

FAKTOR PENDUKUNG KEBERHASILAN PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH

Marratu Fahri

Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Baturaja
Jl.Ratu Penghulu No.2301, Karang Sari, Baturaja

Email: marratufahri71@gmail.com

Abstrak

Otonomi daerah sesungguhnya sudah sejak lama diterapkan yang semuanya itu berkaitan dengan undang-undang tentang pemerintahan daerah yakni sejak Undang-undang No.1 Tahun 1945, diawal kita merdeka hingga era reformasi. sebelum reformasi penyelenggaraan otonomi daerah itu dilakukan dengan setengah hati. Pemerintah Pusat masih demikian dominan, baru setelah diberlakukannya undang-undang tentang Pemerintahan daerah pada awal masa reformasi, yakni UU No.22 Tahun 1999 yang disertai UU No.25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah terjadilah perubahan mendasar terkait penyelenggaraan otonomi daerah. Demi keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah maka beberapa faktor perlu diperhatikan, yakni a) manusia pelaksana; kepala daerahnya yang visioner, berjiwa *entrepreneur, out of the box, solidarity maker*, memahami nilai lokalitas dan sebagai manajer handal. Jajaran aparatur yang profesional dan jumlahnya sesuai dengan beban kerja. Ketua dan jajaran DPRD terdiri dari politisi negarawan serta ditopang partisipasi aktif masyarakat daerah. b) Faktor keuangan Pemerintah daerah dituntut untuk menggali sumber-sumber dana secara kreatif, dan terbarukan tidak hanya mengandalkan eksploitasi sumberdaya alam. c) Peralatan yang tersedia di instansi pemerintah haruslah canggih sesuai era digital, berbasis *online* dan lengkap dalam memberikan pelayanan secara optimal, efektif dan efisien demi mewujudkan *electronic government (e-gov)*.d) Faktor organisasi dan manajemen. Untuk mewujudkan suatu organisasi yang baik dan sehat perlu diterapkan asas-asas yakni: perumusan tujuan dengan jelas; pembagian pekerjaan; pelimpahan wewenang; koordinasi; rentangan kontrol dan kesatuan komando. Sprit “miskin struktur kaya fungsi di era digitalisasi” haruslah dikedepankan dalam menjalankan roda organisasi oleh para penyelenggara pemerintahan daerah.

Kata Kunci: Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah.

Pendahuluan

Istilah otonomi daerah sangat populer pasca gerakan reformasi yang dimotori Amien Rais pada 1998 lalu yang ditandai dengan jatuhnya rezim Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto. Pembicaraan oleh berbagai lapisan masyarakat tentang otonomi daerah demikian menggema di mana-mana di seluruh penjuru negeri ini. Bahkan istilah otonomi daerah ini dijadikan sandaran bagi publik untuk mengungkap tujuan tertentu oleh pejabat maupun masyarakat biasa misalnya adanya ungkapan, “*hati-hati ya, sekarang ini era otonomi daerah, semua harus transparan dan akuntabel...*”, atau ada juga ungkapan, “*di era otonomi daerah sekarang ini maka.....dst*”. Berbagai ungkapan senada demikian banyak yang semuanya menggambarkan seolah-olah istilah otonomi daerah baru dikenal dan diterapkan sekarang, pasca reformasi.

Padahal istilah otonomi daerah ini sesungguhnya sudah lama dikenal dan dilaksanakan yang semuanya itu tertuang pada undang-undang yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Undang-undang dimaksud menurut Martin Jimung (2005:77), yakni: (a) UU No. 1 Tahun 1945, (b) UU No.22 Tahun 1948, (c) UU No.1 Tahun 1957 (d) UU No.18 Tahun 1965 (e) UU No.5 Tahun 1974. Hanya saja titik tekan atau porsi pemberian otonomi daerah dalam peraturan perundang-undangan kita sebelumnya wewenang yang dimiliki daerah otonom tidak sebesar sekarang sejak adanya era reformasi. Sekalipun istilah otonomi daerah sudah dikenal dan bahkan diterapkan tapi otonominya bersifat semu, setengah hati karena pemerintah pusat masih demikian

dominan. Untuk menjawab tuntutan reformasi maka undang-undang penyelenggaraan pemerintahan daerah yang di dalamnya memuat tentang otonomi daerah pun akhirnya mengalami perubahan yang signifikan dan pada era reformasi ini telah tiga kali mengalami perubahan, yakni: (a) UU No.22 Tahun 1999, (b) UU No.32 Tahun 2004, dan (c) UU No.23 Tahun 2014.

