

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Dinas Pekerjaan Umum adalah sebuah instansi pemerintah yang dipercaya oleh pemerintah untuk menjadi penyelenggara pengadaan proyek-proyek pekerjaan umum. Dinas Pekerjaan Umum yang merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat yakni Kementrian Pekerjaan Umum, kehadirannya sangat memberikan warna terhadap pelayanan *public*. Dinas Pekerjaan Umum perangkat daerah yang diserahkan wewenang, tugas, dan tanggung jawab untuk melaksanakan otonomi daerah dalam bidang pekerjaan umum.

Sebagai salah satu lembaga teknis daerah dan memiliki tanggung jawab membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan kewenangan dibidang Pekerjaan Umum dan Tata Ruang sebagai pemenuhan kebutuhan sarana prasarana infrastruktur kota. Infrastruktur merupakan prasarana atau segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses baik itu usaha dan pembangunan. Pembangunan infrastruktur adalah suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang dilakukan secara terencana untuk membangun prasarana atau segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses pembangunan. Infrastruktur memegang peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi dan pembangunan. Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman mempunyai fungsi penyelenggaraan

urusan Pemerintah Daerah dan tugas pembantuan dibidang Pekerjaan Umum dan Kawasan Permukiman.

Dinas Pekerjaan Umum dalam melaksanakan fungsi mempunyai tugas sebagai berikut :

1. Menyelenggarakan kegiatan bina marga;
2. Menyelenggarakan kegiatan cipta karya;
3. Menyelenggarakan kegiatan sumber daya air;
4. Menyelenggarakan kegiatan perumahan dan pemukiman ;dan
5. Melaksanakan kegiatan kesekretariatan.<sup>1</sup>

Salah satu fungsi dari Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang adalah menyelenggarakan kegiatan perumahan dan pemukiman. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kota Padang menargetkan pekerjaan pembangunan sesuai program tugas , pokok, dan fungsinya. Hal itu dapat berjalan maksimal ditahun 2018. Mendukung terciptanya Padang menuju kota yang ramah lingkungan dan distabilitas , serta pihaknya sudah dan akan membangun kawasan pedestrian, seperti di beberapa titik dikawasan Pasar Raya Padang, dikawasan Jalan Patimura, seputaran Gor.

---

<sup>1</sup><http://dpu.kulonprogokab.go.id/pages-10-tugas-dan-fungsi.html>. Diakses pada hari kamis , tanggal 25 Oktober 2018. Pada pukul 20.00 WIB

H.Agus Salim, Jalan Belakang Olo, Ratulangi, Ujung Gurun, Damar, Hiligoo dan beberapa kawasan lainnya.<sup>2</sup>

Tidak hanya jalan, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Provinsi Sumatera Barat juga menyelesaikan pembangunan jembatan di beberapa daerah, contohnya saja Jembatan yang berada di Pasir Jambak, Jembatan yang berada di Berok Siteba, dan Jembatan yang berada di kawasan Batu busuk.

Gerakan pembangunan daerah merupakan bagian dari suatu proses pembangunan nasional, bukan hanya ditingkat provinsi atau kabupaten gerakan pembangunan daerah dapat dilakukan dilingkungan desa. Tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Istilah pembangunan bisa saja diartikan berbeda oleh satu orang dengan orang lain, daerah yang satu dengan daerah yang lain, negara satu dengan negara lain.

Secara tradisional, pembangunan memiliki arti peningkatan yang terus menerus pada *Gross Domestic Product* atau Produk Domestik Bruto suatu negara. Untuk daerah, makna pembangunan yang tradisional difokuskan pada peningkatan Produk Domestik Regional Bruto suatu provinsi, kabupaten, atau kota.<sup>3</sup> Daerah Kota Padang sendiri sudah banyak melakukan pembangunan proyek jembatan yang berguna untuk melancarkan

---

<sup>2</sup><http://datariau.com/berita/Dinas-PUPR-Kota-Padang-upayakan-Berbagai-Pembangunan-lebih-Baik>  
Diakses pada hari Kamis.Tanggal 25 Oktober 2018.Pada pukul 18.30 WIB

<sup>3</sup>Mudrajad Kuncoro, 2004, *Otonomi dan Pembangunan Daerah*, Erlangga, Jakarta, hlm 62.

transportasi.<sup>4</sup>. Salah satu pembangunan yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Provinsi Sumatera Barat adalah pembangunan jembatan yang terletak di Pasir Jambak.

