

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Pengawasan pembangunan sarana dan prasarana serta pemberdayaan masyarakat merupakan dua pilar utama yang saling melengkapi dalam upaya meningkatkan kualitas hidup masyarakat di wilayah tertentu. Dalam kerangka Hukum Tata Negara, pemerintah memegang peran penting dalam mengelola dan menggerakkan kedua aspek tersebut secara terpadu guna mencapai pemerataan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.¹ Pemberdayaan masyarakat difokuskan pada pembangunan kemandirian, peningkatan kapasitas, dan mendorong partisipasi aktif warga dalam mengatasi berbagai masalah serta menggunakan potensi sumber daya yang ada secara efektif.² Sarana mencakup segala jenis fasilitas, alat, atau benda yang digunakan secara langsung untuk mendukung kegiatan, sedangkan prasarana adalah segala sesuatu yang menjadi penunjang utama yang menyokong kelancaran aktivitas sosial dan ekonomi, seperti jaringan air bersih, jalan, listrik, serta sistem transportasi dan komunikasi.

Ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai tidak hanya meningkatkan aksesibilitas antar wilayah, tetapi juga menjadi pendorong utama percepatan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kualitas pelayanan

¹ Rabiatul Saufiah, Arpandi, Saidah Hasbiyah, "Peran Pemerintah Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat," *Jurnal Administrasi Publik*, vol. 1, no. 5, 2023, hlm. 639-640.

² Arif Purbantara dan Mujiyanto, *Modul Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2019, hlm. 2-12.

publik. Sinergi antara pemberdayaan masyarakat dan penyediaan infrastruktur harus dijalankan secara seimbang agar menghasilkan dampak pembangunan yang berkeadilan dan berkelanjutan.³ Dengan pengelolaan yang tepat, kedua aspek ini dapat meningkatkan efektivitas tata kelola pemerintah dalam menciptakan lingkungan yang kondusif bagi perkembangan masyarakat dan kemajuan daerah secara menyeluruh.

Dalam konteks pembangunan daerah, sarana prasarana memegang peranan krusial sebagai fondasi penggerak aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat. Meskipun telah ada peraturan yang mengatur pengawasan pembangunan tersebut, banyak ditemukan kasus kelemahan pengawasan, seperti ketidaktepatan penggunaan anggaran, penyimpangan pelaksanaan proyek, dan kurangnya partisipasi masyarakat, yang kemudian mengakibatkan sarana prasarana yang dibangun tidak optimal dan tidak sesuai kebutuhan masyarakat. Hal ini berdampak pada rendahnya efektifitas pembangunan yang pada akhirnya menghambat peningkatan kesejahteraan masyarakat secara merata. Selain itu, pemberdayaan masyarakat sebagai bagian dari pembangunan yang berkelanjutan juga sering menghadapi berbagai hambatan dalam pelaksanaannya. Kurangnya dukungan pemerintah dalam memfasilitasi dan mengoptimalkan peran aktif masyarakat dalam pembangunan mengakibatkan rendahnya partisipasi dan pemberdayaan yang berdampak pada ketergantungan masyarakat terhadap bantuan eksternal.

³ Azwat, N. (2020). Sinergitas pendamping desa dan pemerintah desa dalam pembangunan desa Talle Kecamatan Sinjai Selatan Kabupaten Sinjai Nuryani. *Skripsi*, 2017(1), 1–9.

Pengawasan setelah pembangunan infrastruktur juga penting untuk memastikan kualitas, keberlanjutan, dan manfaat jangka panjang bagi masyarakat. Tanpa pengawasan rutin, proyek sering alami kerusakan dini seperti jalan berlubang atau drainase tersumbat, akibat material murah atau korupsi anggaran.⁴ Di Indonesia, Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi mewajibkan pengawasan fisik dan non-fisik meliputi perencanaan hingga pemeliharaan, mencegah kerugian negara hingga miliaran rupiah seperti temuan BPK di berbagai daerah.⁵ Kurangnya pengawasan represif pasca-pembangunan menyebabkan proyek mangkrak atau tidak optimal, seperti kasus infrastruktur jalan yang penyimpangannya terdeteksi belakangan. Ombudsman menyoroti kewajiban penyelenggara jalan untuk segera memperbaiki kerusakan atau memasang rambu sesuai UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ), Pasal 36 hingga 40 mengatur mengenai Penyelenggaraan Jalan, yang meliputi kewajiban perbaikan jalan rusak, pemasangan tanda/rambu, hingga kelengkapan perlengkapan jalan. Keterlambatan atau kualitas buruk seperti sapu lubang sementara termasuk maladministrasi yang dapat dilaporkan ke Ombudsman untuk tindak lanjut transparan.⁶ Ombudsman RI catat

⁴ Bpiw PUPR, "Evaluasi Manfaat Infrastruktur Kementerian PUPR: Sebuah Upaya Perbaikan Berkelanjutan", bpiw.pu.go.id, diakses 30 November 2025, <https://bpiw.pu.go.id/artikel/evaluasi-manfaat-infrastruktur-kementerian-pupr-sebuah-upaya-perbaikan-berkelan>

⁵ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, diakses 30 November 2025, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/37637/uu-no-2-tahun-2017>.

