



OPTIMALISASI OTONOMI DAERAH

Kebijakan, Strategi dan Upaya

**Dadang Solihin
Radjab Semendawai**



Tentang Penulis

Dr. H. Dadang Solihin, SE, MA



Penyandang gelar Doktor Ilmu Pemerintahan dari Universitas Padjadjaran dan MA in Economics dari University of Colorado at Denver, USA ini adalah Direktur Evaluasi Kinerja Pembangunan Daerah pada Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).

Alumni Ekonomi Pembangunan FE Unpar ini sudah menghasilkan beberapa buku tentang Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Perencanaan Pembangunan Daerah, serta Monitoring dan Evaluasi Pembangunan.

Karya-karyanya tersebar di berbagai media terutama di dunia maya. Silahkan email dadangsol@yahoo.com HP 08129322202 web: <http://dadang-solihin.blogspot.com>

Pada tahun 2013 kakek satu cucu ini lulus Dengan Pujian dan dianugerahi Penghargaan Wibawa Seroja Nugraha sebagai peserta terbaik Program Pendidikan Reguler Angkatan XLIX, Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) RI.

Drs. H. Radjab Semendawai, SH, M.Si, MH



Sebagai Tenaga Profesional Bidang Politik Dalam Negeri Lemhannas RI, sebagian besar jabatan yang pernah disandangnya adalah di pemerintahan daerah. Pernah menjadi Sekretaris Daerah Kabupaten OKU, Sekda Kota Palembang dan Sekda Provinsi Sumatera Selatan. Pernah pula menjabat sebagai Bupati Kabupaten Musi Rawas. Selama masa pengabdianya telah dianugerahi 19 tanda jasa atas dharma baktinya bagi NKRI.



Yayasan Empat Sembilan (YES) Indonesia adalah yayasan sosial dan kemanusiaan yang didirikan oleh para Alumni PPRA XLIX Lemhannas RI tahun 2013.

Alamat: Jl. Kendal No. 1 Menteng, Jakarta Pusat 10310

**OPTIMALISASI OTONOMI DAERAH
KEBIJAKAN, STRATEGI, DAN UPAYA**

**DADANG SOLIHIN
RADJAB SEMENDAWAI**

KATA PENGANTAR

Optimalisasi otonomi daerah sangat strategis dalam mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dan memperkuat keutuhan NKRI. Oleh karenanya, diperlukan suatu usaha untuk menciptakan sebuah konsepsi mengenai kebijakan, strategi, dan upaya untuk memperkuat pelaksanaannya. Buku ini disusun sebagai penyempurnaan tugas akhir ketika Penulis menjadi peserta dan Tutor Taskap Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) XLIX Lemhannas RI tahun 2013. Untuk itu perkenankanlah Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Prof. Dr. Ir. Budi Susilo Soepandji, DEA selaku Gubernur Lemhannas; para pengajar Lemhannas terutama Mayjen TNI Edy Susanto, Mayjen TNI (Purn) S.H.M. Lerrick, dan Drs. Edijan Tanjung, M.Si, serta semua pihak, termasuk rekan-rekan seangkatan yang yang tidak dapat disebut satu persatu.

Tulisan ini menawarkan sebuah konsepsi penguatan peran otonomi daerah berdasarkan pada evaluasi atas indikator-indikator utama yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Konsepsi tersebut diformulasikan menjadi kebijakan, strategi dan upaya, sehingga dapat diimplementasikan secara terukur dan realistis. Besar harapan Penulis agar tulisan ini dapat bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran Penulis bagi siapa saja yang menaruh perhatian pada proses desentralisasi dan otonomi daerah, khususnya yang berkaitan dengan aktualisasi nilai-nilai kepemimpinan dan peran pemimpin bangsa dalam mewujudkan tujuan dan cita-cita nasional yang telah disepakati oleh rakyat Indonesia, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur serta sejahtera lahir dan batin berdasarkan Pancasila.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa memberikan berkah dan petunjuk serta bimbingan kepada kita semua dalam melaksanakan tugas dan pengabdian kepada Negara dan bangsa Indonesia yang kita cintai dan kita banggakan.

Jakarta, Agustus 2013

**Dadang Solihin
Radjab Semendawai**

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR ISTILAH	vii
BAB 1 URGENSI OPTIMALISASI OTONOMI DAERAH	1
Beberapa Definisi Terminologi Pokok.....	9
BAB 2 BEBERAPA POKOK PEMIKIRAN.....	15
Paradigma Nasional.....	18
Peraturan dan Perundangan Terkait.....	20
Teori dan Kepustakaan yang Berkaitan.....	26
BAB 3 KONDISI OTONOMI DAERAH SAAT INI	35
Otonomi Daerah Saat Ini	36
Implikasi Otonomi Daerah terhadap Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat dan Implikasi Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat terhadap Keutuhan NKRI.....	41
Pokok-Pokok Persoalan yang Ditemukan	43
BAB 4 PERKEMBANGAN LINGKUNGAN STRATEGIS	59
Perkembangan Global.	60
Perkembangan Regional.	65
Perkembangan Nasional.	68
Peluang dan Kendala	72
BAB 5 KONDISI OTONOMI DAERAH YANG DIHARAPKAN	81
Otonomi Daerah yang Diharapkan.	82
Kontribusi Otonomi Daerah terhadap Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat dan Kontribusi Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat terhadap Keutuhan NKRI.....	98

Indikasi Keberhasilan.	101
BAB 6 KONSEPSI OPTIMALISASI OTONOMI DAERAH ..	107
Kebijakan.	110
Strategi.	110
Upaya.	112
Bab 7 PENUTUP	119
DAFTAR PUSTAKA	123

DAFTAR TABEL

Tabel1	<i>Strengths</i> (Kekuatan)	42
Tabel2	<i>Weaknesses</i> (Kelemahan)	42
Tabel3	<i>Opportunities</i> (Peluang)	43
Tabel4	<i>Threats</i> (Ancaman)	44
Tabel 5	Pertumbuhan Ekonomi dan perdagangan Dunia	72

