastruktur merujuk pada fasilitas fisik yang diperlukan untuk mendukung kegiatan ekonomi, sosial, dan politik, seperti jaringan transportasi, sistem energi, air bersih, sanitasi, telekomunikasi, dan fasilitas lainnya. Pembangunan Infrastruktur yang efisien

¹³ Todaro & Smith dalam *Economic Development*, 12th Edition, Pearson, 2015.

akan menurunkan biaya produksi dan distribusi, serta menciptakan keadilan spasial melalui konektivitas wilayah.¹⁴

2. Teori Pengawasan

Teori Pengawasan (supervision theory) merupakan alat kontrol sosial yang bertujuan menjaga agar pelaksanaan tugas pemerintahan tetap dalam koridor hukum dan kepentingan publik.¹⁵ Teori Pengawasan mencakup berbagai pendekatan dan konsep yang digunakan untuk memahami dan mengelola proses pengawasan dalam pembangunan infrastruktur. Pengawasan ini bertujuan untuk memastikan bahwa aktivitas dan kinerja sesuai dengan tujuan dan standar yang telah ditetapkan.

3. Teori Tata Kelola Pemerintahan (Good Governance)

Tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) adalah prinsip yang mengedepankan transparansi, akuntabilitas, partisipasi publik, dan pengawasan dalam seluruh proses pengambilan keputusan. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat memiliki peran sentral dalam memastikan prinsip-prinsip ini diterapkan dalam pembangunan infrastruktur. DPRD sebagai lembaga legislatif daerah memegang peran penting dalam memastikan prinsip-prinsip good governance diterapkan, khususnya dalam pembangunan

¹⁴ Bappenas dalam *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024*, hlm.103.

¹⁵ Siagian, Sondang P., *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi dan Strateginya*, Bumi Aksara, 2005, hlm. 92.

infrastruktur. Melalui fungsi pengawasan, DPRD dapat mengawal pelaksanaan program agar berjalan sesuai peraturan dan kebutuhan masyarakat.

Dengan menerapkan prinsip tata kelola yang baik, DPRD tidak hanya menjadi lembaga pengontrol, tetapi juga fasilitator kebijakan yang berkeadilan sosial.

4. Teori Akuntabilitas

Akuntabilitas dalam Pengelolaan Pembangunan ini merujuk pada kewajiban pemerintah untuk memberikan pertanggungjawaban kepada masyarakat dan lembaga legislatif (DPRD) atas kebijakan dan keputusan yang diambil, termasuk dalam pembangunan infrastruktur. Pengawasan oleh DPRD berfungsi sebagai kontrol untuk memastikan bahwa setiap kebijakan dan anggaran yang dialokasikan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam hal ini, DPRD sebagai lembaga pengawasan bertugas memastikan bahwa pelaksanaan pembangunan infrastruktur dilakukan secara transparan dan akuntabel, dan anggaran yang dikeluarkan digunakan dengan cara yang efisien. Dalam konteks penelitian ini, DPRD memegang peran dalam menegakkan akuntabilitas politik dan hukum. Pengawasan DPRD terhadap pembangunan infrastruktur bertujuan agar pemerintah daerah bertanggung jawab atas penggunaan anggaran dan capaian kinerja pembangunan.

Akuntabilitas menjadi prinsip utama dalam mencegah penyimpangan, memperkuat kepercayaan publik, dan menciptakan pemerintahan yang bertanggung jawab.

5. Teori Kebijakan Publik

Teori ini berfokus pada proses pembuatan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik. Dalam konteks pembangunan infrastruktur, DPRD berfungsi untuk mengawasi agar kebijakan yang terkait dengan pembangunan infrastruktur dapat dijalankan dengan baik dan memberikan manfaat sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam proses evaluasi kebijakan, DPRD dapat terlibat dalam mengevaluasi apakah kebijakan pembangunan infrastruktur memberikan dampak positif bagi masyarakat.

G. Orisinalitas Penelitian

Penelitian ini disusun dan dilaksanakan secara mandiri oleh penulis dengan mengedepankan prinsip-prinsip kejujuran akademik. Seluruh gagasan, rumusan, dan hasil analisis yang disajikan dalam skripsi berjudul "Fungsi Pengawasan oleh DPRD Kota Jambi terhadap Kebijakan Pembangunan Infrastruktur berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014" merupakan hasil pemikiran dan pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis sendiri. Apabila terdapat kutipan, baik berupa teori, pendapat, maupun data dari sumber lain, maka telah dicantumkan secara jelas dalam bentuk kutipan dan dicantumkan pula dalam daftar pustaka. Penelitian ini memiliki orisinalitas yang terletak pada fokus analisis terhadap fungsi pengawasan yang dijalankan oleh DPRD Kota Jambi secara spesifik terhadap kebijakan pembangunan infrastruktur, berdasarkan kerangka hukum yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penulis menitikberatkan penelitian ini pada bagaimana

pengawasan dilakukan secara faktual oleh DPRD, dengan pendekatan yuridis empiris yang menyentuh praktik dan realitas politik hukum di daerah, khususnya dalam konteks hubungan legislatif dan eksekutif.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Ilham (2021) dalam jurnal *Lex Generalis*, yang membahas Fungsi Pengawasan DPRD terhadap kinerja pemerintah daerah secara umum di Provinsi Sulawesi Selatan, penelitian ini secara lebih spesifik mengeksplorasi bagaimana pengawasan DPRD diarahkan pada pembangunan infrastruktur, baik dari sisi kebijakan, penganggaran, maupun pelaksanaan teknis di lapangan. Ilham menekankan pada efektivitas lembaga secara umum, sementara penelitian ini menggarisbawahi aspek tematik dan sektoral dalam bidang infrastruktur.