⁶ Ombudsman Republik Indonesia, "Jalan Rusak dan Cara Melaporkannya," 2 September 2021 <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--jalan-rusak-dan-cara-melaporkannya> diakses 3 Desember 2025.

pengawasan efektif percepat perbaikan jalan rusak dalam 30 hari melalui kolaborasi dengan masyarakat, hindari maladministrasi seperti keterlambatan atau kualitas buruk. Presiden tekankan kedisiplinan dan supervisi rutin untuk infrastruktur nasional, karena pengawasan ketat cegah penyimpangan di banyak lokasi sekaligus.

Prinsip pengawasan ketat tersebut sangat relevan di Tulungagung, di mana infrastruktur buruk memperburuk akses ekonomi terutama bagi masyarakat miskin. Kondisi ini mendorong pemerintah daerah mengintegrasikan pengawasan infrastruktur dengan inovasi pemberdayaan masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan secara berkelanjutan. Upaya kolaboratif ini menjadi semangat utama mewujudkan kesejahteraan komprehensif di tingkat lokal, sebagaimana tercermin dari penurunan angka kemiskinan dari 8,23% pada tahun 2016 menjadi 8,04% di tahun 2017.⁷ Hal inilah yang memperkuat komitmen pemerintah untuk mempertahankan pengawasan dan pemberdayaan berkelanjutan guna menjamin kesejahteraan masyarakat.

Peraturan Bupati Tulungagung dibuat sebagai respon kebijakan pemerintah daerah untuk memperkuat mekanisme pengawasan terhadap aktivitas pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Regulasi ini mengatur secara spesifik bagaimana pengawasan dilakukan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program pembangunan dan pemberdayaan

⁷ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulungagung. (2018). Kabupaten Tulungagung Dalam Angka 2018. Tulungagung: BPS Kabupaten Tulungagung.

masyarakat di tingkat kelurahan hingga kabupaten. Penerapan regulasi tersebut menjadi sangat penting, mengingat fakta masih ditemui banyak kendala seperti kurangnya transparansi, penyalahgunaan wewenang, penyimpangan administrasi, serta ketidakaktifan masyarakat dalam proses pengawasan. Selain aspek normatif yang diatur dalam regulasi, perspektif fiqih siyasah juga menekankan bahwa pemerintah memiliki amanah yang sangat besar untuk menegakkan keadilan, mencegah kemudharatan, dan memastikan kemaslahatan umum bagi semua warga negara. Pendekatan fiqih siyasah juga mensyaratkan pelibatan masyarakat secara aktif (musyawarah dan partisipasi) demi terciptanya pemerintahan yang responsif, akuntabel, dan inklusif.

Fungsi pengawasan yang dijalankan pemerintah daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2022, adalah pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan pembangunan sarana prasarana dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan. Dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan tersebut, Bupati dapat melimpahkan kewenangannya kepada Camat, dan pengawasan dibantu oleh Inspektorat, sehingga bertujuan memastikan bahwa sarana prasarana publik dapat tersedia secara adil dan pemberdayaan masyarakat terlaksana dengan baik di seluruh wilayah kelurahan.⁸ Pasal ini secara khusus mengatur pedoman pelaksanaan kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan yang

⁸ Peraturan Bupati Tulungagung Nomor 43 Tahun 2022 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan serta Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan. Pasal 9.

meliputi berbagai infrastruktur fisik esensial, seperti pembangunan dan rehabilitasi jalan lingkungan (termasuk pengerasan dan aspal), drainase serta saluran air untuk pencegahan banjir, posyandu sebagai fasilitas kesehatan ibu dan anak, balai warga atau balai desa untuk kegiatan bermasyarakat, serta fasilitas umum lainnya seperti tempat sampah komunal dan penerangan jalan.

Selain itu, peraturan ini juga mencakup kegiatan pemberdayaan masyarakat di tingkat kelurahan yang bersifat non-fisik, seperti penyelenggaraan pelatihan keterampilan kerja bagi warga (misalnya keterampilan menjahit, pertanian organik, atau kerajinan tangan), pengembangan usaha mikro kecil menengah (UMKM) melalui bimbingan pemasaran dan akses modal, serta program peningkatan kapasitas ekonomi keluarga miskin untuk mengurangi kemiskinan struktural. Semua kegiatan ini difokuskan pada skala kelurahan atau desa untuk memperkuat otonomi daerah secara bertahap, sejalan dengan prioritas Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tulungagung yang menargetkan peningkatan indeks pembangunan manusia melalui infrastruktur dasar dan pemberdayaan ekonomi lokal.⁹

Pelaksanaan kegiatan dilakukan secara bertahap mulai dari perencanaan melalui musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) kelurahan yang melibatkan pemerintah kelurahan, perangkat, RT/RW dan

⁹ Peraturan Bupati Kabupaten Tulungagung Nomor 43 Tahun 2022 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan, Meridian Hukum, 26 Januari 2022, <https://meridianhukum.com/peraturan/perbup-kab-tulungagung-no-43-tahun-2022>. Diakses 3 Desember 2025.

