

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Setiap warga negara itu perlu memahami bahwa musyawarah mufakat dapat memperkuat tali silaturahmi berdasarkan Pancasila. Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang mengutamakan musyawarah mufakat. Untuk itu Negara Indonesia telah menggunakan sistem yang sangat tepat bagi bangsa Indonesia yang pluralisme, dimana ada interaksi beberapa kelompok-kelompok yang menunjukkan rasa saling menghormati dan toleransi satu sama lain adalah Demokrasi Pancasila.

Keberadaan hukum di Indonesia terbagi menjadi dua macam, yakni tertulis dan tidak tertulis. Hukum tertulis adalah segala aturan mengenai penyelenggaraan negara yang berupa tulisan. Pengambilan keputusan berdasarkan musyawarah mufakat merupakan hukum dasar tidak tertulis dan kebiasaan berulang kali. Hukum yang tertulis ialah bentuk hukum yang telah ditulis dan telah dicantumkan sebagai peraturan perundang-undangan suatu negara yang sudah ataupun yang tidak dimodifikasi, salah satu contoh hukum yang tertulis ialah Undang-undang. Sebaliknya yang tidak tertulis ialah bentuk hukum yang tidak tertulis pada perundang-undangan, bisa dibidang hukum kebiasaan yang masih tetap dijunjung tinggi, atau hukum yang tidak tercantum tetapi masih ditaati oleh masyarakat, contohnya disaat pidato presiden pada tanggal 16 Agustus atau harus saling menghargai satu sama lain yang berlaku di masyarakat.

Di zaman modern saat ini masyarakat banyak mengalami perubahan sosial yang mengubah pola pikir dan kepribadian bangsa. Salah satu dampak negatifnya bagi Indonesia ialah mudahnya musyawarah mufakat dalam pengambilan keputusan. Selain itu dengan adanya Otonomi Daerah diharapkan dapat memberikan pelayanan yang lebih baik lagi pada masyarakat. Karena sebagai daerah yang mendapatkan kewenangan sendiri maka tentunya daerah tersebut akan lebih dapat melayani rakyatnya sendiri dengan lebih baik lagi. Kemudian otonomi daerah itu bisa menjadi salah satu wujud dari pengembangan demokrasi yang lebih baik.

Otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Sebelum diberlakukannya otonomi daerah, seluruh pemerintahan daerah di Indonesia begitu saja menerima program dari pemerintah pusat sehingga ada keseragaman program di setiap daerah dan tidak terjadinya pemerataan pembangunan yang hanya dipusat saja dan tidak relevan sesuai dengan kebutuhan daerahnya.

Akan tetapi, setelah adanya otonomi daerah, daerah memiliki kewenangan untuk mengatur daerahnya sendiri karena pemerintah daerah lebih mengetahui tentang kebutuhan dan pembangunan daerahnya dibandingkan dengan pemerintah pusat yang mengatur banyak daerah sehingga tidak relevan dan efektif dalam melaksanakan kebutuhan dan pembangunan daerah-daerah.

Berdasarkan Peraturan Daerah No 04 Tahun 2010 tentang Rukun Tetangga atau Rukun Warga, dijelaskan bahwa RT dan RW sebuah lembaga kemasyarakatan yang secara langsung mengurus berbagai kegiatan warga

masyarakat dan menjadi mitra kerja Pemerintah Kota Bandung dalam menjalankan berbagai program pemerintah maupun program kemasyarakatan warga, serta diakui keberadaannya oleh Pemerintah Daerah, dengan berlandaskan kepada nilai-nilai atau norma-norma yang berlaku di warga masyarakat tersebut.

Pada lingkup Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) atas acara pemilihan ketua RT dan ketua RW haruslah dilaksanakan secara sistematis dan demokrasi yang bersih serta dengan asas kekeluargaan. Dengan asas kekeluargaan tersebut maka akan terjalin suasana yang damai dan penuh semangat untuk mencari pemimpin lingkungan yang baik dan amanah, tidak mementingkan atas dasar partai dan lainnya. Untuk terjalinnya acara yang sukses dan sistematis maka sangat diperlukan perencanaan yang matang dan diorganisir oleh pihak terkait agar dalam acara nanti dapat berjalan dengan lancar dan sukses terbentuknya ketua RT dan ketua RW yang diinginkan.

