



# BAGIAN 3

## MENANTI BERKAH OTONOMI DI 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 mengikis kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan 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 mengiklan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



# UPAH LALU, BANDAR TAK MASUK

(Fenomena Kuznets dan Berkah Otonomi di 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 mengikat kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Provinsi Riau secara geografis dan klimatologis merupakan wilayah yang mempunyai potensi ekonomi yang sangat tinggi. Terdapat tiga karakteristik wilayah Riau yang masing-masing memiliki potensi ekonomi tersendiri. Wilayah daratan memiliki potensi ekonomi pertanian, kehutanan dan barang-barang tambang. Wilayah pesisir di samping perkebunan juga sangat potensial menghasilkan komoditas-komoditas pertanian pasang-surut. Sedangkan wilayah kepulauan di samping potensi perikanan juga sangat baik untuk perkembangan pariwisata dan perdagangan. Sebagai wilayah yang berdekatan dengan Singapura dan Malaysia, Riau mempunyai kesempatan untuk memanfaatkan pasar global bagi komoditas yang dihasilkannya.

Kondisi yang menguntungkan tersebut menyebabkan Riau mampu mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi. Meskipun



terjadi krisis ekonomi yang berkepanjangan di Indonesia, namun bagi wilayah Riau pengaruhnya tidak begitu besar. Pada saat krisis ekonomi melanda Indonesia ekonomi Riau memang mengalami kontraksi, tetapi masih lebih baik dari keadaan nasional secara keseluruhan. Tahun 1998 pertumbuhan ekonomi Riau mengalami pertumbuhan negatif sebesar -1,81%. Ketika itu, ekonomi Indonesia anjlok sampai -14,22%. Sektor yang mengalami penurunan pertumbuhan ekonomi yang cukup tajam di Riau adalah sektor konstruksi -27,99%.

Hal ini dapat dimaklumi mengingat pada saat itu terjadi peralihan pemerintahan di Indonesia dan berbagai gangguan stabilitas keamanan sehingga banyak proyek-proyek pembangunan fisik dan infrastruktur yang tertunda pelaksanaannya. Namun sektor-sektor yang memberikan kontribusi yang dominan terhadap struktur perekonomian Riau justru mengalami pertumbuhan yang tinggi. Sektor pertanian mampu tumbuh mencapai 11%, listrik dan air bersih sebesar 17,16%. Termasuk perdagangan, angkutan, dan komunikasi serta jasa masih mengalami pertumbuhan yang positif. Pada tahun 2002 pertumbuhan ekonomi Riau masih di atas pertumbuhan ekonomi Indonesia. Pertumbuhan ekonomi Riau pada tahun tersebut adalah sebesar 5,59% sedangkan Indonesia hanya mencapai 4,12%.

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





Struktur ekonomi Riau lebih dominan dipengaruhi oleh pertanian dan industri pengolahan. Peranan industri justru lebih besar dari pertanian. Pada tahun 1998 peranan sektor pertanian adalah sebesar 22,56%. Kemudian ditopang oleh sektor perdagangan sebesar 17,58%. Pada tahun 2002 peranan sektor pertanian semakin meningkat yang mencapai 26,02%. Sektor industri berperan sebesar 25,99% sedangkan sektor perdagangan 17,94%.

Keadaan ini menggambarkan bahwa ekonomi Riau lebih mengarah pada perkembangan sektor tradisional yakni pertanian. Kalau dilihat dari tiga klasifikasi utama sektor ekonomi, maka terdapat kecenderungan perkembangan ekonomi Riau mengarah pada sektor primer. Sektor sekunder dan tersier justru mengalami penurunan selama lima tahun terakhir. Pada tahun 1998 sektor primer kontribusinya besar mencapai 25% dan pada tahun 2002 naik menjadi 28%. Sedangkan sektor sekunder pada tahun 1998 berperan sebesar 33% turun menjadi 32% pada tahun 2002. Demikian pula dengan sektor tersier dari 41% pada tahun 1998 turun menjadi 39% pada tahun 2002.

Berkembangnya sektor primer dalam struktur perekonomian Riau terkait dengan naiknya peranan ekonomi wilayah-wilayah Riau yang lebih mengandalkan sektor pertanian sebagai basis

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



ekonomi masyarakatnya. Sesuai dengan karakteristik wilayahnya maka untuk wilayah pedalaman perannya makin membesar. Pada tahun 1998 perannya baru mencapai 17,94%, maka pada tahun 2002 naik menjadi 19,47%. Wilayah pesisir pantai juga mengalami perkembangan peranan yang besar dalam struktur perekonomian Riau. Pada tahun 1998 berperan sebesar 15,58% dan tahun 2002 naik menjadi 20,38%.

Wilayah-wilayah pesisir ini juga erat kaitannya dengan sektor pertanian, baik perkebunan maupun pertanian tanaman pangan. Kontribusi ekonomi untuk wilayah kepulauan pada tahun 1998 adalah sebesar 10,33% dan pada tahun 2002 turun menjadi 9,55%. Keadaan yang sama juga terjadi di wilayah perkotaan dimana pada tahun 1998 kontribusi ekonominya mencapai 48,03% dan tahun 2002 turun menjadi 45,62%. Penurunan kontribusi wilayah perkotaan terjadi akibat menurunnya peranan Batam dari 30,83% pada tahun 1998 menjadi 26,54% pada tahun 2002.

Pada awal 2001 di Indonesia mulai diterapkan otonomi daerah. Implementasinya sangat menguntungkan Provinsi Riau. Adanya kewenangan yang lebih besar dari implementasi otonomi daerah di Indonesia membuka kesempatan bagi Riau untuk mengelola SDA yang dimilikinya. Melalui UU No. 25/1999 transfer keuangan dari

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



pemerintah pusat ke pemerintah daerah cukup besar. Riau sebagai penghasil SDA yang besar memperoleh transfer keuangan yang besar pula dari pemerintah pusat, baik untuk pemerintah propinsi maupun untuk pemerintah kabupaten.

Pada tahun anggaran 1998/1999 total Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Riau baru mencapai Rp 325,812 milyar, maka pada 2002 jumlahnya naik lagi menjadi Rp 1.916,521 milyar. Kondisi yang sama juga terjadi pada pemerintah kabupaten dan kota di Riau. Tahun 2002 transfer pemerintah pusat ke pemerintah daerah di Riau (provinsi dan kab/kota) mencapai Rp 8,036 triliyun.

Fenomena di atas membuktikan bahwa ketersediaan SDA dan dana yang besar tidak menjamin wilayah itu akan berkembang. Kesenjangan daerah kota dan desa menunjukkan masalah yang melekat dalam pengembangan wilayah Riau. Diperlukan adanya strategi dan program pembangunan yang tepat untuk menjamin adanya pengurangan ketimpangan tersebut. Jangan hanya mengerjakan proyek yang sia-sia dan melakukan pemborosan belaka. Proyek-proyek yang menghabiskan biaya tetapi tidak bermanfaat bagi rakyat dan tidak memberikan tambahan hasil bagi Riau harus dienyahkan dalam program pembangunan Riau. Jangan sampai terjebak pada apa yang





dan enarai orang Melayu sebagai, “Upah lalu bandar tak masuk.”

Melalui otonomi daerah diharapkan *performance* pembangunan akan lebih baik. Terutama bila dikaitkan dengan kesejahteraan masyarakat. Salah satu ukuran keberhasilan pembangunan adalah distribusi pendapatan. Berdasarkan data ternyata di Riau terdapat pengurangan porsi penerimaan pendapatan bagi penduduk 40% berpendapatan rendah. Pada tahun 1998, 40% penduduk berpendapatan rendah menikmati 23,47% Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Riau dan pada tahun 2002 turun menjadi 21,74%.

Sedangkan kelompok penduduk 20% berpendapatan tinggi pada tahun 1998 memperoleh porsi mencapai 40,15% dan pada tahun 2002 naik menjadi 40,99%. Kelompok penduduk 40% berpendapatan menengah mampu menikmati distribusi pendapatan sebesar 36,38% pada tahun 1998 dan naik menjadi 37,28% pada tahun 2002. Meskipun masih tergolong moderat, kenyataan ini menunjukkan adanya peningkatan kesenjangan dalam distribusi pendapatan di Riau selama lima tahun terakhir.

Kesenjangan ekonomi yang terjadi di Riau juga dapat diamati dari naiknya *Index Gini Ratio* (IGR). Pada tahun 1998 IGR adalah sebesar 0,2937, sedangkan pada tahun 2002 naik menjadi

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





0,3100. Semakin besar IGR maka semakin tidak sempurna tingkat pemerataan pendapatan. Selain itu, jumlah penduduk miskin di Provinsi Riau pun masih relatif besar dan bahkan cenderung meningkat. Berdasarkan data BKKBN pada tahun 1998 penduduk Prasejahtera Alasan Ekonomi mencapai 2,86% dan Sejahtera I sebesar 8,09%. Berarti jumlah masyarakat miskin di Riau pada tahun tersebut mencapai 10,95%. Ironisnya pada tahun 2002 jumlah penduduk prasejahtera naik menjadi 7,06% dan Sejahtera I membengkak menjadi 15,07%. Berarti pada tahun 2002 penduduk miskin Riau karena alasan ekonomi mencapai 22,13%.