tokoh masyarakat, dilanjutkan dengan pelaksanaan teknis melalui mekanisme swakelola masyarakat (untuk efisiensi biaya) atau tender kecil terbuka bagi kontraktor lokal, hingga tahap pengawasan dan evaluasi oleh lurah sebagai penanggung jawab teknis serta camat sebagai koordinator kecamatan. Pengawasan ini bertujuan memastikan akuntabilitas penggunaan anggaran yang bersumber dari Dana Desa, alokasi Dana Perimbangan APBD, atau bantuan keuangan provinsi, dengan mekanisme pelaporan berkala dan sanksi administratif bagi pelanggaran.

Permasalahan terkait implementasi pengawasan pembangunan sarana prasarana dan pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Tulungagung tetap merupakan isu krusial yang perlu dikaji mendalam. Laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tahun 2023 mengungkapkan bahwa dari 410 pemerintah desa yang diperiksa di 22 kabupaten, termasuk Tulungagung, sebanyak 21,08 persen tidak mampu menunjukkan bukti pertanggungjawaban keuangan yang lengkap dan sah terkait pelaksanaan program pembangunan, dengan indikasi kerugian negara mencapai Rp27,76 miliar.¹⁰ Ketidaktepatan penggunaan dana desa ini berdampak pada rendahnya kualitas pembangunan sarana prasarana dan kurang optimalnya pemberdayaan masyarakat sebagai tujuan pembangunan desa/kelurahan.

Selain itu, Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Tulungagung melaporkan angka kemiskinan sebesar 6,28% pada Maret 2024, dengan

¹⁰ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Laporan Hasil Pemeriksaan Keuangan Pemerintah Desa Tahun 2023, hlm. 5, tersedia daring di <https://bpk.go.id>.

sekitar 66.420 jiwa masih hidup di bawah garis kemiskinan.¹¹ Data Ombudsman RI juga menyoroti berbagai masalah dalam bantuan sosial, termasuk ketidaktepatan sasaran, manipulasi data, sampai adanya pungutan liar yang menghambat manfaat bantuan sosial sampai ke kelompok sasaran yang seharusnya.¹² *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mencatat 239 pengaduan terkait penyaluran bansos di 13 daerah di Indonesia, yang sebagian bersumber dari pelaksanaan dana desa dan bantuan sosial, memperlihatkan kasus penyalahgunaan dan ketidaktransparanan yang mencolok.¹³ Hal ini mengindikasikan kebutuhan penguatan mekanisme pengawasan dan transparansi dalam pengelolaan dana desa dan program pemberdayaan masyarakat, termasuk di tingkat Kelurahan Kutoanyar.

Media Finews melaporkan kasus proyek wisata mangkrak di Desa Tanjungsari, Kecamatan Boyolangu, yang melibatkan penyidikan polisi terhadap pejabat daerah sejak 2020 sebagai contoh nyata perlunya pengawasan yang lebih ketat dalam pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana serta pemberdayaan masyarakat.¹⁴ Kejadian ini menunjukkan bahwa tanpa pengawasan yang memadai, potensi penyimpangan,

¹¹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulungagung, Profil Kemiskinan Maret 2024, 23 Agustus 2024, tersedia daring di <https://tulungagungkab.bps.go.id/id/pressrelease/2024/08/23/73/profil-kemiskinan-maret-2024.html>, diakses 19 Agustus 2025.

¹² Ombudsman Republik Indonesia, "Problematika Bantuan Sosial dan DTKS," 26 Juni 2024, tersedia daring di <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--problematika-bantuan-sosial-dan-dtks>, diakses 19 Agustus 2025.

¹³ Indonesia Corruption Watch, "Hasil Pemantauan Bansos: 239 Temuan dan Aduan Warga, Tertinggi Terkait Pemotongan dan Pungutan Liar," 2020.

¹⁴ Proyek Wisata Mangkrak, Penyidik Polres Tulungagung Lakukan Penggalan Fakta Diakses dari <https://finews.co.id/peristiwa/2025/proyek-wisata-mangkrak-penyidik-polres-tulungagung-lakukan-penggalan-fakta/> Diakses pada Selasa 26 Agustus 2025.

ketidakefektifan, maupun penyalahgunaan anggaran dapat terjadi dan merugikan masyarakat luas. Oleh karena itu, kasus ini menegaskan urgensi perlunya peningkatan peran dan fungsi pemerintah daerah dalam mengontrol, memantau, serta mengawal setiap tahapan pembangunan agar berjalan sesuai dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan keadilan sosial. Pengawasan yang optimal guna memastikan bahwa penggunaan dana pembangunan benar-benar berdampak positif bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat serta pemerataan fasilitas publik.