DAFTAR ISTILAH

1. **ABK** : Anggaran Berbasis Kinerja
2. **ACFTA** : *ASEAN-China Free Trade Area*
3. **AEC** : *Asean Economic Community*
4. **APBD** : Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
5. **APBN** : Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
6. **ASEAN** : *Association of Southeast Asian Nations*
7. **Astagatra** : Delapan Gatra yang terdiri dari Gatra Alamiah yaitu Geografi, Sumber Kekayaan Alam, dan Demografi, serta Gatra Sosial yaitu Ideologi, Politik, Ekonomi, Sosial Budaya, dan Hankam
8. **Bappeda** : Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
9. **Bappenas** : Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
10. **BBM** : Bahan Bakar Minyak
11. **BF** : Bobot Faktor
12. **BKPRD** : Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah
13. **BNPP** : Badan Nasional Pengelola Perbatasan
14. **BPBD** : Badan Penanggulangan Bencana Daerah
15. **BPHN** : Badan Pengembangan Hukum Nasional
16. **BPS** : Badan Pusat Statistik
17. **DAK** : Dana Alokasi Khusus
18. **DAU** : Dana Alokasi Umum
19. **DBH** : Dana Bagi Hasil

20. **DPR** : Dewan Perwakilan Rakyat
21. **DPRD** : Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
22. **DR** : Dana Reboisasi
23. **GAM** : Gerakan Aceh Merdeka
24. **GREa** : *Grant Related Expenditures Assessment*
25. **HAM** : Hak Azasi Manusia
26. **HPH** : Hak Pengelolaan Hutan
27. **IMF** : *International Monetary Fund*
28. **IPM** : Indeks Pembangunan Manusia
29. **K/L** : Kementerian/Lembaga
30. **KDH** : Kepala Daerah
31. **KPJM** : Kerangka Penganggaran Jangka Menengah
32. **KSU** : Kebijakan, Strategi dan Upaya
33. **KUR** : Kredit Usaha Rakyat
34. **LemhannasRI** : Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia
35. **MDG's** : *Millenium Development Goals*
36. **Monev** : Monitoring dan Evaluasi
37. **Musrenbangda** : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah
38. **Musrenbangnas** : Musyawarah Perencanaan Pembangunan Nasional
39. **NGO** : *Non Government Organization*
40. **NKRI** : Negara Kesatuan Republik Indonesia
41. **NU** : Nilai Urgensi
42. **Otoda** : Otonomi Daerah
43. **P3B** : *Pro-Poor Planing and Budgeting*

44. **PAD** : Pendapatan Asli Daerah
45. **Padnas** : Kewaspadaan Nasional
46. **PBB** : Persatuan Bangsa-bangsa
47. **PBB** : Pajak Bumi dan Bangunan
48. **PDB** : Produk Domestik Bruto
49. **Pemda** : Pemerintah Daerah
50. **Pemilu** : Pemilihan Umum
51. **PemiluKada** : Pemilihan Umum Kepala Daerah
52. **Perda** : Peraturan Daerah
53. **PHK** : Pemutusan Hubungan Kerja
54. **PKSN** : Pusat Kegiatan Strategis Nasional
55. **PMTB** : Pembentukan Modal Tetap Bruto, yaitu unsur I dalam rumus $Y = C + I + G + S + T + (X - M)$
56. **PNS** : Pegawai Negeri Sipil
57. **PP** : Peraturan Pemerintah
58. **PPh** : Pajak Penghasilan
59. **PPRA** : Program Pendidikan Reguler Angkatan
60. **Prolegnas** : Program Legislasi Nasional
61. **PUD** : Produk Unggulan Daerah
62. **Rakorbangpus** : Rapat Koordinasi Pembangunan Tingkat Pusat
63. **Rakornis** : Rapat Koordinasi Teknis
64. **RAPBD** : Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
65. **Ratek** : Rapat Teknis
66. **RIA** : *Regulatory Impact Assesment*
67. **RKA-K/L** : Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga

68. **RKP** : Rencana Kerja Pemerintah
69. **RKPD** : Rencana Kerja Pemerintah Daerah
70. **RPJMD** : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
71. **RPJMN** : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
72. **RPJPD** : Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
73. **RPJPN** : Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional
74. **SBK** : Satuan Biaya Khusus
75. **SBU** : Satuan Biaya Umum
76. **SDA** : Sumberdaya Alam
77. **SIKD** : Sistem Informasi Keuangan Daerah
78. **Sismennas** : Sistem Manajemen Nasional
79. **SKA** : Sumber Kekayaan Alam
80. **SKPD** : Satuan Kerja Perangkat Daerah
81. **SOM** : Subyek, Obyek dan Metode
82. **SOTK** : Sistem Organisasi Tata Kerja
83. **SPM** : Standard Pelayanan Minimum
84. **SSA** : *Standard Spending Assessment*
85. **SWOT** : *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*
86. **Tannas** : Ketahanan Nasional
87. **TASKAP** : Kertas Karya Perorangan
88. **UMKM** : Usaha Menengah Kecil dan Mikro
89. **UNDP** : *United Nations Development Programme*
90. **UU RI** : Undang-undang Republik Indonesia
91. **UUD NRI** : Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia

92. **Wasantara** : Wawasan Nusantara
93. **ZEE** : Zona Ekonomi Eksklusif

BAB 1

URGENSI PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH

Pemerintahan yang sentralistik di masa lalu terbukti menghasilkan kesenjangan pembangunan yang sangat mencolok antara pusat dan daerah. Dengan adanya otonomi daerah terbuka peluang untuk mempersempit jurang pembangunan tersebut dengan menarik pusat-pusat perekonomian ke daerah dan mendekatkan pelayanan publik pada masyarakat. Gairah perekonomian yang meningkat dan pelayanan yang semakin baik di daerah akan memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk meningkatkan kemampuan berusaha. Meningkatnya kesempatan berusaha yang mampu dijaga secara berkelanjutan pada akhirnya akan meningkatkan standar hidup masyarakat. Keamanan dan kesejahteraan yang membaik inilah yang menjadi amanat Undang-undang dan tumpuan harapan masyarakat dari otonomi daerah.