Ternyata di Riau dalam era otonomi dan desentralisasi terjadi ketimpangan pendapatan yang semakin tinggi meskipun pertumbuhan ekonomi tinggi dan dana anggaran pemerintah (*government expenditure*) makin membesar. Fakta ini menunjukkan adanya *trade-off* antara pertumbuhan dan kesenjangan ekonomi. Semakin tinggi pertumbuhan ekonomi, atau semakin tinggi tingkat pendapatan per kapita, maka semakin besar perbedaan antara kaum kaya dengan kaum miskin.

Hal ini sejalan dengan apa yang selama ini dikenal dengan *Hipotesis Kuznets* (Norman G, 1992) yang menyatakan bahwa dalam jangka pendek ada korelasi positif antara pertumbuhan pendapatan perkapita dengan kesenjangan pen-



dapatan. Dalam jangka panjang hubungan keduanya menjadi korelasi yang negatif. Hanya saja untuk kasus Riau tidak dapat ditentukan seberapa lama waktu jangka pendek tersebut akan dan harus berlangsung.

Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan naiknya jumlah penduduk miskin karena alasan ekonomi di Riau. *Pertama*, sebagai akibat dari meningkatnya kesenjangan di Riau baik dalam distribusi pendapatan maupun penguasaan asset-asset ekonomi. *Kedua*, implementasi program pembangunan yang belum mampu memberdayakan masyarakat. Tarik-menarik antara kepentingan legislatif dan eksekutif telah melahirkan program dan alokasi anggaran yang kurang optimal, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.

*Ketiga*, sejalan dengan implementasi otonomi daerah maka Riau menjadi wilayah yang sangat menarik bagi pencari kerja di luar Riau. Anggaran pemerintah daerah yang meningkat memberi daya tarik tersendiri bagi datangnya orang-orang ke Riau untuk memperbaiki hidupnya. Berdasarkan data tahun 2002 migrasi ke Riau mencapai 206.514 orang. Akibatnya pertumbuhan penduduk Riau relatif tinggi yakni 3,73% pertahun dan sebagian besar disebabkan oleh migrasi masuk yang tinggi. Bila diamati dari perkembangan tingkat pengangguran terbuka keadaan tersebut sema-

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang  
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber.

2. Dilarang mengutip hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
3. Dilarang tidak mengutip hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.



kin terbukti. Pada tahun 2002 terjadi kenaikan yang sangat tajam Tingkat Pengangguran Terbuka di Riau. Bila tahun 1998 baru sebesar 5,1% maka pada tahun 2002 naik mencapai 8,05%.

Adanya berbagai fenomena di atas mencerminkan masih diperlukannya kebijakan-kebijakan pembangunan yang mampu secara sinergis menggunakan setiap potensi ekonomi yang ada di Riau bagi perbaikan kesejahteraan masyarakat. Keberhasilan melakukan pembangunan tidak hanya diukur dari pencapaian produktivitas yang tinggi, tetapi juga adanya penduduk yang makmur dan sejahtera secara merata. Kebijakan ekonomi yang terpadu secara lintas wilayah mutlak diperlukan untuk memperoleh hasil yang optimal dari pengelolaan sumber-sumber ekonomi yang tersedia bagi berkembangnya kesejahteraan masyarakat Riau secara merata dan berkesinambungan.

Kebijakan pembangunan harus diarahkan pada kelompok sasaran yang tepat terutama sekali melalui redistribusi asset ekonomi yang berorientasi pemerataan. Bagi masyarakat miskin pedesaan akses untuk mendapatkan lahan, pengetahuan, kredit dan interaksi yang adil terhadap pasar harus dimiliki masyarakat miskin secara optimal. Sedangkan untuk masyarakat miskin perkotaan harus diarahkan pada perluasan kesempatan kerja dan perbaikan produktivitas dari pekerjaan yang sudah



a. Kebijakan yang ditujukan terhadap peningkatan pemerataan pendapatan dan penghapusan kemiskinan jelas harus mempunyai komitmen politik yang memiliki persesuaian antara tujuan dan cara pencapaiannya. Sekedar niat baik saja tidaklah cukup. Penanggulangan masalah memerlukan penanganan yang rinci, holistik, dan berkesinambungan. ♦

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

<https://repository.unri.ac.id>

© Hak cipta milik Universitas Riau





# KEHULU SERENTAK GALAH, KEHILIR SEREMPAK DAYUNG

(Mengekspansi Potensi PAD dalam Konteks 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.

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

Otonomi daerah telah semakin dipertegas dengan diberlakukannya UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Berbeda dengan UU No. 22/1974, keberadaan daerah kabupaten nantinya memiliki peran yang lebih besar. Di satu sisi, keadaan ini memberi peluang pada daerah untuk berkembang atas kemampuannya sendiri. Di lain sisi, membawa konsekuensi berkembangnya organisasi yang memerlukan penataan secara profesional, terutama bidang SDM dan keuangan daerah.

Konsep otonomi daerah pada dasarnya berkaitan erat dan berpangkal pada tiga masalah pokok, yakni pembagian wewenang, pembagian tanggung jawab dan tersedianya sumber-sumber keuangan yang ada pada berbagai tingkatan pemerintahan. Menurut GK. Shaw (1999) dalam *Inter-*



govermental Fiscal Relation, hal terpenting dalam otonomi daerah adalah mereka mempunyai sumber pendapatan yang elastis, tidak tergantung dari pada asal dana tersebut. Selain itu, GK. Shaw juga menyebutkan daerah mempunyai keleluasaan dalam pengeluaran-pengeluarannya, sehingga dapat melaksanakan fungsi untuk memberikan pelayanan masyarakat terbaik.

Keleluasaan daerah dalam hal keuangan menurut KJ. Davey (1999) dalam *Financing Regional Government* dapat dibedakan dalam empat tingkatan. *Pertama*, pemerintah daerah mempunyai kebebasan penuh dalam penentuan tujuan maupun jumlah pengeluaran-pengeluarannya. *Kedua*, pemerintah daerah mempunyai kebebasan penuh dalam penentuan tujuan pengeluaran-pengeluarannya dalam batas-batas yang digariskan pusat. *Ketiga*, pemerintah daerah mempunyai kebebasan dalam penentuan tujuan pengeluaran sesuai dengan fungsi dan dalam jumlah yang telah digariskan pemerintah pusat. *Keempat*, pemerintah daerah mempunyai kebebasan menggunakan uang dalam batas tujuan dan jumlah yang telah digariskan pusat.

Persoalan otonomi daerah di Indonesia memang telah mengalami banyak perubahan. Mulai dari UU No. 1/1945, UU No. 22/1948, UU No. 1/1957, UU No. 18/1965, UU No. 5/1974, dan terakhir UU No. 22/1999 dan UU No. 25/

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.



1999. Sampai pada pemberlakuan UU No. 5/1974, pelaksanaan otonomi daerah tersebut hanya bagus di atas kertas. Aturan pelaksanaan untuk merealisirnya sangatlah tidak memadai. Sistem pemerintahan masih terjebak pada tingkat keempat dalam urutan keleluasan daerah.

Pemberlakuan UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 menjadi tumpuan yang sangat penting bagi daerah. Sistem pemerintahan berdasarkan undang-undang ini memberikan keleluasaan daerah (*local discretion*) untuk menjalankan fungsinya secara lebih baik. Semakin besar keleluasaan daerah dalam menggali potensi yang ada di daerah, maka semakin besar pula kesempatan daerah mendapatkan pendapatan untuk pembiayaan pembangunan di daerahnya. Menyikapi hal ini, NP. Hepworth (1999) dalam *Public Expenditure Controls and Local Government* memandang bahwa semakin independen suatu daerah, akan makin memungkinkan daerah tersebut untuk memperoleh pendapatan yang besar. Sehingga, posisinya akan semakin baik dalam memberikan pelayanan masyarakat (*public service*) yang berkualitas.

Pada masa mendatang, jika pemerintah Indonesia yang baru nanti memang konsisten untuk menerapkan azas otonomi daerah yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat, sesuai dengan makna kedua undang-undang tersebut, diperlukan

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





upaya yang konkrit untuk mengidentifikasi potensi yang mungkin digali sebagai sumber-sumber pendapatan daerah. Dana perimbangan yang bakal diterima harus dijadikan modal untuk mendorong tumbuhnya kemandirian daerah, khususnya dari aspek terbentuknya kreativitas daerah melahirkan sumber pembiayaan (*revenue centre*).

Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) nantinya akan terdiri dari empat macam, yaitu Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Perusahaan Milik Daerah, dan lain-lain PAD yang sah. Sedangkan sumber pendapatan daerah itu sendiri selain PAD akan diperoleh dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain PAD yang sah. UU No. 25/1999 pada penjelasan pasal 5 ayat 1 jenis-jenis pajak daerah dan distribusi daerah sudah akan disesuaikan dengan kewenangan yang diserahkan ke daerah.

Selama ini masih banyak sumber PAD yang belum tergali dengan baik. Komponen PAD pada umumnya relatif sangat kecil, walaupun secara kuantitatif komponen ini banyak. Mekanisme pungutan PAD juga terlalu birokratis, sehingga hasil pungutan dibebani biaya tinggi. Lebih rumitnya lagi, sistem informasi pemerintahan dan kemasyarakatan di Indonesia sangat tidak memadai sehingga potensi kurang dapat diukur dan diestimasi secara optimal.