Menurut Supriatna, pemerintah daerah memiliki peran sentral dalam memberdayakan masyarakat melalui kebijakan desentralisasi yang memberi kewenangan pengaturan daerah.¹⁵ Pemberdayaan masyarakat adalah fokus utama agar masyarakat mampu meningkatkan kapasitas dan berpartisipasi aktif dalam pembangunan daerahnya. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan pemerintah daerah tidak hanya sebatas administratif, tetapi juga harus bertujuan memberikan ruang bagi masyarakat untuk berkembang secara mandiri dan optimal.¹⁶ Sejalan dengan itu, Soekanto menegaskan bahwa keberhasilan otonomi daerah sangat bergantung pada kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsinya. Pemerintah daerah memiliki keunggulan karena paling memahami kebutuhan lokal, sehingga pengawasan yang efektif sangat diperlukan agar program pembangunan dan pemerataan

¹⁵ Supriatna, T. (2000). Strategi Pembangunan dan Kemiskinan. Jakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 155.

¹⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

sarana prasarana betul-betul sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan berdampak pada peningkatan kesejahteraan.¹⁷ Lebih lanjut, peran pemerintah daerah tidak hanya sebagai pengawas, tetapi juga sebagai regulator, dinamisator, dan fasilitator dalam proses pemberdayaan masyarakat. Fungsi regulator memastikan adanya kebijakan yang mendukung pembangunan, fungsi dinamisator mendorong keterlibatan masyarakat, dan fungsi fasilitator menciptakan kondisi kondusif agar pemberdayaan dapat berjalan efektif.¹⁸

Menurut Van Meter dan Van Horn, proses implementasi kebijakan dipengaruhi oleh kejelasan aturan, keterlibatan pelaksana, dan dukungan sumber daya; oleh karena itu, penelitian ini dapat mengkaji seberapa efektif pengawasan ini dilaksanakan serta hambatan yang dihadapi di lapangan.¹⁹ Penelitian ini juga mampu memberikan masukan strategis kepada pemangku kebijakan agar pengawasan berjalan transparan dan akuntabel, sekaligus memperkuat mekanisme pemberdayaan masyarakat, sehingga pembangunan sarana prasarana memenuhi kebutuhan nyata masyarakat daerah. Menurut Edi Suharto, keterpaduan nilai-nilai etik ini dalam praktik pemerintahan mampu meningkatkan legitimasi dan efektivitas kebijakan publik. Pengawasan ini meliputi evaluasi berkala serta tindak lanjut perbaikan sehingga tujuan

¹⁷ Soekanto, S. (2004). *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 122.

¹⁸ Ambarwati, S., Danang, A., & Nurhalimah, N. (2022). Peran Pemerintah Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat di Desa Tabalong Mati Kecamatan Amuntai Utara Kabupaten Hulu Sungai Utara. *Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia*, Vol. 16 No. 2.

¹⁹ Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*. University of California, Berkeley, hlm. 447-448.

pemerataan dan pemberdayaan benar-benar terwujud.²⁰

Dalam implementasi pengawasan pembangunan di Kabupaten Tulungagung, prinsip-prinsip fiqih siyasah menjadi acuan moral agar setiap tindakan pemerintah tidak menimbulkan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme yang merugikan masyarakat. Dengan demikian, penelitian ini penting untuk mengungkap sejauh mana prinsip-prinsip fiqih siyasah telah diterapkan, sekaligus mengusulkan perbaikan yang tidak hanya bersifat teknis tetapi juga normatif, guna menghasilkan sistem pengelolaan pembangunan dan pemberdayaan yang lebih berintegritas dan berkeadilan sosial. Lebih jauh, menurut Surmayadi, efektivitas implementasi kebijakan sangat bergantung pada harmonisasi antara kebijakan yang dilaksanakan, kelompok sasaran, dan pelaksana yang bertanggung jawab;²¹ penelitian ini penting untuk mengidentifikasi bagaimana interaksi ketiga unsur tersebut berlangsung dalam pengawasan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di Tulungagung.

Pada tahun 2023 Pemkab Tulungagung telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp500 juta dari APBD tahun ini untuk dua kegiatan utama guna mengurangi luas kawasan kumuh di Tulungagung. Upaya ini melanjutkan program sebelumnya seperti Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) dan Program Tulungagung Layak Huni (Protal), yang telah berhasil menangani

²⁰ Edi Suharto. (2014). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 87.

²¹ Surmayadi, N. I. (2005). *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: Citra Utama, hlm. 79.

sebagian lahan kumuh melalui rehabilitasi infrastruktur dan partisipasi masyarakat. Secara keseluruhan, luas kawasan kumuh di Tulungagung sebelumnya mencapai sekitar 239-240 hektare, tersebar di berbagai desa dan kelurahan, dengan penanganan parsial sekitar 30% atau 71,91 hektare melalui program terkait. Kendala utama mencakup pendanaan terbatas, pendekatan *top-down*, serta kebutuhan database dan regulasi yang lebih baik untuk pemerataan. Program Protal dari Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman efektif dalam sosialisasi dan pemantauan, meski masih memerlukan konsistensi pendampingan.²²

