

KEUNGGULAN DAN KELEMAHAN OTONOMI DAERAH DI INDONESIA

Oleh : Paulus Kerrololo.

ABSTRAK

Pekerja sosial dituntut keterampilan dalam mengenal sifat klien, situasi sekitar, komunikasi klien dengan masyarakat sekitar dan tingkah laku kliennya. Disamping itu pekerja sosial harus mempunyai kemampuan yang tinggi dalam memahami interaksi antara klien dengan lingkungannya, lingkungan keluarga dan lingkungan masyarakat secara timbal balik, ini merupakan pelayanan langsung dalam pekerjaan sosial.

Proses perubahan/perbaikan suatu organisasi tentunya sesuai aturan seperti : perencanaan, konsultasi, pendidikan dan pengembangan organisasi. Kegiatan seperti itu dianggap berhubungan erat dengan pelayanan tidak langsung, hal tersebut ditinjau dari segi peranan membantu orang yang membutuhkan dimana secara tidak langsung dirasakan oleh klien melalui lembaga. Para pekerja sosial sangat penting memahami perubahan dan perkembangan perilaku individu dan kelompok dalam proses interaksi sosial.

Kata Kunci : Pelaksanaan, Otonomi Daerah.

PENDAHULUAN

Efek Globalisasi tidak pilih buluh apakah itu negara maju, negara berkembang ataupun itu negara yang sedang sekarat. Yang riil adalah, dia akan menyambar bagaikan petir yang merayap di jalan aspal dikala musim penghujan, untuk menghangus leburkan siapa saja yang lengah dan siapa yang diprogramkannya. Salah satu

sasarannya adalah Indonesia, yang kaya negerinya, yang luas wilayahnya, yang besar jumlah penduduknya, yang katanya beragama masyarakatnya, dan yang katanya mensyariatnya kaya budayanya, yang katanya santun umatnya dan yang katanya arif dan bijaksana para pemimpinnya, yang katanya..... yang katanya..... semakin tenggelam dalam konsep idealismenya. Ini suatu upaya self correction yang beritikad baik, sejauh mana rasa memiliki budaya luhur masih ada dalam hati nurani para Insan Indonesia.

Sesungguhnya Otonomi Daerah, adalah produk anak bangsa yang cemerlang, lahir dari suatu pemikiran intelektual yang peduli dan prihatin akan kelangsungan pelaksanaan pembangunan. Tetapi Otonomi Daerah yang sesuai dengan prinsip-prinsip Negara, yang didalamnya jelas mengimplementasikan point-point yang ada dalam Pancasila kedalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah, sampai saat ini belum menyentuh dan belum terukur ataupun teruji. Setelah dua kebijakan yang bersasaran pada Otonomi Daerah yaitu yang **pertama**; Undang-Undang nomor 5 Tahun 1974 yang telah dicabut masa belakunya dan diganti dengan yang **kedua**; berupa kebijakan yang baru, yaitu Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999, serta Undang – Undang Nomor 25 Tahun 1999. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 ini dinyatakan bahwa : Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban Daerah itu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Sedangkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, menyebutkan “Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus **Kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat**, sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Kedua Undang-undang ini sangat tipis perbedaannya, karena kedua-duanya masih mengandung kelemahan yang sangat mendasar. Disana belum

diatur hak-hak yang spesifik, lebih operasional dan lebih tegas, semuanya masih maya sehingga masih mirip dengan kewenangan untuk tunduk terhadap perundang-undangan yang lain, yang sangat mengikat, yaitu banyak sekali perundang-undangan yang operasional yang belum dicabut, membenamkan Undang-undang Tentang Otonomi Daerah itu sendiri.

I Widarta, 2001, h3; menyebutnya sebagai dalam makna, "Sesuatu yang oleh sebab itu seseorang atau pihak (pemilik hak) memiliki keabsahan untuk menuntut sesuatu yang dianggap tidak dipenuhi atau diingkari. Seseorang (Pihak tertentu) yang memegang hak atas sesuatu. Maka orang tersebut dapat memperlakukan sesuatu tersebut sebagaimana dikehendaki, atau sebagaimana keabsahan yang dimiliki."

Penjelasan yang lain dikemukakan oleh (Juliantara, 1999:86-87) dalam I. Widarta. Diseberang pemegang hak, selalu ada pihak yang memegang kewajiban. Apabila daerah dikatakan memiliki hak, lantas siapa yang memiliki kewajiban untuk memfasilitasi perwujudan hak tersebut. Apa sanksi, dari pihak yang memegang kewajiban, jika tidak menjalankan kewajiban.

