



Bagian Satu Menangkap Momentum Otonomi Daerah

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



"Trend" Mubes Pemekaran Kabupaten

SEJAK bergulirnya reformasi di Indonesia, semakin banyak orang yang menyadari bahwa selama rezim Orde Baru, negara Indonesia telah "salah urus". Kekuasaan sangat terpusat di tangan Soeharto selaku presiden. Apa yang diinginkan sering dianggap sebagai keinginan banyak orang, meskipun pada dasarnya sangat merugikan banyak pihak. Akibat yang ditimbulkannya adalah ketidakmandirian masyarakat. Sebab, hidup menjadi terpasung. Pendidikan dan pengetahuan sangat terbatas. Saluran informasi menjadi tersumbat. Dan, akses untuk memiliki dan menguasai sumber-sumber (alam dan modal), begitu terhambat.

Masyarakat hidup dalam keadaan tersungkup sentralisasi kekuasaan, sehingga kedaulatannya terampas. Bila mencoba untuk keluar, maka konsekuensinya adalah



anyir darah pembantaian. Penculikan dan teror pasti akan terjadi. Bahkan, terkadang lebih sadis dari zionis Israel.

Dengan mengendarai institusi ABRI dan Golkar, Soeharto menjadikan birokrasi negara sebagai "mesin pemeras" kesejahteraan rakyat untuk kepentingan keluarga dan kroninya.

Sejak tahun 1970-an, negara Indonesia telah terpuruk balik ke dalam praktek-praktek nista zaman kolonial, seperti rekayasa MPR, praktek kooptasi, adu domba, teror, dan kebijakan ekonomi yang memberikan lisensi, monopoli yang sangat menghisap kemakmuran rakyat (Mochtar Pabottingi, 1999). Termasuk parsialitas mencolok atas sektor kota/modern dengan sektor desa/tradisional.

'Ketika Soeharto "lengser" dan "terkangkang" dari kursi kekuasaannya, mata rakyat menjadi terbelalak. Hasrat yang selama ini terpendam menyemburat bagai air bah yang terkadang kehilangan kendali.' Para filosof yang sebelumnya "manut" seperti burung beo, mulai kembali pandai "berkokok" meneriakkan essensi kebenaran. Kehidupan bernegara yang kusut masai mulai ditata kembali. Salah satu isi yang sangat menarik adalah dikumandangkannya kembali otonomi daerah sebagai jawaban dari federalisme yang kian mengental di tengah masyarakat dan tuntutan merdeka di berbagai wilayah Indonesia.'

Mencuatnya persoalan otonomi daerah dimungkinkan oleh lahirnya Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini lahir sebagai pengganti dari Undang-undang No. 5 Tahun 1974 yang di dalam prakteknya memang sangat kabur.



Berdasarkan undang-undang yang baru ini, sebagaimana tertuang pada Pasal 6 ayat 2 yang intinya berbunyi; "Daerah dapat dimekarkan menjadi lebih dari satu daerah".

Meskipun masih banyak aturan main yang harus dibuat untuk menindaklanjuti ketentuan sebagaimana yang termaktub pada Pasal 6 ayat 2 tersebut (seperti Undang-undang dan Peraturan Pemerintah sebagai aturan pelaksanaannya), gaungnya di daerah ternyata sangat besar. Di Provinsi Riau, nuansanya terlihat dari diadakannya berbagai Musyawarah Besar (Mubes) Rakyat, yang substansinya adalah keinginan untuk memekarkan kabupaten. Bahkan, di Kabupaten Kepulauan Riau diperluas menjadi keinginan untuk berdiri sendiri sebagai sebuah provinsi yang terpisah dari Provinsi Riau.

Banyak hal yang perlu dicermati dari hasil beberapa Mubes Rakyat yang telah diadakan di Provinsi Riau. Pertama, orientasi Mubes Rakyat yang diadakan lebih mengarah pada kristalisasi dari hasrat memisahkan diri dari kesatuan wilayah kabupaten yang ada sekarang. Apakah hal tersebut sebagai perwujudan dari kefrustasian selama ini terhadap lingkup kekuasaan pemerintahan yang lama tentunya perlu dikaji lebih jauh.

Kedua, keinginan memekarkan wilayah mulai menunjukkan pernik-pernik ego kedaerahan yang dilatarbelakangi oleh kesamaan suku dan adat istiadat. Bahkan ada Mubes di suatu wilayah yang cenderung dikotomis, sampai-sampai mempertentangkan nama kabupaten baru yang akan dimekarkan melalui demonstrasi spanduk. Kondisi ini tentunya kontra produktif dengan maksud pemekaran kabupaten itu sendiri. Ada pula wilayah



yang akan mengadakan Mubes di dalam Mubes yang sudah ada.

Ketiga, dalam Mubes Rakyat tersebut aparat birokrasi ternyata masih sangat demam oleh penyakit PAD. Hal yang selalu dipertanyakan aparat birokrasi pemerintah adalah kesanggupan daerah yang di maksud untuk menyediakan dana dari Pendapatan Asli Daerah setempat. Kondisi ini mencerminkan bahwa selama ini aparat birokrasi memang tidak memahami dinamika yang ada di daerahnya. Bahkan mungkin tidak mengetahui aspek-aspek geografis dan demografis wilayah setempat, sehingga timbul rasa pesimisme terhadap kemampuan berkembang dari wilayah baru yang dimekarkan.

Berbicara persoalan pemekaran wilayah, sebenarnya sangatlah bagus bila didasarkan pada kerangka pemberdayaan masyarakat tempatan. Bertitik tolak dari konsekuensi otonomi daerah yang akan diberlakukan di Indonesia, maka memperbanyak wilayah kabupaten berarti memperbesar wilayah otonom yang dapat dan berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Di samping itu, pemekaran wilayah adalah memperkecil *span of control* seorang kepala wilayah. Harus lahir sebuah unit wilayah yang lebih kecil, tetapi strategis bagi pemberdayaan masyarakatnya dan masyarakat sendiri dimungkinkan untuk melakukan *feed back control* secara lebih cepat terhadap kebijakan pemerintah di wilayahnya.

Aspek politik terpenting dari pemekaran kabupaten di Provinsi Riau sebenarnya berpijak pada diundangkannya Undang-undang No 25/1999 tentang Perimbangan



Kuangan antara Pusat dan Daerah. Dalam ketentuan undang-undang tersebut, ada dana perimbangan yang diperuntukkan bagi sebuah kabupaten. Dana tersebut bersumber dari hasil di kabupaten yang dikutip oleh pemerintah pusat yang pada tahap selanjutnya dibagikan ke setiap kabupaten yang ada di Indonesia.