Namun demikian saat ini kinerja otonomi daerah belum memperlihatkan hasil yang optimal sebagaimana yang menjadi amanat undang-undang dan harapan masyarakat tersebut. Jurang pembangunan belum berhasil dipersempit dan mendekatkan pelayanan pada masyarakat belum berhasil dilaksanakan, sehingga gairah perekonomian daerah belum meningkat secara signifikan. Masih berbedanya persepsi para pelaku pembangunan terhadap kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, merupakan satu contoh saja permasalahan yang dihadapi. Kondisi ini tentu saja bukan hanya akan menyebabkan kurang kondusifnya kesempatan bagi masyarakat untuk meningkatkan kemampuan berusaha dan meningkatkan standar kualitas hidupnya, akan tetapi jauh lebih berbahaya lagi dalam jangka panjang dapat melumpuhkan struktur atau fungsi sistem berbangsa dan bernegara¹.

¹ Dampak permasalahan otonomi daerah terhadap struktur atau fungsi sistem dalam jangka pendek dapat mengganggu sistem, dalam jangka menengah dapat merusak sistem dan dalam jangka panjang dapat melumpuhkan sistem. Sumber: Solihin, Dadang, 2007, "Penguatan Otonomi Daerah dalam rangka Memperkokoh NKRI", Rapat Kelompok Kerja Khusus Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional, 6 Maret,

Tantangan dan sekaligus peluang yang dihadapi oleh Indonesia dalam usaha mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakatnya sangat dipengaruhi oleh fenomena global, regional dan nasional. Era globalisasi yang ditandai dengan meningkatnya saling ketergantungan ekonomi antar negara melalui peningkatan dan keragaman volume transaksi barang dan jasa lintas negara dan penyebaran teknologi yang meluas dan cepat menjadikan kehidupan seluruh bangsa di dunia sebagai satu masyarakat dunia yang terbuka tanpa batas². Perbedaan kepentingan antara negara maju dan berkembang cenderung akan membuat negara maju untuk beraliansi secara regional dan bersifat proteksionistis sehingga dapat menghambat kemajuan ekonomi negara berkembang. Kecenderungan inilah yang harus dihadapi Indonesia dalam menghadapi persaingan global.

Semakin berkembangnya industri dan kebutuhan akan bahan baku serta pasar juga memunculkan berbagai perusahaan multinasional di dunia. Di Indonesia, pada era globalisasi ini perusahaan-perusahaan Eropa membuka berbagai cabangnya di Indonesia. Freeport dan Exxon dari Amerika Serikat, Unilever dari Belanda, British Petroleum dari Inggris adalah beberapa contohnya. Perusahaan multinasional seperti ini tetap menjadi ikon global hingga saat ini, dan posisi Indonesia masih lebih banyak mendapat ruginya dari pada untungnya dari era global ini. Global Competitiveness Index Indonesia³ pada tahun 2012 berada jauh di

Sahid Hotel-Jakarta, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/penguatan-otonomi-daerah-dalam-rangka-memperkokoh-nkri>

² Pengertian umum globalisasi adalah kecenderungan semakin kuatnya ikatan ekonomi, politik, teknologi dan budaya yang menghubungkan berbagai individu, komunitas, perusahaan dan pemerintahan di seluruh dunia. Sumber: Solihin, Dadang. 2012. "Strategi Nasional dalam Pembangunan Kebangsaan", Youth Fair 2012 Peringatan Hari Sumpah Pemuda & Hari Pahlawan Resimen Mahasiswa Mahawarman, Bandung, 5 November, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/strategi-nasional-dalam-pembangunan-kebangsaan>

³ *The Global Competitiveness Report 2012-2013*. Sumber: Solihin, Dadang. 2012. "Strategi Pembangunan Ekonomi Nasional", Sekolah Staf Pimpinan Bank Indonesia Angkatan 30, Jakarta, 3 September,

bawah Singapore, Malaysia, China, Thailand, dan bahkan Brunei Darussalam.

Secara nasional, mengurus negara yang sangat luas dengan rakyat yang sangat banyak dan multikultur akan sangat sulit jika dilakukan secara tersentralisasi oleh pemerintah pusat saja. Berbagai permasalahan yang dapat dikelompokkan kepada Astagatra yang terdiri dari gatra alamiah yaitu geografi, sumber kekayaan alam, dan demografi, serta gatra sosial yaitu ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, dan hankam, adalah permasalahan yang tidak dapat dipandang sebelah mata. Adanya pengaturan secara terpusat menjadikan lemahnya kemandirian pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi daerah. Para pendiri negara telah mengamanatkan dalam Pasal 1 UUD NRI Tahun 1945 bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Negara kesatuan bukan berarti bahwa mengelola negara itu hanya hak dan tanggung jawab pemerintah pusat, melainkan juga hak dan tugas pemerintah daerah. Untuk lebih menciptakan peran nyata daerah dalam pembangunan nasional maka dilaksanakanlah otonomi daerah.