Ketidak jelasan dan ketidak pastian yang kedua adalah; Undang-Undang diatas, terletak pada siapa yang berkewajiban melindungi, jika hak daerah tidak dijalankan secara benar. Dan siapa yang dapat di complain jika hak daerah dibawah kabur orang pusat guna realisasi Otonomi yang berpihak kepada rakyat. Yang menjadi masalah adalah sejauh mana atau sebatas apa kualitas wewenang yang diberikan. Faktor apa yang bisa mempengaruhi kualitas dari wewenang tersebut. Disini posisi strategis rakyat, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dalam I Widarta, h, 5

Menyebutkan bahwa; Penyelenggaraan Otonomi Daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran

serta masyarakat,... “ harus menjadi landasan, agar konsep otonomi tidak hanya sekedar menjadi slogan,melainkan nyata dan bisa menjadi jalan bagi pemberdayaan rakyat.” Jika ternyata dalam pelaksanaannya,adalah daerah melaksanakan kewajiban dengan hak sebatas blue print,sebatas konsep teori,sebatas himbauan yang menjebak,dimana daerah diberi hak untuk mengatur (mengurus) rumah tangganya sendiri, sebatas melancarkan program pembangunan nasional. Maka Otonomi Daerah adalah pemangkasan terselubung atas hak daerah, karena pada kenyataannya “ bagi Elit pemerintahan pusat dikatakan bahwa sumber otoritas ada pada pusat” jadi asal kewenangan dari atas (pusat), yang diberikan ke bawah (daerah) sebaliknya, bagi daerah, khususnya daerah-daerah yang kaya sumber daya alam, seperti Aceh,Papua Barat, Riau dan Kalimantan Timur, memandang bahwa kewenangan pada mulanya ada di daerah,bukan pusat. Dengan demikian, proses otonomi harus dipahami sebagai pengembalian, bukan pemberian.

Cara memandang asal-usul ini memang menimbulkan ketegangan.Masalah ini tidak bisa disederhanakan, dan sudah seharusnya menjadi agenda bagi masa depan bangsa Indonesia. Di kawasan Sulawesi juga berlaku hal sedemikian. Dengan pengurusan sumber daya alam yang nota bene meninggalkan kerusakan, tidak berimplikasi positif yang berkelanjutan terhadap kesejahteraan masyarakat. Hasil yang digali dari sumber daya alam yang tersedia di daerah berbanding terbalik dengan manfaat yang diperoleh daerah, dengan melihat prinsip-prinsip demokrasi dan peran serta masyarakat dalam realisasi otonomi daerah. Jika kita menggunakan sudut pandang rakyat, tidak lain dari terselenggaranya suatu pemerintahan yang bersih dan berorientasi pada peningkatan kualitas hidup rakyat. Pemerintahan model ini tidak punya banyak pilihan yang dalam I.Widarta2001,h,10;menunjukkan kecuali :

- (1) Bekerja berdasarkan apa yang dikehendaki rakyat.
- (2) Bekerja dibawah control rakyat.

Karena disinilah makna dari urgensi partisipasi dan prakarsa masyarakat, dalam mengupayakan agar Otonomi benar-benar menjadi proses yang **memberdayakan** rakyat. Bukannya sebaliknya **memperdaya** rakyat di daerah-daerah yang semakin menjadi tidak berdaya. Sudut pandang ini juga hendak mengkritisi dan menepis anggapan bahwa penguasa selalu tahu apa yang dibutuhkan rakyat. Sebaliknya pandangan ini hendak menegaskan bahwa rakyatlah yang memahami apa yang dibutuhkannya. Dengan pandangan ini, maka menjadi sangat jelas bahwa daerah yang berbeda, tentu saja harus dilayani secara berbeda pula. Model sentralisasi yang ditanam suburkan dimasa Orde Baru hingga saat ini masih kuat mengakar, dan yang jelas menantang semangat reformasi dan pluralisme. Hasil pembangunan berupa kemiskinan, kesenjangan sosial yang menjadi bukti nyata bahwa model tersebut memang tidak memadai untuk memberikan respon terhadap realitas keberagaman. Otonomi Daerah adalah jawaban atas kebutuhan pengakuan prularitas masyarakat.

Dengan demikian otonomi daerah yang sedang bergulir saat inipun secara nyata belum teruji kelayakannya, masih sarat dengan ketidakadilan antara pusat dan daerah. Masih sarat dengan kebohongan, basa-basi dan sikap otoriter pusat. Hasilnya cara ini pun menular ke daerah-daerah dan berkelanjutan. E.Koswara ; dalam Widarta 2001,h,11; memberikan masukan dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yaitu pemikiran –pemikiran sebagai berikut:

Pertama; Sebagai upaya mewujudkan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menjadikan daerah otonom yang mandiri dalam rangka menegakkan sistem pemerintahan negara kesatuan RI menurut Undang-Undang Dasar 1945.

Kedua ; Penyelenggaraan otonomi daerah yang luas yang dilaksanakan, diatas dasar prinsip-prinsip demokrasi, peran serta

masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan keanekaragaman daerah.

Ketiga ; Meningkatkan peran dan fungsi DPRD, baik sebagai badan legislatif daerah, badan pengawas, maupun sebagai sarana dan wahana pengembangan demokrasi.

Keempat ; Untuk mengantisipasi perkembangan keadaan, baik di dalam negeri maupun tantangan persaingan global yang mau tidak mau pengaruhnya akan melanda daerah.

Kelima ; Untuk mendudukan kembali posisi Desa atau dengan nama lain, sebagai kesatuan masyarakat hukum terendah yang memiliki hak asal-usul otonomi asli yang diakui dan dihormati oleh sistem pemerintahan Negara Kesatuan RI.

