

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Konteks Penelitian

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah merupakan dasar legalitas pemberian otonomi bagi daerah. Sesuai dengan prinsip demokrasi dan efisiensi *good governance* penerbitan peraturan perundang-undangan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah melalui peningkatan peran serta, dan pemberdayaan masyarakat serta kualitas pelayanan publik. Dalam lingkup konstelasi strategis daerah dan global, melalui otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan daya saing daerah dengan tetap memperhatikan prinsip demokrasi, keadilan dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Tujuan otonomi daerah pada hakekatnya adalah sebagai perwujudan desentralisasi untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah yang lebih mengetahui keadaan dan kondisi di daerahnya. Otonomi daerah juga diberikan untuk mengatur dan mengurus sendiri, sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum (Kumolo, 2017). Pemerintahan daerah Kota Cirebon bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menyelenggarakan roda pemerintahan dengan cara membentuk regulasi-

regulasi dalam bentuk peraturan daerah (perda) yang sesuai dengan kondisi, kebutuhan, kekhasan, dan kearifan lokal daerah.

Dasar legitimasi kewenangan pemerintahan daerah dalam membentuk peraturan daerah tertuang dalam Pasal 18 ayat (6) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.” Kemudian Pasal 242 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang menyatakan bahwa “Rancangan peraturan daerah disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah.” Serta Pasal 317 dan 366 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang menyatakan bahwa “DPRD mempunyai wewenang dan tugas dalam membentuk peraturan daerah, membahas, dan menyetujui Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) bersama dengan Kepala Daerah,” penerbitan Peraturan Daerah Tahun 2014-2018.

Penyusunan dan penerbitan peraturan daerah memiliki aturan khusus serta instrumen perencanaan yang terpadu dan sistematis. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 secara normatif menyebutkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. Disamping itu Pasal 1

ayat 10 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang pembentukan peraturan daerah provinsi atau peraturan daerah kabupaten/ kota disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Sebuah peraturan daerah dapat dikatakan baik apabila peraturan daerah itu berpihak kepada kepentingan rakyat daerahnya bukan berpihak kepada kepentingan golongan ataupun kelompok tertentu. Sejalan dengan itu, suatu peraturan daerah juga dapat diterima dan dirasakan langsung manfaatnya oleh masyarakat daerah jika isi, materi, dan muatan peraturan daerah yang dihasilkan mampu menjawab kebutuhan masyarakat luas. Fakta menunjukkan bahwa setiap peraturan daerah dibentuk dengan membutuhkan dana yang cukup besar baik berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ataupun sumber-sumber lain, sehingga diharapkan setiap rupiah yang terbuang dapat tergantikan dengan peraturan daerah yang baik dalam Sekretariat DPRD Kota Cirebon.

Data studi pendahuluan yang dilakukan di Sekertariat DPRD Kota Cirebon selama periode tahun 2014-2018 telah menetapkan sebanyak 126 Rancangan Peraturan Daerah (Raperda). Peraturan daerah yang diterbitkan berasal dari hak inisiatif dari anggota legislatif Kota Cirebon, pihak eksekutif dan juga saran dari masyarakat Kota Cirebon. Namun dalam perjalanannya penerbitan kebijakan publik khususnya dalam bentuk peraturan daerah yang dilakukan tidak selalu sejalan dengan kondisi, tuntutan dan kebutuhan masyarakat Kota Cirebon. Hal ini dapat kita lihat

bahwa masih banyaknya peraturan daerah yang bermasalah dan rendahnya realisasi penerbitan peraturan daerah berdasarkan target yang ditentukan.

Hasil studi pendahuluan yang dilakukan di Sekertaris DPRD Kota Cirebon, diketahui bahwa target realisasi Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) periode tahun 2014 sebanyak 12 perda dari 21 Propemperda. Tahun 2015 terjadi penurunan sebanyak 11 perda dari 22 Propemperda. Tahun 2016 terjadi penurunan sebanyak 9 perda terealisasi dari 27 Propemperda dan tahun 2017 terjadi peningkatan sebanyak 15 perda dari 24 Propemperda. Serta, terjadi penurunan kembali sebanyak 12 perda dari 32 Propemperda tahun 2018.