Ini berarti salah satu cara untuk merebut “kue nasional” oleh masyarakat di Provinsi Riau adalah dengan memperbanyak wilayah kabupaten. Provinsi ini menyumbang sangat besar untuk Indonesia. Maka, sudah selayaknya dana perimbangan tersebut juga lebih besar untuk wilayah ini. Tanpa pemekaran kabupaten, eskalasi dananya sulit diperoleh. Melalui pemekaran kabupaten ini, maka terjadi akselerasi dana perimbangan ke Provinsi Riau.***

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber.

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Menepis Ego Kedaerahan, Memacu Kemandirian Rakyat

PEMEKARAN kabupaten sebenarnya mengandung makna politik yang sangat logis dan strategis. Jalan untuk memperoleh dana dari pemerintah pusat secara eskalatif, ternyata sangat sulit dan memerlukan perdebatan panjang. Karena itu, akselerasi kabupaten menjadi alternatif selanjutnya, agar jumlah dana pembangunan yang diperuntukkan bagi masyarakat Riau dapat diperbesar. Jadi, perjuangan secara vertikal diimbangi dengan perjuangan secara horizontal. Sehingga, "kue nasional" yang dapat digarut ke provinsi ini akan semakin besar.

Selain bertumpu pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka dana pembangunan di sebuah wilayah kabupaten berdasarkan Undang-undang No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, akan diperoleh pula Dana Perimbangan yang



terbagi dalam tiga kategori, yakni Bagian dari Penerimaan Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK)/Dana Reboisasi.

Pada pasal 7 Undang-undang No 25/1999 ini, telah dinyatakan bahwa 25 persen dari APBN merupakan DAU, yang dialokasikan untuk provinsi sebanyak 10 persen dan 90 persen untuk kabupaten. Jadi, 90 persen dari 25 persen APBN menjadi hal kabupaten yang persinya diatur berdasarkan proporsi bobot masing-masing kabupaten terhadap jumlah bobot daerah kabupaten di Indonesia. Bobot daerah di maksud ditetapkan berdasarkan kebutuhan wilayah otonomi daerah dan potensi ekonomi daerah. Perhitungannya dilakukan oleh Sekretariat Bidang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Sementara itu, untuk DAK, seperti dana reboisasi sebagaimana tertuang pada Pasal 8 dapat diterima oleh kabupaten sebagai penghasil sebanyak 40 persen. Sisanya sebesar 60 persen disetorkan ke pemerintah pusat. Hanya saja untuk kepentingan di luar reboisasi, daerah harus menyediakan dana pendamping dari APBD sesuai dengan kemampuan daerahnya. Ini berarti akan terjadi pergulatan yang cukup sengit dalam mendapatkan besaran jumlah dana tersebut oleh masing-masing kabupaten.

Sedangkan dana perimbangan diperoleh dari tiga sumber, yakni bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan atas Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Penerimaan dari Sumber Daya Alam (SDA). Penerimaan PBB sebesar 90 persen diperuntukkan bagi daerah, yang pembagiannya antara daerah provinsi dan kabupaten diatur dengan undang-



undang tersendiri. Sedangkan 10 persen diambil oleh pemerintah pusat untuk dibagikan kepada seluruh kabupaten/kota di Indonesia. Hal yang sama juga berlaku untuk penerimaan BPHTB dengan perimbangan 80 persen untuk daerah dan 20 persen dana perimbangan yang dikutip pemerintah pusat.

Hasil penerimaan dari sumberdaya alam terdiri dari empat komponen, yakni Kehutanan, Pertambangan Umum, Perikanan dan Migas. Sektor Kehutanan sebuah kabupaten akan memperoleh dana dari Iuran Hak Penguasaan Hutan (IHPH) sebesar 64 persen dan dari penerimaan Proporsi Sumberdaya Hutan sebesar 32 persen ditambah dengan dana perimbangan yang dikutip sebesar 32 persen oleh provinsi untuk setiap kabupaten di provinsi tersebut.

Sektor pertambangan umum diterima oleh kabupaten dalam bentuk Iuran Tetap (*land rent*) sebesar 64 persen, bila ia sebagai penghasil. Selain itu, diperoleh sebesar 32 persen sebagai penghasil dari penerimaan royalti eksplorasi dan eksploitasi ditambah dengan dana perimbangan yang dikutip provinsi sebesar 32 persen yang dibagi untuk seluruh kabupaten dalam provinsi yang bersangkutan.

Dari sektor Perikanan diperoleh hasil pembagian merata oleh pemerintah pusat yang diambilnya dari 80 persen hasil Perikanan masing-masing kabupaten di Indonesia. Dalam kaitan ini, akan sangat sulit bagi daerah untuk menentukan nilai sesungguhnya dari hasil penerimaan sektor Perikanan yang diterima pemerintah pusat, sehingga daerah bisa dikebiri.



Untuk penerimaan dari minyak, wilayah kabupaten penghasil akan memperoleh 6 persen dari penerimaan negara setelah dikurangi komponen pajak. Kabupaten yang bukan penghasil dalam provinsi, akan memperoleh sebesar 6 persen yang dibagi sesuai kebutuhan. Sedangkan penerimaan dari Gas Alam, kabupaten penghasil memperoleh bagian sebesar 12 persen dan kabupaten lainnya dalam provinsi mendapat jatah perimbangan dari 6 persen yang dikutip itu.

Banyak item dalam UU No. 25/1999 ini yang memerlukan aturan tambahan, baik dalam bentuk undang-undang maupun peraturan pemerintah. Masih diperlukan banyak waktu untuk merealisirnya. Termasuk *political will* dari pemerintah baru hasil Pemilu nanti. Hal yang sama juga berlaku untuk UU No 25/1999 tentang Pemerintahan Daerah yang membutuhkan ketentuan tambahan sebanyak 20 buah dalam bentuk undang-undang dan 20 buah dalam bentuk peraturan pemerintah.

Selain ada di antara pasal-pasal di dalamnya yang mengeliminir, pasal 7 ayat 1 dan ayat 2 yang dipertegas oleh pasal 11 ayat 1 misalnya, keberadaan undang-undang tersebut tidak lebih dari bentuk baru pemasungan daerah oleh pemerintah pusat. Daerah masih harus berjuang keras untuk merebut "kue nasional" yang ada. Ini berarti, eksistensi sebuah Mubes Rakyat hendaknya tidak saja berorientasi pada sekedar keinginan pemekaran wilayah, apalagi dipersempit menjadi ego kedaerahan, tetapi lebih menekankan pada pemberdayaan masyarakat dari segi ekonomi, hak atas tanah ulayatnya, asset SDA daerahnya, adat-istiadatnya, dan yang terpenting kesiapan SDM di



daerah untuk masuk ke-abad 21 mendatang. Bahu-
membahulah untuk itu, meski berpisah dari segi
wilayah.***

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Membangun Keharmonisan Hubungan Pusat-Daerah

PIKIRAN yang berkecamuk di benak rakyat terhadap makna pembangunan saat ini adalah pengorbanan. Selama hampir 32 tahun di bawah rezim Soeharto, rakyat memang berada pada posisi yang tidak menguntungkan. Secara fisik investasi besar yang diintrodusir melalui program dan proyek memang dapat dilihat, tetapi pengalaman menunjukkan bahwa tumbal-tumbal pembangunan selalu terjadi.