Karena itu Undang-Undang nomor 5 tahun 1979 yang mengatur Pemerintahan Desa seragam di seluruh Indonesia, ala desa di Jawa. Dengan Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999 dinyatakan dihapus. Dan pengaturan mengenai Desa serta hak dan asal usulnya diserahkan kepada daerah yang akan diatur dengan peraturan daerah yang bersangkutan. Konsekwensinya hak otonomi daerah sebagai hasil tawar menawar guna resolusi konflik jangka pendek antara pusat dan daerah.

Pergeseran arah otonomi daerah yang diawali dengan pemberian kewenangan otonomi Daerah Kabupaten dan Daerah kota didasarkan kepada asas desentralisasi saja dalam mewujudkan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dibidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiscal, agama serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan .

Bedah Kebijakan.

1. Dalam menganalisis muatan kebijakan lama dan kebijakan baru tertera Kebijakan lama menegaskan arah dari otonomi bahwa:
 Dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang tersebar diseluruh pelosok Negara dan dalam membina kestabilan politik serta kesatuan bangsa, maka hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atas dasar keutuhan Negara Kesatuan, diarahkan pada pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah dan dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi.

Tendensi kebijakan diatas adalah efisiensi dan control. Otonomi menjadi bagian dari proyek mengejar pertumbuhan dan bukan untuk meningkatkan prakarsa masyarakat. Susunan pemerintahan daerah pilihan konsep dan arah yang akan dicapai dengan penyelenggaraan otonomi, tentu saja mempengaruhi bentuk bangunan dan susunan kekuasaan yang dibuat. Disini dapat dilihat bahwa hak , wewenang dan kewajiban pemerintah daerah, kepala daerah menurut hierarki bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri (pasal 22 ayat 2). Selanjutnya dikatakan pula bahwa dalam menjalankan tugasnya, kepala wilayah:

- a. Kecamatan bertanggung jawab kepada kepala wilayah Kabupaten atau Kotamadya atau Kota Administratif yang bersangkutan.
- b. Kota Adminstratif bertanggung jawab kepada Kepala Wilayah Kabupaten yang bersangkutan.
- c. Kabupaten atau Kota Madya bertanggung jawab kepada Kepala Wilayah Propinsi yang bersangkutan.
- d. Propinsi atau Ibu Kota Negara bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dalam Negeri.

2., Dalam kebijakan yang baru menuliskan bahwa:
Pemberian wewenang otonomi kepada daerah Kabupaten dan Kota didasarkan kepada Asas Desentralisasi saja dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Kewenangan otonomi yang luas, adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, dan fiscal, agama serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya.

Selanjutnya dalam kebijakan baru juga menuliskan bahwa dalam penyelenggaraan Otonomi daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran-peran masyarakat, pemerataan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah (pertimbangan pasal b). Dalam kebijaksanaan baru, berubah menjadi : Daerah otonomi, masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain pasal 2 (4)., Apa yang tampak, bahwa terjadi perubahan penting dalam susunan kekuasaan, dari yang bersifat hierarkis, menjadi bentuk yang lebih bersifat desentralistik. Dalam struktur kebijakan baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah sebagai berikut :

UU No. 22 Tahun 1999	UU No. 25 Tahun 1999
Bab.,1. Ketentuan Umum	Bab. I. Ketentuan Umum
Bab II. Pembagian Daerah	Bab II. Dasar-dasar pembiayaan Pemerintahan daerah.
Bab III. Pembentukan dan susunan Daerah	Bab III. Sumber-sumber pelaksanaan Desentralisasi.
Bab IV. Kewenangan Daerah	Bab IV. Pengelolaan dan Pertanggung Jawaban keuangan Dalam pelaksanaan tugas dekonsentrasi.
Bab V. Bentuk dan susunan Pemerintahan daerah.	Bab V. Pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan dalam pelaksanaan tugas pembantuan.
Bab VI. Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.	Bab VI. Pengelolaan dan pertanggung Jawaban dalam pelaksanaan Desentralisasi.
Bab VII. Kepegawaian Daerah	Bab VII Sistem Informasi Keuangan Daerah.
Bab VIII. Keuangan.	Bab VIII Sekretariat Bidang Perimbangan Keuangan Pusat.
Bab IX. Kerja sama Dalam Penyelesaian Perselisihan.	Bab IX Ketentuan Peralihan.
Bab X. Kawasan Perkotaan.	Bab X Ketentuan Penutup
Bab XI. Desa.	
Bab XII Pembinaan dan Pengawasan	
Bab XIII Dewan Petimbangan Otonomi Daerah	
Bab XIV Ketentuan lain-lain	
Bab XV Ketentuan Peralihan	
Bab XVI Ketentuan Penutup	

Dengan pengalihan kekuasaan ke daerah, yang riil berimplikasi luas, apabila permasalahan ini tidak diletakkan dalam konteks peningkatan pelayanan pada masyarakat, dan jika diletakkan dalam kerangka kedaerahan akan memicu semangat kedaerahan yang tidak perlu, yang berimplikasikan konflik atas daerah dan memicu konflik desintegrasi. Hal ini akan terjadi pada kasus-kasus penyesuaian pendatang, penolakan atas arus “ migrasi “ penduduk luar, serta tuntutan agar seluruh jajaran pemerintahan daerah harus diisi dengan

orang-orang daerah, merupakan suatu contoh dari masuknya pemikiran etnosentrisme dalam konsep otonomi daerah.