Masyarakat sendiri belum memiliki kesadaran yang menunjang. Peran sertanya masih minim, sehingga efektivitas pungutan dan efesiensinya rendah. Pemberdayaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) menjadi unit usaha strategis dan profesional di daerah tidak pula memadai. BUMD banyak yang hanya menjadi *cost centre*, bukannya berfungsi sebagai pendapatan. Selain BPD Riau, perusahaan daerah yang lain kontribusinya sangat tidak memadai atau bahkan tidak ada sama sekali. Justru yang terjadi keberadaan perusahaan tersebut hanya menjadi beban APBD.

Mengamati perkembangan Provinsi Riau yang begitu pesat dan tuntutan perkembangan terhadap pelayanan masyarakat, peningkatan PAD perlu dilakukan dengan menggali potensi dan pola pengelolaannya secara optimal. Jaringan informasi terpadu sangat dibutuhkan agar keberadaan potensi terdata dengan akurat. Pemerintah tidak dapat hanya mengandalkan keberadaannya sebagai aparat birokrasi yang selama ini relatif arogan. Tanpa partisipasi dan peran serta masyarakat, serta didukung sistem informasi yang terpadu antar lembaga, maka upaya meningkatkan PAD tidak akan memadai.

DPRD harus pula tanggap untuk melahirkan perangkat hukum dalam bentuk Perda agar potensi PAD yang ada dapat direalisasi. Dalam perspektif

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



masyarakat Melayu istilah, “*Ke hulu serentak galah ke hilir serempak dayung*,” kiranya bisa dijadikan strategi mutlak untuk diberlakukan. Mengisi “kocok” daerah memang memerlukan kerja keras, namun muaranya adalah kemandirian dan keleluasaan untuk berbuat bagi kepentingan daerah itu sendiri. Untuk memulainya, transparansi, dan prinsip keadilan menjadi dasar utama yang harus dibangun dan dikedepankan. ♦

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



# TIGO TUNGKU SEJARANGAN

(Mengata Model Pemerintahan Daerah Otonom)

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

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 subversib 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-sektor masyarakat seperti yang selama ini terjadi.

*Kedua*, selama pemerintahan transisi, keber-



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

hasilan 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 SDM pusat ke daerah. Masalah klasik ini ternyata masih dijadikan pembenaran terhadap kebijakan yang justru kontraproduktif 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 ini 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 pemerintahan pusat dalam mempreteli pemerintah daerah. Pemerintahan pusat mempretelinya untuk memper-tahankan dominasi kekuasaan pusat terhadap daerah. Sedangkan pemerintah dan masyarakat di daerah harus mempretelinya untuk melihat pe-



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

luang 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.

### Tiga Tungku Sejarah

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 melemah-



kan eksistensi itu untuk kepentingan mempertahankan kekuasaannya. Dalam perspektif adat, di Kantan Singingi misalnya, keterpaduan antara penguasa dengan pemimpin adat dari agama tercermin dari falsafah adat mereka.

Pemerintah yang kokoh dalam perspektif adat Kantan Singingi harus ditopang oleh apa yang disebut *Tigo Tungku Sejarahang*, 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

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.





- 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 mengikat kepentingan Universitas Riau.
  2. Dilarang memunculkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

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 saga. Nan baiak iolah budi, nan indah iolah baso. Hanyuik batuluang, ilang bacari* (Yang kurik ialah kondi, yang merah ialah saga. Yang baik adalah budi, yang indah ialah bahasa. Hanyut ditolong, hilang dicari).

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

Susunan masyarakat tertumpu pada urutan yang sistematis, *Negori berompek suku, dalam suku beporkuk. Kampuang dibori betuo, rumah dibori betung-ganai, dengan ketentuan, Kemenakan berajo ke mamak, mamak berajo ke penghulu. Penghulu berajo ke mupokat, mupokat berajo ke nan bonar nan manuruk atau 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 menyaok*.





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

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

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

Repository.unri.ac.id

© Hak cipta milik Universitas Riau



# AYAM BERINDUK, SIRIH BERJUNJUNG

*Menyongsong Implementasi Otonomi Desa di 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 mengikat kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Proses pembangunan di Riau memasuki babak baru yang harus disikapi secara seksama dan berkelanjutan. Sejak berpisah dengan Kepulauan Riau luas wilayah makin berkurang. Luas wilayah daratan makin dominan karena sebagian besar wilayah perairan menjadi milik Provinsi Kepri. Namun, sebahagian besar wilayah pesisir masih berpotensi untuk menghubungkan Riau daratan dengan berbagai pintu gerbang perdagangan dunia.

Walaupun dalam percaturan global entitas ekonomi tidak lagi mampu dibatasi oleh aspek perwilayahan administrasi pemerintah, bukan berarti strategi pembangunan ekonomi masyarakat Riau Daratan tidak perlu ditata ulang. Dengan karakteristik pedesaan aliran sungai dan pesisir pantai proses pembangunan membutuhkan transformasi sektor primer ke arah industri yang tidak hanya memiliki keterkaitan lini depan-belakang (*forward and backward linkage*), tetapi juga pembe-



saran kesamping (*multiplier effect*) yang merata.

Realitas ekonomi yang terjadi selama ini menunjukkan perbedaan yang menonjol antara Riau Daratan dengan Riau Kepulauan. Ciri ekonomi Riau Daratan lebih agraris dan mengandalkan produksi sektor primer. Sedangkan Riau Kepulauan berkembang melalui sektor sekunder dan tersier yang banyak ditopang Batam sebagai basis industri. Konsentrasi ekonomi pada sektor primer di Riau Daratan menyebabkan masyarakat wilayah ini kurang berkembang. Kondisi infrastruktur yang kurang memadai semakin memperparah ruang gerak ekonominya. Nilai tambah yang diperoleh masyarakat petani menjadi sangat minim. Struktur pasar komoditas pertanian yang oligopsonis (dengan perkolusi cenderung berperilaku monopsoni) menyebabkan penghisapan yang mengesankan terhadap kelayakan hidup petani. Padahal sebagian besar masyarakat Riau Daratan tinggal di pedesaan dan menggantungkan nafkahnya pada pertanian.

Menyikapi kondisi tersebut Riau Daratan seharusnya menata kembali strategi pembangunannya. Wajar saja bila ada keinginan untuk mengubah-suai sasaran jangka panjang dan target jangka pendek pembangunan Riau Daratan ke depan. Fokus perhatian memang harus lebih dipertaruhkan ke arah pemberdayaan rakyat untuk



masuk dalam dinamika ekonomi yang lebih cepat dan lebih mengandalkan mutu sebagai kompetensi untuk memenangkan percaturan hidup.

Keterbelakangan ekonomi yang dialami masyarakat pedalaman Riau Daratan selama ini berawal dari terkonsentrasinya mata pencaharian pada satu sub-sektor, yakni perkebunan, karet, dan kelapa. Infrastruktur yang tidak memadai dan tekanan para tengkulak menyebabkan kehidupan ekonomi rakyat terbelenggu pada *system ijon* yang sangat mencekik. Mereka tinggal di pedesaan dengan mengandalkan teknologi bertani yang kurang memadai. Pendidikan yang rendah menyebabkan kemampuan untuk mandiri relatif terbatas. Untuk itu, perhatian yang lebih serius terhadap pembangunan pedesaan merupakan hal yang tidak bisa ditawar-tawar. Pemerintah Provinsi Riau yang ingin mengisi tahun 2005 ini dengan program pembangunan melalui pemberian otonomi desa sangat menjanjikan. Jika implementasinya dapat berjalan baik maka rakyat pedesaan akan merasakan adanya keberpihakan yang nyata. "*Ayam memang harus berindustri dan sirih haruslah berjunjungan.*" Posisi mereka yang lemah tidak mungkin dilepas untuk bersaing dengan kelompok masyarakat lain yang lebih maju.

Menurut AT. Birowo (1982) dalam tulisannya berjudul *Perencanaan Pembangunan Pedesaan dan Pelaksanaannya*, pembangunan pedesaan adalah

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





suatu proses perubahan dalam masyarakat desa, dimana kemiskinan akan dihapuskan dan kreativitas serta tingkat pengetahuan yang dimiliki oleh lapisan miskin akan dimanfaatkan sepenuhnya. Lapisan miskin harus mampu memanfaatkan sumber-sumber masyarakat dan lingkungan yang tersedia dan juga harus didorong untuk ikut dalam kontrol sumber daya yang berasal dari luar lingkungan pedesaan. Dewasa ini sudah banyak sumber-sumber pedesaan yang terkuras dan bahkan berpindah tangan kepada para pemburu rente. Oleh karenanya pembangunan pedesaan harus melingkup tiga strategi, yakni peningkatan standar kehidupan, partisipasi massal, dan merangsang proses yang mandiri (*self-sustaining process*).