Dilansir dari Surabaya Tribun News Proyek Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) yang dilaksanakan di Kelurahan Kutoanyar menuai keluhan karena dianggap merusak pondasi rumah warga akibat pemasangan *box culvert* dan pengerukan sungai pada tahun 2021-2022, yang di mana memicu tuntutan ganti rugi dari warga.²³ Dilansir juga dari Bacasaja.id, pada ada akhir 2021 warga RT 3 RW 8 Kelurahan Kutoanyar mengalami kerusakan rumah akibat pengerukan saluran air untuk proyek Kotaku menggunakan alat berat. Sekitar enam rumah rusak, termasuk milik Supardi yang tembok dapur dan kamar mandinya ambrol, menyebabkan lantai menggantung dan pengungsian sementara ke rumah kerabat saat hujan. Teras rumah Atin juga retak dan

²² Radar Tulungagung, "Pemkab Sisakan 200 Hektare Untuk Lahan Kawasan Kumuh," radartulungagung.jawapos.com, diakses 30 November 2025.

²³ Para Warga Kelurahan Kutoanyar Tulungagung Menuntut Ganti Rugi Proyek Kotaku Merusak Rumah Mereka, *Tribun Surabaya*, 3 Januari 2022, <https://surabaya.tribunnews.com/2022/01/03/para-warga-kelurahan-kutoanyar-tulungagung-menuntut-ganti-rugi-proyek-kotaku-merusak-rumah-mereka?page=1>

rawan roboh, sementara empat rumah lain mengalami nasib serupa akibat pengerukan yang mengarah ke pondasi bangunan. Warga menuntut ganti rugi daripada hanya perbaikan, karena rumah mereka bukan bangunan liar.²⁴

Proyek ini berkaitan dengan Rencana Penyiapan Lahan (RPL) Kawasan Teko Kali Ngrowo disepakati melalui uji publik pada Juli 2020, melibatkan Pemda, kelurahan, dan warga untuk peningkatan kualitas permukiman. Pembangunan drainase di Kutoanyar yang berlangsung hingga tahun 2025 dikombinasikan dengan pengaspalan jalan, merupakan kelanjutan upaya pencegahan banjir dan pengawasan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah, sesuai Peraturan Bupati Tulungagung Nomor 43 Tahun 2022 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan serta Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan. Perbup ini menekankan prinsip transparan, partisipatif, akuntabel, efisien, efektif, kepatutan, dan berkelanjutan dalam pelaksanaan kegiatan seperti drainase, jalan permukiman, dan pemberdayaan masyarakat, dengan pembinaan oleh bupati melalui camat serta pengawasan oleh inspektorat.

Data menunjukkan bahwa meskipun Kelurahan Kutoanyar memiliki sejumlah fasilitas publik seperti sarana pendidikan, kesehatan, olahraga, dan ekonomi, ketersediaan dan kualitas sarana tersebut belum sepenuhnya merata. Misalnya, fasilitas kesehatan masih didominasi oleh Posyandu dan Polindes

²⁴ Terdampak Pembangunan Program KOTAKU, Rumah Warga Tulungagung Rusak, 3 Januari 2022, <https://bacasaja.id/baca-8262-terdampak-pembangunan-program-kotaku-rumah-warga-tulungagung-rusak> .

dengan ketersediaan rumah sakit dan puskesmas yang terbatas.²⁵ Kelurahan Kutoanyar masih menghadapi beberapa kendala signifikan lainnya dalam pemerataan sarana prasarana, salah satunya adalah kurang memadainya penerangan jalan umum. Banyak ruas jalan yang masih remang atau bahkan gelap, khususnya di kawasan pemukiman dan jalur menuju wisata kuliner Pinka yang ramai pengunjung. Kondisi tersebut menimbulkan risiko keselamatan dan keamanan yang tinggi, serta mengurangi kenyamanan warga dan wisatawan.

Lebih jauh lagi, sektor ekonomi di kelurahan ini masih didominasi oleh usaha kecil dan menengah di bidang wiraswasta dan industri pengolahan, sedangkan potensi pertanian yang ada belum dikelola secara optimal. Hal tersebut menandakan kurangnya pemberdayaan masyarakat yang mampu memanfaatkan sumber daya secara maksimal untuk kesejahteraan bersama. Kesenjangan dalam penyediaan fasilitas dan pemberdayaan ini mengacu pada ketimpangan perkembangan infrastruktur seperti akses transportasi dan jaringan komunikasi yang masih belum merata secara menyeluruh.

Data resmi dari Badan Pusat Statistik Tulungagung juga mengindikasikan ketimpangan sosial ekonomi dengan adanya variasi signifikan pada indeks gini yang berkaitan dengan distribusi pendapatan dan

²⁵ Profil Kelurahan Kutoanyar, Kecamatan Tulungagung, Kabupaten Tulungagung, Jawa Timur, 2021, tersedia daring di <http://kutoanyar.tulungagung.go.id/profil-umum/>, diakses 1 September 2025.

kesejahteraan.²⁶ Selain itu, evaluasi kinerja pemerintah kecamatan menunjukkan bahwa beberapa indikator penting seperti pengelolaan aset kelurahan dan penyelesaian dokumen perencanaan masih membutuhkan perhatian dan pengawasan yang intensif guna mengurangi kesenjangan ini. Keadaan ini menegaskan perlunya langkah pengawasan dan pembinaan yang berkelanjutan oleh pemerintah daerah dalam rangka mendukung pemerataan sarana prasarana dan pemberdayaan masyarakat. Evaluasi terhadap kondisi penerangan jalan, pengelolaan kawasan wisata kuliner, serta pemberdayaan masyarakat ini menunjukkan adanya gap dalam penyediaan dan pengelolaan sarana prasarana di Kelurahan Kutoanyar.

Pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat perlu diawasi secara intensif agar berjalan merata, aman, dan berkelanjutan, sejalan Pasal 9 Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2022. Pengawasan yang sistematis, pembinaan, dan fasilitasi termasuk pelatihan ASN oleh Kementerian PUPR dan partisipasi warga sebagai agen pengawasan dapat mencegah korupsi, menjamin kualitas proyek, dan mengatasi ketimpangan sosial. Pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat perlu diawasi secara intensif agar berjalan merata, aman, dan berkelanjutan, sejalan Pasal 9 Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2022. Pengawasan yang sistematis, pembinaan, dan fasilitasi termasuk pelatihan ASN oleh Kementerian PUPR dan partisipasi warga sebagai agen pengawasan dapat mencegah korupsi, menjamin kualitas

²⁶ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulungagung. (2022). Laporan Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung Tahun 2022 <https://pemerintahan.tulungagung.go.id/wp-content/uploads/2025/03/Buku-Rlppd-Tahun-2022-Fix-Ttd.pdf>, diakses tanggal 20 Agustus 2025.

proyek, dan mengatasi ketimpangan sosial.

Dari sudut pandang fiqih siyasah, tanggung jawab negara dalam menyelenggarakan urusan publik mencakup kewajiban untuk menjamin kemaslahatan (al-maslahah) umat dan mencegah mafsadah (kerusakan). Prinsip-prinsip tersebut menuntut agar pengelolaan pembangunan bersifat adil, transparan, dan akuntabel. Pengawasan publik dan partisipasi masyarakat selaras dengan konsep syūrā (musyawarah) yang menempatkan keterlibatan rakyat sebagai bagian dari legitimasi pemerintahan. Selain itu, asas keadilan ('adl) dalam fiqih siyasah menegaskan bahwa alokasi sumber daya dan akses terhadap fasilitas publik harus merata tanpa diskriminasi, sementara prinsip amanah menuntut pejabat publik untuk melaksanakan tugas dengan integritas dan tanggung jawab. Integrasi perspektif fiqih siyasah ke dalam kerangka pengawasan dan pemberdayaan memberi landasan normatif yang kuat bagi upaya peningkatan partisipasi masyarakat, pemberantasan korupsi, dan pembinaan kapasitas aparat.

Berdasarkan pertimbangan normatif dan fiqih siyasah, penguatan pengawasan menjadi langkah strategis untuk memastikan bahwa pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat terlaksana secara adil, berkualitas, dan berkelanjutan. Penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi kebijakan yang menggabungkan prinsip-prinsip *good governance* dengan konsep fiqih siyasah untuk memperkuat legitimasi, akuntabilitas, dan efektivitas tata kelola pembangunan daerah.

B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian diatas, peneliti mengkaji permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Bupati Tulungagung Nomor 43 Tahun 2022 dalam pengawasan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Kutoanyar?
2. Bagaimana implementasi pengawasan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Kutoanyar dalam perspektif fiqh siyasah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Bupati Tulungagung Nomor 43 Tahun 2022 dalam pengawasan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Kutoanyar.
2. Untuk menganalisis pengawasan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Kutoanyar dalam perspektif fiqh siyasah.

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memperkaya kajian ilmu pemerintahan daerah dengan pendekatan multidisipliner yang menggabungkan regulasi daerah dan fiqh siyasah. Kontribusinya terletak pada pengembangan pemahaman tentang mekanisme pengawasan sarana prasarana dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan, sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2022 Kabupaten Tulungagung. Penelitian ini juga mendalami peran pemerintah

daerah, kecamatan, dan kelurahan dalam pengawasan dan pembinaan untuk meningkatkan tata kelola pemerintahan dan partisipasi masyarakat, sehingga memperluas pemahaman akademik tentang pengawasan pembangunan di tingkat administrasi terkecil.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Memberikan data dan analisis yang dapat dijadikan acuan untuk merumuskan kebijakan yang lebih responsif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hasil penelitian dapat membantu pemerintah daerah dalam mengidentifikasi kendala dalam pengawasan pembangunan, sehingga upaya perbaikan bisa dilakukan.

b. Bagi Masyarakat Kutoanyar

Mendorong masyarakat untuk lebih terlibat dalam proses pembangunan dan pengawasan, sehingga mereka merasa memiliki dan bertanggung jawab terhadap program-program yang berjalan, sehingga meningkatkan kesejahteraan secara keseluruhan.

c. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menjadi media bagi penulis dalam menerapkan pengetahuan dan teori yang telah diperoleh selama masa perkuliahan, serta untuk menambah wawasan tentang perspektif Hukum Positif dan Fiqih Siyasah dalam Pengawasan sarana prasarana dan pemberdayaan masyarakat.