Sebuah peraturan daerah terbentuk melalui proses komunikasi politik, baik secara formal maupun non formal antara Pemerintah Daerah (Wali Kota Cirebon) dan DPRD (Anggota atau Komposisi DPRD Kota Cirebon). Pemerintah Daerah Kota Cirebon sebagai komunikan maupun komunikator, harus mampu menciptakan hubungan koordinasi yang harmonis dengan DPRD agar tercipta sinergitas dalam pembentukan peraturan daerah. Namun demikian dalam penetapannya setiap peraturan daerah memiliki jangka waktu yang berbeda-beda. Hal ini didorong oleh banyak faktor misalnya; penentuan prioritas peraturan daerah yang paling utama didahulukan, sehingga dibutuhkan penerapan komunikasi politik. Sebagai salah satu contohnya ialah dalam data studi pendahuluan yang dilakukan di Sekertariat DPRD Kota Cirebon selama periode tahun 2014-

2018 telah menetapkan sebanyak 126 Rancangan Peraturan Daerah (Raperda). Sebab perumusan peraturan daerah tersebut tentu melibatkan dari beberapa Alat Kelengkapan Dewan (AKD), Komisi yang di dalamnya terdapat beberapa fraksi yang masing-masing fraksi memiliki berbagai latar belakang kepartaian, sehingga potensi munculnya berbagai kepentingan dan keinginan dari masing masing individu (Anggota Dewan) yang bersumber dari kepentingan partai, fraksi maupun Komisi akan mewarnai proses tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan kajian secara lebih komprehensif melalui sebuah tesis yang berjudul KOMUNIKASI POLITIK DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DENGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENERBITAN PERATURAN DAERAH KOTA CIREBON TAHUN 2014-2018.

1.2. Fokus Penelitian

Sebagai bentuk penegasan terhadap penerbitan peraturan daerah, pemerintah melalui menteri dalam negeri telah mengeluarkan peraturan menteri dalam negeri Nomor 53 tahun 2011 tentang penerbitan peraturan daerah, dimana pada pasal 1 menyebutkan bahwa penerbitan produk daerah adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang dimulai dari tahap perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan.

Tahapan-tahapan dalam penerbitan peraturan daerah tersebut yang mencakup seluruh aspek dari mulai perencanaan sampai dengan penyebarluasan, memerlukan proses perumusan efektif, maka salah satu proses yang paling penting untuk diperhatikan yaitu perencanaan dalam penerbitan peraturan daerah. Perencanaan yang baik akan memberikan hasil yang baik menjadi alasan penting. Kota Cirebon sebagai salah satu daerah yang diberikan hak dan wewenang untuk mengoptimalkan semua potensi daerah yang ada, berupaya mengkaji dan merumuskan aturan yang akan menjadi peraturan dalam melaksanakan kebijakan yang dapat mengoptimalkan potensi daerah. Namun demikian tahap awal untuk penerbitan peraturan daerah atau perencanaan yang dituangkan dalam Badan Pembentukan Peraturan Daerah Kota Cirebon belum berjalan optimal pasalnya masih terdapat peraturan daerah yang tidak sinkron, rendahnya realisasi target penerbitan peraturan daerah yang telah dituangkan Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) dan belum terbentuknya juga skala prioritas sesuai perkembangan kebutuhan masyarakat.

Agar lebih fokus penelitian ini di batasi pada masalah tentang implementasi komunikasi politik yang belum optimal dalam penerbitan Peraturan Daerah Kota Cirebon periode tahun 2014-2018, dalam kerangka keilmuan komunikasi.

1.3. Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimana komunikasi politik antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Pemerintah Daerah Kota Cirebon dalam penerbitan Peraturan Daerah Kota Cirebon?
2. Faktor-faktor apa yang menyebabkan belum efektifnya implementasi penerbitan kebijakan Peraturan Daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cirebon?
3. Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam penerbitan Peraturan Daerah Kota Cirebon?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi penelitian diatas penulis menentukan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses komunikasi politik antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Pemerintah Daerah Kota Cirebon dalam penerbitan Peraturan Daerah Kota Cirebon.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan belum efektifnya implementasi penerbitan kebijakan Peraturan Daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Cirebon.
3. Untuk mengetahui implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam penerbitan Peraturan Daerah Kota Cirebon.

1.5. Kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian ini penulis mengharapkan adanya manfaat yang dapat digunakan, baik secara teoritis maupun praktis, yaitu:

1.5.1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya bahan referensi untuk kegiatan akademik di lingkungan perguruan tinggi, dan secara khusus di lingkungan Pascasarjana Magister Ilmu Komunikasi Universitas Pasundan Bandung, serta perguruan tinggi yang lain pada umumnya.

1.5.2. Kegunaan Praktis

Memberikan tambahan informasi dan wawasan kepada peneliti di bidang Ilmu Komunikasi khususnya mengenai Komunikasi Politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dengan Pemerintah Daerah Dalam Penerbitan Peraturan Daerah Kota Cirebon Tahun 2014-2018. Serta, memberikan tambahan informasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Kota Cirebon Dalam Penerbitan Peraturan Daerah.