

## Daerah (Persiapan) Otonomi

Ditulis oleh Arif Nurdiansah  
Senin, 18 Maret 2013 11:15

---

Otonomi daerah semakin tak terkendali. Dalam sepuluh tahun desentralisasi (1999-2009), 205 daerah otonom baru (DOB) terbentuk, diantaranya meliputi 7 Provinsi, 164 Kabupaten dan 34 Kota. Bandingkan dengan sebelum diberlakukan otonomi daerah, dalam kurun waktu 1945-1999 (54 tahun), hanya ada 319 daerah otonom.

Alih-alih mempercepat pemerataan pembangunan dan mensejahterakan rakyat, kebijakan ini justru mengakibatkan masih banyaknya wilayah otonom baru yang tetap bergantung pada pemerintah pusat dalam menghidupi daerahnya. Hal ini disebabkan oleh masih rendahnya kemampuan daerah dalam mencari sumber pendapatan sendiri.<sup>1</sup>

Otonomi yang bertujuan untuk memperpendek rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan juga tidak terbukti, karena masih banyak urusan DOB yang berkaitan dengan jalannya pemerintahan masih tetap ditangani pusat.

Jamak diketahui bahwa usulan pembentukan DOB sarat kepentingan politis yang seringkali ditunggangi oleh pihak-pihak tertentu dengan tujuan kekuasaan dan mendapatkan subsidi dari pusat.

Kenyataan ini semakin menguatkan hasil evaluasi sebelumnya yang dilakukan oleh Kemendagri, evaluasi menunjukkan bahwa 80 persen DOB berkinerja buruk, bahkan beberapa di antaranya dianggap gagal. Menurut hasil evaluasi, kegagalan disebabkan oleh tidak siapnya daerah pada awal masa transisi, terutama di tiga tahun pertama.

Pengalaman sejak tahun 2002-2008 menunjukkan bahwa pemekaran lebih banyak menggunakan jalur lembaga legislatif daripada jalur pemerintah, sehingga kurang mempertimbangkan kebijakan nasional mengenai pemekaran daerah (Djojosoekarto, 2008).

## Daerah (Persiapan) Otonomi

Ditulis oleh Arif Nurdiansah  
Senin, 18 Maret 2013 11:15

---

Proses penetapan daerah pemekaran juga rentan konflik dan rawan korupsi. Massa di Morowali bagian utara mengamuk dan menghancurkan sedikitnya dua mobil dinas pemerintah rencana pembentukan Kabupaten Morowali Utara gagal disahkan Pemerintah pusat. Setelah masuk dalam 19 daerah yang diusulkan DPR pada April 2012, pemerintah dan DPR pada Oktober memutuskan untuk membatalkan pengesahan Kabupaten Morowali Utara.

Penyebab lain massa mengamuk dikarenakan dalam proses pengajuan pemekaran, pemerintah daerah memungut iuran kepada warga dan aparat pemerintahan untuk mengongkosi pemekaran. Kuat dugaan dana tersebut untuk “melancarkan” proses pemekaran di pusat, hal ini terlihat dari pengakuan Wakil Bupati Morowali yang mengatakan tingginya praktik KKN di pusat.<sup>2</sup>

### **Moratorium**

Untuk memperbaiki kondisi tersebut, pemerintah membentuk Desain Besar Penataan Daerah (Desartada) 2010-2025, setelah sebelumnya pada akhir 2009 menerapkan kebijakan moratorium pemekaran daerah. Desartada diharapkan dapat mengubah mind set yang selama ini menganggap otonomi hanya sekedar “pembentukan daerah” menjadi “penataan daerah”, dimana ada tanggungjawab untuk menata. Penataan daerah yang ideal harus mencakup kebijakan pembentukan, penggabungan, penyesuaian serta evaluasi kemampuan dan pembinaan daerah otonom (Kementerian Dalam Negeri, 2010).

Desartada juga mensyaratkan adanya tahapan “daerah persiapan” yang diberlakukan selama tiga tahun sebagai pertimbangan untuk memutuskan layak tidaknya daerah tersebut menjadi DOB. Tiga tahun merupakan masa kritis dimana proses peralihan dari pemerintah induk ke pemerintahan yang baru.

Membentuk DOB adalah pekerjaan besar, karena tidak hanya menyangkut bagi-bagi kekuasaan dan gelontoran subsidi dari pusat ke daerah, tapi juga menyangkut masa depan sebuah wilayah, potensi alam dan manusia di dalamnya. Apabila hanya didasarkan pada pertimbangan sesaat, jangka pendek dan pragmatis, maka daerah tersebut tidak akan mampu “maju dan mandiri”.

## Daerah (Persiapan) Otonomi

Ditulis oleh Arif Nurdiansah  
Senin, 18 Maret 2013 11:15

---

Definisi maju menurut Prof. Sadu Wasistiono ialah mengukur sejauh mana peningkatan pendapatan perkapita, pendapatan domestik regional bruto, indeks pembangunan manusia, pelayanan publik, daya saing daerah di bidang ekonomi dan ketahanan sosial, dibandingkan dengan sebelum menjadi daerah otonom (Wasistiono, 2012).

Sedangkan mandiri ialah mampu mengatur dan mengurus daerahnya sendiri, serta membiayai sebagian besar pengeluaran daerah dari hasil pengembangan potensi daerah, sehingga ketergantungan pada pemerintah pusat berkurang.