Disisi lain jika suatu daerah tidak memiliki sumber daya manusia yang cukup untuk berperan kuat disemua lini pemerintahan, maka peran para migran atau para pendatang dari luar akan menguasai mayoritas lapangan kerja, dan menguasai semua lini pemerintahan. Maka proses pemberdayaan masyarakat kembali mengalami konflik yang akan sangat tidak bersahabat. Karena peran pengambil kebijakan yang nota bene berasal dari para migran atau pendatang tersebut, akan menjadi presser yang potensial terhadap penduduk lokal. Dengan adanya migrasi yang tidak terbendung beserta sumber daya manusia dari luar yang lebih memenuhi syarat, maka penguasaan sektor-sektor ekonomi produktif akan cepat beralih tangan.

Dengan demikian Otonomi Daerah yang digulirkan akan membawa perubahan yang sangat mendasar diwilayah-wilayah tertentu, yang tidak memiliki perekat yang kuat, terutama sumber daya manusia yang mampu memimpin menurut hak dan asal usul daerahnya. Yang akan berkembang pesat adalah arus budaya luar yang akan memangkas semua bentuk-bentuk dan potensi daerah lokal, menjadikan daerah-daerah penerima sebagai lahan subur untuk ekspansi kekuasaan dan ekspansi wilayah,tanpa harus merubah identitas asali, namun akan merubah dan mengikuti gaya hidup dan budaya yang lebih kuat arusnya. Pada sisi lain dengan adanya Otonomi Daerah yang membuka peluang daerah untuk berkembang dapat saja beralih menjadi peluang distribusi penguasa-penguasa baru, diberbagai sektor dan strata institusi pemerintahan.

Pengkaplingan wilayah menurut kekuatan dan kelemahan etnis tertentu karena yang kuat memiliki peluang prioritas kepentingan. Akibat adanya pengalihan kekuasaan, penyelenggaraan pemerintahan, tentu saja akan mengubah mekanisme kerja, institusi dan termasuk personalianya.Dengan demikian kemandirian daerah

akan menjadi semakin kabur, karena apakah yang diperjuangkan adalah masih murni kebutuhan rakyat secara asali daerah itu atau menjadi kebutuhan rakyat dalam arti pluralitas, yang juga berubah secara kuantitas etnis dan budayanya. Dan Otonomi yang dijalankan apakah mampu mengangkat daerah ketingkat yang lebih maju atau sebaliknya tetap dipertahankan mengikuti kedangkalan sepak terjang masyarakat lokal tersebut. Karena mempertahankan ciri khas yang menghambat pembaruan berarti mempertahankan keterbelakangan. Salah satu indikator nyata menunjukkan bahwa agresifitas para pendatang atau migran mampu membuat perubahan dan peningkatan yang signifikan, terhadap daerah, yang dapat berubah sebagai alat pengembangan pembangunan dan peningkatan etos kerja yang pantas diadopsi.

Dengan mengabaikan kemungkinan adanya konflik etnis yang memiliki indikator kuat untuk terjadinya kesenjangan baru ataupun kecemburuan sosial disebabkan realitas adanya penguasaan sektor-sektor potensial dalam arti yang merata. Oleh sebab itu Otonomi Daerah perlu dicermati kembali dan dilakukan perbaikan yang mampu memprediksi permasalahan yang akan muncul kedepan dalam proses bergulirnya kebijakan baru ini. Diharapkan Otonomi Daerah kelak dapat menetapkan beberapa criteria yang kuat guna lebih mengefektifkan sasaran pelaksanaan otonomi tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

- Otonomi Daerah hendaklah memiliki acuan yang jelas dan rinci agar proses control dapat berjalan lancar dan pelaksanaannya teruji.
- Otonomi Daerah hendaklah mempertimbangkan pengendalian semua sumber daya local serta mengamankannya dengan cara yang terukur.
- Otonomi Daerah hendaklah menerapkan sistem swakelola sumber daya yang dimilikinya, dengan suatu control yang ketat dari rakyat dan pemerintah pusat, agar tidak menjadi sasaran investasi asing yang tidak memihak kepada rakyat.