Otonomi daerah diagendakan bukan hanya dalam rangka mempertahankan keutuhan bangsa di dalam keberagaman, dan bukan pula sekedar sebagai penyerahan wewenang pemerintahan dari Pusat ke Daerah, tetapi juga mencakup agenda penyertaan masyarakat di dalam proses berpemerintahan itu sendiri. Terciptanya tujuan otonomi daerah yaitu mensejahterakan dengan memenuhi kebutuhan masyarakat merupakan suatu proses yang sangat panjang. Dengan demikian, sejak diterbitkannya Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang telah direvisi menjadi UU RI No. 32/2004 hingga saat ini ditemukan berbagai permasalahan yang berkembang dan mencuat ke permukaan untuk segera diselesaikan. Permasalahan tersebut⁴

<http://www.slideshare.net/DadangSolihin/strategi-pembangunan-ekonomi-nasional>

⁴ Permasalahan otonomi daerah sudah dideteksi oleh Tap MPR No. IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan juga RPJMN 2004-2009. Sumber: Solihin, Dadang. 2013. "Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia", Kuliah Program Doktor Bidang Ilmu Sosial, Universitas Pasundan-Bandung, 5 Januari,

antara lain belum jelasnya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, berbedanya persepsi para pelaku pembangunan terhadap kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, masih rendahnya kerjasama antar pemerintah daerah, belum terbentuknya kelembagaan pemerintah daerah yang efektif dan efisien, terbatasnya dan rendahnya kapasitas aparatur pemerintah daerah, masih terbatasnya kapasitas keuangan daerah, dan pembentukan daerah otonom baru (pemekaran wilayah) yang masih belum sesuai dengan tujuannya.

Berdasarkan hal-hal di atas, maka maksud penulisan buku ini adalah untuk memberikan gambaran berbagai permasalahan mengenai pelaksanaan otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI, serta sejauhmana pengaruh lingkungan strategis (peluang dan kendala), sehingga dapat dirumuskan kebijakan, strategi, dan upaya penanggulangannya. Selain itu, penulisan buku ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran secara konseptual dan strategis berupa masukan kepada pihak-pihak terkait terutama bagi penentu kebijakan agar dapat memahami dan mengambil manfaat dalam rangka menyusun strategi pelaksanaan otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI.

Penulisan buku ini dilakukan berdasarkan Alur pikir yang dianalisa dengan mempergunakan metode SWOT⁵ yang menghasilkan kondisi W-T sebagai variabel permasalahan dan strategi S-O sebagai variabel-variabel dalam strategi optimalisasi otonomi daerah. Sebagaimana yang dapat dilihat pada gambar di bawah ini, alur pikir ini diawali dengan input⁶ yaitu kondisi

<http://www.slideshare.net/DadangSolihin/desentralisasi-dan-otonomi-daerah-di-indonesia-15879500>

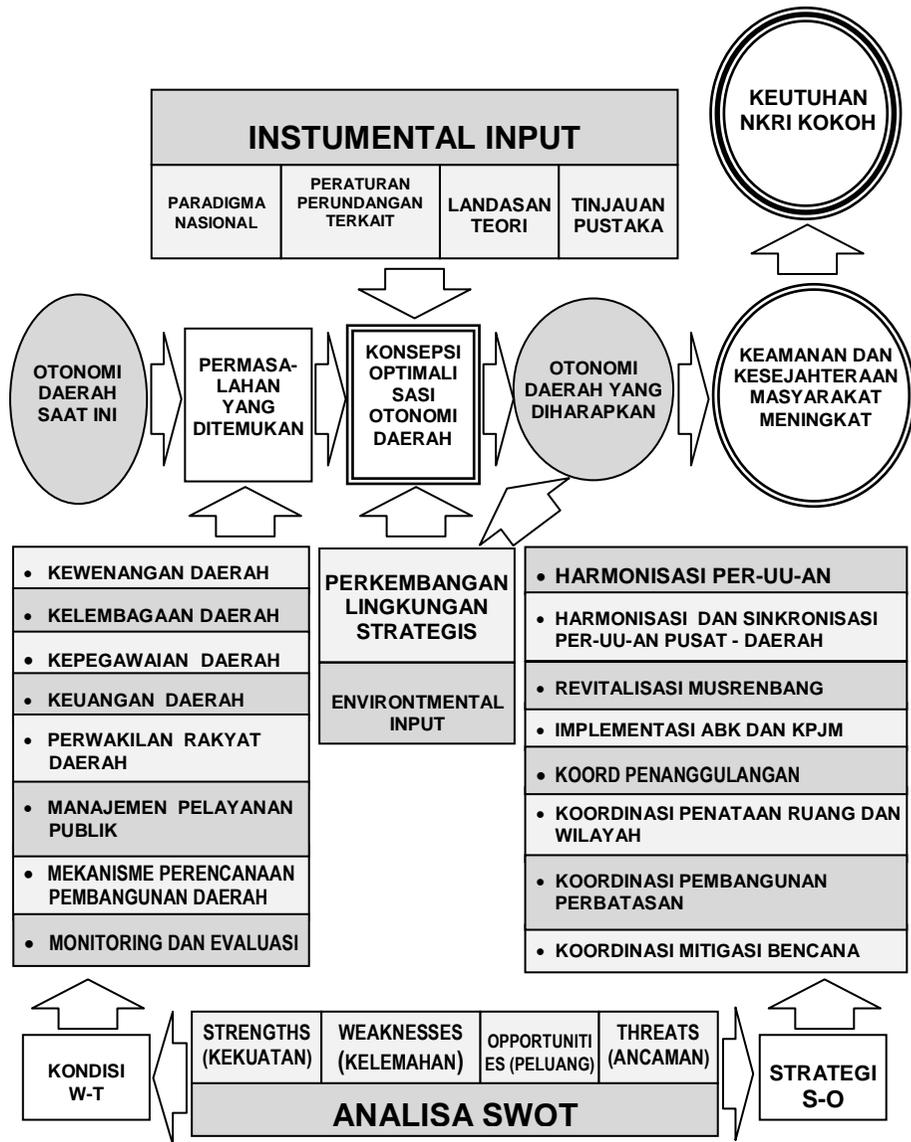
⁵ Dadang Solihin (2013). "Analisis SWOT untuk Memenangkan Pertempuran", Focus Group Discussion Menwa Jayakarta, Jakarta, 10 Februari, [http://www.slide share .net/Dadang Solihin/analisis-swot-untuk-memenangkan-pertempuran](http://www.slide%20share.net/DadangSolihin/analisis-swot-untuk-memenangkan-pertempuran)