Pelaksanaan pembangunan selalu saja melibatkan rakyat sebagai korban dan memberikan keuntungan pada pihak penguasa dan pengusaha. Kasus Waduk Nipah di Madura dan PLTA Kotopanjang di Riau adalah bukti konkrit di mana rakyat telah dikesampingkan. Diberbagai kota besar, penggusuran dengan keputusan sepihak sangat tidak menguntungkan rakyat.



Bila dikaitkan dengan eksistensi masyarakat di daerah, keadaannya malah semakin parah. Hutan dan segala sumberdaya daerah dieksploitasi hanya untuk kepentingan segelintir orang. Industrialisasi hanya memberikan penderitaan pada masyarakat tempatan, baik karena aset yang harus diserahkan mereka dengan paksa, dengan harga yang tidak wajar, maupun masalah limbah yang harus ditanggung sepanjang keberadaan industri tersebut.

Indonesia dalam realitas pembangunan selama ini hanyalah sebuah kawat berduri yang membelenggu rakyat. Keberadaan Indonesia sebagai sebuah negara yang berdaulat justru tidak memberikan makna kemerdekaan masyarakat yang sesungguhnya, apalagi kesejahteraan. Banyak daerah yang menilai Indonesia hanyalah sebuah era penjajahan baru, yang justru merampas segala hak dan wewenang mereka untuk mandiri dan menikmati keberadaan sebuah negara.

Sesungguhnya, tidak ada yang perlu dikagetkan dari hasil jajak pendapat di Timor Timur. Rakyat yang apabila diberi kebebasan menentukan sikap untuk bergabung dengan Indonesia atau menjadi sebuah negara yang berdaulat, pasti memilih untuk merdeka. Bila dilaksanakan jajak pendapat yang sama di Riau, Kalimantan, Irian Jaya, dan Ambon, maka hasilnya tidak akan jauh berbeda dengan Timor Timur. Apalagi kalau dilaksanakan di Aceh, keberadaan Indonesia sebagai sebuah negara, sangatlah tidak berarti.

Sangat mudah menjawab mengapa semua itu bisa terjadi. Cita-cita proklamasi kemerdekaan 1945 selama ini



telah jauh sekali diselewengkan oleh penguasa negara. Indonesia sebagai bangsa tidak dibangun dalam kerangka membebaskan rakyat dari ketertindasannya. Justru yang terjadi rakyat merasakan penjajahan baru dari penguasa dan pengusaha yang kolutif dan koruptif. Slogan pembangunan hanya dijadikan tameng untuk menjustifikasi perlakuan sepihak dari penguasa kepada rakyat.

Setelah mengalami krisis ekonomi yang sedemikian panjang, dan reformasi mampu memaksa Soeharto untuk turun dari singgasana kekuasaannya, rakyat menyaksikan pentas lain dari sandiwara bangsanya. Pemerintahan Habibie selain menampilkan lakon para "badut politiknya", juga piawai mempertahankan berlanjutnya pembantaian rakyat seperti di Aceh, Ambon dan Kalimantan. Meskipun bersumber dari warisan rezim Soeharto, tetapi kemampuan Habibie untuk meminimalisirnya tidak nampak sama sekali.

Belum lagi peristiwa campur tangan politik dalam ekonomi yang sangat memalukan. Kasus Bank Bali dan entah berapa lagi kasus serupa yang belum terungkap merupakan bukti nyata betapa rakyat belum mendapat tempat dalam keberadaan Indonesia sebagai sebuah negara. Artinya, Indonesia masih menjadi milik segelintir orang yang memiliki kepentingan tertentu dan penguasa yang asyik dengan lakon politiknya.

Secercah harapan bagi rakyat muncul ketika sistem multi partai diberlakukan di Indonesia. Kebebasan berserikat menjadi terbuka dan rakyat berhak mengorganisasikan dirinya. Partaipun bertaburan dan rakyat berpesta pora menikmati kebebasan itu.

Mungkin karena sudah begitu lama dikungkung oleh



penguasa, kebebasan ini belum dapat dimanfaatkan secara optimal. Kedewasaan berdemokrasi masih mentah. KPU yang diharapkan menjalankan Pemilu secara demokratis, akhirnya menjadi lembaga yang mendapat cemooh banyak orang. Harapan lain muncul dari diundangkannya UU No 22/1999 dan UU No 25/1999 yang mengarah kepada prinsip otonomi daerah. Namun, kedua UU ini masih membutuhkan tindak lanjut dalam bentuk peraturan pemerintah (PP) lainnya. Anehnya yang muncul justru berbagai rancangan undang-undang yang kontra produktif bagi terlaksananya undang-undang otonomi tersebut, seperti UU KKK, UU Kehutanan, dan UU Migas.

Satu-satunya kebebasan rakyat hanyalah terlaksana dari kebebasan pers. Perjuangan rakyat masih terkuak kepermukaan melalui berbagai media yang konsisten menjadi corong pembangunan. Bertaburnya media cetak, baik di pusat maupun di daerah, memberi peluang kepada masyarakat untuk mengedepankan segala permasalahan yang di dalamnya dan memposisikan diri dalam dinamika kehidupan bangsa.

Ke depan, persoalan pembangunan haruslah betul-betul disadari betapa pentingnya posisi rakyat. Negara tidak lagi kondusif keberadaannya bila menampilkan ciri kepenjaraannya. Tali kesatuan wilayah tidak dapat dimulai dari pusat ke daerah, tetapi sebaliknya dari daerah ke pusat. Solidaritas antara daerahlah yang harus ditumbuhkan untuk mempersatukannya dalam sebuah negara yang bernama Indonesia. Bukan solidaritas yang dipaksakan dari pusat yang bentuknya malah bertentangan dengan persepsi masyarakat daerah. Artinya, merajut keanekaragaman akan



lebih baik dari meratakan pemagaran.