Menurut Ni'matul Huda dalam Edy Suandi Hamid dan Supardal (2004:23), selama ini pelaksanaan otonomi daerah selalu menghadapi kendala 3P, yakni personil, pembiayaan, dan peralatan. Daerah dipandang belum mampu melaksanakan otonomi daerah karena itu yang diserahkan ke daerah hanya urusannya sedangkan unsur pendukungnya (3P) tidak diserahkan ke daerah. Sejak era reformasi baru dilakukan perubahan yang signifikan dan mendasar terkait otonomi daerah ini, yakni dengan diberlakukannya UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.

Tulisan ini tidaklah dimaksudkan untuk mengkaji secara mendalam mengenai pelaksanaan otonomi daerah pada setiap fase perjalanan panjang dari undang-undang penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana dikemukakan di atas. Akan tetapi, pembahasannya hanya seputar beberapa faktor yang menentukan keberhasilan otonomi daerah.

Pengertian dan Tujuan Otonomi Daerah

Secara harfiah, otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani yakni *auto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang artinya hukum atau peraturan. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan

kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Hari Sabarno (2007:7), otonomi daerah harus dipahami sebagai perwujudan pertanggungjawaban konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepala daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dilaksanakan daerah. Tugas dan kewajiban dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, penegakan keadilan dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antardaerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Senada dengan pendapat di atas, Nur Achmad Affandi dalam Edy Suandi Hamid dan Sobirin Malian (2004:191) mengemukakan bahwa inti dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan pemerintah daerah (*discretionary power*) untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Otonomi daerah tidak hanya berarti melaksanakan demokrasi di lapisan bawah, tetapi juga mendorong aktivitas masyarakat untuk melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungannya. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah perlu lebih menekankan pada prinsip demokrasi, peranserta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memerhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggungjawab

untuk menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah menurut Sarundajang (2011:45) meliputi 4 (empat) aspek sebagai berikut:

1. Aspek politik, yakni untuk mengikutseetakan, menyalurkan inspirasi dan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan masyarakat sendiri, maupun untuk mendukung politik dan kebijaksanaan nasional dalam rangka pembangunan dalam proses demokrasi di lapisan bawah.
2. Aspek manajemen pemerintahan, yakni untuk meningkatkan dayaguna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikn pelayanan terhadap masyarakat dengan memperluas jenis-jenis pelayanan dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat.
3. Aspek kemasyarakatan untuk meningkatkan partisipasi serta menumbuhkan kemandirian masyarakat, dengan melakukan usaha pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat sehingga mereka makin mandiri dengan tidak terlalu bergantung pada pemberian pemerintah serta memiliki daya saing yang kuat dalam proses penumbuhannya.
4. Aspek ekonomi pembangunan, yakni untuk melancarkan pelaksanaan program pembangunan guna

tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.

Faktor Pendukung Keberhasilan Otonomi Daerah

Masalah otonomi daerah itu adalah masalah yang berhubungan dengan masyarakat yang ada di suatu daerah otonom secara keseluruhan, bukan hanya persoalan yang oleh kebanyakan orang seolah hanya dibebankan pada pemerintah daerah saja (*ansich*). Oleh karena itu, bagaimana potret keberhasilan, kegagalan atau bahkan hanya jalan di tempat pelaksanaan otonomi daerah pada hakikatnya tergantung dari bagaimana sikap dari para pemangku kepentingan, dalam hal ini para penyelenggara pemerintahan daerah dan segenap lapisan masyarakat yang ada di suatu daerah otonom maupun para perantanya. Para perantau sengaja disebut di sini karena peran mereka, terutama yang telah berhasil dan sukses di rantauan dalam banyak hal memberikan sumbangsih yang tidak sedikit bagi kemajuan daerahnya.