- Otonomi Daerah hendaklah bukan menjadi lahan yang tersedia untuk KKN bagi Elit politik dan Elit pemerintahan, melainkan lahan yang tersedia dalam aktualisasi partisipasi masyarakat.
 - Partisipasi masyarakat harus jelas dan pembinaannya. Karena menggunakan payung masyarakat yang tidak jelas arahnya memungkinkan adanya kepentingan tertentu yang keluar dari kepentingan masyarakat.
 - Otonomi Daerah hendaklah dipersiapkan dengan kelengkapan petunjuk operasionalnya yang mudah dipahami dan mudah dilaksanakan dan terukur. Agar kecerdasan masyarakat dalam berperan serta semakin intensif dan berkualitas.
 - Peran DPRD dalam Otonomi Daerah juga harus terukur kontrolnya, terhadap pelaksanaan pembangunan, dan tidak dilekatkan dengan KKN baru, guna kepentingan pribadi dan kelompoknya sebagai alat politik yang harus memihak kepada rakyat.
 - Peran DPRD dalam produk peraturan-peraturan daerah hendaklah benar-benar efektif menyelesaikan masalah, terukur kualitasnya dan jenis serta kuantitasnya.
 - Kecerdasan DPRD dapat meningkatkan peran masyarakat sepanjang sekat-sekat yang ada dihilangkan, bukan menjadi uniform yang membuat rakyat bersimpuh didepan elit paduka tuan.
 - Anggota DPRD yang tidak produktif perlu ditinjau, agar benar-benar menjadi wakil rakyat yang responsif terhadap amanah yang diberikan rakyat.
3. Uraian diatas sengaja menjelaskan betapa format Otonomi Daerah belum dapat dikatakan maksimal, memenuhi kebutuhan pelaksanaan otonomi itu sendiri. Karena dalam implementasinya, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 belum terdapat kekuatan yang final dimana masyarakat itu memiliki kewenangan yang luas serta kewenangan yang terukur menurut kebutuhannya. Sesungguhnya Implementasi Otonomi Daerah masih memiliki

banyak celah yang memungkinkan peran serta masyarakat terpingkas. Peran serta yang disertai dengan pelayanan yang lemah itu memang ada tetapi, yang benar-benar menunjukkan bahwa ada kecerdasan yang signifikan dari masyarakat, dalam berperan serta itu masih belum terukur. Setidaknya kemandirian dalam membangun daerah masih lebih bersifat peran ketergantungan terhadap pihak yang lebih kuat.

Dengan demikian maka posisi masyarakat untuk menjadi lebih berdaya masih harus terus diperjuangkan dan dicermati perbaikan konsep-konsep yang lebih menyentuh dan mampu memberikan ruang yang benar-benar menjadi hak rakyat yang ideal dalam era perjalanan Otonomi Daerah ini. Sehingga berbagai model kelembagaan yang ada ditengah masyarakat benar-benar merupakan mata rantai yang efektif membantu masyarakat dalam berperan serta. Dengan adanya model penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui pemberian bantuan, melalui pengambil alihan, sehingga model kelembagaannya dapat berupa kerja sama antar Kabupaten/ Kota, provatisasi Dinas Propinsi atau Dinas Kabupaten/ Kota.

Lebih lanjut Sedarmayanti,2003.h.44-45 mengatakan bahwa kaitannya dengan hubungan tata kerja daerah propinsi dan daerah Kabupaten/ Kota, maka perlu diperhatikan beberapa aspek yang penting yaitu sebagai berikut:

- a. Tidak ada hubungan hierarkhis (garis komando) antara Pemerintah Propinsi dengan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota.
- b. Ditinjau dari aspek manajemen pemerintah, pemerintah daerah propinsi selaku wakil pemerintah di daerah wajib memfasilitasi penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota (pasal 112 dan penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999), melalui pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, dan supervise, oleh karena itu antara perangkat Pemerintah Daerah Propinsi dengan perangkat Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota

terdapat hubungan fungsional timbal balik yang bersifat konsultatif.

- c. Setda Propinsi berkewajiban memfasilitasi Setda Kabupaten/ Kota dengan aktualisasi pembinaan teknis dibidangnya dalam upaya pemberdayaan aparat staf dan percepatan kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- d. Dinas-dinas Daerah Propinsi disamping sebagai unsur pelaksana Pemerintah Daerah Propinsi, berkewajiban memfasilitasi dinas-dinas daerah Kabupaten/Kota dengan aktualisasi pembinaan teknis dibidangnya dalam upaya pemberdayaan aparat pelaksana Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota dan percepatan kemandirian Pemerintah Kabupaten/ Kota.
- e. Lembaga-lembaga teknis Daerah Propinsi sebagai unsur pelaksana teknis, berkewajiban memfasilitasi lembaga-lembaga teknis daerah Kabupaten /Kota dengan aktualisasi pemberian teknis daerah Kabupaten /Kota dan percepatan kemandirian pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota.
- f. Dalam rangka keserasian penyelenggaraan pemerintahan daerah, antara perangkat daerah berkewajiban melakukan koordinasi, baik, antara Kabupaten/ Kota dalam bentuk kerja sama bilateral dan atau konteks kepentingan regional pemerintah daerah Propinsi.

Keseluruhan uraian diatas menunjukkan betapa Otonomi Daerah yang digalakkan masih menyimpan berbagai kelemahan, yang seharusnya perangkat lunak atau peraturan operasionalnya telah dipersiapkan terlebih dahulu. Akibatnya kewenangan Otonomi Daerah dalam kerangka suatu Negara Kesatuan, tidak dapat diartikan adanya kebebasan penuh dari suatu daerah untuk menjalankan hak dan fungsi otonominya, menurut sekehendaknya tanpa mempertimbangkan kepentingan Nasional secara keseluruhan. Perbedaan kepentingan antara kebebasan ber-otonomi, dan mempertahankan persatuan dan kesatuan bangsa selalu merupakan ajang “ konflik “ kepentingan yang

sering berlarut – larut, karena masing – masing meninjaunya dari segi perspektif yang berbeda, ini menjadikan “ dilemma “ yang tak kunjung selesai.