Ada beberapa upaya yang dapat ditempuh agar Indonesia tidak semakin tenggelam dalam perpecahan bangsa atau kembali pada sistem kekuasaan otoriter. Pertama, kemampuan daerah mengantisipasi perkembangan politik pada tataran nasional. Daerah harus dapat memperjuangkan aspirasinya secara konkrit melalui cara-cara yang masih berada dalam koridor NKRI. Kesadaran pemerintah daerah untuk menjadi perpanjangan tangan rakyat berhadapan dengan kekuasaan pemerintah pusat sangat diperlukan. Bila yang terjadi justru pemerintah daerah menjadi perpanjangan tangan pemerintah pusat berhadapan dengan rakyat, maka konsekuensinya adalah penjajahan pemerintah terhadap rakyat.

Kedua, memperjuangkan upaya pengurangan pemerintah itu sendiri dalam proses pelaksanaan pembangunan dalam Sidang Umum MPR mendatang. Amandemen terhadap UUD 1945 harus diusahakan ke arah memposisikan kedaulatan rakyat tidak hanya dalam kerangka falsafah, tetapi ditindaklanjuti dalam konteks operasional pembangunan yang tegas. Untuk itu, GBHN harus disusun secara jelas yang substansinya mengait dengan eksistensi rakyat dan peranan daerah dalam memanfaatkan dan mengelola pembangunan.

Ketiga, melanjutkan otonomisasi yang lebih mengarah pada otonomi ekonomi di daerah. Asset ekonomi daerah tidak harus dipetakan dari pusat, apalagi pemanfaatannya. Jangan sampai pemerintah daerah hanya menjadi pengaman kebijakan pemerintah pusat dalam mengelola asset negara. Ada baiknya pemerintah daerahlah



yang sebaiknya menentukan berapa porsi pusat yang dapat disetankan dari asset ekonomi yang dikelola di daerah.***

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



Menata Model Pemerintahan Daerah Otonom

OTONOMI daerah sebagai *starting point* dalam pemberdayaan rakyat, nampaknya masih akan mendapat ganjalan oleh banyak hal. *Pertama*, diajukannya Rancangan Undang-undang Keselamatan dan Keamanan Negara (RUU KKN) yang apabila disahkan secara langsung akan berakibat pada tidak terlaksananya otonomi. Undang-undang ini hanyalah perubahan bentuk dari undang-undang subversif yang sebelumnya telah dicabut.

Kelahiran UU KKN akan memberikan kekuasaan yang terpusat pada presiden selaku panglima tertinggi TNI. Ini akan memberikan peluang terciptanya pemerintahan militer terselubung di Indonesia secara *de jure*. Namun, fakta di lapangan akan menempatkan pihak keamanan (TNI dan Polri) semakin dominan mengambil alih sektor-

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



sektor masyarakat seperti yang selama ini terjadi.

Kedua, selama pemerintahan transisi, keberhasilan menyusun undang-undang tentang otonomi tidak diikuti oleh upaya untuk merujuknya dalam politik pemerintahan Indonesia. Buktinya nampak dengan disiapkannya *country program* sebagai pengganti JPS oleh pemerintah. *Country program* yang bersifat jangka menengah, tidak lain merupakan sarana legitimasi sentralisasi kebijakan pemerintah pusat dalam melaksanakan pembangunan masyarakat.

Meskipun pengelolaannya bersifat desentralisasi, namun tingkatnya masih mengarah pada kebijakan yang terpusat. Ada baiknya, program pemberdayaan rakyat tidak dirancang oleh pusat, tetapi diserahkan kepada daerah, mengingat pemantauan permasalahan masyarakat secara konkret hanya dapat dilakukan di daerah. Untuk itu, segala program pembangunan masyarakat harus diserahkan ke daerah secara utuh. Apalagi yang berasal dari pinjaman luar negeri, agar kebocoran tidak banyak terjadi.

Ketiga, rencana eksodus sumber daya manusia (SDM) pusat ke daerah. Masalah klasik ini ternyata masih dijadikan pembenaran terhadap kebijakan yang justru kontra-produktif dengan pemecahan masalah SDM itu sendiri. SDM di daerah, tidak akan pernah mendapat pembelajaran yang efektif, bila ia tidak diberi kesempatan untuk menentukan kebijakan sendiri.

Untuk mengatasi kelangkaan tersedianya SDM di bidang teknik di daerah misalnya, tidaklah diperlukan eksodus SDM dari pusat. Biarkan proses itu terjadi secara alami. Ibarat kata pepatah; "Di mana ada gula di situ ada



semut". SDM daerah akan termotivasi untuk meningkatkan kualitas dirinya agar tidak digrogoti "semut-semut" pendatang. Bila semut-semut itu dipaksakan dan sengaja didatangkan dari pusat untuk menggrogoti "gula daerah", maka yang akan terjadi adalah konflik kecemburuan.

Keempat, suhu politik yang memanas, khususnya dalam mengantisipasi Sidang Umum MPR, menyebabkan aspek yang lebih esensial bagi pemberdayaan rakyat menjadi dinomorduakan. Orientasi elite politik lebih mengarah pada perebutan kursi presiden dan berbagi kekuasaan. Bermunculannya kasus perbankan, sebenarnya tak terlepas dari kaitan itu. Muatan politiknya lebih tinggi, ketimbang upaya membersihkan bangsa ini dari para koruptor dan kolutor.

Mencermati keempat fakta tersebut di atas, masyarakat di daerah harus cepat tanggap. Daerah harus berpacu dengan waktu dan kecepatan pemerintah pusat dalam mempreteli pemerintah daerah. Pemerintah pusat mempretelinya untuk mempertahankan dominasi kekuasaan pusat terhadap daerah. Sedangkan pemerintah dan masyarakat di daerah harus mempretelinya untuk melihat peluang yang sesegera mungkin untuk ditindaklanjuti dari terbukanya pintu gerbang otonomi daerah, melalui UU No 22/1999 dan UU No 25/1999.

Daerah harus memformulasikan sistem dan model pemberdayaan masyarakatnya secara mandiri. Model dan sistem tersebut, harus dimulai dengan mengatur tata pemerintahan yang berorientasi pada budaya masyarakat tempatan. Artinya, harus diupayakan mengintegrasikan



segenap komponen dalam pengambilan keputusan pembangunan masyarakat.

Tigo Tungku Sejarangan

Sistem dan mekanisme pemerintahan terpadu antara aparat pemerintah formal dengan pemimpin informal yang ada (adat dan agama) harus diciptakan, sehingga partisipasi masyarakat dapat ditumbuhkan secara melembaga. Melalui UU No 22/1999 dan UU No 25/1999 kemungkinan untuk itu semakin lebar. Selama ini, keterlibatan tokoh adat dan agama hanya dilakukan bagi kepentingan politik aparat birokrasi. Dalam pengambilan keputusan pembangunan dan pelaksanaannya, mereka hanya menjadikan alat stempel atau justifikasi saja.