Selain itu, Syaiful Anam dkk (2020) dalam jurnal *Reformasi* mengkaji efektivitas pengawasan DPRD dalam pelayanan publik, namun lebih menyoroti aspek pelayanan sosial seperti kesehatan dan pendidikan. Sementara itu, dalam penelitian ini, pembangunan infrastruktur yang meliputi jalan, drainase, dan fasilitas umum lainnya diposisikan sebagai salah satu indikator utama pembangunan daerah yang memerlukan pengawasan berkelanjutan dari DPRD.

Kemudian, penelitian oleh Budiyono (2013) yang berjudul *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah dalam Rangka Mewujudkan Good Governance*, menitikberatkan kajiannya pada implementasi prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dan menganalisis bagaimana DPRD ikut berperan mewujudkan akuntabilitas dan transparansi pemerintahan.

Meskipun memiliki kesamaan pada tujuan akuntabilitas publik, namun pendekatan Budiyo lebih bersifat normatif-institusional dan umum, sedangkan penelitian ini memberikan fokus lokal-kontekstual terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Jambi terhadap infrastruktur, termasuk dinamika politik lokal, keterbatasan anggaran, serta partisipasi masyarakat.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa meskipun terdapat beberapa kajian terdahulu yang membahas tentang fungsi pengawasan DPRD, namun penelitian ini memiliki kebaruan (*novelty*) karena membatasi objek kajian pada DPRD Kota Jambi, serta menyoroti bidang substansi tertentu, yaitu kebijakan pembangunan infrastruktur, yang sejauh ini masih kurang mendapatkan perhatian sebagai fokus utama dalam studi hukum tata negara di tingkat lokal. Di samping itu, pendekatan empiris yang digunakan dalam penelitian ini menambah nilai praktis sekaligus membedakan dengan penelitian lain yang dominan bersifat normatif.

Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi kontribusi akademik yang tidak hanya memperkaya literatur mengenai fungsi pengawasan DPRD dalam kerangka hukum daerah, tetapi juga menjadi bahan evaluasi praktis bagi DPRD Kota Jambi dan pemerintah daerah dalam mewujudkan pembangunan infrastruktur yang transparan, partisipatif, dan akuntabel.

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan merupakan penelitian Yuridis Empiris yaitu penelitian pada Fungsi Pengawasan Oleh DPRD Kota Jambi Terhadap Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Berdasarkan Undang-Undang No.23 Tahun 2014.

Menurut Bahder Johan Nasution penelitian empiris (*field research*) atau penelitian lapangan yaitu penelitian yang objeknya mengenai gejala-gejala, peristiwa, dan fenomena yang terjadi di masyarakat, Lembaga atau Negara yang bersifat non pustaka dengan melihat fenomena yang terdapat di masyarakat.¹⁶

2. Tipe Pendekatan

Tipe Pendekatan dalam penelitian ini adalah Yuridis Empiris. Penelitian yuridis empiris yang dengan dimaksud kata lain yang merupakan jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat disebutkan dengan penelitian secara lapangan, yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta yang telah terjadi di dalam kehidupan masyarakat.

3. Sumber dan Jenis Data

¹⁶ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008. Hal.89

- a. Data Primer: Diperoleh langsung dari sumber utama melalui wawancara dengan anggota DPRD Kota Jambi, pegawai sekretariat DPRD, serta pihak eksekutif yang terkait dengan kebijakan pembangunan infrastruktur.
- b. Data Sekunder: Berupa bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan (terutama Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014), serta bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal, artikel ilmiah, dan dokumen-dokumen resmi lainnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Kepustakaan (Library Research): Untuk mengumpulkan bahan hukum primer dan sekunder guna memahami dasar hukum fungsi pengawasan DPRD.
- b. Wawancara (Interview): Dilakukan secara langsung kepada informan yang memiliki relevansi dengan objek penelitian.
- c. Observasi Lapangan: Untuk melihat langsung bagaimana praktik pengawasan oleh DPRD Kota Jambi dilakukan terhadap pelaksanaan kebijakan pembangunan infrastruktur.

5. Teknik Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan akan dianalisis secara deskriptif-kualitatif, yaitu dengan menguraikan data secara sistematis dan objektif untuk mendapatkan gambaran menyeluruh mengenai implementasi fungsi pengawasan oleh DPRD Kota Jambi. Analisis dilakukan dengan

membandingkan antara ketentuan normatif yang berlaku dengan kenyataan empiris yang ditemukan di lapangan.

I. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas dari pembahasan skripsi ini, maka penulis menyusunnya secara sistematis. Adapun sistematika yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab yang secara garis besar diuraikan secara berikut:

BAB I :PENDAHULUAN: Pada bab ini penulis akan menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II :TINJAUAN PUSTAKA: Pada bab ini penulis akan menguraikan tinjauan umum tentang Fungsi Pengawasan DPRD Kota Jambi terhadap kebijakan pembangunan infrastruktur sekaligus resolusi penyelesaiannya.

BAB III :PEMBAHASAN: Pada bab ini penulis akan menjabarkan tentang Kendala serta Implementasi Fungsi Pengawasan DPRD Kota Jambi terhadap kebijakan pembangunan infrastruktur sekaligus mekanisme penyelesaiannya sebagai jawaban atas perumusan masalah.

BAB IV :PENUTUP: Pada bab ini penulis akan menguraikan kesimpulan dan saran.