⁶ Pengertian tentang input-output-outcome dan impact dapat dilihat di: Solihin, Dadang. 2012. "Logframe Analysis dan Pengembangan Instrumen Monitoring dan Evaluasi", *International Training on Strategic Planning*

otonomi daerah saat ini, lalu rumusan permasalahan yang ditemukan, *instrumental input* terdiri dari paradigma nasional sebagai bahasan inti serta peraturan perundang-undangan, landasan teori dan tinjauan pustaka, sedangkan *environmental input* adalah Perkembangan Lingkungan Strategis, kemudian mengalir sebagai proses adalah konsepsi Otonomi Daerah, lalu outputnya adalah Otonomi Daerah yang diharapkan. Selanjutnya outcome sebagai tujuan nasional adalah meningkatnya keamanan dan kesejahteraan masyarakat, dan diakhiri dengan impact sebagai cita-cita nasional yaitu kokohnya keutuhan NKRI. Secara garis besar, alur pikir yang digunakan dalam buku ini dapat digambarkan seperti di bawah ini.

Formulation, Kerjasama Republic of Timor Leste dan National Institute of Public Administration (LAN), Jakarta, 17 Juli, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/logframe-analysis-dan-pengembangan-instrumen-monitoring-dan-evaluasi>

Gambar Alur Pikir



Pembahasan mengenai upaya optimalisasi otonomi daerah oleh buku ini akan difokuskan kepada tiga pertanyaan pokok yaitu: 1). Mengapa keutuhan NKRI diperlukan oleh Indonesia? 2). Mengapa untuk menjamin keutuhan NKRI salah satunya memerlukan perwujudan keamanan dan kesejahteraan masyarakat? dan 3). Mengapa untuk mendukung perwujudan keamanan dan kesejahteraan masyarakat salah satunya harus dilakukan dengan optimalisasi Otonomi Daerah?

Dengan demikian, buku ini akan membatasi pembahasan pada pelaksanaan otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI. Banyak permasalahan terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah, namun pada tulisan ini hanya dibatasi pada beberapa permasalahan dalam pelaksanaan otonomi daerah, terutama dari sisi Perencanaan Pembangunan Daerah, Kewenangan Daerah, Kelembagaan Daerah, Kepegawaian Daerah, Keuangan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Manajemen Pelayanan Publik, serta Monitoring dan Evaluasi.

Selanjutnya, hal-hal tersebut akan dikaitkan dengan paradigma nasional dan pengaruh lingkungan strategis serta tantangan dan peluang yang dihadapi dalam pelaksanaan otonomi daerah, sehingga akan menghasilkan kebijakan, strategi, dan upaya untuk mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI.

Guna menggambarkan ruang lingkup tersebut, Buku ini menyajikan delapan bab yang masing-masingnya mengupas beberapa ide dan gagasan penting. Bab 1 Urgensi Pelaksanaan Otonomi Daerah, berisi fenomena umum lingkungan strategis global, regional dan nasional yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI. Berikutnya adalah rumusan masalah yang harus dipecahkan dan perlu dibahas pada bab-bab berikutnya, Maksud dan Tujuan, Metode dan Pendekatan, serta beberapa pengertian tentang berbagai istilah yang ada di dalam tulisan ini.

Pada Bab 2, yaitu Beberapa Pokok Pemikiran, akan diuraikan tentang permasalahan yang akan dibahas ditinjau dari

sudut pandang instrumental input dengan paradigma nasional sebagai bahasan inti serta peraturan perundangundangan, landasan teori dan tinjauan pustaka yang menjadi pijakan awal pembahasan-pembahasan pada bab berikutnya. Paradigma nasional berupa pokok pikiran pada Pancasila sebagai landasan idiil dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional terkait dengan otonomi daerah. Selanjutnya akan dibahas Wawasan Nusantara sebagai landasan visional, Ketahanan Nasional sebagai landasan konseptual, Peraturan Presiden No. 5/2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010-2014 sebagai Landasan Operasional dan beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah otonomi daerah. Selanjutnya akan dijelaskan landasan teori dalam menganalisa otonomi daerah, lalu pada bagian terakhir akan diuraikan tinjauan pustaka yang akan menguraikan beberapa penelitian dan tulisan yang mendukung tema penulisan yang berkaitan dengan otonomi daerah.

Bab 3 berisi tentang Kondisi Otonomi Daerah Saat Ini. Bab ini membahas tentang bagaimana pelaksanaan otonomi daerah dan seperti apa implikasinya terhadap keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI. Bab ini terdiri atas beberapa sub bab meliputi kondisi pelaksanaan otonomi daerah saat ini, implikasi otonomi daerah terhadap keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI, serta pokok-pokok persoalan yang ditemukan.

Bab 4, yaitu Perkembangan Lingkungan Strategis, berisi uraian tentang pengaruh perkembangan lingkungan strategis akan disajikan pada bab ini yang meliputi lingkungan global, regional, dan nasional serta peluang dan kendala dalam pelaksanaan otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI.

Bab 5 membahas tentang Kondisi Otonomi Daerah yang Diharapkan, kontribusi Otonomi Daerah terhadap Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat dan Kontribusi Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat terhadap Keutuhan NKRI, serta apa indikasi Keberhasilannya.

Bab 6 membahas tentang Konsepsi Optimalisasi Otonomi Daerah, yaitu bagaimana Kebijakan, Strategi dan Upaya (KSU) itu diperoleh berdasarkan pada hasil analisa bab-bab sebelumnya. Konsepsi berisi tentang Kebijakan, Strategi yang akan dipilih dan Upaya konkrit implementatif yang akan menjadi prioritas. Dalam menentukan upaya tersebut, akan ditentukan siapa berbuat apa dengan cara atau metode apa (Subyek, Obyek dan Metode atau SOM) yang konsisten dengan hasil proses analisa pada bab-bab sebelumnya.