Integrasi adat dan agama dalam tata pemerintahan sebenarnya sudah teruji keampuhannya. Rezim pemerintahan Orde Baru justru melemahkan eksistensi itu untuk kepentingan mempertahankan kekuasaannya. Dalam perspektif adat, di Kuantan Singingi misalnya, keterpaduan antara penguasa dengan pemimpin adat dari agama tercermin dari falsafah adat mereka.

Pemerintah yang kokoh dalam perspektif adat Kuantan Singingi harus ditopang oleh apa yang disebut "Tigo Tungku Sejarangan", yakni pemuka adat, alim ulama dan cerdik pandai (cendikiawan). Artinya, keberhasilan pemimpin akan ditentukan oleh dukungan ketiga elemen tersebut, baik dalam pengambilan kebijaksanaannya maupun dalam pelaksanaan dan pengawasannya.

Oleh karena itu, ketiga elemen tadi sering disebut "Tigo Tali Sepilin". Sebab ketiganya merupakan sub-sistem



yang tak terpisahkan dalam suatu sistem secara keseluruhan. Manajemen pemerintahan akan lebih mudah dijalankan karena tiga komponen tadi. Mengakar ke masyarakat dan problematika masyarakat dapat disalurkan melalui ketiga pintu itu. Tidak ada dominasi kekuasaan yang mengarah pada kediktatoran, karena eksistensi penguasa justru lahir dari masyarakat melalui pemuka agama, pemuka adatnya dan para cendikiawannya.

Kualitas keberadaan rakyat dalam tata pemerintahan yang mengacu pada adat, jauh lebih baik dari apa yang selama ini diterapkan oleh rezim Orba. Kedudukan seseorang dipandang sebagai pribadi utuh sesuai kedudukan dan fungsinya dalam masyarakat. Ini tercermin dari apa yang disebut adat, *Nan kuriak iolah kondi, nan sirah iolah sago. Nan baiak iolah budi, nan indah iolah baso. Anyuik batuluang, ilang bacari* (Yang kurik ialah kendi, yang merah ialah sago. Yang baik adalah budi, yang indah ialah bahasa. Hanyut ditolong, hilang dicari).

Tujuan tatanan masyarakat seperti ini adalah menghormati yang tua mengasihi yang kecil. Sama besar dibawa berkawan, dan yang lemah dibantu. Untuk itulah, kedudukan seseorang sebagai anggota komunitas memiliki kewajiban yang sama; *sehino semalu, sebarek seringan*.

Susunan masyarakat tertumpu pada urutan yang sistematis; *Negori berompek suku, dalam suku beporuik. Kampung dibori betuo, rumah dibori betungganai, dengan ketentuan; Kemenakan berajo ke mamak, mamak berajo ke penghulu. Penghulu berajo ke mupokat, mupokat berajo ke nan bonar nan manuruik alua jo patuik. Ado nan patoik tapi dak mungkin, ado nan mungkin tapi dak patuik*. Kedudukan



seorang pemimpin ditata untuk bersifat adil dan mengayomi sebagaimana yang disebut dalam adat; *Mengati samo borek, menguji samo sira. Tibo pek poruik jan dikempekan, tibo pek mato jan dipiciangkan, Godang jan meimpik, lowe jan menyaoek.*

Kewajiban pemimpin terhadap masyarakatnya sangat tegas dan rinci. Sebagaimana dituangkan dalam aturan adat; *Kayu godang di tonga padang, boke belinduang kepanasan, boke betodua keujaman. Urek boke baselo, batang boke besandar. Tetogak menjadi pagaran, telilik menjadi pengobek, tebelintang menjadi pelibai. Kan poi boke betaroyo, baliak boke becerito.* Peluang untuk mengembalikan tata pemerintahan seperti ini, terbuka lebar dengan diberlakukannya UU No 22/1999 yang memuat otonomi daerah.***

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber;

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah;

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Memberdayakan Masyarakat Adat di Era Otonomi Daerah

PEMERINTAH dan masyarakat di daerah nampaknya harus berpacu dengan pemerintah pusat dalam mengimplementasikan otonomi daerah. Signifikansi melakukan pemacuan itu dilandasi masih terdapat tarik ulur kebijaksanaan pusat memberlakukan otonomi daerah. Meskipun undang-undangnya sudah ada, tetapi aturan pelaksanaannya tidak ditindaklanjuti. Bahkan yang muncul adalah berbagai undang-undang dan kebijakan yang justru bertolak belakang dengan sasaran otonomi daerah.

Oleh sebab itu, daerah sebenarnya dapat mengantisipasi keadaan tersebut, bila secara dini mempersiapkan kerangka pemberlakuan otonomi daerah. Dalam upaya persiapan itu, tata pemerintahan diatur sejalan dengan kondisi dan kebutuhan di daerah masing-masing. Budaya tempatan harus diintegrasikan ke dalam sistem



pemerintahan. Sehingga kekuasaan mendapat pengimbang dari masyarakat dan kepentingan masyarakat dapat dijadikan landasan berpijak dalam melaksanakan proses pembangunan.

Lembaga Daerah

Pada tingkat kabupaten, kesempatan untuk memasukkan adat istiadat dalam sistem pemerintahan terbuka cukup luas. Pasal 65 UU No 22/1999 menyatakan bahwa di daerah dapat dibentuk lembaga teknis sesuai dengan kebutuhan daerah. Pasal ini diperkuat oleh pasal 68 yang menyatakan bahwa susunan organisasi perangkat daerah dapat ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda). Ini berarti, daerah kabupaten dapat membentuk semacam Lembaga Pertimbangan Pembangunan Masyarakat Daerah (LP2MD) yang elemennya terdiri atas pemuka adat, pemuka agama, dan para cendekiawan. Anggotanya dipilih dan diangkat oleh DPRD atas usul pemuka-pemuka masyarakat dan cendekiawan tersebut.

Lembaga ini berfungsi sebagaimana DPA pada pemerintah pusat, tetapi kedudukannya setingkat di bawah DPRD. Orientasi kewenangannya adalah melakukan penilaian terhadap kebijaksanaan pembangunan dalam upaya pemberdayaan rakyat dan menelaah implikasi pembangunan itu pada masyarakat. Terhadap masyarakat, lembaga ini berkewajiban membina eksistensi masyarakat sebagai anggota komunitas, melalui tiga jalur; adat, agama, dan ilmu pengetahuan.