Sangat perlu disadari bahwa kesejahteraan, perdamaian, dan kebahagiaan hidup masyarakat pedesaan tidak mungkin “dianugerahkan” oleh pemerintah. Masyarakat sendiri harus bertindak dan bekerja. Kriteria keberhasilan dalam pengembangan SDM pedesaan bukan hanya pemenuhan dan penyediaan kebutuhan material, tetapi juga kemampuan masyarakat desa itu sendiri untuk tumbuh dan berkembang. Junjungan hanyalah media untuk menjalar, sirihlah yang harus berbuah. Lebih tegas lagi jangan sampai pula junjungan yang menghisap makanan sirih sehingga bukannya ia berdaun tetapi malah mati kekeringan.



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

Berkenaan dengan penguatan otonomi desa dalam Rakor Gubernur tanggal 16-17 Juli 2005 dikeluarkan beberapa rekomendasi yang harus dilaksanakan pemerintah c/q Departemen Dalam Negeri. *Pertama*, segera menetapkan pedoman tentang alokasi bantuan keuangan dan standarisasi dan kriteria pengalokasian bantuan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten kepada Desa dalam rangka mempercepat perwujudan otonomi desa. Berbagai pedoman teknis yang berkaitan dengan otonomi desa untuk pemerintah provinsi, kabupaten, dan perangkat desa harus segera dipersiapkan

*Kedua*, mengadakan sosialisasi makna otonomi desa pada seluruh jajaran pemerintah provinsi dan kabupaten. Termasuk melakukan publikasi tentang makna otonomi desa melalui media massa. *Ketiga*, menetapkan standarisasi peningkatan pengetahuan dan keterampilan penyelenggara pemerintahan desa dalam mengelola desa dan melakukan pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat. *Keempat*, menerbitkan data wilayah desa dan pedoman teknis pengelolaan sumber-sumber pendapatan desa.

Menurut Selo Sumardjan, di dalam rangka otonomi ukuran baik adalah apabila pemerintah yang otonom di daerah itu mengarahkan pemerintahannya kepada keamanan, kesejahteraan, dan



kebagiaian masyarakat desa. Pemerintah harus mengorbankan sebahagian besar kekuatan dan sumberdayanya untuk mengurus kesejahteraan masyarakat desa. Untuk itu menjadi penting dipahami karakteristik rakyat di desa dengan segala dinamikanya dan pemetaan yang jelas akan seperti apa perkembangannya. Pemerintah harus mencari cara agar perkembangan ke depan dari masyarakat desa menjadi makin sejahtera, bukannya malah membuat kehidupan rakyat desa semakin rumit dan terpinggirkan.

Sulit untuk membiarkan sendiri masyarakat desa berkembang ke pola-pola hidup yang moden. Ini malah akan menyebabkan kehidupan mereka menjadi tidak nyaman. Untuk mengadakan suatu sistemik dalam melihat masyarakat desa, Selo Soemardjan menjelaskan harus melihat kepada kebudayaannya sebagai hasil dari pemikiran rakyat yang menimbulkan ideologi sebagai hasil perasaan yang menelorkan nilai-nilai dan hasil dari pekerjaan yang membuahkan produk-produk nyata.

Model implementasi otonomi desa yang ingin ditaja oleh Pemerintah Riau dengan sendirinya harus berpijak pada seberapa kuat kemampuan rakyat memperbaiki kehidupannya dan sebesar apa kekuatan pemerintah yang dibutuhkan untuk menolong atau memberi junjungan agar kualitas kehidupan rakyat desa semakin membaik. Birokrasi

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





yang berbelit-belit hanya akan menyebabkan kepercayaan masyarakat terhadap keseriusan program dijalankan secara baik malah berkurang. Kontrol yang asalan dapat mempertegas anggapan selama ini bahwa setiap yang dikerjakan pemerintah untuk rakyat hanyalah hibah yang tak perlu dipertanggungjawabkan secara sungguh-sungguh.

Selama ini memang tidak ada sanksi yang tegas bagi para perusak program pemberdayaan rakyat. Pemerintah memang harus berpihak kepada rakyat, tetapi itu bukan berarti menjadi sinterklas. Pemahami rakyat, memberi mereka kepercayaan, mendampingi mereka untuk memberikan pertolongan terhadap hal-hal yang kurang mereka pahami dan mewaspadaikan secara dini adanya faktor pengganggu (aparatur yang korup, budaya rakyat yang ingin serba instant), serta membebaskan rakyat dari tekanan *rente-isme* adalah kata kunci untuk berhasilnya program otonomi desa. ♦

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





# MENGHELA BAMBU SUNSANG

(Reformasi Birokrasi Riau di Era 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.

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

Tidak terbayangkan bagaimana gejolak pikiran para petinggi Riau sempena kunjungan Menpang Holtikultura ke Kecamatan Bukitraya Pekanbaru. Sebagaimana diberitakan ada jawaban spontan masyarakat ketika ditanya oleh Pak Menteri yang mengungkapkan bahwa tidak diterimanya beras Operasi Pasar Khusus (OPK) oleh mereka selama ini. Padahal laporan yang diberikan oleh pejabat Riau pada Pak Menteri sebelumnya menyebutkan bahwa masyarakat sudah menerimanya.

Entah apa yang ada di benak para birokrat saat ini, sehingga beras untuk kaum miskin pun mereka sikat. Perasaan malu kepada diri sendiri sepertinya sudah tenggelam. Mungkin rasa takut pada Allah Swt juga tidak lagi mampu mengusik mereka, sehingga begitu beraninya mereka memakan hak fakir miskin.

Kejagalan seperti ini mungkin tidak akan terungkap pada masa lalu. Sebab, setiap kunjungan



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

pejabat tinggi pusat ke daerah untuk bertemu warga dengan masyarakat selalu disiapkan orang yang akan bertanya dan menjawab. Laporan asal bapak senang (ABS) menjadi *trend* pemerintah rezim Orba. Pada era reformasi sekarang, ternyata mereka kena batunya. Spontanitas masyarakat menunjukkan bahwa mereka mulai terdidik untuk membela kepentingannya dan transparansi, ternyata mampu dijadikan alat untuk mengefisien kinerja pembangunan.

Dalam tataran yang lebih luas, di Indonesia saat ini memang sedang bermunculan berbagai kasus kejahatan birokrasi (*bureaucratic crime*) yang memprihatinkan. Dimulai dengan *Soeharto Gate*, *Truck REO gate*, *Ghalib Gate*, dan banyak *gate-gate* lainnya. Kasus paling akhir yang sangat mengecewakan adalah *Bali Gate*. Belum lagi kasus-kasus yang berkaitan dengan berbagai peristiwa kerusuhan di seantero tanah air seperti Aceh, Ambon, dan Batam. Masyarakat seperti disuguhkan sebuah sandiwara bersambung yang tak kunjung usai. Babakan demi babakan makin menyengsarakan rakyat, namun anehnya penyelesaian yang ditunggu makin kabur.

Dalam suasana demikian, para birokrat ternyata makin tidak bijak. Mereka justru makin mengkhawatirkan perilaku massa tanpa mencoba untuk menelusuri sebab timbulnya perilaku ter-



sebut dalam kaitannya dengan perilaku mereka. Kaum birokrat masih membutakan mata dan hati terhadap berbagai kritik yang dialamatkan pada mereka. Banyak sekali penyelewengan yang terjadi dari tujuan organisasi para birokrat. Pelayanan senamiasa diubah menjadi penguasaan. Kasus BPPN adalah contoh konkrit dari masalah ini.

Secara fundamental, disfungsi birokrasi di Indonesia terjadi karena sistem yang dibangun selama ini mengandung banyak kelemahan. *Over departmentalization* misalnya, telah menimbulkan ego sektoral yang bermuara pada kerancuan perencanaan pembangunan dan pelaksanaan yang tidak mengena sasaran. Proses koordinasi menjadi tidak berjalan, karena masing-masing departemen memiliki target sendiri yang menjadi ukuran prestasi mereka.

Kecenderungan lain adalah rumitnya formalitas, yang justru mereka bangun sendiri, telah mengakibatkan inefisiensi dalam pengambilan keputusan. Regulasi dibuat pada mulanya untuk menata sistem, namun karena saling terpisah menyebabkan berbagai produk perundang-undangan saling berbenturan satu sama lain. Pada akhirnya yang terjadi adalah melakukan pelecehan terhadap aturan itu sendiri.

Sepanjang mereka memperoleh manfaat dari keadaan demikian, maka perilaku seperti ini

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.





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

ditolerir saja. Hasilnya adalah menaburnya kolusi dan korupsi di Indonesia. Secara spesifik dalam hancurnya perekonomian, ternyata banyak pula pejabat birokrasi pemerintah dengan dukungan mesin politiknya menguasai lisensi usaha. Kontraktornya muncul ketika penguasaan terhadap lisensi itu tidak mampu menilai dampak didirikannya suatu usaha bisnis masyarakat. Lisensi itu menjadi "mesin uang" para birokrat melalui perilaku kolusinya dengan aktor ekonomi. Para birokrat menjadi tidak mampu menilai apakah usaha itu layak dibuka dari kaca mata kesejahteraan rakyat. Kasus BMA, JRS, SC, dan perusahaan-perusahaan kayu yang membabat hutan Riau adalah buktinya.

Penilaian kritis terhadap birokrasi sebenarnya sudah lama didengungkan. Alvin W. Gouldner menggambarkan bahwa posisi birokrasi dalam sistem budaya industri cenderung infersonal dan koruptif. Oleh karenanya, menurut Jurgen Habermas, agar kedudukan birokrasi memiliki posisi yang berimbang, dalam perubahan sistem global dan era reformasi saat ini, maka peran mereka sebaiknya diorientasikan sebagai katalisator.