Rukun Tetangga dan Rukun Warga merupakan ujung tombak dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat di Kelurahan maupun tingkat Desa. Yang dimana ketua RT dan RW harus memahami dan mensosialisasikan berbagai program yang dilaksanakan pemerintah. Salah satunya ada warga yang ingin membuat seperti contohnya surat izin, dan peran RT atau RW yaitu memberikan izin berupa surat pengantar.

Kelurahan Cibadak merupakan salah satu bagian dari wilayah Kota Bandung, yang terdiri dari 76 RT dan 9 RW. Kebijakan yang terkait pada penelitian pemilihan RT dan RW yaitu berhubungan dengan Perda Nomor 04 Tahun 2010 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Salah satunya yaitu Pasal

7 yang menjelaskan tentang pembentukan Rukun Tetangga dan Rukun Warga, dijelaskan pula bahwa di suatu wilayah kerja RT paling sedikit 30 (tiga puluh) dan paling banyak 50 (lima puluh) kepala keluarga, dan setiap RW paling sedikit 5 (lima) RT dan paling banyak 10 (sepuluh) RT.

Peran dan fungsi menurut Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2010 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga Pasal 2 (dua), RT dan RW dibentuk dalam rangka memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan kemasyarakatan yang berdasarkan swadaya, kegotongroyongan dan kekeluargaan dalam rangka kesejahteraan, ketentraman dan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat di wilayah kerjanya.

Peran serta RT dan RW , seperti yang telah dikemukakan diatas RT dan RW adalah lembaga kemasyarakatan yang berhubungan langsung dengan masyarakat, mereka adalah mulut dan telinga pemerintah yang memiliki fungsi sebagai penyampai kebijakan - kebijakan, daerah maupun nasional dan sebagai penerima aspirasi pertama masyarakat, berada di tengah konflik masyarakat sehingga merekalah yang memiliki pemahaman lebih terhadap permasalahan dan konflik yang terjadi di masyarakat. Fungsi dari Ketua RT dan RW ialah pendataan penduduk dan pelayanan administrasi pemerintahan, pemeliharaan keamanan, ketertiban dan kerukunan antar warga, yang bisa menjadikan wilayah berkembang dengan baik.

Dalam realita di lapangan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga memiliki banyak tugas dan fungsi. Tugas utama RT dan RW antara lain membantu

kelancaran pelaksanaan tugas Kelurahan dalam penyelenggaraan bidang pemerintahan dan pembangunan.

Begitu pun Camat dan Lurah sebagai mitra daerah yang mempunyai peran penting untuk melakukan pembinaan kepada ketua Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Salah satunya memfasilitasi pelaksanaan peran, fungsi, hak dan kewajiban RT dan RW serta memfasilitasi pemberdayaan masyarakat.

Adapun dalam pembentukan panitia pemilihan ketua RT dan RW yang tercantum di pasal 15 tentang prosedur pemilihan Ketua RT dan RW, bahwa pemilihan harus dilaksanakan dengan cara musyawarah dan mufakat, panitia pemilihan Ketua RT dibentuk berdasarkan rapat pengurus RT dan pengurus RW menyampaikan berita acara pembentukan panitia pemilihan tingkat RT untuk ditetapkan oleh Lurah sebagai panitia pemilihan ketua RT.

Berdasarkan hasil pengamatan awal peneliti melalui observasi yang terkait dengan Implementasi Kebijakan Pemilihan RT dan RW. Hal ini tampak dari adanya beberapa indikator masalah sebagai berikut :

Implementasi Kebijakan Pemilihan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Cibadak Kecamatan Astana Anyar belum optimal, karena belum mengikuti dan menerapkan pada aturan yang sudah diberlakukan yaitu yang tercantum pada Perda Nomor 04 Tahun 2010 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga pada program pemilihan, yang dimana telah dicantumkan pada pasal 15 ayat 1 bahwa penyelenggaraan pemilihan seharusnya dipilih oleh Kepala Keluarga di wilayah kerja RT fakta dilapangan berdasarkan hasil observasi, terlihat bahwa sebagian wilayah di Kelurahan Cibadak, proses pemilihannya dilakukan dengan

cara ditunjuk langsung karena sudah dianggap tokoh masyarakat dan tidak ada masyarakat yang berani mencalonkan diri.