Menurut Yosef Riwu Kaho (1991:60) terdapat beberapa faktor yang memengaruhi keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah, yakni faktor manusia pelaksananya, faktor keuangan daerah, faktor peralatan dan faktor organisasi dan manajemen. Beberapa faktor dimaksud senantiasa berkait *berkelindan* satu sama lainnya yang tak dapat dipisah-pisahkan bak sistem organisme tubuh. Jika salah satu faktor tidak mampu bekerja secara optimal maka akan memengaruhi faktor-faktor lainnya. Jika mengacu pada pendapat Yosef di atas, maka beberapa faktor tersebut perlu *distressing*. Misalnya menyangkut faktor

manusia pelaksana. Faktor ini tentu harus dilihat secara menyeluruh dalam satu kesatuan penyelenggaraan pemerintahan daerah, mulai dari kepala daerah beserta jajaran pemerintah daerah, Ketua dan jajaran anggota DPRD, dan peran aktif segenap lapisan masyarakat. Para penyelenggara pemerintahan baik dari kalangan eksekutif maupun legislatif harus berintegritas dan bermoral yang terikat dengan etika atau *fatsoen* politik dan pemerintahan. Dengan demikian perbuatan pemerintah dan kegiatan politik yang dilakukan para legislator di daerah akan dipengaruhi oleh masing-masing pribadi para pejabat dan para elit politik tersebut. Menurut B. Hari Saptaning Tyas dalam R. Widodo Tripuro dan Supardal (2005:123) berbuat etis berarti menepati sumpah atau janji yang pernah diucapkan dan tidak melakukan sesuatu yang akan merusak atau menodai kepercayaan yang telah diberikan oleh masyarakat atau orang lain.

Para kepala daerah haruslah seorang yang visioner dan berjiwa *entrepreneur/wirausaha*, yang harus keluar dari zona nyaman dan selalu *out of the box*. Seorang kepala daerah menurut Jaka Triwidaryanta dalam YB Widyo Hari Murdianto (2006:61) harus mampu memahami nilai lokalitas, seorang *solidarity maker* dan seorang manajer yang handal. Begitu juga dengan aparatur pemerintah adalah orang-orang profesional yang pengangkatannya betul-betul didasarkan pada kebutuhan. Ritme kerja yang mengedepankan efektifitas dan efisiensi benar-benar dijalankan, sehingga dapat mengeliminir pembengkakan belanja pegawai sebagai akibat dari besar pasak

daripada tiang alias pegawai banyak tapi tidak sesuai dengan beban kerjanya. Di sisi lain, para anggota legislatif di daerah sejatinya juga diisi oleh para politisi yang berjiwa negarawan. Meminjam istilah Buya Syafii Maarif, mantan Ketum PP Muhammadiyah, mereka sejatinya bukanlah politisi rabun ayam, yakni tidak peka dan peduli terhadap tugas pokok dan fungsinya akan tetapi begitu *jelalatan* matanya menangkap peluang yang hanya untuk kepentingan pribadi, keluarga dan golongannya saja. Kemudian yang tak kalah penting juga adalah keberadaan masyarakat di suatu daerah otonom juga dituntut untuk berpartisipasi aktif dalam segala segi yang dimungkinkan untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

Faktor keuangan daerah juga menjadi penting dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Lagi pula urusan apa yang tidak memerlukan uang, pasti semua butuh uang untuk menopang suatu aktivitas dalam hidup dan kehidupan ini. Masalahnya adalah bagaimana cara menggali, dan mengelola keuangan itu secara optimal dan tepat sasaran? Hal ini juga berlaku bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah dituntut untuk menggali sumber-sumber dana secara kreatif, dan terbarukan dengan memaksimalkan segenap potensi yang dimiliki, bukan hanya mengandalkan eksploitasi sumberdaya alam secara berlebihan dengan dalih untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pada saat yang sama masyarakat juga memiliki semangat untuk berwirausaha yang tentu dibantu atau difasilitasi oleh pemerintah daerah. Di tengah masyarakat yang memiliki semangat wirausaha yang tinggi itulah geliat ekonomi akan bertumbuh dengan baik sehingga perputaran

ekonominya akan tegak lurus dengan efek domino dari perputaran uang yang memungkinkan masyarakatnya makin sejahtera.