E. Penegasan Istilah

1. Penegasan Konseptual

Untuk memahami judul penelitian ini dan supaya tidak terjadi kesalahan dalam mengartikan istilah yang dipakai oleh penulis, maka perlu dijelaskan beberapa kata atau istilah berikut :

a. Implementasi

Implementasi adalah proses pelaksanaan suatu kebijakan, program, atau keputusan yang telah ditetapkan sebelumnya agar dapat diwujudkan dalam tindakan nyata. Menurut Mazmanian dan Sabatier, implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan keputusan dasar kebijakan yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang dikehendaki.²⁷ Sementara itu, Van Meter dan Van Horn menjelaskan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pemerintah untuk mencapai tujuan kebijakan.²⁸ Dalam penelitian ini, implementasi dimaknai sebagai pelaksanaan kebijakan oleh pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan dan pelayanan publik di daerah. Keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, dan partisipasi masyarakat.

²⁷ Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, *Implementation and Public Policy* (New York: HarperCollins, 1983), hlm. 20–21.

²⁸ Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework," *Administration & Society* 6, no. 4 (1975): 445–488.

b. Pengawasan Pembangunan

Pengawasan pembangunan oleh pemerintah daerah adalah suatu proses sistematis dan berjenjang yang melibatkan monitoring dan evaluasi guna memastikan pembangunan sarana prasarana sesuai standar, berkualitas, dan pada akhirnya mendukung pencapaian tujuan pembangunan daerah secara keseluruhan.²⁹ Menurut Ateng Syafrudin, pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah.³⁰ Pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan agar sesuai peraturan, standar teknis, dan tujuan yang sudah ditetapkan. Pengawasan dilakukan baik oleh pemerintah daerah maupun pemerintah pusat secara berjenjang untuk menjamin kualitas layanan dan pembangunan yang efektif dan akuntabel.

c. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya strategis yang melibatkan peningkatan kapasitas, partisipasi aktif dan kemandirian masyarakat dalam setiap tahap pembangunan, termasuk pengawasan, agar pembangunan berjalan transparan, akuntabel, dan

²⁹ Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2023). Pelaksanaan Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

³⁰ Ateng Syafrudin. (2003). Pengaturan Koordinasi Pemerintahan di Daerah. Bandung: Tarsito, hlm. 45.

sesuai kebutuhan nyata masyarakat.³¹ Mardikanto dan Soebiato mendefinisikan pemberdayaan masyarakat sebagai proses perubahan sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif dan mandiri dalam proses pembangunan melalui belajar bersama secara partisipatif.³² Hal ini bertujuan mengubah perilaku semua pemangku kepentingan demi kehidupan yang lebih berdaya dan sejahtera berkelanjutan.

d. Peraturan Bupati Tulungagung

Peraturan Bupati Tulungagung Nomor 43 Tahun 2022 adalah pedoman pelaksanaan kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan serta pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Tulungagung. Regulasi ini mengatur tata cara pelaksanaan pembangunan agar tepat sasaran, manfaatnya optimal, dan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.³³ Pemerintah daerah bertanggung jawab melakukan pembinaan dan pengawasan agar pembangunan berjalan sesuai standar dan tujuan yang telah ditetapkan. Partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan juga ditekankan untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas

³¹ Widjaja, H. (2002). *Pemberdayaan Masyarakat dan Partisipasi dalam Pembangunan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 77.

³² Mardikanto, T., & Soebiato, P. (2013). *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta, hlm. 100-113.

³³ Pemerintah Kabupaten Tulungagung. (2022). *Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2022 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan serta Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Tulungagung*.

pelaksanaan. Peraturan ini menjadi kerangka kerja yang mengatur sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan serta pemberdayaan masyarakat di tingkat kelurahan Kabupaten Tulungagung.

e. Fiqih Siyasah

Fiqh Siyasah tersusun dari dua istilah Arab, yakni fiqh dan siyasah. Secara etimologis, fiqh berarti pemahaman mendalam terhadap arti ucapan atau tindakan, serta kemampuan untuk menangkap inti dari suatu pernyataan dan perilaku. Dalam konteks istilah, para ulama syara mendefinisikan fiqh sebagai ilmu yang membahas hukum-hukum syariat terkait perilaku manusia, yang diperoleh dari dalil-dalil rinci seperti Al-Qur'an dan Sunah. Dengan demikian, fiqh dapat dipahami sebagai pengetahuan mengenai hukum Islam yang bersumber dari nash, kemudian disusun dan dirumuskan oleh para mujtahid melalui metode penalaran dan ijtihad. Secara harfiah, istilah fiqh mencakup makna mengetahui, memahami, dan mengerti.