Dasar hukum pembentukan daerah persiapan ada dalam Pasal 7 Ayat (3) RUU Pemda yang sedang dibahas oleh DPR. Dengan adanya daerah persiapan, masalah-masalah teknis yang kerap muncul seperti ibu kota yang tidak jelas, sengketa batas wilayah, dan pembagian aset yang tidak jelas dapat dihindari. Sehingga ketika menjadi DOB bisa langsung fokus kepada pelayanan publik, mempercepat demokratisasi, pembangunan perekonomian daerah dan mensejahterakan masyarakat melalui pengembangan potensi daerah.

### Daerah Persiapan

Untuk itu, mendesak perlu segera disahkan RUU Pemda yang sedang dibahas DPR dan Pemerintah, agar daerah persiapan menjadi syarat khusus dalam pembentukan DOB. Sedangkan secara teknis penjabaran konsep daerah persiapan dapat melalui perubahan PP Nomor 78 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan dan penghapusan daerah.

Pembentukan daerah persiapan bukanlah konsep baru. Pada masa berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, konsep tersebut telah digunakan dalam wujud pembentukan kota administratif (kotip) sebelum dinaikkan statusnya menjadi kotamadya otonom. Melalui tahap persiapan semacam itu, maka entitas pemerintahan baru yang akan dibentuk sudah melalui tahap embrional terlebih dahulu, sehingga sudah dapat diproyeksikan akan berkembang menjadi daerah otonom yang maju dan mandiri.

Daerah persiapan dalam Desartada diartikan sebagai bagian wilayah dari sebuah daerah otonom atau gabungan wilayah dari bagian wilayah daerah otonom yang berdekatan, yang

## Daerah (Persiapan) Otonomi

Ditulis oleh Arif Nurdiansah  
Senin, 18 Maret 2013 11:15

---

disiapkan secara khusus untuk menjadi daerah otonom baru, dengan memberikan kewenangan menjalankan pemerintahan di bawah pembinaan dan tanggung jawab daerah otonom induknya. Jika dalam kurun waktu tiga tahun tidak dapat dipenuhi, maka akan digabungkan kembali pada daerah induk.

Untuk mengukur sejauh mana kesiapan daerah, pemerintah perlu menyusun kriteria daerah persiapan. *Partnership* (2012) menyimpulkan bahwa untuk menentukan daerah persiapan diperlukan tiga parameter, diantaranya; *Pertama*, parameter geografi dan sumber daya alam, sebagai dasar pertimbangan syarat minimal luas wilayah, tata ruang, lingkungan dan sumber daya alam sebagai pendukung (Wasistiono, 2012).

*Kedua*, Parameter demografi untuk memberikan gambaran perlunya jumlah minimal serta karakteristik penduduk dari suatu daerah otonom. Parameter ini menyediakan dasar pertimbangan pembentukan DOB dengan memperhitungkan faktor kependudukan dalam penataan daerah dalam kurun waktu tertentu dengan pertimbangan jumlah penduduk, SDM, Kuantitas dan kualitas SDM. *Ketiga*, parameter kesisteman yang mencakup sistem pertahanan keamanan, sosial politik, ekonomi dan keuangan, administrasi publik serta manajemen pemerintahan.

Pengembangan ketiga parameter ini untuk mengukur sejauh mana daerah siap untuk otonom, jika dalam kurun waktu tiga tahun tidak dapat dipenuhi, maka akan digabungkan kembali pada daerah asal.

Parameter tersebut juga di dasarkan pada proses pembentukan daerah persiapan harus obyektif, rasional, dapat dikontrol oleh publik melalui pendekatan yang komprehensif dan berkelanjutan. Untuk itu daerah perlu menyusun desain besar penataan daerah (Detada) sebagai bagian dari membangun keterlibatan publik dalam proses penataan daerah. Dengan adanya Detada, publik dapat mengontrol, melihat secara obyektif dan rasional berkenaan dengan rencana penataan daerah. Salah satu Provinsi yang telah membuat Detada adalah Kalimantan Barat (Suratman, Eddy, 2012).

## Daerah (Persiapan) Otonomi

Ditulis oleh Arif Nurdiansah  
Senin, 18 Maret 2013 11:15

---

Tanpa adanya daerah persiapan, otonomi untuk mensejahterakan rakyat dan pemerataan pembangunan hanya sekedar mimpi. (**Arif Nurdiansah**)

*\*Knowledge & Information Partnership for Governance Reform ([www.kemitraan.or.id](http://www.kemitraan.or.id))*

### Endnote

[1] Kompas, Senin, 19 november 2012. "Jajak Pendapat Kompas"

[2] Majalah Tempo, edisi 14-20 Januari 2013. "Bayar-Bayar Sebelum Mekar"

### Referensi:

Djojosoekarto, Agung. Sumarwono, Rudi et al. Grand Strategy Penataan Daerah Tahun 2025: Bunga Rampai Wacana, Jakarta; Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan; 2008.

Kementerian Dalam Negeri. Desain Besar Penataan Daerah Di Indonesia Tahun 2010-2025, Jakarta; Kementerian Dalam Negeri, 2010.

Suratman, Eddy. Djojosoekarto, Agung et al. Desain Penataan Daerah Di Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2012-2025, Pontianak; Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2012.

Wasistiono, Sadu. Sumarsono, Soni et al. Parameter Daerah Persiapan; Penjelasan Teknis Pembentukan Daerah Otonom Baru dalam Desain Penataan Daerah, Jakarta, Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2012.