Bab VII adalah Penutup, yaitu kesimpulan dan saran. Bab ini berisikan kesimpulan yang merupakan jawaban dari masalah yang disampaikan dalam bab sebelumnya. Sedangkan saran yang disampaikan memuat harapan dan reaksi tindak lanjut kepada siapa ditujukan (Pejabat/instansi yang berwenang), serta memuat isi yang pantas dilakukan oleh pejabat/instansi karena kewenangan dan tanggung jawabnya.

Beberapa Definisi Terminologi Pokok

Di dalam buku ini, terdapat beberapa terminologi yang digunakan Penulis untuk menjelaskan hal-hal yang dianggap pokok atau mendasar. Guna menyergamkan persepsi antara penulis dan pembaca, maka di bawah ini adalah definisi dari beberapa terminologi pokok yang dimiliki Penulis.

a. Optimalisasi

Optimalisasi adalah suatu proses, cara atau perbuatan untuk menjadikan sesuatu lebih baik dan paling tinggi⁷. Dalam hal ini otonomi daerah merupakan sesuatu yang harus dioptimalkan guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI.

b. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri

⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1996:705

urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

c. Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat

Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat adalah tujuan nasional Indonesia sesuai dengan pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea ke 4, yaitu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

d. Keutuhan NKRI

Keutuhan NKRI adalah cita-cita nasional sesuai dengan pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea ke 2, yaitu Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur.

e. Paradigma Nasional

Paradigma nasional⁸ adalah pemahaman bangsa Indonesia bahwa konsepsi tentang falsafah hidup bangsa Indonesia, dasar negara adalah Pancasila dengan nilai instrumental sebagai landasan konstitusional adalah UUD NRI Tahun 1945, wawasan visional adalah Wawasan Nusantara, landasan konseptual adalah Ketahanan Nasional dan landasan operasional adalah RPJMN.

f. Lingkungan Strategis

Lingkungan Strategis⁹ adalah faktor-faktor yang potensial dapat menjadi sumber dinamika perubahan keadaan, yang secara strategis atau dalam jangka panjang dapat

⁸ Modul 1 Bidang Studi/ Materi Pokok Ideologi Sub. B.S. Pancasila dan Perkembangannya, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

⁹ Marsda TNI Syahrul Ansory. 2013. "Lingkungan Strategis dan Sistem Internasional", Ceramah PPRA Angkatan XLIX, 29 April, Lemhannas, Jakarta

mempengaruhi, mengganggu atau mengubah arah, tujuan atau pencapaian sasaran kepentingan nasional.

g. Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah adalah Pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi dan Pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota. Pemerintah daerah terdiri atas kepala daerah (KDH) dan perangkat daerah.

h. Pembangunan Daerah

Pembangunan daerah adalah pemanfaatan sumberdaya yang dimiliki untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang nyata, baik dalam aspek pendapatan, kesempatan kerja, lapangan berusaha, akses terhadap pengambilan kebijakan, berdaya saing, maupun peningkatan indeks pembangunan manusia.

i. Perencanaan Pembangunan Daerah

Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumberdaya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.

j. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun.

k. Desentralisasi

Desentralisasi adalah penyerahan kewenangan pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

l. Asas otonomi dan Tugas Pembantuan

Asas otonomi dan Tugas Pembantuan¹⁰ adalah bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri dan dapat pula penugasan oleh pemerintah provinsi ke pemerintah kabupaten/kota dan desa atau penugasan dari pemerintah kabupaten/kota ke desa.

m. Daya Saing Daerah

Daya Saing Daerah adalah merupakan kombinasi antara faktor kondisi ekonomi daerah, kualitas kelembagaan publik daerah, sumber daya manusia, dan teknologi, yang secara keseluruhan membangun kemampuan daerah untuk bersaing dengan daerah lain.

n. Hubungan Administrasi

Hubungan Administrasi adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan sistem administrasi negara.

o. Hubungan Kewilayahan

Hubungan Kewilayahan adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi dibentuk dan disusunnya daerah otonom yang diselenggarakan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, wilayah daerah merupakan satu kesatuan wilayah negara yang utuh dan bulat.

p. Pemangku Kepentingan (*Stakeholders*)

Pemangku kepentingan adalah pihak-pihak yang langsung atau tidak langsung mendapatkan manfaat atau dampak dari perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah.

¹⁰ UU RI No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah

q. Wawasan Nusantara (Wasantara)

Wasantara¹¹ adalah kesamaan persepsi pada segenap komponen bangsa Indonesia sebagai dasar bagi terbangunnya rasa dan semangat nasional yang tinggi dalam semua aspek kehidupan, yang akan menjadi daya dorong untuk berbuat, mempersembahkan dan mendarmabaktikan karya terbaik bagi bangsa dan negara.

r. Ketahanan Nasional (Tannas)

Tannas¹² adalah kondisi dinamis suatu bangsa, berisi keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan nasional dalam mengatasi segala tantangan, ancaman, hambatan dan gangguan, baik yang datang dari luar maupun yang datang dari dalam negeri yang langsung maupun tidak langsung membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan mengejar tujuan nasional.

s. Sistem Manajemen Nasional (Sismennas)

Sismennas¹³ adalah perpaduan tata nilai, struktur, fungsi, dan proses yang merupakan himpunan usaha untuk mencapai kehematan, daya guna dan hasil guna sebesar mungkin dalam menggunakan sumber daya dan dana nasional dalam rangka mewujudkan tujuan nasional.

