

BANDUNG BARAT BANGKIT: SAATNYA MEMANTAU PEMERINTAHAN TRANSISI*

*Dede Mariana***

Setelah melalui perjalanan panjang sejak tahun 1999, akhirnya perjuangan pembentukan Kabupaten Bandung Barat tercapai sudah melalui pengesahan UU Pembentukan Kabupaten Bandung Barat pada akhir tahun 2006. Pembentukan daerah otonom baru, atau lazim disebut dengan pemekaran wilayah, merupakan wacana yang tidak pernah sepi dari pertarungan politik dan kekuasaan. Demikian pula dengan berdirinya Bandung Barat. Tidak sedikit kalangan yang pesimis dan beranggapan bahwa pembentukan Bandung Barat hanya upaya para elit politik untuk memperoleh daerah kekuasaan baru.

Kenyataannya, wacana pemekaran juga didukung oleh aspirasi masyarakat yang menginginkan pelayanan publik yang lebih baik dan lebih mudah diakses. Wilayah yang sangat luas (meliputi 45 kecamatan) dan kondisi daerah yang sangat beragam menjadi penyebab utama terbatasnya rentang kendali dalam administrasi pemerintahan dan pelayanan publik. Karena itu, wajar bila keinginan untuk membentuk kabupaten baru yang terlepas dari Kabupaten Bandung menjadi pilihan yang diyakini dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayah barat Kabupaten Bandung.

Hal yang patut diapresiasi adalah bahwa perjuangan pembentukan Kabupaten Bandung Barat merupakan upaya bersama antara elit dan massa yang dilakukan dengan terbuka dan kontinyu. Ini adalah awal yang baik untuk membangun sebuah daerah baru di mana ada sinergitas antara elit dan massa. Kekuatan ini dapat menjadi modal untuk mengembangkan praktik tata kelola pemerintahan yang lebih baik dibanding ketika bergabung dengan daerah induknya. Karena itu, sekarang merupakan saat yang tepat untuk mendesain suatu pengelolaan daerah yang komprehensif.

Hasil studi Tim Konsorsium Perguruan Tinggi tentang Penataan Wilayah Kabupaten Bandung (2004) merekomendasikan agar pascapenataan wilayah segera diterapkan manajemen pemerintahan transisi yang akan bekerja untuk mempersiapkan berlangsungnya transisi pemerintahan secara lancar. Manajemen transisi yang dimaksud merupakan tugas dari Pejabat Bupati Bandung Barat yang dilantik 6 (enam) bulan sejak UU Pembentukan KBB

* Disampaikan dalam Diskusi Publik Bandung Barat Bangkit, diselenggarakan oleh Forum Diskusi Bandung Barat, 10 Januari 2007, di Padalarang, Kabupaten Bandung Barat.

** Lektor Kepala pada Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Pascasarjana Unpad; Kepala Puslit Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah Lemlit Unpad.

diundangkan. Pejabat Bupati memiliki masa kerja paling lama selama 1 (satu) tahun.

Kegiatan-kegiatan yang diamanatkan dalam UU Pembentukan KBB yang harus dipersiapkan oleh Pejabat Bupati Bandung Barat, yakni:

Tabel 1
Tugas-tugas Pemerintahan Transisi
menurut UU Pembentukan KBB

No.	Kegiatan	Jangka Waktu (maksimal)	Mekanisme	Keterangan
1.	Pengisian keanggotaan DPRD Bandung Barat	6 (enam) bulan sejak pelantikan Pejabat Bupati Bandung	Dilakukan melalui penetapan berdasarkan perimbangan hasil perolehan suara partai politik peserta Pemilu 2004 yang dilaksanakan di Kabupaten Bandung	Pasal 10
2.	Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati definitif	1 (satu) tahun sejak terbentuknya KBB	Mengacu pada peraturan perundang-undangan terkait dengan pembiayaan dari APBD Kabupaten Bandung dan APBD Provinsi Jawa Barat	Pasal 11
3.	Pembentukan perangkat daerah	6 (enam) bulan sejak tanggal pelantikan Pejabat Bupati	Mempertimbangkan kebutuhan dan kemampuan keuangan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan	Pasal 13