Menumbuhkembangkan sistem birokrasi sebagai katalisator memang tidak gampang. Selama Orba, polesan sistem birokrasi negara sangat sinis terhadap pemberdayaan rakyat. Slogan ke arah





kesejahteraan memang banyak muncul, tetapi realita yang dihadapi masyarakat jauh sekali berbeda dengan berbagai spanduk yang mereka pasang. Untuk mendudukkan penguasa menjadi pelayan bagaikan, “*Menarik Kambing ke Air*” atau “*Menghela Bambu Sunsang*.” Proses ke arah itu, nampaknya harus dimulai dengan menegakkan sistem pemerintahan rakyat yang berdaulat.

Untuk masa yang akan datang *reinventing government* di Indonesia mutlak untuk dilakukan. Rakyat tidak akan pernah berada pada posisi berdaya jika *bureaucratic crime* masih subur. Proses reposisi birokrasi memang akan memakan waktu, namun harus dilakukan secara konsisten dan bertahap. Pertama, pengembangan kualitas SDM aparatur birokrasi agar profesionalisme mereka dapat ditingkatkan. Caranya tidak hanya melalui pendidikan tetapi juga dengan membangun sistem pengawasan secara terpadu. Termasuk peningkatan kesejahteraan dan sistem karir yang mampu meningkatkan motivasi mereka.

Kedua, memberdayakan DPR dan DPRD agar mampu menjadi penyeimbang dalam kebijaksanaan pembangunan. Wakil rakyat yang memiliki kepekaan terhadap aspirasi rakyat secara efektif akan menjadi kontrol para birokrat. Ketiga, *law enforcement* yang konsisten. Upaya ini dimulai dengan merevisi berbagai produk perundang-undangan rezim Orba



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

yang memang keberadaannya tidak memihak rakyat. Penegakan hukum harus pula didukung oleh independensi lembaga peradilan agar tangan-tangan birokrasi tidak menjadikannya sebagai lembaga stempel pengaburan makna hukum.

*Keempat*, merampingkan organisasi birokrasi untuk meningkatkan kinerja efisiensi. Banyak departemen yang dapat digabung agar kebijaksanaan dapat terpadu. Termasuk pula melakukan swastanisasi terhadap berbagai institusi publik. *Kelima*, otonomi daerah yang tidak hanya sekedar retorika. Pelaksanaannya dimulai dengan pemberian wewenang terhadap institusi di daerah untuk menentukan kebijakan termasuk pemanfaatan SDA yang dimilikinya.

*Keenam*, mereposisi fungsi TNI dan Polri secara bertahap ke arah profesionalisme pertahanan dan keamanan rakyat. Keberadaan mereka dalam berbagai institusi, baik negara ataupun swasta harus dikurangi atau dihilangkan sama sekali. Termasuk dalam lembaga legislatif yang memang sangat tidak sesuai dengan prinsip-prinsip negara demokrasi. ♦



# RUMAH JADI, PALEHAT BERBUNYI

(Dinamika Riau Pasca 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 mengikis kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Mengamati perjalanan dan dinamika politik yang terjadi di Riau sangat menggelikan sekaligus merisaukan. Kalaupun tak dapat dikatakan sangat memalukan. Reformasi dan momentum otonomi daerah, ternyata menghasilkan perilaku-perilaku politik yang di luar dugaan. “Terjangan” pada pemberdayaan rakyat, rupanya tidak hanya datang dari ketidakikhlasan pemerintah pusat melaksanakan otonomi daerah. Pemain-pemain politik lokal juga ikut memberikan andil yang besar bagi melencengnya pencapaian sasaran reformasi dan makna desentralisasi.

Pada tingkat provinsi, tergambar dari adanya dugaan *mark-up* dan manipulasi anggaran pembangunan dalam APBD. Persoalan ini terkuak justru setelah RAPBD disaring dan diteliti DPRD. Sepertinya, pekerjaan para wakil rakyat pantas disebut dengan istilah, “*Nasi masak, periuk pecah.*” Ada kesan terdapat “pengkaplingan” anggaran oleh



krasi yang telah dilakukan sebelumnya.

Di Kabupaten Pelalawan malah ada calon yang tidak terpilih menjadi “merajuk”, karena telah termakan oleh janji-janji politik yang memang tidak manis. Dalam dunia nyata, politik memang sulit diidentifikasi, mana lawan dan mana kawan. Rakyat terperanjat karena angin politik yang berputar kesana kemari telah meluluhlantakkan supremasi keilmuan dan ketokohan seseorang.

Berbeda halnya dengan yang terjadi di Kabupaten Natuna, Rokan Hulu, dan yang baru saja usai Kuantan Singingi. Isu politik uang (*money politics*) merebak setelah pemilihan dilangsungkan oleh anggota dewan setempat. Di Natuna, ada calon yang seperti ini mengaku telah melakukan politik uang tersebut. Sayangnya yang bersangkutan tidak terpilih dan ingin membongkar adanya praktik uang itu di kalangan DPRD. Di Rokan Hulu malah saat ini, setelah bupati dilantik, beredar foto copy tanda terima uang oleh beberapa anggota DPRD. Bahkan ada anggota DPRD yang mengakuinya, hanya saja mengatakan itu sebagai pinjaman.

Lebih menggelitik lagi yang terjadi di Kuantan Singingi. Di kabupaten ini ada anggota DPRD yang malah bersedia menandatangani surat pernyataan telah menerima uang. Pernyataan tersebut kemudian dibantah lagi seolah-olah adanya pemalsuan.

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





Kejujuran dan kemunafikan “begelinco” (campurbaur) di sini. Masyarakat sepertinya dipancing untuk saling berseteru satu sama lain, tanpa menghiraukan lagi dampak negatif yang akan ditimbulkannya. Perilaku politik “kekanak-kanakan”, seperti dipertontonkan pada masyarakat Kuantan Singingi, yang kabarnya banyak memiliki SDM berkualitas. “Jor-joran” politik ingin dikembangkan lagi, meskipun pesta demokrasi telah dijalankan bersama. Kondisi ini sama dengan bak kata pepatah, “*Rumah jadi, pabat berbunyi.*”

Ternyata dari berbagai kasus di atas, tidak gampang memang untuk menciptakan suasana politik yang apik di Riau. Budaya politik yang seharusnya mengandung etika politik, di dunia nyata sepertinya “kusut masai”. Masyarakat menjadi semakin mudah terbuai oleh siapa yang berbicara, bukan oleh apa yang dibicarakannya. Orang gampang saja berjihad untuk seorang tokoh politik, bukan untuk kebenaran hakiki yang mampu dipresentasikan oleh tokoh tersebut.

Mencermati semua itu, mungkin ada baiknya direnungkan apa yang dikatakan oleh mantan Direktur Dana Moneter Internasional (IMF) untuk Asia Pasifik yang sekarang menjadi *Chairman Deutsche Bank Asia-Pasific*, Hubert Neiss, yang menyatakan, “Secara ilmiah, jika perhatian semua orang beralih ke isu-isu politik, Anda tidak akan



wakil-wakil rakyat untuk kepentingan pribadi mereka. Bahkan mencuat pula persoalan 'Koperasi Dewan' yang ingin menguasai sejumlah kebun sawit dengan tanpa malu-malu mengatasnamakan kepentingan rakyat.

Fenomena di tingkat kabupaten lebih memprihatinkan lagi, terutama pada kabupaten-kabupaten pemekaran yang disibukkan oleh pemilihan bupati definitif. Rakyat sangat terkesima ketika di Dumai sempat terjadi berbagai keributan setelah berlangsungnya pemilihan walikota. Kejadian yang paling mengecohkan adalah persoalan pemilihan Bupati Kepulauan Riau. Peristiwa culik-menculik, bahkan sampai pada isu peledakan bom, menjadi tragedi yang memilukan hati masyarakat yang sebenarnya sangat ingin berubah kehidupannya menjadi lebih sejahtera dan damai dibandingkan sebelum adanya otonomi daerah.

Lain lagi kejadiannya di Kabupaten Karimun. Isu pemalsuan ijazah oleh wakil bupati terpilih menguak setelah DPRD selesai melaksanakan pemilihannya. Persyaratan untuk dipilih, baru diteliti setelah proses pemilihan dilakukan. Tuntutan untuk mengulang pemilihan dimunculkan setelah sebelumnya proses demokrasi diselenggarakan secara kidmat. Energi yang sudah terkuras sebelumnya harus dikumpulkan kembali dan diarahkan untuk mementahkan ulang semua proses demo-

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.



memiliki energi tersisa lagi untuk mendorong reformasi ekonomi". Pernyataan ini perlu diresapi secara arif oleh para politisi lokal kita, baik tingkat provinsi maupun kabupaten.

Secara ekonomi Indonesia sudah "karam" dan Riau hendaknya jangan sampai ikut tenggelam. Begitu banyak agenda penting yang secara konkret harus dikerjakan masyarakat Riau untuk menegakkan marwahnya di kemudian hari. Bukankah petuah, "*Takkan Melayu Hilang di Bumi*" masih menjadi pegangan kita? Oleh karena itu, energi yang masih ada sebaiknya diimplementasikan untuk memperjuangkan hak-hak rakyat yang selama ini telah terkuras oleh kezaliman masa lalu. Semua itu tidak mungkin diperoleh dengan mempertontonkan perilaku-perilaku politik yang centang-perenang.