¹¹ Modul 4 Bidang Studi/ Materi Pokok Geopolitik dan Wawasan Nusantara Modul 1 S.D. 3 Sub. B.S. Wawasan Nusantara, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

¹² Modul 6 Bidang Studi/ Materi Pokok Geostrategi dan Ketahanan Nasional Modul 1 S.D. 3 Sub. B.S. Konsepsi Ketahanan Nasional, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

¹³ Modul 13 Bidang Studi/ Materi Pokok Sistem Manajemen Nasional (Sismennas) dalam Penyelenggaraan Negara Bidang Studi Sismennas, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

t. Geostrategi

Geostrategi¹⁴ adalah rumusan strategi nasional dengan memperhitungkan kondisi dan konstelasi geografi sebagai faktor utama ditambah berbagai faktor internal dan eksternal yang akan memengaruhinya, yaitu geografi, demografi, sumber kekayaan alam, ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan, di samping faktor lainnya seperti keadaan global dan regional.

u. Kewaspadaan Nasional (Padnas)

Padnas¹⁵ adalah Suatu sikap dalam hubungannya dengan nasionalisme yang dibangun dari rasa peduli dan rasa tanggung jawab serta perhatian seorang warga negara terhadap kelangsungan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegaranya dari suatu potensi ancaman.

¹⁴ Modul 5 Bidang Studi/ Materi Pokok Geostrategi dan Ketahanan Nasional Modul 1 dan 2 Sub Bidang Studi Geostrategi Indonesia, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

¹⁵ Modul 7 Bidang Studi/ Materi Pokok Kewaspadaan Nasional Modul 1 S.D. 3 Sub. B.S. Kewaspadaan Nasional Pasca Orde Baru, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

BAB 2

BEBERAPA POKOK PEMIKIRAN

Keamanan dan kesejahteraan merupakan inti dari tujuan nasional yang tercermin dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, serta menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintahan negara dalam mewujudkannya.¹⁶ Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Pelaksanaan otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pencapaian tujuan negara dimana Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Wawasan Nusantara, Ketahanan Nasional serta peraturan perundangan lain seperti RPJMN sebagai landasan dalam pelaksanaan pembangunan. Berikut akan dijabarkan norma dari paradigma nasional bangsa Indonesia yaitu Pancasila sebagai landasan idiil, UUD NRI Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional, Wawasan Nusantara sebagai landasan visional, Ketahanan Nasional sebagai landasan konseptual, dan peraturan perundangan lain seperti RPJM sebagai landasan operasional.

Paradigma Nasional

a. Pancasila sebagai Landasan Idiil

Sebagai falsafah hidup atau pandangan hidup, Pancasila mengandung wawasan tentang hakikat, asal, tujuan, nilai dan arti dunia seisinya khususnya manusia dan kehidupannya baik secara perorangan maupun sosial. Falsafah hidup bangsa mencerminkan konsepsi yang menyeluruh dengan menempatkan harkat dan

¹⁶ Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Perubahannya

martabat manusia sebagai faktor sentral dalam kedudukannya yang fungsional terhadap sesuatu yang ada.

Sebagai ideologi nasional, Pancasila berfungsi menggerakkan masyarakat untuk membangun bangsa dengan usaha-usaha yang meliputi semua bidang kehidupan. Sila-sila dalam Pancasila mengandung nilai-nilai luhur yang harus menjadi pedoman bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Konsekuensi atas hal tersebut, dalam pengamalan kehidupan sehari-hari masyarakat Indonesia harus berpegang teguh kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, mengedepankan rasa adil demi kepentingan bersama dalam mewujudkan persatuan dan kesatuan serta menghormati kemajemukan bangsa.

Pancasila sebagai landasan idiil dalam optimalisasi otonomi daerah harus didasari oleh Ketuhanan Yang Maha Esa dimana dalam penerapan kehidupan berbangsa dan bernegara selalu ditujukan demi kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat, serta rasa persatuan dan kesatuan demi mewujudkan keamanan nasional.

b. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Landasan Konstitusional

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 merupakan sumber dasar hukum serta sumber motivasi dan aspirasi perjuangan serta tekad bangsa Indonesia, sekaligus sumber cita hukum dan cita moral. Dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea keempat, dengan tegas dinyatakan prinsip dasar untuk mencapai tujuan berbangsa dan bernegara yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial¹⁷.

Bahwa dalam rangka optimalisasi otonomi daerah sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut

¹⁷Ibid

asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia¹⁸.

c. Wawasan Nusantara sebagai Landasan Visional

Wawasan Nusantara adalah cara pandang bangsa Indonesia yang dijiwai nilai-nilai Pancasila dan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 serta memperhatikan sejarah dan budaya tentang diri dan lingkungan keberadaannya dengan memanfaatkan kondisi dan konstelasi geografi yang berupaya menciptakan tanggung jawab, motivasi, dan rangsangan bagi seluruh bangsa Indonesia untuk mencapai tujuan nasional.¹⁹

Sebagai landasan visional dalam pembangunan, wawasan nusantara mengandung faktor-faktor yang apabila diimplementasikan dapat memperkuat dorongan dan ikatan persatuan dan kesatuan bangsa yang dijiwai dengan semangat kekeluargaan dan kebersamaan. Kesatuan disini bermakna, *pertama*, kesatuan wilayah nasional agar dapat menjamin keutuhan ruang hidup dan sumber kehidupan bagi bangsa Indonesia. *Kedua*, satu kesatuan kekuasaan kedaulatan rakyat agar dengan hal itu bangsa Indonesia dapat dijamin kesejahteraan, kedaulatan dan kemerdekaannya.

Disamping itu, apabila mengacu pada asas wawasan nusantara, maka pembangunan ditujukan untuk kepentingan bersama dalam mencapai kesejahteraan dan kemakmuran serta rasa aman yang lebih baik dari keadaan sebelumnya. Kemudian, keadilan guna memperoleh hak dan kewajiban yang pantas serta

¹⁸ UURI No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, Menimbang.