Pasir jambak terletak di 17 KM dari ibukota Sumatera Barat, Padang. Dengan waktu tempuh kurang dari setengah jam dari Kota Padang. Didaerah Pasir Jambak terdapat keindahan alam yang sudah tidak diragukan lagi, yaitu Pantai Pasir Jambak. Pantai Pasir Jambak termasuk salah satu pantai yang sangat indah dan menawan yang berada di Kota Padang. Pantai Pasir jambak masih berada dijalur utama Padang-Bukit Tinggi. Pantai Pasir Jambak sudah diberikan fasilitas yang cukup untuk dapat membuat para pengunjung lebih betah berlama-lama berada dikawasan pantai. Pepohonan rindang yang berjejer dipinggir pantai membuat suasana pantai lebih sejuk dari pantai lainnya. Banyak kegiatan yang dapat dilakukan saat berada di pantai pasir jambak, mulai dari aktivitas berenang, berjemur, bermain bola bersama teman-teman diatas pasir putih, hingga menyewa perahu untuk mengaruangi lautan. Tidak hanya pemandangan pantai yang menjanjikan, baru-baru ini telah dibuka konservasi penyu di Pantai Pasir Jambak tersebut.

Jembatan Pasir Jambak yang dibangun pada tahun 2008 berfungsi untuk mengurangi kemacetan yang cukup sering terjadi pada jam-jam sibuk terutama di Pasir Jambak dan Siteba. Maka daripada itu, Pemerintah Kota Padang memberikan wewenang kepada Dinas Pekerjaan Umum dan

<sup>4</sup>[http://www.google.co.id/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://heni1508.blogspot.com/2014/11/contoh-proposal-perbaikan.html%3Fm%3D1&ved=2ahUKEwj\\_mYP44qLeAhUEXysKHTCIAo8QFjAlegQIAhAB&usq=AOvVawIuIn3bLxwCiVUXMXwuvF71%3A1&shid=1540513030805](http://www.google.co.id/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://heni1508.blogspot.com/2014/11/contoh-proposal-perbaikan.html%3Fm%3D1&ved=2ahUKEwj_mYP44qLeAhUEXysKHTCIAo8QFjAlegQIAhAB&usq=AOvVawIuIn3bLxwCiVUXMXwuvF71%3A1&shid=1540513030805).

Penataan Ruang (PUPR) Provinsi Sumatera Barat untuk membangun Jembatan Startegis Wilayah-I. Yang dimaksud dengan Wilayah Strategis itu adalah bagian wilayah kota yang penataan ruangnya diprioritaskan, karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup kota dibidang ekonomi, sosial, budaya dan/atau lingkungan. Salah satu fungsi dari kawasan strategis adalah mengembangkan, melestarikan, melindungi, atau mengkoordinasikan keterpaduan pembangunan nilai strategis kawasan yang bersangkutan dalam mendukung penataan ruang wilayah kota.

Jembatan adalah suatu konstruksi yang gunanya untuk meneruskan jalan melalui suatu rintangan yang berada lebih rendah. Jembatan yang merupakan bagian dari jalan, sangat diperlukan dalam sistem jaringan transportasi darat yang akan menunjang pembangunan pada daerah tersebut. Perencanaan pembangunan jembatan harus diperhatikan seefektif dan seefisien mungkin, sehingga pembangunan jembatan dapat memenuhi keamanan dan kenyamanan bagi para pengguna jembatan. Jembatan mempunyai arti penting bagi setiap orang. Akan tetapi tingkat kepentingannya tidak sama bagi tiap orang, sehingga akan menjadi suatu bahan studi yang menarik. Dengan perkembangan zaman maka jembatan tidak hanya dipandang sebagai alat penghubung antara tempat satu dengan tempat yang lain, melainkan sebagai sarana untuk mempelajari kegiatan manusia. Hadirnya sarana jembatan yang diharapkan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat dan dapat menambahkan semarak pusat pemerintahan provinsi.

Didalam Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 53 Tahun 2017 dijelaskan tentang uraian tugas pokok dan fungsi Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Sumatera Barat. Fungsi Dinas Pekerjaan Umum Sumatera Barat salah satunya adalah di Bidang Bina Marga yang terdapat pada Pasal 11 yang menyatakan ” Bidang Bina Marga mempunyai tugas pokok merencanakan,, melaksanakan, mengkoordinasikan, memfasilitasi, mengendalikan dan pelaporan kegiatan yang meliputi Perencanaan Teknis dan Leger Jalan, Pembangunan Jalan dan Jembatan serta Pemeliharaan Jalan dan Jembatan”.<sup>5</sup>

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas penulis tertarik membuat karya ilmiah dalam bentuk penelitian dengan judul **“PELAKSANAAN TUGAS DAN FUNGSI DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PENATAAN RUANG (PUPR). (STUDI KASUS PEMBANGUNAN JEMBATAN DI PASIR JAMBAK KOTA PADANG).**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka penulis mengajukan beberapa masalah yaitu :

---

<sup>5</sup><http://jdih.birohukum.sumbarprov.go.id/homepage/tahun/2017/40> Diakses pada hari Kamis.Tanggal 1 Oktober 2018.Pada pukul 20.00 WIB.