Kegagalan pelaksanaan otonomi daerah selama ini, dikarenakan daerah otonomi digabung dengan daerah administrasi. Yang implikasi dari kekeliruan selama ini mendorong sistem pemerintahan sentralistik. Karena kedudukan dwi fungsi Kepala Daerah, justru peranan Kepala Wilayah-nya lebih menonjol. Sedangkan dalam pelaksanaan Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 Otonomi Daerah sedang menggunakan paradig “ the local democracy model “ dengan format Split Model, yaitu menjadikan Daerah Otonom Kabupaten dan Daerah Otonom Kota sebagai Daerah Otonomi Murni.

4. Pemerintahan yang bersih dan berwibawa (Good Governance)
 Dalam mewujudkan realitas pemerintahan yang otonomi maka dalam praktek pelaksanaan Otonomi Daerah dibutuhkan kinerja Sumber Daya Aparatur Pemerintahan yang mempunyai keahlian (Skill) yang tinggi, dengan mempunyai harapan (expectation) masa depan lebih baik karena expectation merupakan hal yang dapat menciptakan motivasi seseorang untuk bersedia melaksanakan kegiatan kerja dengan kinerja yang baik. Bila Aparatur Pemerintahan mempunyai kinerja yang baik, maka akan berdampak pada kinerja pemerintah yang baik pula. Faktor yang mempengaruhi kinerja atau prestasi kerja adalah faktor kemampuan (ability) dan faktor motivasi (Motivation). Hal ini sesuai dengan pendapat Keith Davis (1994:484) yang merumuskan bahwa:
- Human performance = Ability + Motivation
 - Motivation = Attitude + Situation
 - Ability = Knowledge + Skill

Kemampuan sumber daya Aparatur Pemerintah terdiri dari Potensi (IQ) dan kemampuan Ability (Knowledge + Skill), sedangkan faktor motivasi terbentuk dari sikap (Attitude) sumber daya Aparatur Pemerintah dalam menghadapi situasi kerja. Motivasi merupakan kondisi yang menggerakkan Sumber Daya Aparatur pemerintah dengan terarah untuk mencapai tujuan pemerintah, yakni Good Governance. Untuk mewujudkan Pemerintah yang Good Governance tersebut, harus memiliki suatu kemampuan umum berupa Kompetensi. Di bawah ini beberapa pakar mengartikan Kompetensi sebagai berikut :

Dalam Training Agency, (1988). Kompetensi: Is a wide concept which embodies the ability to transfer skills and knowledge to new situations within the occupational area. It encompasses organization and planning of work, innovation and coping with non – routine activities. It includes those qualities of personal effectiveness that are required and customers.

Konsep luas, menurut kemampuan mentransfer keahlian dan kemampuan kepada situasi baru dalam wilayah kerja menyangkut organisasi dan perencanaan pekerjaan, inovasi dan mengatasi aktivitas rutin, kualitas efektivitas personnel yang dibutuhkan ditempat berkaitan dengan rekan kerja, manajer serta user (pelanggan).

Menurut (Burgoyne, 1988) The ability and willingness to perform a task. Kemampuan dan kemauan untuk melakukan tugas Dalam (Wood – ruffes, 1990). The behavioural dimensions that affect job performance.

Dimensi perilaku yang mampu mempengaruhi kinerja. Pendapat (Spencer et al, 1990). Any individual characteristic that can be measured or counted reliably and that can be shown to differentiate significantly between effective and ineffective performance.

Karakteristik individu apapun yang dapat dihitung dan diukur secara konsisten, dapat dibuktikan untuk membedakan secara signifikan antara kinerja yang efektif dengan yang tidak efektif.

Kemampuan yang ditampilkan (Furnhan, 1990),The fundamental abilities and capabilities needed to do the job well. Kemampuan dasar dan kualitas kinerja yang diperlukan untuk mengerjakan pekerjaan dengan baik.

Dengan keahlian individu, (Murphy, 1993), (Amstrong,1996 : 189) mengemukakan secara singkat bahwa: Any personal trait, characteristic or skill wich can be shown to be directly linked to effective outstanding job performance.

Bakat, sifat dan keahlian individu apapun yang dapat dibuktikan dengan kinerja yang efektif dan baik sekali. Berkaitan dengan pengertian kompetensi diatas, dari pergeseran paradigma konsep kecakapan menjadi kompetensi secara berangsur telah menimbulkan implikasi strategis yng sangat positif bagi kegiatan perencanaan dan pengelolaan sumber daya Aparatur pemerintah dilingkup apapun dalam setiap kegiatan.

Cakapan Kompetensi menurut (Covey, Roger dan Rebecca Merrill,1994) adalah sebagai berikut:

1. Kompetensi Teknis, Pengetahuan dan Keahlian: Untuk mencapai hasil yang telah disepakati kemampuan untuk memikirkan persoalan dan mencari alternative baru.
2. Kompetensi Konseptual: Kemampuan melihat gambar besar, untuk menguji berbagai pengandaian, dan mengubah perspektif.
3. Kompetensi untuk Hidup dalam Ketergantungan Kemampuan: Guna berinteraksi secara efektif dengan orang lain, menciptakan kesempatan menang – menang, dan berusaha mencapai solusi

alternatif lain, serta kemampuan untuk melihat dan beroperasi secara efektif dalam organisasi atau sistem yang utuh.