No.	Kegiatan	Jangka Waktu (maksimal)	Mekanisme	Keterangan
4.	Menginventarisasi, mengatur, dan melaksanakan pemindahan personel, penyerahan aset, serta dokumen kepada Pemerintah KBB a. Pemindahan personel	6 (enam) bulan sejak pelantikan Pejabat Bupati	Dilakukan bersama Bupati Bandung	Pasal 14
	b. Penyerahan aset dan dokumen	3 (tiga) tahun sejak pelantikan Pejabat Bupati		
5.	Melakukan penatausahaan keuangan daerah	Sejak dilantik	Mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku	Pasal 17
6.	Menyusun Rancangan Perbup tentang APBD Bandung Barat untuk tahun anggaran berikutnya	Sejak dilantik	Sebelum terbentuk DPRD. Rancangan Perbup tersebut dilaksanakan setelah disahkan oleh Gubernur Jawa Barat	Pasal 19

Sumber: UU Pembentukan KBB¹

Keenam tugas Pejabat Bupati Bandung tersebut bukanlah semata tugas administratif, tetapi juga bernuansa tugas politis sehingga rentan dengan pertarungan kepentingan berbagai kelompok. Untuk pembentukan

¹ Hingga makalah ini ditulis UU Pembentukan KBB meski sudah disahkan DPR RI, belum memiliki Nomor (belum diundangkan dalam Lembaran Negara RI). Namun, sudah melewati masa 1 (satu) bulan sejak disahkan.

perangkat daerah misalnya, rentan dengan potensi masuknya *free riders*, sehingga alih-alih menghasilkan perangkat daerah yang kompeten, efektif, dan efisien sesuai kebutuhan daerah justru yang terbentuk adalah organisasi perangkat daerah yang menjadi beban bagi APBD.

Demikian pula dengan pengisian keanggotaan DPRD, sekalipun telah diatur mekanisme dalam peraturan perundang-undangan terkait, namun potensi konflik dan manipulasi tetap ada. Misalnya, perbedaan penafsiran terhadap Pasal 10 UU Pembentukan KBB, soal tatacara pengisian keanggotaan DPRD KBB yang dianggap berbenturan dengan UU Susunan dan Kedudukan DPR dan DPRD, khususnya mengenai Peran Komisi Pemilihan Umum. Berdasarkan Pasal tersebut pengisian keanggotaan DPRD KBB sepenuhnya menjadi kewenangan KPUD Kabupaten (Induk, dalam hal ini Kabupaten Bandung) paralel merujuk kepada UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sementara, jika bersandarkan kepada UU Susduk DPR dan DPRD, kewenangan tersebut merupakan kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Pusat. Untuk hal ini, perlu segera dilakukan kajian dari sisi yuridis hingga *clear*, agar tidak menimbulkan persoalan hukum pasca pengisian DPRD KBB, umpamanya keberadaan DPRD dinilai "cacat hukum", pihak-pihak yang tidak puas bisa saja suatu saat melakukan gugatan berupa *judicial review* misalnya. Tentu apabila hal ini terjadi, akan memperlambat proses pencapaian tujuan dibentuknya KBB itu sendiri. Karena itu, tugas pemerintahan transisi sebenarnya tidaklah mudah dan harus terus dipantau agar berjalannya transisi pemerintahan dapat berlangsung lancar. Keberhasilan otonomi daerah di KBB akan ditentukan oleh langkah awal yang dilakukan pemerintahan transisi karena fase ini akan meletakkan pondasi yang menentukan kokoh atau rapuhnya manajemen pemerintahan KBB di masa mendatang.