Kata siyasah bersal dari akar kata سياسة – ساس yang artinya mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan. Dalam Kamus al-Munjid maupun Lisan al-'Arab, siyasah diartikan sebagai pemerintahan, pengambilan keputusan, penetapan kebijakan, pengawasan, atau pengelolaan. Lebih lanjut, al-siyasah sering juga dimaknai sebagai tindakan memimpin dan

mengatur sesuatu dengan cara yang menghadirkan kemaslahatan bagi masyarakat.³⁴ Muhammad Rosyidi dan Mahmuji menulis bahwa fiqih siyasah mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat berdasarkan prinsip-prinsip syariat Islam, dengan tujuan mewujudkan pemerintahan yang adil, sejahtera, dan bermoral.³⁵ Dalam penelitian ini, Fiqih Siyasah untuk menilai apakah pengawasan pembangunan sarana prasarana dan pemberdayaan masyarakat sudah sesuai dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan.

2. Penegasan Operasional

Menurut Peraturan Bupati Tulungagung Nomor 43 Tahun 2022 dan fiqih siyasah, pemerintah daerah melakukan pengawasan melalui monitoring dan evaluasi untuk memastikan pembangunan sarana prasarana sesuai rencana dan anggaran, serta memenuhi standar kualitas. Keterlibatan masyarakat dalam pemberdayaan sangat penting untuk menjaga transparansi dan akuntabilitas. Pengawasan dilakukan bersama aparat kelurahan dan kecamatan sesuai regulasi. Dari sudut pandang fiqih siyasah, pemerintah bertanggung jawab untuk menjalankan fungsi pengawasan dan pemberdayaan dengan prinsip keadilan dan musyawarah, yang

³⁴ Nurul Hidayah Tumadi Wahijul Kadri dan Mahasiswa dan Dosen Program Studi Hukum Tata Negara Sekolah Tinggi Agama Islam An-Nadwah Kuala Tungkal Kabupaten Tanjung Jabung Barat, "SIYASAH SYARIYAH & FIQIH SIYASAH," *Volume 5, Edisi II (Desember 2022)*, www.ejournal.an-nadwah.ac.id SIYASAH 33, no. 1 (2022): hlm 61.

³⁵ Muhammad Rosyidi dan Mahmuji. (2024). "Penerapan Fiqih Siyasah Dalam Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Ilmu Pendidikan dan Ilmu Hukum*, Vol. 4 No. 1, hlm. 65-76.

mencerminkan komitmen mereka terhadap pembangunan berkelanjutan yang bermanfaat bagi masyarakat.

F. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pemahaman tentang penyusunan penelitian yang akan dilakukan, diperlukan susunan pembahasan yang jelas, sebagai berikut:

a. Bagian Awal Skripsi

Bagian awal memuat sejumlah komponen pendukung yang bersifat administratif dan informatif. Di antaranya adalah halaman sampul depan, halaman judul skripsi, halaman persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, halaman pernyataan keaslian karya ilmiah, halaman motto dan persembahan, kata pengantar dari penulis, abstrak dalam dua bahasa (Indonesia dan Inggris), daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, serta daftar lampiran.

b. Bagian Inti Skripsi

Bagian inti proposal memuat bab utama yang berisi uraian pokok penelitian, yakni Pendahuluan, Kajian Teori, Metode Penelitian, Hasil Penelitian, Pembahasan dan Penutup. Secara rinci dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, berisi tentang konteks penelitian, fokus dan pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah.

BAB II Tinjauan Pustaka, berisi tentang kajian teori penelitian yaitu teori kebijakan publik, teori pemberdayaan masyarakat, teori hukum positif, teori fiqih siyasah.

BAB III Metode Penelitian, berisi tentang jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, tahap-tahap penelitian.

BAB IV Hasil Penelitian, bab ini menguraikan hasil penelitian yang telah diperoleh sekaligus menganalisisnya dengan menggunakan teori dan ketentuan hukum yang relevan. Analisis difokuskan pada pengawasan pembangunan sarana prasarana dan pemberdayaan masyarakat ditinjau dari perspektif Peraturan Bupati Tulungagung Nomor 43 Tahun 2022 dan Fiqih Siyasah.

BAB V Pembahasan, bab ini berisi tentang penjelasan dan dukungan terhadap temuan, dengan mengutip pendapat dari informan yang terpercaya. Selanjutnya, berisi tentang perbandingan temuan tersebut dengan penelitian yang telah ada, serta dengan teori atau pendapat dari para ahli. Hasil penelitian ini, bersama dengan teori atau pendapat yang diungkapkan, dapat memperkuat hubungan atau mungkin bertentangan dan menunjukkan perbedaan.

BAB VI Penutup, Bab terakhir ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian yang diperoleh, sekaligus memberikan saran-saran yang

bersifat konstruktif. Saran ditujukan kepada masyarakat Kelurahan Kutoanyar dan Pemerintah daerah.

c. Bagian Akhir Skripsi

Bagian akhir skripsi berisi daftar rujukan yang mencantumkan semua sumber referensi yang digunakan selama proses penelitian. Selain itu, dilengkapi pula dengan lampiran-lampiran penting yang mendukung isi pembahasan, seperti dokumen hukum, peraturan perundang-undangan terkait, transkrip wawancara, serta dokumentasi penelitian di lapangan.