Bidang kerja yang paling esensial dari lembaga ini berfungsi menjadi media dalam menata masyarakat sebagai



manusia yang memahami keberadaan dan fungsinya masing-masing. Sasaran utamanya menciptakan suasana masyarakat yang kondusif dalam pelaksanaan pembangunan bagi kepentingan masyarakat itu sendiri. Lembaga itu juga bertanggung jawab untuk senantiasa melakukan penggalian dan pemutahiran adat dan budaya tempatan. Sesuai dengan dinamika masyarakat, tanpa meninggalkan substansi etika moral keagamaan dan perkembangan ilmu pengetahuan serta teknologi.

Berbeda dengan lembaga adat yang selama ini ada, LP2MD dalam struktur pemerintahan daerah, merupakan lembaga yang fungsional dan independen. Bukan hanya lembaga stempel yang bekerja pada saat diperlukan oleh penguasa pemerintahan. Anggarannya dimasukkan dalam APBD sesuai dengan kebutuhannya yang disetujui oleh DPRD.

Tata kerja dan mekanisme pemberdayaan lembaga ini sebelum dibentuk dan di-Perda-kan harus dibahas oleh DPRD setelah mendengarkan masukan dari tokoh adat, agama, dan para cendekiawan. Bila perlu, sebelumnya dibentuk panitia kerja untuk menyusun segala hal yang berkaitan dengan pembentukan lembaga ini. Anggota panitia kerja diambil dari elemen birokrasi pemerintah, DPRD, tokoh agama, pemuka adat, dan para cendekiawan.

Pada tingkat pemerintahan lapis bawah (desa), lembaga demikian juga dapat dibentuk. Disamping pemerintah desa dan Badan Perwakilan Desa (BPD), juga dapat dibentuk lembaga lain yang sesuai dengan kebutuhan desa, sebagaimana termaktub dalam pasal 106 UU No 22/1999. Pembentukannya hanya ditetapkan dengan peratu-



ran desa.

Untuk memberdayakan aparat pemerintahan desa, dukungan dari BPD harus dilengkapi dengan Badan Pertimbangan Masyarakat Desa (BPMD). Agar tidak terjadi dualisme fungsi dengan BPD, maka keanggotaan BPMD ditetapkan oleh BPD atas usul masyarakat yang merepresentasikan unsur adat, agama, dan cendekiawan.

Fungsi BPMD pada tingkat desa, dapat menjadi perpanjangan tangan BPD secara teknis dalam mengayomi adat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan dan pertimbangan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa, sebagaimana diatur dalam pasal 104 UU Nomor 22/1999. Termasuk memberikan pertimbangan terhadap proses pembangunan desa dengan merujuk pada pemberdayaan rakyat melalui perspektif adat dan agama masyarakat tempatan, serta perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Ia dapat pula berfungsi sebagai Badan Perencanaan Pembangunan Desa (Bappedes).

Agar berbagai badan tersebut dapat berfungsi efektif setelah diberlakukannya UU No 22/1999 dan otonomi daerah dijalankan dengan konsisten, banyak hal yang masih dibutuhkan. Pertama, melakukan inventarisir dan dokumentasi sistematis terhadap berbagai substansi adat. Dalam melakukan upaya itu, menyangkut baik hukum adat, maupun tata cara adat yang selama ini belum tertulis, bahkan sudah mulai tenggelam ditelan masa yang diangkat kembali kepermukaan dan dibakukan dalam Kitab Adat Istiadat (KAI).

Kedua, memperdayakan SDM perangkat adat.



Orientasi pemberdayaan tidak saja diarahkan pada pemahaman tentang adat, tetapi juga aspek pembangunan masyarakat secara luas dan bertanggung jawab. Sudah banyak pewaris adat yang bahkan sudah tidak mengenal lagi berbagai dimensi adat yang seharusnya diayominya dan diberlakukan kepada masyarakatnya.

Ketiga, menerapkan kembali berbagai tata cara adat yang sudah mulai ditinggalkan masyarakat akhir-akhir ini.

Cara ini dilakukan untuk memancing kembali minat dan kesediaan masyarakat untuk mengikatkan diri dengan berbagai ketentuan adat. Penerapan dimulai dari hal-hal yang menghibur masyarakat seperti kesenian adat, olah raga adat, dan upacara-upacara adat.

Keempat, melakukan berbagai pertemuan berkala dari ketiga elemen masyarakat (pemuka adat, pemuka agama, dan cendekiawan) untuk merumuskan berbagai strategi dan program pemberdayaan rakyat melalui pintu "tigo tungku sejarangan". Termasuk menyusun formulasi bagaimana mekanisme kerja BPMD pada saat dilaksanakan pembentukannya nanti.

Kelima, melakukan penataan ulang terhadap desa-desa yang ada sekarang. Berdasarkan pasal 93 UU No 22/1999, pembentukan, penghapusan dan/atau penggabungan desa dapat dilakukan oleh pemerintah kabupaten dan DPRD. Untuk itu, diperlukan adanya penataan wilayah desa yang disesuaikan dengan wilayah adat tempatan.

Kata desa dalam kontek ini, dapat saja diganti dengan "negori", sesuai dengan tata pemerintahan adat yang berlaku. Untuk itu, peta desa harus disusun ulang dalam suatu rancangan tata ruang kecamatan yang jelas



dan tegas.

Akhirnya, pada tataran pemerintah yang lebih tinggi, bagaimana strategi ini harus dijalankan, *political will* pemerintah mutlak diperlukan. Undang-undang No 22/1999 masih membutuhkan banyak sekali aturan pelaksanaannya. Oleh karenanya, perlu ditindaklanjuti secara konsisten dan searah dengan sasaran otonomi daerah itu sendiri. Semuanya itu hanya mungkin dilakukan bila peran militer dalam kancah politik kenegaraan kita dapat dikurangi dan atau dihapuskan sama sekali. Yang menjadi pertanyaan kita sekarang adalah; kapan hal itu dapat diwujudkan?***

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber;

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



Upaya Pemberdayaan Masyarakat Desa

DESA dalam kerangka pembangunan masa depan memiliki tempat yang sangat strategis. Undang-undang No 22/1999 merinci kedudukan dan fungsi desa secara komplit. Ada delapan belas pasal yang mengatur penataan desa. Isinya mengandung makna keanekaragaman, partisipasi, otonomi, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Pembentukan desa hanya membutuhkan persetujuan pemerintah kabupaten dan DPRD atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal usulnya. Hanya dengan sebuah Perda pada tingkat kabupaten, sebuah desa sudah dapat dibentuk, dihapus atau digabungkan. Kewenangan yang dimiliki meliputi kewenangan otonom berdasarkan hak asal usul desa dan kewenangan otonom berdasarkan undang-undang. Termasuk tugas perbantuan



dari pemerintah provinsi dan kabupaten.