Analisis Kebutuhan Pasca-Pembentukan KBB

Dengan mengacu pada materi muatan dalam UU Pembentukan KBB, maka tergambar uraian kebutuhan normatif yang harus mulai dipersiapkan oleh pemerintahan transisi. Namun, di masa mendatang, juga harus mulai dipetakan kebutuhan tata kelola pemerintahan KBB. Identifikasi dan analisis kebutuhan pascapembentukan KBB sebenarnya bisa mulai dilakukan oleh Pejabat Bupati sebagai bahan masukan untuk ditindaklanjuti oleh Bupati dan DPRD terpilih melalui dokumen perencanaan pembangunan daerah.

Berikut ini sejumlah kebutuhan yang perlu dipersiapkan pascapembentukan KBB, baik dalam jangka pendek, menengah, maupun panjang:

1. Penataan Birokrasi Pemerintahan

Penataan kelembagaan organisasi pemerintahan daerah KBB dengan berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan publik sehingga jumlah aparat birokrasi yang diperlukan tidak terlampaui banyak namun memiliki kualifikasi dan kompetensi yang memadai. Kepastian mengenai jumlah PNS yang akan diserahkan kepada KBB merupakan langkah awal yang positif, namun perlu terus “dikawal” agar proses ini tidak menyimpang dari rencana semula.

Pembentukan daerah otonom baru bukanlah tujuan akhir dari kegiatan penataan wilayah karena setelah terbentuknya daerah baru akan ada kebutuhan-kebutuhan yang harus diantisipasi oleh pemerintahan yang baru terbentuk, termasuk dalam hal kebutuhan birokrasi. Analisis kebutuhan birokrasi menyangkut perkiraan jumlah minimal aparat birokrasi yang diperlukan untuk menggerakkan roda pemerintahan, termasuk pula pembiayaan bagi kegiatan birokrasi (gaji, tunjangan, dan sebagainya). Analisis ini dapat berguna untuk menyusun struktur organisasi dengan biaya dan jumlah pegawai yang efisien. Kebijakan penataan organisasi perangkat daerah harus memperhitungkan dan memperhatikan potensi dan kemampuan daerah yang membawa pengaruh kepada aspek pembiayaan, personil dan perlengkapan secara utuh dan menyeluruh menyangkut perangkat daerah.

Perkiraan biaya birokrasi berdasarkan eselon untuk mengisi struktur organisasi pemerintah daerah di KBB adalah sebagai berikut:

Tabel 2
Perkiraan Kebutuhan Pejabat Struktural di KBB (Pola Minimal)

Eselon	Jumlah	Tunjangan Jabatan (Rp)	Jumlah Alokasi (Rp/bulan)	Jumlah Alokasi (Rp/tahun)
II a	1	1.250.000	1.250.000	15.000.000
II b	6	600.000	3.600.000	43.200.000
III a	18	400.000	7.200.000	86.400.000
III b	10	300.000	3.000.000	36.000.000
IV a	58	200.000	11.600.000	139.200.000
IV b	138	150.000	20.700.000	248.400.000
V a	314	125.000	39.250.000	471.000.000
Jabatan Fungsional	470	100.000	47.000.000	564.000.000
Jumlah	1015	3.125.000	133.600.000	1.603.200.000

Sumber : Hasil Penelitian, 2004

Sementara untuk kebutuhan aparat kecamatan diperkirakan sebagai berikut :

Tabel 3
Perkiraan Kebutuhan Aparat Kecamatan di KBB

Golongan	Jumlah	Gaji Pokok (Rp)	Jumlah Alokasi (Rp/bulan)	Jumlah Alokasi (Rp/tahun)
I b	2	714450	1428900	17.146.800
I c	6	744650	4467900	53.614.800
I d	11	776150	8537650	102.451.800
II a	23	886350	20386050	244.632.600
II b	29	936700	27164300	325.971.600
III a	47	1098750	51641250	619.695.000
III b	52	1145250	59553000	714.636.000
III c	61	1193700	72815700	873.788.400
III d	18	1244200	22395600	268.747.200
IV a	3	1296850	3890550	46.686.600
JUMLAH	252	10.037.050	272.280.900	3.267.370.800

Sumber : Hasil Penelitian, 2004

Dengan memperhatikan jumlah PNS di KBB, biaya pemeliharaan dan aktivitas aparaturnya lainnya, maka perkiraan biaya rutin atau biaya aparaturnya per tahun adalah Rp. 226.905.028.000,00.