Perhatikanlah, begitu banyaknya bayi-bayi di Riau yang masih Kekurangan Energi Protein (KEP) dan 43,6% masyarakatnya berada di bawah garis kemiskinan. Berpalinglah pada 76,4% masyarakat yang hanya berpendidikan SD ke bawah dan hidup secara sub-sistem di pedesaan. Mereka terhimpit oleh desakan para konglomerat yang meluluh-lantakkan tanah ulayatnya. CPP Blok belum di tangai dan 105.000 hektar kebun sawit eks Salim hengkang ke Malaysia. Pasir laut dikuras untuk kepentingan Singapura. Hutan terkelupas





Dari kulit bumi, jalan bergelombang “dilunyek” truk kayu balak.

Mata masyarakat Riau terbelalak dengan jari yang menggenting. Kesengsaraan belum menunjukkan tanda usai. Para “panutan” membingkai diri dengan jargon-jargon reformasi. Mereka tak lagi pantas untuk diturut dan dirujuk. Bak anak ayam kehilangan induk, rakyat mencari justifikasi menurut selera sendiri. Tak ada yang menyusun, tak ada yang tiba yang menuntun. Harapan tergantung tak bertali. Angan melambung, kenyataan terhempas bagaikan cermin dibanting ke cadas.

Ke depan, seharusnya tekad makin dibulatkan, semangat kian dinyalakan, kerjasama dieratkan, dan sikap pantang menyerah diteguhkan. Bagaimanapun, Riau masih punya harapan. Momentum tetap masih ada. Dan, ikatan kemelayuan masih bisa dirajut, yang bila apik akan berbinar bagaikan sulaman gaun perempuan. Nurani masih bisa diajak kompromi dan SDA kita masih tersisa. Hanya saja waktu memang tidak pernah mau menunggu. ♦

- 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 mengikat kepentingan Universitas Riau.
  2. Dilarang mempublikasikan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.





# CONDONG MENONGKAT, RELAH MENEGAKKAN

(Fenomena Penyusunan Anggaran Proyek Strategis di 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 mengikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Saat ini Riau sedang disibukkan oleh melimpahnya dana dari berkah desentralisasi fiskal yang diberlakukan di Indonesia sejalan dengan semangat otonomi daerah. Bermanfaatkah uang tersebut masih dalam perdebatan yang panjang? DPRD sebagai pemegang otoritas yang tinggi dalam menentukan sah tidaknya APBD sering dituding tidak lepas dari berbagai kepentingan, baik politik maupun pribadi dalam penyusunannya. Eksekutif sebagai pelaksana dari APBD yang disahkan oleh legislatif oleh berbagai pengamat malah memanfaatkan situasi tersebut untuk kepentingan mereka pula. Maka di Indonesia saat ini, baik secara nasional maupun daerah (provinsi dan kabupaten/kota) semakin akrab dengan istilah *legal corruption*.

Melalui “kesepakatan” atau dalam istilah yang lebih mentereng di kalangan gerakan rakyat “kolusi”, antara eksekutif dan legislatif APBD



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

menyahkan dengan berpedoman kepada mengakomodir berbagai kepentingan keduanya. Sepanjang kepentingan-kepentingan tersebut dapat ditampung dalam APBD maka suasana aman relatif dapat diciptakan. Namun sudah menjadi sifat manusia bahwa perasaan puas sulit diperoleh dan keinginan untuk “menggerogoti” sering lebih dominan ketimbang kesadaran akan manfaat bersama.

Akibatnya, warna-warna rakus mulai menguak dan perjuangan untuk kepentingan kelompok dan pribadi lebih didahulukan sehingga timbulah berbagai perbedaan pendapat yang signifikan. Bahkan bentuknya sudah mengarah pada “for-joran”, saling sikut, dan adu argumentasi yang dikaitkan dengan kepentingan kesejahteraan rakyat sangat tidak mengena sama sekali. Dasar berpijak yang digunakan bukan lagi azas manfaat kepada rakyat melainkan hasrat untuk mengkapling anggaran. Prinsip *money follow the function* dalam penyusunan anggaran pembangunan telah terbalik fungsi mengikuti uang”. Ada uang lalu dibuat-buatlah program untuk dikerjakan. Perencanaan pembangunan menjadi tidak holistik dan berpijak pada pemecahan masalah-masalah masyarakat yang sesungguhnya. Seharusnya programlah yang disusun sebagai alternatif pemecahan masalah rakyat dan dilanjutkan dengan kegiatan yang harus



dilakukan dalam mengimplementasikan program baru ditentukan besarnya dana yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan tersebut.

Mungkin karena prinsipnya sudah terbalik maka tidak pernah ada sisa dari berapa pun besarnya uang yang datang ke Riau saat ini. Semua uang menjadi terkuras untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan. Baik di provinsi maupun kabupaten yang terjadi bukannya sisa anggaran karena kelebihan uang, tetapi sisa uang karena luncuran proyek yang tidak mampu dikerjakan secara tuntas pada tahun yang bersangkutan. Hal ini timbul karena lambatnya pengesahan APBD dan sering terjadi karena ketidakmampuan kegiatan tersebut untuk dilaksanakan.

Berbagai kegiatan seperti itu pada tahun 2002 lalu di Provinsi Riau makin terkuak. Berdasarkan pantauan DPRD sendiri malah ada beberapa proyek yang sudah dikucurkan dananya namun tidak sebatang besipun ada terpancang dilokasinya. Artinya kemajuan pengerjaan dari dana yang telah dikucurkan nol sama sekali. Padahal proyek tersebut dianggap sebagai proyek strategis. Beberapa kegiatan lainnya mengalami hal yang tidak jauh berbeda. Fenomena proyek strategis ini memang menarik untuk disimak. Selain tidak jelas dasar penetapan dan cara pandang yang digunakan dalam mengkategorikan suatu kegiatan

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.





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

atau proyek itu strategis atau tidak substansi dan mekanisme pelaksanaannya pun tidak kalah seru-nya untuk didiskusikan.

DPRD Provinsi Riau sepertinya makan buah simalakama. Maju kena mundur pun kena. Dulu tahun 2002 telah menyetujui akan dibangun beberapa proyek strategis, tetapi nampaknya tidak melengkapi persetujuannya dengan mekanisme yang harus ditempuh dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang dianggap strategis tersebut. Pendekatan apa yang harus digunakan tidak dirinci dengan tegas sehingga eksekutif menterjemahkannya sesuai selera mereka. DPRD selanjutnya saling tuding dan berbeda pendapat. Padahal seharusnya ketidakbecusan yang terjadi di lapangan hanya dapat ditentukan dari ketidaksesuaian rencana dengan kenyataan yang terjadi. Bukan berdasarkan selera orang perorang atau selera politik partai.

Sebenarnya pendekatan multiyears dalam pembangunan ada dua cara, yakni pembayaran di muka dan pembayaran di belakang. Dalam pelaksanaan pembangunan proyek strategis di Riau nampaknya cara pembayaran di belakang yang dipakai. Untuk itu perlu kiranya ditetapkan sampai tahun berapa pemerintah akan melunasi pembayarannya dan jumlah yang harus dibayarkan setiap tahunnya diserahkan kepada DPRD untuk diang-





garkan dalam APBD. Pelaksana proyek diwajibkan menyelesaikan pekerjaan sesuai waktu yang disepakati. Pembayaran dilakukan “berbilang tahun” sampai batas waktu yang disepakati. Jumlahnya setiap tahun sebaiknya ditentukan pada awal pelaksanaan pekerjaan. Untuk itu DPRD dan Pemprov serta pelaksana pekerjaan seharusnya membuat perjanjian terlebih dahulu tentang lamanya waktu pekerjaan, lamanya tahun pembayaran dan besarnya anggaran, baik secara keseluruhan maupun anggaran setiap tahunnya. Penyesuaian setiap tahun dapat saja dilakukan sesuai dengan kondisi keuangan daerah. Bisa lebih dari yang disepakati sebelumnya bisa juga kurang. Namun penentuannya dilakukan secara transparan dan atas dasar kesepakatan bersama dan kualitas serta kemajuan pekerjaannya.

Melalui cara itu maka diharapkan isu-isu “pembabatan” anggaran proyek strategis maupun “pembengkakannya” dapat dihindarkan dari kepentingan-kepentingan pribadi, kelompok, dan apalagi kepentingan politik partai menghadapi pertaruhan suksesi kepemimpinan Riau 2003 dan Pemilu 2004. APBD sebaiknya memang lebih diarahkan pada hal-hal yang bersifat strategis dalam menyelesaikan permasalahan Riau dan kepentingan eksistensinya di masa yang akan datang. Untuk itulah semakin diperlukan kehati-

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.