Sistem pemerintahan dijalankan dengan membentuk Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa (BPD). Pemerintahan Desa terdiri atas Kepala Desa dan Perangkat Desa. Sedangkan BPD dibentuk dari dan oleh anggota masyarakat desa yang berfungsi mengayomi adat-istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, meskipun pengangkatan Pemerintahan Desa masih dilakukan oleh bupati.

Hal menarik dalam UU No 22/1999 ini adalah menyangkut keuangan desa. Terdapat lima sumber pendapatan desa yang dapat dikelola secara otonom. Pertama, pendapatan asli desa yang terdiri atas hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong-rotong, dan pendapatan asli desa lainnya yang sah. Kedua, bantuan dari pemerintah kabupaten yang meliputi bagian dari perolehan pajak dan retribusi daerah, dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh pemerintah kabupaten. Ketiga, bantuan dari pemerintah dan pemerintah provinsi. Keempat, sumbangan dari pihak ketiga. Kelima, pendapatan dari pinjaman desa.

Prinsip otonomi sangat tegas dalam masalah keuangan desa ini, karena sumber pendapatan yang sudah dikelola oleh desa tidak dibenarkan diambil alih oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Sumber pendapatan dari pajak dan retribusi serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, juga harus dibagikan secara profesional



kepada desa sebagai upaya pemberdayaan potensi desa dan masyarakatnya.

// Pemerintah desa dan masyarakat desa dapat mengkapling wilayah dan SDA yang dimilikinya untuk kepentingan pendapatan desa, tanpa dapat diganggu gugat oleh pihak lain. Untuk mengelolanya, dapat membentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMD), kerjasama dengan pihak ketiga, dan bahkan desa memiliki kewenangan melakukan pinjaman. //

Berdasarkan ketentuan undang-undang tersebut, maka kehadiran para konglomerat “pemburu rente” yang tidak mengindahkan kesejahteraan masyarakat desa, dapat ditolak keberadaannya oleh Pemerintah Desa bersama-sama dengan BPD. Bahkan pelaksanaan tugas pembantu yang tidak disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta SDM juga dapat ditolak Pemerintah Desa.

Prinsip partisipasi tercermin dalam pasal 110 undang-undang tersebut. Dalam pasal ini, ditetapkan bahwa pemerintah kabupaten dan/atau pihak ketiga yang merencanakan pembangunan bagian wilayah desa menjadi wilayah pemukiman, industri, dan jasa wajib mengikutsertakan Pemerintahan Desa dan BPD dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya. Kewenangan ini menempatkan pemerintahan desa dalam posisi yang menentukan dan pertimbangannya harus berdasarkan hak, asal-usul, dan adat-istiadat masyarakat desa.

Dalam pengelolaan keuangan dan pelaksanaan pembangunan desa, perlu kiranya membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) serta Rencana



Pembangunan Desa. Ketentuan ini, menuntut adanya proses pemberdayaan masyarakat yang lebih terencana pada unit pemerintahan lapis bawah, sehingga hasilnya dapat dievaluasi dengan baik. Kebutuhan masyarakat dapat diantisipasi pada ruang lingkup yang lebih kecil dan pengelolaan pembangunan terselenggara berdasarkan kerangka pemenuhannya.

Permasalahan yang mungkin timbul dalam melaksanakan berbagai ketentuan perundang-undangan tersebut, dapat timbul dari rendahnya SDM di tingkat desa. Sulit untuk mencari perangkat desa yang mampu menyusun program dan perencanaan pembangunan serta APBD yang memang memiliki relevansi dengan pemberdayaan masyarakat. Pada tingkat kabupaten saja, mekanisme perencanaan pembangunan dan penyusunan APBD masih “centang prenang”.

Sementara pendekatannya masih berdasarkan selera pengambil keputusan. Pada tingkat desa, masih sangat dibutuhkan kemampuan mengkristalisasikan potensi dan permasalahan masyarakat dan memformulasikannya dalam rencana pembangunan dan penganggarannya.

Kendala lain yang juga dapat menghambat adalah belum adanya peta desa yang jelas dan tegas. Keadaan ini akan menimbulkan benturan tidak saja antar desa, tetapi juga antar kewenangan tingkatan pemerintahan. Termasuk kawasan-kawasan yang selama ini sudah dikelola oleh pihak swasta yang kepemilikannya masih didasarkan pada ketentuan rezim Orde Baru. Belum lagi kerancuan pembentukan desa yang selama ini tidak sesuai dengan latar belakang pemerintahan adat suatu wilayah.



Mengantisipasi implementasi UU No 22/1999,

kiranya perlu dilakukan beberapa upaya konkret. Pertama, melakukan pemetaan terhadap potensi desa, baik SDA maupun SDM yang dimilikinya. Profil setiap desa yang ada sekarang harus disusun berdasarkan kepentingan pelaksanaan pembangunan ke depan. Dari pemetaan ini, diharapkan muncul potensi desa sesuai dengan tingkatan urgensi pemanfaatannya.

Kedua, meningkatkan kemampuan pemerintahan di lapisan bawah ke bidang pembangunan sektoral yang relevan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat. Untuk itu, desentralisasi pengambilan keputusan yang diikuti dengan pembekalan pengetahuan tentang penyusunan perencanaan pembangunan dan penganggarnya sangat essential dilakukan. Sasarannya adalah kemampuan pemerintah desa menjadi penggerak dan fasilitator pemberdayaan masyarakat. Termasuk menciptakan masyarakat demokratis yang memahami keberadaannya sebagai elemen bangsa.

Ketiga, pembangunan desa harus bertumpu pada potensi yang bersifat *immediately growth pole potensial*, yaitu sutau potensi yang dapat segera direkayasa dan disiasati untuk kepentingan pertumbuhan ekonomi masyarakat. Untuk itu, dukungan dari pemetaan potensi ekonomi desa, sangat diperlukan sehingga dapat disusun tahapan perencanaan pembangunan ekonomi berdasarkan skala prioritas dan kesinambungannya.