Pembentukan kabupaten baru selain berkonsekuensi pada terbentuknya birokrasi pemerintahan daerah yang baru, juga harus disertai dengan pemilihan anggota DPRD kabupaten yang bersangkutan. Jumlah anggota DPRD adalah sebanyak 45 orang dengan biaya diperkirakan sama seperti tahun 2004 yaitu Rp. 4.134.000.000,00.

2. Isu Rentang Kendali

Penataan wilayah, khususnya pemekaran wilayah, harus diimbangi dengan kebijakan strategis yang menempatkan pemerataan pembangunan sebagai prioritas utama. Pemerataan pembangunan harus ditopang oleh keterlibatan berbagai level pemerintah, tidak hanya di tingkat kecamatan tapi juga kabupaten dan propinsi. Provinsi dapat berperan dalam memberikan subsidi atau program-program yang dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi di daerah-daerah yang selama ini relatif tertinggal dengan cara membuka akses transportasi dan komunikasi.

Selama ini ada kekhawatiran di kalangan masyarakat bahwa dengan adanya pemekaran maka alokasi DAU Desa akan berkurang, padahal tidak demikian. Justru formula DAU Desa memungkinkan peningkatan alokasi

bagi desa-desa yang mengalami ketertinggalan dalam pembangunan. Pemerintah Kabupaten yang baru terbentuk pun harus mulai mengantisipasi kewenangan yang diperoleh dengan mempersiapkan kelembagaan dan sumber daya aparatur yang semakin berkualitas dengan kuantitas memadai sehingga mampu memperluas jangkauan pelayanan publik.

3. Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah KBB

Rencana Tata Ruang Wilayah KBB merupakan dokumen strategis yang penyusunannya perlu dilakukan secara transparan dan partisipatif. Hal ini mengingat kondisi wilayah KBB yang sangat beragam, di satu sisi sangat kaya akan potensi sumberdaya alam namun di sisi lain juga rawan akan bencana alam. Kondisi ini tentunya memerlukan penanganan yang khusus agar penggunaan lahan dapat berdaya guna sekaligus mampu mempertahankan fungsi konservasi alam.

Dokumen RTRW pada dasarnya tidak hanya memuat perencanaan tata guna lahan di suatu daerah, tapi juga memuat arah kebijakan strategis penataan wilayah di daerah yang bersangkutan dalam rentang waktu tertentu. Mengingat ada bagian wilayah KBB yang termasuk Kawasan Bandung Utara yang berfungsi sebagai kawasan konservasi dan ada juga bagian wilayah KBB yang termasuk kawasan andalan (budidaya), maka penyusunan RTRW KBB hendaknya terintegrasi dengan RTRW Provinsi dan mempertimbangkan RTRW Kota Bandung, Kota Cimahi, dan Kabupaten Bandung. Bahkan, Provinsi seyogianya memiliki *master plan* untuk kawasan lintas wilayah yang meliputi keempat daerah otonom ini, sebagai acuan dalam penyusunan RTRW KBB.

Penyusunan RTRW secara transparan dan partisipatif dengan melibatkan seluruh *stakeholders* dimaksudkan agar arah kebijakan yang termuat dalam dokumen ini benar-benar memperhatikan kepentingan seluruh pihak, tidak ada kepentingan pihak tertentu yang mendominasi. Banyak kasus di mana suatu daerah mengalami kerusakan lingkungan atau berbagai permasalahan sosial akibat dari perencanaan tata ruang yang tidak antisipatif dan tidak komprehensif. Karena itu, penyusunan RTRW KBB hendaknya dapat mendorong pertumbuhan pusat-pusat kegiatan ekonomi secara merata dengan tetap memperhatikan kondisi alamiah setempat.