Kedokteran memang dan peralatan yang akan mengisinya diperlukan dana mencapai Rp 53,6 miliar. Apakah untuk Proyek Sinkronisasi dan Integrasi Program Pembangunan Bidang SDM Provinsi Riau memang diperlukan mencapai Rp 1,983 miliar? Begitu rumitkah melakukan sinkronisasi dan integrasi antar program sehingga memerlukan dana sebanyak itu dan bagaimana pula cara yang akan dilakukan dalam melakukannya? Apakah Proyek Peningkatan Sarana dan Prasarana pada instalasi teknis Dinas Perikanan dan Kelautan Riau dengan dana mencapai Rp 3,750 miliar memang terkait dengan Program Pembangunan Ekonomi Rakyat?

Banyak lagi pertanyaan yang dapat dilayangkan dalam anggaran yang diajukan pemerintah dan mampukah DPRD mensikapinya secara arif dan bijaksana terutama bila dikaitkan dengan aspek efisiensi dan efektivitas anggaran serta kinerja yang akan dihasilkan jika anggaran tersebut disetujui. Perlu kiranya diingat bahwa kegagalan menyusun sebuah rencana sama saja dengan merencanakan kegagalan. Rakyat sangat berharap adanya perbaikan kehidupan mereka yang seharusnya dapat distimulus melalui anggaran pengeluaran pemerintah namun bila pemerintah dan penyelenggara negara hanya “menabur” luka hati rakyat maka khawatir akan “menuai” prahara. Mungkin

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

hatian dalam memanfaatkan setiap rupiah dana yang dimiliki. Prinsip transparansi dan akuntabilitas perlu dikedepankan agar semua informasi yang ada dalam perencanaan anggaran dapat terukur dan dipertanggungjawabkan dengan jelas dan tegas. Dalam hal ini bukan saja jenis kegiatan dan besarnya anggaran yang harus diketuk palunya, tetapi juga mekanisme dasar pelaksanaannya sehingga tidak menimbulkan kerancuan di kemudian hari. Termasuk tujuan dan sasarannya serta manfaat yang bakal diperoleh masyarakat dari pelaksanaan kegiatan tersebut.

Aspek lain adalah menyangkut disiplin anggaran yang berkait dengan persoalan efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan dan kesesuaiannya dengan kondisi di lapangan. Apakah mematok anggaran rutin mencapai setengah trilyun lebih memang sudah efisien dan tepat guna? Anggaran Gubernur mencapai Rp 4,046 milyar pertahun dan anggaran belanja lain-lain DPRD mencapai Rp 9,327 milyar pertahun memang merupakan kondisi yang sesuai dengan apa yang seharusnya. Apakah belanja barang di Sekretariat Daerah (Sekda) memang harus mencapai Rp 10,067 milyar setiap tahunnya? Apakah untuk mengadakan satu unit peralatan labor pada sebuah STP memang mencapai Rp 180 juta? Apakah untuk melahirkan sebuah Gedung Fakultas



Seharanglah saatnya kita meletakkan dasar-dasar yang kokoh bagi kesejahteraan masyarakat Riau. Kita pemimpin hendaklah makin menyadari bahwa merekalah yang seharusnya membantu rakyat yang sedang dalam kesusahan. Bak istilah, “*Condong yang akan menongkat, rebah yang akan menegakkan*”, bukan menjadikan rakyat sebagai objek yang malah harus dihisap dan ditelantarkan. ♦

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

<https://repository.unri.ac.id>

© Hak cipta milik Universitas Riau





# BIAR BERPUTIH TULANG DARIPADA BERPUTIH MATA

(Politik Dana Alokasi Umum untuk 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 mengikat kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Sejak awal, proses desentralisasi memang memiliki dua kutub yang saling tarik-menarik. Salah satu sisinya adalah pemerintah pusat yang menampilkan wajah tak ikhlas, gamang dan tak ingin kekurangan kuasa dan uang. Selama ini, mereka memang *remote control* bagi apapun yang akan dan harus dilakukan di Indonesia. Di sisi lainnya, pemerintah dan masyarakat daerah dengan segunung harapan, dan (sayangnya) sering terkontaminasi oleh eforia dan ego kedaerahan.

Tarik menarik kedua sisi ini, selalu melahirkan kebijakan yang tidak optimal pada penyelenggaraan negara dengan menerapkan otonomi daerah. Salah satu contoh konkretnya adalah menyangkut soal desentralisasi keuangan (*fiscal decentralization*). Konsep *revenue sharing* ini merupakan prasyarat mutlak bagi dilakukannya desentralisasi kewenangan. Hanya saja dalam implementasinya, mulai dari sistem perundang-



undangan yang mengaturnya sampai kepada eksekusinya, memiliki banyak jebakan yang berakibat pada adanya distorsi.

Pemberlakuan UU No. 25/1999 ternyata menimbulkan implikasi yang besar bagi munculnya benih-benih disintegrasi bangsa. Maklumlah, jika sudah bicara soal uang, manusia cenderung lupa bahwa itu sangat tipis jaraknya pada hal yang berbahaya. Dari kaca mata pemerintah pusat, UU No. 25/1999 adalah kebebasan yang diberikan pada daerah untuk melaksanakan pembangunan dari dana yang bersifat *block grant*, tetapi harus tetap dalam pemantauan dan pembinaannya.

Keleluasaan yang dimaksud pemerintah pusat hanya diletakkan pada penentuan prioritas dan melihat aspek penyelesaian masalah yang paling dekat dengan rakyat di daerah tertentu. Daerah tidak pernah diberi kesempatan untuk maju dan menikmati sumber-sumber yang dieksploitisir di wilayahnya. Padahal, pemerintah daerahlah yang paling tahu dan mengerti kondisi objektif di daerahnya. Oleh karena itu, sudah selayaknya daerah diberi kebebasan menentukan akan dibawa kemana anak daerah tersebut, meskipun masih tetap dalam bingkai negara kesatuan.

Dalam bahasa sederhana, perseteruan dua kubu tadi dapat dikatakan bahwa pemerintah pusat tak ingin kehilangan muka dan pundi-pundi



uang yang selama ini menjadi ajang penggrogotan. Sedangkan bagi daerah, tidak ada masanya lagi menjadi “terjajah” oleh bangsa sendiri. Pada akhirnya, kedua kutub tersebut telah berkembang menjadi perang terbuka. Masing-masing memainkan trik dan strateginya. Indikasi yang paling menonjol dapat kita lihat pada polemik mengenai Dana Alokasi Umum (DAU).

### **Sulit Ngocor**

Kesalahan konsep desentralisasi fiskal di Indonesia adalah penetapan pola alokasi keuangan. Terdapat empat sumber penerimaan keuangan daerah dalam UU No. 25/1999, yakni Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Pendapatan Asli Daerah yang diatur melalui undang-undang tersendiri. Dalam prakteknya, baik pusat maupun daerah dibuat pusing oleh aturan ini dan selalu tidak terdapat kesamaan pandangan antara pemerintah pusat dengan daerah.

Pertama, bagi hasil SDA dan pajak ternyata tidak mudah dilakukan. Perbedaan persepsi muncul terhadap berapa sebenarnya penerimaan daerah dari eksploitasi SDA tertentu di suatu wilayah. Termasuk adanya perbedaan peta wilayah SDA dengan peta wilayah administrasi pemerintahan. Ego departemen juga menjadi pemicu sulitnya penerapan sistem ini. Konon khabarnya



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

sampai bulan Desember 2001 ini dana PSDH belum dapat dibagi ke daerah, karena Departemen Kehutanan tidak bersedia mengeluarkan SK mengenai alokasinya ke daerah, sehingga Departemen Keuangan tidak bisa mendistribusikan dana tersebut kepada daerah. Apa yang sudah menjadi hak daerah, ternyata belum bisa dinikmati sebagaimana mestinya.

Persoalan ini memancing adanya pengkap-  
langan, pemblokiran, pengambilan sepihak oleh daerah (seperti PT Semen Padang) yang pada akhirnya mampu memicu disintegrasi bangsa. Dapat dibayangkan, jika masyarakat Riau dan Kaltim berjibaku untuk lebih, "*Berputih tulang dari pada berputih mata*" terhadap Migas yang dieksploitasi di daerahnya. Oleh karenanya, jangan lagi berharap negara Indonesia ini akan ada. Akan sulit menata kembali sebuah bangunan Indonesia, bila pada akhirnya muncul "Solidaritas Sumatera" untuk membentuk negara sendiri dalam bentuk Negara Federasi Sumatera (NFS). Kalaupun akan diredam oleh pemerintah Jakarta, biayanya tentu akan sangat mahal. Apalagi dalam kondisi yang terpuruk saat ini.

*Kedua*, DAU yang semula akan dijadikan sebagai alat penyeimbang, ternyata dalam praktiknya malah menjadi alat akal-akalan pusat untuk tetap mencecoki daerah. Formulasi untuk alokasi





dana ini sangat tidak memuaskan daerah, karena dinilai mengandung unsur “penipuan”. Dana bagi hasil LRA dan PAD malah dijadikan variabel yang amat mengganggu bagi kepentingan daerah. Belum lagi trik-trik tersembunyi dalam formulasi tersebut yang diduga hanya menguntungkan wilayah-wilayah tertentu dan kurang memahami kebutuhan pembangunan wilayah yang selama ini tertinggal, tetapi menjadi penopang pendapatan negara.