1. Bagaimana Tugas dan fungsi Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang (PUPR) dalam pembangunan jembatan di Pasir Jambak Kota Padang ?
2. Apa saja kendala-kendala yang dihadapi Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang (PUPR) dalam pembangunan jembatan di Pasir Jambak Kota Padang
3. Apa saja upaya Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang (PUPR) dalam pembangunan jembatan di Pasir Jambak Kota Padang ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah dan perumusan masalah diatas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami peran Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang (PUPR) dalam pembangunan jembatan di Pasir Jambak Kota Padang.
2. Untuk mengetahui dan memahami kendala apa saja yang dihadapi oleh Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang (PUPR) dalam pembangunan jembatan di Pasir Jambak Kota Padang.
3. Untuk mengetahui upaya apa saja yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Dan Penataan Ruang (PUPR) dalam pembangunan jembatan di Pasir Jambak Kota Padang.

## **D. Metode Penelitian**

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu. Yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala bersangkutan .<sup>6</sup>

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis yaitu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang teruji dalam masyarakat dengan tujuan untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan. Artinya suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta yang kemudian menuju kepada penyelesaian masalah.

Apabila dilihat dari sudut sifatnya, maka penelitian yang digunakan tergolong dalam penelitian yang bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang dimaksud untuk memberikan data yang diteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya.

---

<sup>6</sup>Soerjono Soekanto, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 38.



## 2. Sumber Data

Data yang dipergunakan penulis dalam penelitian ini meliputi :

### a. Data primer

Data Primer yaitu Sumber data penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumber aslinya yang berupa wawancara, jajak pendapat dari individu atau kelompok (orang) maupaun hasil observasi dari suatu obyek, kejadian atau hasil pengujian (benda). Dengan kata lain, penelitian membutuhkan pengumpulan, data dengan cara menjawab pertanyaan riset (metode survei) atau penelitian benda (metode observasi).

### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang telah ada, atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum. Dengan kata lain, penelitian membutuhkan pengumpulan data dengan cara berkunjung keperpustakaan, pusat kajian, pusat arsip atau membaca banyak buku yang berhubungan dengan penelitian.<sup>7</sup>.

1. Bahan Hukum Primer adalah adalah bahan-bahan hukum yang terdiri dari norma dasar dan Peraturan Perundang-undangan.

---

<sup>7</sup><https://www.kanalinfo.web.id/2016/10/pengertian-data-primer-dan-data-sekunder.html?m=1>. Diakses pada hari Jumat tanggal 26 Oktober 2018. Pada pukul 18.35 WIB.

2. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum.
3. Bahan Hukum Tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.<sup>8</sup>

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data dalam penelitian yang akan penulis lakukan adalah sebagai berikut :

#### a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang merupakan percakapan antara dua orang atau lebih dan berlangsung antara narasumber dan pewawancara.<sup>9</sup> Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dari jumlah respondennya sedikit/kecil.

#### b. Studi dokumen

---

<sup>8</sup> Amirrudin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada Jakarta, hlm 32

<sup>9</sup> <https://id.m.wikipedia.org/wiki/wawancara> Diakses pada tanggal hari jumat. Pada tanggal 26 Oktober 2018, pada pukul 20.50 WIB.

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari bahan kepustakaan atau literature-litelature yang terdiri dari perundang-undangan, peraturan daerah, dokumen-dokumen, buku-buku, jurnal hukum, yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti dan memahami penelitian berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.

#### **4. Analisis Data**

Analisis data merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk mengubah data hasil dari penelitian menjadi sebuah informasi baru yang dapat digunakan dalam membuat kesimpulan.<sup>10</sup>. Teknis analisis yang digunakan adalah metode kualitatif, yaitu dengan mengelompokan dan menurunkan aspek-aspek yang diteliti. Apabila keseluruhan data sudah terkumpul maka langkah selanjutnya yang diambil oleh peneliti adalah menggambarkan dan menginterpretasikan data-data sehingga diperoleh gambaran secara umum dan menyeluruh tentang keadaan sebenarnya. Metode penelitian kualitatif didefinisikan sebagai metode penelitian Ilmu-Ilmu yang mengumpulkan dan menganalisis data berupa kata-kata (lisan maupun tulisan) dan perbuatan-perbuatan manusia serta peneliti tidak berusaha menghitung atau mengkuantifikasikan data kualitatif

---

<sup>10</sup><https://www.maxmanroe.com/vid/manajemen/analisis-data.html> Diakses pada hari jumat, tanggal 26 Oktober 2018. Pada pukul 22.01 WIB.

yang telah diperoleh dan dengan demikian tidak menganalisis angka-angka.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup>Afrizal, 2015, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rajawali Pers Jakarta, hlm 13.