4. Pengembangan Kapasitas Manajemen Pemerintahan

Pembentukan daerah otonom baru hanya akan berdampak efektif bila ditindaklanjuti dengan program dan kegiatan yang diarahkan untuk meningkatkan kemampuan kecamatan-kecamatan di KBB, sehingga setelah terbentuk menjadi kabupaten baru, tidak tergantung pada kabupaten induknya, antara lain dengan melakukan pemerataan pembangunan di

seluruh wilayah sehingga tidak terjadi kesenjangan dan di sisi lain, dapat memacu lahirnya pusat-pusat perekonomian baru di kabupaten yang baru terbentuk itu melalui pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati kepada Camat, baik di bidang pemerintahan, ekonomi dan pembangunan, pendidikan dan kesehatan, sosial dan kesejahteraan rakyat, dan pertanian serta penyerahan kewenangan dan pembiayaan kepada desa/kelurahan.

5. Manajemen Aset Daerah

Menyangkut penyelesaian masalah pembagian aset barang milik/kekayaan daerah (berupa tanah, bangunan, barang bergerak, dan barang tidak bergerak), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), utang-piutang, serta dokumen dan arsip yang karena sifatnya diperlukan oleh KBB.

6. Pemberdayaan Masyarakat

Isu ini merupakan salahsatu isu strategis yang perlu diperhatikan pascapembentukan KBB. Terbentuknya KBB tidak dapat dilepaskan dari peran serta kelompok-kelompok masyarakat yang secara aktif menyampaikan aspirasinya. Ini adalah modal sosial yang perlu terus diberdayakan sebagai kekuatan pendukung bagi terwujudnya *good governance* di KBB. Pemberdayaan masyarakat yang dimaksud tidak hanya terkait dengan pembinaan organisasi-organisasi kemasyarakatan atau parpol yang ada di KBB, tapi juga *civil society* pada umumnya, seperti yang berupa forum-forum warga sebagai wadah diskusi dan komunikasi antarwarga dan antara warga dengan pemerintah. Kabupaten Bandung sebagai kabupaten induk pernah memiliki Perda Transparansi. Ini mungkin bisa dicontoh dan diterapkan pula di KBB, tentunya diimbangi dengan pemberdayaan masyarakat melalui pendidikan kewargaan (pendidikan politik), sehingga partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat meningkat, yang selanjutnya dapat membangun *mutual trust* (kepercayaan) dan *gathering system* (sistem kebersamaan) dalam masyarakat lokal.

7. Membangun Jejaring Kemitraan

Salahsatu prinsip penting *good governance* adalah membangun jejaring kemitraan (*networking*) yang sinergis antara pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat. Terbentuknya KBB sebagai daerah otonom baru sebenarnya merupakan peluang untuk mulai membina kapasitas daerah dalam membangun jejaring kemitraan yang sinergis. Di masa mendatang, peran pemerintah (*government/state*) dalam pembangunan harus mulai dikurangi. Pemerintah berperan sebatas pada dimensi regulasi, fasilitasi, dan mediasi, sedangkan peran-peran lain sebaiknya lebih banyak dimainkan oleh pelaku usaha (pasar, *privat sector*) dan masyarakat (*civil society*). Pelayanan publik, di dalam praktik penyelenggaraannya seyogianya dilakukan oleh

pemerintah, pelaku usaha (pasar, *privat sector*) dan masyarakat (*civil society*) itu sendiri. Dalam konteks inilah, regulasi dalam arti pembuatan aturan main (*rule of the game*) baik berupa Peraturan Daerah (Perda) maupun Peraturan Bupati (Perbub) yang bersifat pro publik, pro gender, pro orang miskin, pro lingkungan, dan partisipatif perlu diwujudkan di KBB ini. Hindari regulasi yang sifatnya bias elit dan bias birokrasi pemerintahan. Untuk hal itu, perlu dibuka seluas-luasnya ruang publik (*public sphere*) untuk membicarakan berbagai rencana regulasi yang menyangkut kepentingan publik. Tanpa ini, pembentukan KBB dan pemerintahannya tidak akan dapat mencapai terwujudnya cita-cita ideal dibentuknya KBB itu sendiri sebagaimana diperjuangkan diawal ide pembentukannya. KBB akan bernasib sama sebagaimana halnya kabupaten induknya ataupun kabupaten-kabupaten lainnya di Indonesia, yang dilihat dari sisi regulasi cenderung bias elit dan bias birokrasi pemerintahan. Untuk menghindarinya perlu sinergitas (*working together*, atas dasar kecintaan sepenuh hati dan pemahaman yang sama dan tepat terhadap visi yang ingin diwujudkan) antara elit dan massa.