Dengan demikian sudut pandang Sedarmayanti, (2001,h.151) menjelaskan bahwa: Kompetensi merupakan faktor mendasar yang dimiliki seseorang, sehingga mempunyai kemampuan lebih, dan membuatnya berbeda dengan seseorang yang mempunyai kemampuan rata – rata atau biasa saja. Kompetensi mempunyai cakupan jauh lebih komprehensif, terdiri dari:

1. Motif (Motive); Kebutuhan dasar seseorang yang mengarahkan cara berpikir dan bersikap.
2. Sifat – sifat dasar (Trait) ; Menentukan cara seseorang bertindak / bertingkah laku.
3. Citra pribadi (Self – image); Pandangan seseorang terhadap identitas dan kepribadiannya sendiri atau Inner – self. Peran kemasyarakatan (Sicial – role); bagaimana seseorang melihat dirinya dalam interaksinya dengan orang lain atau outer – self.
4. Pengetahuan (Knowledge); Yang dapat dimanfaatkan dalam tugas pekerjaan tertentu, dan
5. Ketrampilan (Skill); Kemampuan teknis untuk melakukan sesuatu dengan baik.

Untuk itu maka pimpinan harus memiliki tiga Kompetensi penting yaitu :

- Pemikiran yang Strategis.
- Kepemimpinan dalam perubahan, kemampuan mengkomunikasikan visi strategis kepada seluruh pihak terkait (Stake holders).
- Manajemen hubungan yaitu kemampuan membina / mempengaruhi hubungan ditengah – tengah kompleksnya jaringan kerja.

Untuk menata pemerintahan dengan model Otonomi Daerah yang efektif terhadap percepatan pembangunan yang dibarengi dengan

peningkatan peran serta masyarakat di daerah itu sendiri, adalah tidak dapat menghasilkan suatu kondisi yang maksimal, apabila perangkat lunak dan seluruh kebutuhan akan kelancaran pelaksanaannya tidak tersedia secara terukur, sehingga Pemerintah Daerah tidak melaksanakan berbagai kegiatan pembangunan dengan segala resikonya, yang dalam perjalanannya terbentur pada berbagai kendala, sehingga bukannya tercipta suatu kondisi yang diinginkan tercapai, melainkan terciptanya kondisi baru yang justru membentuk perilaku masyarakat menjadi semakin tidak percaya terhadap Pemerintah Pusat maupun Daerah. Ketidakpercayaan tersebut tercermin dengan meningkatnya berbagai bentuk reaksi dan disharmonisasi antar masyarakat, suku, maupun kelompok yang menentang berbagai kebijaksanaan yang dijalankan pemerintah. Ketidakpercayaan ini sebagai dampak adanya perlakuan yang tidak adil dari pemerintah sebagai penguasa, dan adanya kekurangan pekaan pemerintah dalam memformulasikan kepentingan atau kehendak rakyat. Otoriterianisme masih di dalam pelaksanaan Otonomi Daerah itu sendiri. Berbagai bentuk Camuflase disimak dengan kritis oleh masyarakat, bukannya masyarakat menyambutnya dengan tanpa seleksi, melainkan karena masyarakat masih mampu bertahan pada tingkat “Nerimo” tersebut. Namun sikap “Nerimo” ini dipastikan tidak akan mampu mendekam selama-lamanya. Suatu saat akan dapat meledak dalam bentuk disintegrasi bangsa. Dan jika hal ini benar – benar terjadi berarti itu adalah hasil yang diciptakan oleh Pemerintah Pusat sendiri dalam konsep-konsep pembangunan dalam menjalankan pemerintahan yang tidak populis. Sifat dan sikap ini dapat saja diadopsi oleh kekuatan tertentu yang ada di daerah dengan motif yang sama. Melalui konsep Otonomi Daerah yang bermuatan kepentingan, ataupun yang tidak diberi dasar atau foundation yang kuat. **Memperdaya** masyarakat dengan berbagai peraturan pada saat ini tidak berarti tanpa dinilai dan tanpa dirasakan oleh masyarakat.

Itulah sebabnya masyarakat yang menjadi subyek dan obyek pembangunan harus menjadi partner dalam arti yang sesungguhnya.

Bukannya menjadi pelengkap penderita, ataupun menjadi alat ekonomi produktif bagi peningkatan kondisi kehidupan sekelompok elit ataupun kekuatan-kekuatan tertentu. Masyarakat adalah penyumbang terbanyak, tepatnya **Pesaham tertinggi** dalam membiayai Pemerintahan dan Pembangunan Negara secara menyeluruh, bukan mereka-mereka yang menetapkan kebijakan yang salah dalam pelaksanaan konsep Otonomi Daerah yang digulirkan saat ini. Sampai saat ini mereka belum pernah diposisikan dalam ruang yang layak. Indikatornya adalah kemiskinan masuk dalam kapling mereka tetapi kemewahan masuk dalam kapling segelintir orang. Pelaksana pembangunan yang terdepan adalah masyarakat mereka dimata hukum lebih tersisihkan, sedangkan segelintir orang menikmati keringat mereka dengan cara yang sangat terhina dielus-elus. Memang hal ini sangat ironi tetapi inilah cerminan Pelaksanaan Pemerintahan di Indonesia saat ini Tentu saja hal input ini mewakili masyarakat,yang mengkritisi konsep-konsep kebijakan yang tidak memihak masyarakat tersebut,dengan harapan dapat menyentuh kearifan para Konseptor Negara yang telah banyak berkeringat dan berbuat untuk Negara, karena masyarakat tidak memberikan kepercayaan kepada mereka secara Cuma-Cuma, sebelum keringat mereka kering masyarakat telah melunasi kewajiban mereka dalam bentuk berbagai tunjangan dan insentif yang layak.