Hal tersebut diperkuat dengan wawancara yang dilakukan dengan beberapa narasumber salah satunya bersama Bapak Lurah Cibadak dan Kepala Seksi Pemerintahan Kelurahan Cibadak, bahwa di wilayah Kelurahan Cibadak masih belum sepenuhnya mengikuti pada peraturan daerah Kota Bandung, dikarenakan ada beberapa faktor yang membuat kebijakan tidak berjalan dan kurang optimal. Salah satunya ialah kurangnya sosialisasi dari pihak kelurahan kepada Ketua RT, RW dan masyarakat setempat.

Dalam kebijakan tersebut dijelaskan pula terkait masa bakti yang tercantum pada pasal 16, bahwa masa bakti pengurus Ketua RT dan RW terhitung 3 (tiga) tahun terhitung mulai tanggal penetapan Lurah dan dapat mencalonkan kembali untuk 2 (dua) kali masa bakti berikutnya.

Berdasarkan hasil observasi, diperoleh informasi bahwa wilayah Kelurahan Cibadak mayoritas Ketua RT dan RW yang mencalonkan kembali meskipun sudah melebihi masa periode atau masa kerjanya, sedangkan yang ada pada Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2010 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga pasal 16 ayat 1, 2 dan 3 dijelaskan bahwa tidak boleh mencalonkan kembali apabila sudah menjalani 3 (tiga) kali masa bakti. Hal tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemilihan RT dan RW berlangsung tidak sesuai dengan kebijakan yang sudah diterapkan

Berdasarkan hal-hal yang sudah dikemukakan, berikut adalah beberapa indikasi masalah diantaranya :

- a. Kurangnya Pembentukan dan Penataan Ulang Struktur Organisasi
- b. Kurangnya Ketersediaan Sarana dan Prasarana Pendukung Pada Pemilihan RT dan RW
- c. Tidak adanya metode yang jelas dalam proses pemilihan Rukun Tetangga dan Rukun Warga
- d. Tidak adanya Perencanaan yang jelas dalam Program Pemilihan RT dan RW
- e. Ketidakjelasan Pelaksanaan Penyelenggaraan Pemilihan RT dan RW
- f. Kurang Konsistensi dalam melaksanakan kebijakan pemilihan RT dan RW
- g. Tidak diterapkannya kebijakan program pemilihan RT dan RW yang mengacu kepada peraturan yang berlaku

Dari uraian di atas, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian di Kelurahan Cibadak Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung. Sehingga dalam penulisan penelitian ini penulis mengangkat judul **“Implementasi Kebijakan Pemilihan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Cibadak Kota Bandung”** juga untuk mengetahui bagaimana mekanisme pelaksanaan pemilihan Rukun Tetangga dan Rukun Warga, serta apa saja yang menjadi kendala atau hambatan hukum dalam pelaksanaan pemilihan tersebut.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Sebagaimana yang telah diuraikan pada latar belakang masalah, bahwa dalam penerapannya Peraturan Daerah Pemerintah Kota Bandung Nomor 04

Tahun 2010 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Kelurahan Cibadak, dimana pelaksanaannya belum optimal dengan isi yang tercantum pada Peraturan Daerah tersebut yang seharusnya penyelenggaraan dipilih melalui musyawarah mufakat.

Maka peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini yaitu:

- 1) Bagaimana Implementasi Kebijakan Pemilihan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Cibadak Kecamatan Astanaanyar Kota Bandung.
- 2) Faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pemilihan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Cibadak Kecamatan Astanaanyar Kota Bandung.
- 3) Upaya yang dilakukan dalam Implementasi Kebijakan Pemilihan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Cibadak Kecamatan Astanaanyar Kota Bandung.

### **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah :

- 1) Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Kebijakan Pemilihan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Cibadak Kecamatan Astanaanyar Kota Bandung.
- 2) Untuk mengetahui dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat dalam mengimplementasikan Kebijakan Pemilihan Rukun Tetangga dan



Rukun Warga di Kelurahan Cibadak Kecamatan Astanaanyar Kota Bandung.

- 3) Untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dilakukan dalam mengimplementasikan Kebijakan Pemilihan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Cibadak Kecamatan Astanaanyar Kota Bandung.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan penelitian yang dicapai dalam penelitian ini yaitu:

- 1) Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pemerintahan dalam kajian kebijakan publik.

- 2) Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah Kelurahan Cibadak Kecamatan Astanaanyar Kota Bandung.

Hasil penelitian ini juga dapat dijadikan bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.