Mengingat potensi KBB yang sangat besar, perkembangan ekonomi, sosial, dan budaya akan berlangsung sangat cepat, sehingga Pemerintah Daerah (Pemda) KBB perlu segera mengantisipasi dengan membangun jejaring kemitraan dalam berbagai dimensi kehidupan, antara lain dalam penyediaan pelayanan publik dan pengelolaan sumberdaya, khususnya sumberdaya alam. Lokasi geografis KBB yang berdekatan dengan wilayah daerah lain juga mendorong Pemda KBB untuk mulai merumuskan model kerjasama antardaerah untuk pelayanan tertentu, misalnya pelayanan kesehatan, pendidikan, pengelolaan sampah, penyediaan air bersih, sarana transportasi, dll. Kemitraan dan kerjasama antardaerah diharapkan dapat mendorong efisiensi dalam pengelolaan keuangan daerah, sehingga pemerintah tidak mesti menanggung seluruh biaya penyelenggaraan pemerintahan.

Demikianlah isu-isu strategis yang perlu diantisipasi pascapembentukan KBB. Mudah-mudahan terbentuknya KBB dapat menjadi wahana pembelajaran berdemokrasi, khususnya untuk memulai pembaharuan tata kelola pemerintahan daerah yang lebih baik. Untuk sampai ke sana, tentunya *mindset* (pola pikir) para elit politik, elit birokrasi pemerintah, dan elit ekonomi perlu digeser dari orientasi politik *an sich*, orientasi birokrasi pemerintahan yang cenderung memikirkan diri sendiri daripada melayani publik, orientasi ekonomi yang pro modal dan pro pasar menjadi berorientasi kepemerintahan (*governance*) yang pro publik, pro gender, pro orang miskin, pro lingkungan, dan partisipatif. Inilah perbedaan antara politik dan pemerintahan. Pembentukan KBB adalah perjuangan politik, tetapi setelah KBB terbentuk, manajemen pemerintahan harus mulai diterapkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan yang berkualitas dan mudah diakses.

Cisangkuy, 9 Januari 2007

DAFTAR PUSTAKA

- Barry, Bryan W. 1986. *Strategic Planning Workbook for Non Profit Organizations*. Minneapolis : Anherth H. Wilder Foundation.
- Hermanislamet, Bondan. 1993. *Desentralisasi Perencanaan Pembangunan dan Otonomi Daerah* dalam Jurnal Forum Perencanaan Pembangunan Vol. 1 No. 2 Desember, Puslit Perencanaan Pembangunan Nasional UGM : Yogyakarta.
- Masykur, Riyadi. 2000. *Pembangunan Daerah melalui Pengembangan Wilayah*. Bappenas: Jakarta.
- Pratikno. "Politik Kebijakan Pemekaran Daerah". Dalam M. Zaki Mubarak, dkk. (eds). 2006. *Blue Print Otonomi Daerah Indonesia*. Jakarta: Yayasan Harkat Bangsa bekerja sama dengan *Partnership for Governance Reform in Indonesia (PGRI)* dan *European Union (EU)*.
- Rondinelli, Dennis A. 1985. *Applied Methods of Regional Analysis : The Spatial Dimensions of Development Policy*. Boulder & London : Westview Press Inc.
- Smith, B.C. 1985. *Decentralization : The Territorial Dimension of The State*. London : George Allen & Unwin.
- Yunus, Hadi S. 1997. *Perkembangan Kota dan Faktor-faktornya*. Makalah Seminar Interpretasi Foto Udara dan Survei Terpadu, UGM.