Terakhir, menumbuhkan saling keterkaitan antara industri yang ada di sekitar desa dalam upaya peningkatan kualitas SDM desa. Termasuk di dalamnya juga



menyelaraskan *output* hasil pertanian desa dengan *input* industri pengolahan yang ada dan ditumbuhkan di sekitar desa. Kelebihan pasok tenaga kerja di pedesaan harus dapat pula dialihkan dan dimanfaatkan dalam sektor non-pertanian dan industri.***

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



1. Dianggap mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dianggap mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Profil Kepemimpinan Riau Menghadapi Era Globalisasi

DI TENGAH arus globalisasi sekarang, masalah kepemimpinan terasa semakin penting. Apapun jenis organisasinya sangat membutuhkan seorang pemimpin yang dapat menakhodai secara tepat, sehingga tujuan organisasi itu cepat tercapai. Dengan tidak bermaksud mendahului atau melangkahi mekanisme demokrasi yang sudah terlaksana dengan baik selama ini. Tulisan ini hanya merupakan awal yang mungkin dapat digunakan sebagai referensi oleh mereka yang patut memilih pemimpin di daerah Riau, sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Mengapa jauh-jauh hari sudah dipikirkan? Riau sebagai salah satu bagian internal dari segitiga pertumbuhan (Sijori) akan sangat terkait dengan arus globalisasi. Bagaimana sebuah kapal, apabila tidak memiliki seorang



nakhoda yang baik, maka aruslah yang akan mengombang-ambingkan kapal tersebut pada arah dan tujuan yang tidak jelas. Di samping itu, sebagai sebuah provinsi yang masih tertinggal dari provinsi lainnya di Indonesia, Riau harus mampu berbenah diri secepatnya agar arus globalisasi yang akan langsung menerpa, tidak semakin menenggelamkan rakyat Riau, baik dari segi moral maupun identitasnya sebagai bangsa Indonesia.

Ditandatangani *Asean Free Trade Area (AFTA)* merupakan tantangan yang tidak kecil bagi masyarakat Riau. Produk-produk dari negara Asean akan sangat cepat membanjiri Riau, apabila hasil-hasil produk daerah Riau tidak mampu bersaing di pasaran. Keadaan ini pun sudah berlangsung lama di Riau. Bukan merupakan sesuatu yang sulit untuk mencari produk-produk luar negeri di daerah Riau, meskipun ada ketentuan produk tersebut di proteksi. Membanjirnya produk luar negeri akan merubah pola konsumsi masyarakat, dan hal ini juga akan menimbulkan perubahan *image*, sehingga identitas kewarganegaraannya dapat saja menjadi luntur.

Berkaitan dengan masalah di atas, maka daerah Riau sendiri haruslah makin dipupuk dengan semangat patriotisme kebangsaan. Namun itu saja tentu belum cukup, memupuk patriotisme di zaman globalisasi tidak lagi dapat mengandalkan slogan-slogan heroik, tapi tidak seirama dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat. Dinamika masyarakat akan cenderung mengarah pada meningkatnya pemenuhan motivasi hidup mereka. Tuntutannya adalah ketersediaan dan kualitas. Untuk mengarahkan dinamika tersebut, agar selaras dengan



kerangka dan tujuan kebangsaan membutuhkan keterlibatan banyak pihak, salah satu yang dominan adalah figur kepemimpinan yang proaktif, bukan reaktif.

Leonard D. White dalam bukunya *The Technique of Building Personal Leadership* menyatakan bahwa seorang pemimpin itu harus memiliki dua syarat, yaitu inisiatif dan punya pendirian yang teguh. Pemimpin yang tidak punya inisiatif, menurut Leonard, dapat disamakan dengan "kerang". Manusia demikian sering disebut *Human Oyster* (Manusia Kerang), sebab kerang memang tidak mempunyai inisiatif untuk memperoleh makanan. Arus lautlah yang membawa makanan ke mulutnya. Pemimpin yang tidak punya inisiatif tidak ubahnya pula seperti bayi yang masih menyusui, dan tentunya sangat tidak dewasa untuk berpikir dan berbuat bagi kepentingan masyarakat yang dipimpinnya.

Selanjutnya Leonard menegaskan bahwa seorang pemimpin harus konsisten terhadap apa yang telah ditetapkan atau diputuskan. Pemimpin yang baik tidak akan mencari "kambing hitam", bila ternyata apa yang telah ditetapkan tidak seperti apa yang diharapkan. Ia akan dengan sadar melalui evaluasi yang seksama dan bijak, mengakui kesalahan tersebut untuk dijadikan sebagai dasar bagi pengambilan keputusan yang benar pada waktu selanjutnya. Pimpinan yang tidak konsisten dan selalu mencari "kambing hitam", pada akhirnya akan ditinggalkan oleh pengikutnya. Apabila itu terjadi, hakekat atau arti kepemimpinannya telah hilang.

Suksesnya kepemimpinan seseorang dalam membawa masyarakatnya pada tujuan yang telah



ditetapkan sebelumnya dihadapkan pula pada kendala-kendala tertentu. *Pertama*, kendala identitas yang menyangkut kejelasan mengenai peranan yang harus dilakukan oleh seorang pemimpin. *Kedua*, kendala persepsi yang berhubungan dengan perilaku seorang pemimpin di tengah-tengah orang yang dipimpinnya. *Ketiga*, kendala ekspektasi yang berkenaan dengan apa yang sebetulnya diharapkan oleh organisasi yang dipimpinnya.

Kemudian hal yang berkenaan dengan mempedomani dinamika, kebutuhan dan kendala yang ada dalam menyambut era globalisasi masa datang, kiranya dapat diurutkan beberapa yang harus dimiliki oleh seorang pimpinan di daerah Riau. *Pertama*, "Envisioning" yang menyangkut kemampuan yang memberi arah atau tujuan organisasi. Dalam konteks ini sudah jelas, sebab pelaksanaan pembangunan sudah ditentukan berdasarkan pola yang ditetapkan, seperti Repelita. Tinggal lagi bagaimana menterjemahkannya dalam bentuk bahasa yang konkret menjadi program-program yang tidak saja *integrated*, tapi juga berkesinambungan. Berkaitan dengan ini, kiranya diperlukan seorang yang memiliki visi yang kuat dalam mengantisipasi dinamika yang ada. Penguasaan teknologi menjadi mutlak, agar rekayasa program betul-betul sesuai dengan pola yang sudah ada dan dapat diimplementasikan, karena masyarakat memang membutuhkannya.

Kedua, "Energizing" yang berkenaan dengan kemampuan seorang pemimpin yang mampu memotivasi semua unsur yang terlibat. Hal ini mensyaratkan seorang yang tidak saja punya pengalaman di jajaran birokrasi, tetapi juga memiliki pemahaman terhadap karakteristik



masyarakat Riau. Seperti diketahui, pluralistik masyarakat Riau menuntut adanya “kiat-kiat” tertentu untuk membangkitkan motivasinya. Merangkup berbagai kepentingan individu dan kelompok dalam suatu wadah tertentu, tidak hanya mengandalkan intelegensi tetapi juga harus dilatarbelakangi oleh pengalaman yang cukup berada di tengah-tengah kelompok masyarakat tersebut.

Ketiga, “Enabling” yakni kemampuan memberi petunjuk dalam melaksanakan tugas. Dalam kaitan ini, petunjuk harus lebih bersifat *technical*. Masyarakat Riau yang sedikit tertinggal dalam penguasaan teknologi akan membutuhkan pengarahan-pengarahan praktis agar mereka cepat

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.