Di samping faktor manusia dan keuangan di atas, faktor peralatan juga harus mendapat perhatian karena tanpa alat atau peralatan tidaklah mungkin manusia dapat hidup dengan baik. Menurut W.J.S. Poerwodarminta dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, alat dirumuskan sebagai: a) barang yang dipakai untuk mengerjakan sesuatu; b) barang sesuatu yang dipakai untuk mencapai sesuatu maksud; syarat. c) orang yang dipakai untuk mencapai suatu maksud. Dengan demikian alat atau peralatan ini demikian penting terutama dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Peralatan yang tersedia di instansi pemerintah haruslah canggih dan lengkap sesuai kebutuhan dalam rangka memberikan pelayanan publik secara optimal, efektif dan efisien. Terlebih di era digital yang berbasis *online* seperti saat ini bersamaan dengan semakin banyaknya teknologi baru, beberapa teknologi usang secara otomatis tertinggal. Perkembangan teknologi di era digital, terutama dibidang komunikasi demikian cepat. Dalam konteks ini, jika fungsi pemerintahan dijalankan dengan cara dan peralatan manual tentu akan menghambat dan sulit menerapkan *electronic government (e-gov)*.

Terakhir, faktor organisasi dan manajemen. Secara umum pengertian organisasi adalah kumpulan dua orang atau lebih untuk mencapai suatu tujuan. Menurut Yosef Riwukaho (1991:257), untuk mewujudkan

suatu organisasi yang baik dan sehat maka dalam setiap organisasi perlu diterapkan asas-asas atau prinsip-prinsip tertentu yang merupakan sarana guna menciptakan iklim yang *favourable* bagi terwujudnya tujuan organisasi secara keseluruhan. Asas-asas dimaksud paling tidak mencakup, yakni: perumusan tujuan dengan jelas; pembagian pekerjaan; pelimpahan wewenang; koordinasi; rentangan kontrol dan kesatuan komando. Sehubungan dengan hal inilah mengapa diawal tulisan ini tadi dinyatakan bahwa seorang kepala daerah haruslah seorang manajer yang handal yang diharapkan mampu mengorganisir segenap lini organisasi pemerintah daerah demi tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah. Sprit “miskin struktur kaya fungsi di era digitalisasi” haruslah dikedepankan dalam menjalankan roda organisasi pemerintah daerah.

Penutup

Istilah otonomi daerah demikian populer menggema di tengah-tengah masyarakat pasca gelombang reformasi digulirkan. Otonomi daerah seolah baru dikenal dan diterapkan padahal sesungguhnya masalah otonomi daerah itu sudah sejak lama diterapkan yang semuanya itu berkaitan dengan undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah yakni sejak Undang-undang No.1 Tahun 1945, diawal kita merdeka hingga kini era reformasi. Sepanjang rentang waktu itu berbagai perubahan undang-undang terkait otonomi daerah seringkali dilakukan seiring dinamika politik dan pemerintahan yang terjadi pada setiap era sistem politik yang berlangsung, yakni sejak era pemerintahan

demokrasi liberal parlementer, era Orde Lama, era Orde Baru hingga era reformasi.

Namun demikian, sebelum era reformasi penyelenggaraan otonomi daerah itu dilakukan dengan setengah hati. Pemerintah Pusat masih demikian dominan, baru setelah diberlakukannya undang-undang tentang Pemerintahan daerah pada awal masa reformasi, yakni UU No.22 Tahun 1999 yang disertai pula dengan UU No.25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah terjadilah perubahan yang mendasar terkait penyelenggaraan otonomi daerah. Sejak itu telah pula mengalami perubahan undang-undang hingga yang berlaku sekarang yakni UU No.23 Tahun 2014. Oleh karena itu, untuk mengoptimalkan penyelenggaraan otonomi daerah maka beberapa faktor perlu diperhatikan dengan sungguh-sungguh, yakni faktor manusia pelaksana, faktor keuangan, faktor peralatan dan faktor organisasi manajemen.

Daftar Pustaka

- Hamid, Edy Suandi dan Malian, Sobirin (Peny).2004. *Memperkokoh Otonomi Daerah, Kebijakan, Evaluasi dan Saran*. Yogyakarta : UII Press.
- Jimung, Martin.2005. *Politik Lokal dan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara.
- Murdianto, YB, Widya Hari (ed).2006. *Demokrasi Lokal Ala Pilkada*. Yogyakarta : APMD Press

Riwu Kaho, Yosef.1991.*Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia.* Jakarta:Rajawali Pers

Sarundajang.2011. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah.* Jakarta : Kata Hasta Pustaka.

Sabarno, Hari. 2007. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa.* Jakarta: Sinar Grafika

Tripuro, R.Widodo dan Supardal.(ed).2005.*Pembaharuan Otonomi Daerah.* Yogyakarta : APMD Press