Namun satu hal yang harus direspon adalah perbaiki konsep-konsep pembangunan yang menggunakan payung Otonomi Daerah agar semua kegiatan di Daerah benar-benar bukan kegiatan titipan melainkan kegiatan yang benar-benar riil,bersih dan bertanggung jawab. Peran DPRD tidak akan lepas dari control masyarakat karena DPRD mewakili masyarakat dan mereka bekerja dibayar oleh masyarakat tetapi keberpihakan kepada masyarakat diminta untuk dituntaskan realitas actionnya. Masyarakat tahu dan sangat memahami siapa anggota DPRD yang pas-pasan dan siapa yang produktif bahkan siapa yang memiliki kemampuan 4 D (Datang,Duduk,Diam,dan Duit).

Kecerdasan para anggota DPRD sangat dirasakan masyarakat, kearifan dan tingkat kepeduliannya pun tidak lepas dari sorot masyarakat. Jadi Otonomi Daerah menghendaki sumber daya manusia agar berkualitas dalam mengawal keseluruhan jalannya pemerintahan di Daerah. Karena produktivitas kerja sumber daya manusia yang dibutuhkan adalah mereka-mereka yang memenuhi syarat Intelektual dan syarat konseptual yang teruji, bukan sekedar yang memenuhi kuota kekuatan politik tertentu, karena banyak yang tidak produktif dan tidak kontributif terhadap apa yang seharusnya mereka suguhkan sebagai langkah pembangunan untuk mempercepat kemandirian di daerah.

PENUTUP

Kesimpulan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 adalah udara baru dalam perkembangan pemerintahan di Indonesia yang merupakan loncatan lebih jauh kedepan yang lebih menitik beratkan pada pelaksanaan Desentralisasi menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang bertitik tolak pada pelaksanaan Sentralisasi, sehingga mengakibatkan berbagai perubahan dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Perubahan-perubahan tersebut terjadi dalam aspek kewenangan, kelembagaan, keuangan yang terjadi dalam pemerintah daerah, Sebagai konsekwensi; Pelaksanaan Otonomi Daerah dalam konteks udara baru yang harus bermuatan konsep-konsep strategis yang benar-benar efektif, dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Tetapi tidak sesederhana itu; konseptornya, pelaksanaannya-pun harus dibebaskan dari polusi bukan hanya kolusi dan jangan ada ruang yang disediakan untuk terjadinya sumber baru menambah agenda ketidakpercayaan masyarakat terhadap Pemerintah, karena secara pribadi pelaksana pemerintahan atau oknum pemerintah itu akan mengalami regenerasi

. Jadi jangan meninggalkan beban pembangunan kepada generasi penerus, karena telah cukup kaya, penampilan para pemimpin yang telah mengabdikan kinerjanya dalam berbagai gaya, berbagai muatan, berbagai dampak yang sangat dicermati masyarakat. Menjadi pelaksana pemerintahan dalam rangka Otonomi Daerah diperhadapkan dengan do'a seluruh masyarakatnya, tetapi sebaliknya disana dapat saja muncul sumpah masyarakat jika mereka di-dholimi. Dan hal ini siapa yang menanam pasti akan menuai sekaligus bencana akan melanda sekitarnya. Semoga Otonomi Daerah yang digalakkan akan dilaksanakan oleh berbagai Sumber Daya Manusia yang teruji kualitas dan kearifannya sebagai harapan masa depan bangsa. Dengan tumbuhnya Indonesia Baru yang makmur dan bermartabat dalam ayoman para pemimpin yang memiliki tingkat kearifan dan keluhuran kerja yang patut dihormati msyarakat.

Daftar Pustaka

- I Widarta ,2001.,Cara Mudah Memahami Otonomi Daerah, Lapera Pustaka Utama; Yogyakarta.
- Robbins, Stephen P,1996. Organizational Behavior I & II Concept, Controverses Application, USA. Prentice Hall Inc.
- Sedarmayanti, 2003, Good Governance “ (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam rangka Otonomi Daerah . Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien Melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan; Mandar Maju, Bandung.
- Sedarmayanti,1999, Restrukturisasi dan Pemberdayaan Organisasi untuk Menghadapi Dinamika Perubahan Lingkungan, Mandar Maju,Bandung.
- Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Otonomi Daerah (Konsep Sentralisasi).
- Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah (konsep Desentralisasi)
- Undang – Undang Nomor 25 tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat Dan daerah.