Ketiga, bagi hasil pajak dan klasifikasi pajak di Indonesia dinilai sangat tidak adil. Pajak dengan potensi yang “gemuk” menjadi hak pusat, sedangkan yang potensinya “bincit” menjadi sumber PAD. Akibatnya, daerah-daerah berlomba-lomba menciptakan Perda untuk menggenjot PAD. Sampai-sampai kuburan pun “dicukaikan”. Saat ini diduga ada ribuan Perda di Indonesia yang dianggap bermasalah dan menjadi penyebab *high cost economy*. Semua itu muncul akibat kenggan pemerintah pusat untuk berbagi dengan daerah dan menggebu-gebutnya pemerintah daerah untuk mendapatkan dana sesuai kewenangan yang telah dilimpahkan kepada mereka.

Selanjutnya mekanisme penyaluran danan dari pusat ke daerah salurannya juga cukup panjang. Mengatakan ngocor, tetesannya pun sangat tersendat-sendat, akibat jalan berliku yang dilaluinya. Semua penerimaan negara di daerah harus

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

kekumpul (*pool*) dulu ke pusat, baru nanti ditetaskan ke daerah. Padahal rumus baginya sudah ada dalam undang-undang. Cara seperti ini ternyata masih menjadi penyebab adanya dana yang tetap mengikut di Jakarta dan disyalir untuk menurunkan ke daerah masih dibutuhkan “upeti” tertentu.

Waktu untuk mendapatkan dana tersebut selalu saja tidak dapat disinkronkan dengan awal pelaksanaan pembangunan yang sudah direncanakan di daerah. Kondisi ini memberi peluang bagi munculnya proyek-proyek karbitan pada tingkat lokal. Berbagai trik atau akal-akalan pusat untuk menutupi ketidakmampuannya membawa bangsa ini keluar dari krisis, kesulitan memperoleh pendapatan dan membengkaknya cicilan hutang dan bunganya. Oleh karenanya, kucuran dana ke daerah harus dikurangi.

## Diduga Bocor?

Isu pertama yang dilontarkan pusat untuk menjustifikasi keengganannya untuk melakukan otonomi dan desentralisasi fiskal adalah melontarkan keinginan menjual obligasi pemerintah kepada daerah-daerah yang dinilai memiliki surplus keuangan. Skema ini diduga dapat mengatasi adanya defisit anggaran. Hanya saja hutang negara kepada anak bangsanya sendiri semakin membeng-



kak, setelah negara ini digadaikan pada pihak asing dengan melakukan pinjaman luar negeri yang tidak diketahui manfaatnya.

Rencana ini tentu saja ditentang oleh daerah, karena kepercayaan daerah terhadap pusat mulai minim. Sekarang saja pemerintah telah mengeluarkan obligasi untuk rekapitulasi perbankan sebanyak Rp 656 triliun yang dikelola oleh *Debt Management Office* (DMO) di bawah Departemen Keuangan. Jumlah ini diperkirakan mengalami peningkatan sejalan dengan dikeluarkannya obligasi kepada daerah sebagai konversi dana perimbangan menjadi sangat tidak menarik. Belum lagi persoalan hutang swasta yang jumlahnya mencapai Rp 604 triliun. Beban yang ditanggung oleh perekonomian Indonesia sudah mencapai Rp 1.951 triliun atau telah melampaui PDB 2001 yang hanya Rp 1.468 triliun.

Isu kedua yang lebih spesifik diarahkan ke Riau adalah soal penyewaan pulau untuk membayar hutang negara. Dari beberapa pulau yang tidak berpenghuni di Riau, yang letaknya sangat strategis diperkirakan dapat diperoleh sewa yang cukup besar, sehingga digunakan untuk membayar hutang negara. Rencana kebijakan ini langsung ditentang oleh Gubernur Riau. Beberapa komponen masyarakat menilai, ini merupakan kebijakan yang menginjak-injak marwah Riau. Meskipun

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

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

masih terdapat beberapa orang yang mencoba mencari manfaatnya untuk mengejar Visi Riau 2020, namun kebijakan ini dianggap kurang populer dan sulit diterapkan.

Isu terakhir yang kemudian menjadi isu yang sangat kontroversial adalah dengan bocornya DAU tingkat daerah yang mencapai angka 40% lebih. Tidak tanggung-tanggung, sinyalemen ini dilontarkan langsung oleh Ketua Panitia Anggaran DPR RI. Tentu saja banyak orang tersentak, termasuk Menkeu dan Mendagri. Reaksi dari daerah pun bermunculan untuk menangkisnya. Persoalannya, jika berita itu benar, maka dari Rp 60,5 triliun DAU tahun 2001 kebocorannya adalah mencapai Rp 24,2 triliun. Suatu jumlah yang tidak kecil tentu.

Khusus untuk Provinsi Riau, dari Rp 251 miliar DAU yang diperolehnya, maka angka dugaan kebocoran 40% itu nilainya mencapai Rp 100,4 miliar. Jumlah ini jauh lebih besar dari dana yang direncanakan untuk digulirkan dalam rangka pemberdayaan ekonomi rakyat yang hanya sebesar Rp 77 miliar. Total DAU yang diterima Riau melalui 5 kabupaten pada tahun 2001 adalah sebesar Rp 2.267,15 miliar ditambah dengan dana bagi hasil sebesar Rp 4.081,15 miliar, maka Riau memperoleh kucuran dana mencapai Rp 6.348,30 miliar. Tanpa perencanaan dan manajemen pengelolaan dana yang matang dan profesional, tentunya sangat





wajar bila dugaan kebocoran menjadi mengemuka. Bila diamati alokasi pemanfaatannya dalam APBD, maka pada level Provinsi Riau dugaan kebocoran dana DAU belum tentu memiliki landasan yang kuat. Sesuai dengan kepentingannya, DAU diperuntukkan bagi membayar gaji PNS dan menutupi kebutuhan rutin lainnya. Jumlah pegawai yang harus dibayar gajinya oleh Pemprov Riau, setelah adanya pelimpahan pegawai pusat mencapai 4.897 orang. Jika dimasukkan anggota keluarga, yang harus diberikan tunjangan oleh negara, jumlahnya mencapai 15.498 orang.

Total belanja rutin Pemprov Riau untuk tahun 2001, yang tercantum dalam Keputusan Gubernur No. KPTS 87/III/2001 adalah sebesar Rp 32.121.428.243, yang terdiri dari sembilan jenis pengeluaran. Pengeluaran terbesar adalah untuk belanja pegawai, yakni Rp 110.715.006.723 diikuti oleh belanja barang Rp 78.203.410.720, dan biaya lain-lain sebesar Rp 44.030.839.550 serta biaya pemeliharaan Rp 11.996.242.000. Termasuk biaya perjalanan dinas yang jumlahnya mencapai Rp 9.590.893.000.

Jika dibandingkan dengan penerimaan dari DAU yang berjumlah Rp 251.940.940.000.000 untuk menutupi kebutuhan rutin dimaksud, maka masih terdapat ketekoran yang mesti ditutupi dengan sumber penerimaan lain sebesar Rp

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.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

Repository of Universitas Riau  
https://repository.unri.ac.id

Hak Cipta milik 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 mengikat 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

181.428.243. Lantas pertanyaan yang muncul; dimanakah sumber adanya dugaan kebocoran dana yang diperkirakan mencapai 40% tersebut?

Bila diamati secara mendalam seluruh pos pengeluaran rutin mulai dari keperluan DPRD, gubernur dan wakil gubernur, serta seluruh dinas dan instansi serta berbagai pengeluaran lainnya sampai pada pengeluaran yang tak terduga, mungkin dugaan bocor tersebut bisa ditimbang benar atau tidaknya. Namun, kini sudah menjadi anggapan bahwa selama ini pos keperluan DPRD sangatlah fantastis! Di mana untuk tahun 2001 saja mencapai angka sebesar Rp 31.546.220.750. Untuk kebutuhan gubernur dan wakilnya, jumlahnya mencapai Rp 5.295.500.000 dan pejabat-pejabat lainnya. Seluruh kebutuhan mereka ditanggulangi oleh negara, baik langsung maupun tidak langsung.

Adakah kemungkinan penghematan terhadap seluruh jenis pengeluaran tersebut? Bila diperhatikan kesembilan jenis pengeluaran rutin Provinsi Riau, maka tidak mustahil bila penghematan mencapai 40% tersebut dapat dilakukan. Biaya perjalanan dinas dan belanja barang bisa saja ditekan seefisien mungkin. Sebab, dalam anggaran pembangunan kedua jenis biaya ini sudah ada. Ketiga item biaya ini, selain berindikasikan tumpang-tindih dan berulang-ulang setiap tahunnya, juga disinyalir berbau *mark up*.



penghematan 40% dari seluruh pengeluaran rutin ini jumlahnya mencapai Rp 136.848.571.097. Jika jumlah itu dilarikan untuk kepentingan pemberdayaan ekonomi rakyat dan pengembangan SDM, tentunya upaya mengejar Visi Riau 2020 akan lebih mudah. Hanya saja, semua itu tentu harus ditengarai dengan melakukan analisa belanja dan kebutuhan anggaran yang akurat, sehingga penilaiannya tidak menimbulkan bias makna dan perspektif. Pendekatannya harus diletakkan pada prioritas, kepatutan, mutu, manfaat, dan kemampuan mengantisipasi resiko masa mendatang. ♦

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