¹⁹Modul 4 Bidang Studi/ Materi Pokok Geopolitik dan Wawasan Nusantara Modul 1 S.D. 3 Sub. B.S. Wawasan Nusantara, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

proporsional bagi semua komponen bangsa, dan kesetiaan yang berarti setia terhadap ikrar bersama dalam mendirikan NKRI.

d. Ketahanan Nasional sebagai Landasan Konsepsional

Ketahanan Nasional Indonesia adalah kondisi dinamis bangsa Indonesia meliputi segenap aspek kehidupan nasional yang terintegrasi, berisi keuletan dan ketangguhan bangsa, mampu menghadapi dan mengatasi segala tantangan, ancaman, hambatan, dan gangguan yang datang dari luar maupun dalam, yang mengandung kemampuan nasional, untuk menjamin kelangsungan kehidupan bangsa dan negara dalam mencapai tujuan nasionalnya.²⁰

Pembangunan nasional memerlukan pedoman dasar yang dapat mempersatukan pola pikir, pola sikap, dan pola tindak yang sama demi terwujudnya cita-cita nasional melalui pencapaian tujuan nasional sehingga bangsa Indonesia dapat mempertahankan dan melangsungkan kehidupannya ditengah-tengah bangsa lainnya di dunia yang selalu berubah. Konsepsi Ketahanan Nasional Indonesia merupakan pedoman untuk meningkatkan keuletan dan ketangguhan bangsa yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan nasional dengan pendekatan kesejahteraan dan keamanan. Kesejahteraan dapat digambarkan sebagai kemampuan bangsa dalam menumbuhkan dan mengembangkan nilai-nilai nasionalnya, demi sebesar-besar kemakmuran yang adil dan merata, rohaniah dan jasmaniah. Sementara itu, keamanan adalah kemampuan bangsa melindungi nilai-nilai terhadap ancaman dari luar dan dari dalam.

Dalam optimalisasi otonomi daerah, konsepsi Ketahanan Nasional diperlukan guna mengembangkan kekuatan melalui pengaturan dan penyelenggaraan kesejahteraan dan keamanan yang serasi, seimbang dan selaras dalam seluruh aspek kehidupan secara utuh, menyeluruh dan terpadu berlandaskan Pancasila,

²⁰Modul 6 Bidang Studi/ Materi Pokok Geostrategi dan Ketahanan Nasional Modul 1 S.D. 3 Sub. B.S. Konsepsi Ketahanan Nasional, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

UUD NRI Tahun 1945, dan Wawasan Nusantara. Sebagai suatu pedoman, Konsepsi Ketahanan Nasional Indonesia dapat diimplementasikan dalam penyelenggaraan pembangunan daerah mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan sampai dengan evaluasi. Sebagai pola dasar pembangunan nasional, konsepsi ketahanan nasional pada hakikatnya merupakan arah dan pedoman dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang meliputi segenap bidang dan sektor pembangunan secara terpadu, yang dilakukan melalui rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN).

e. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) sebagai Landasan Operasional

RPJMN adalah dokumen perencanaan untuk periode lima tahun sebagai penjabaran dari agenda pembangunan yang ditawarkan Presiden pada saat kampanye ke dalam rencana pembangunan jangka menengah²¹. RPJMN menjawab tiga pertanyaan mendasar, yaitu kemana bangsa ini akan diarahkan pengembangannya dan apa yang hendak dicapai dalam lima tahun mendatang, bagaimana mencapainya, dan langkah-langkah strategis apa yang perlu dilakukan agar tujuan tersebut tercapai. RPJMN menekankan tentang pentingnya menerjemahkan secara arif visi, misi, agenda dan prioritas kepala negara terpilih kedalam tujuan, sasaran, strategi dan kebijakan pembangunan yang merespon kebutuhan dan aspirasi masyarakat, serta kesepakatan tentang tolok ukur kinerja untuk mengukur keberhasilan atau ketidak-berhasilan pembangunan nasional dalam lima tahun kedepan.

Sebagai landasan operasional dalam pembangunan, RPJMN 2010-2014²² memiliki Visi: Indonesia yang Sejahtera, Demokratis,

²¹ UU RI No.25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

²² Solihin, Dadang. 2012. "Administrasi Pembangunan di Indonesia: Tinjauan Perencanaan, Pembiayaan, dan Pengendalian-Monitoring-Evaluasi", Kuliah Program Doktor Bidang Ilmu Sosial, Universitas Pasundan-Bandung 6 Oktober,

dan Berkeadilan dengan Misi melanjutkan pembangunan menuju Indonesia yang sejahtera, memperkuat pilar-pilar demokrasi, dan memperkuat dimensi keadilan di semua bidang.

Untuk mendukung optimalisasi otonomi daerah, dalam RPJMN tersebut tertuang agenda pembangunan nasional Kabinet Indonesia Bersatu jilid dua yaitu pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyat, perbaikan tata kelola pemerintahan, penegakan pilar demokrasi, penegakan hukum dan pemberantasan korupsi, dan pembangunan yang inklusif dan berkeadilan.

Sebagaimana tertuang dalam RPJMN 2010-2014, telah ditetapkan sebelas prioritas pembangunan, yaitu : Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola, Pendidikan, Kesehatan, Penanggulangan Kemiskinan, Ketahanan Pangan, Infrastruktur, Iklim Investasi dan Bisnis, Energi, Lingkungan Hidup dan Penanggulangan Bencana, Pembangunan Daerah Tertinggal, Terdepan, dan Pascakonflik, serta Kebudayaan, Kreativitas dan Inovasi Teknologi. Di samping itu ada tiga prioritas pembangunan lainnya yaitu Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Bidang Perekonomian, serta Bidang Kesejahteraan Rakyat. Kebijakan prioritas tersebut menjadi acuan bagi seluruh penyelenggara pemerintahan di pusat, provinsi dan kabupaten/kota dalam melaksanakan otonomi daerah.

Peraturan Perundangan Terkait

- a. Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang ini menitikberatkan kepada efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah secara proporsional dalam kesatuan sistem

[http://www.docstoc.com/docs/118282975/ Administrasi-Pembangunan-di-Indonesia-Tinjauan-Perencanaan-Pembiayaan-dan-Pengendalian-Monitoring-Evaluasi](http://www.docstoc.com/docs/118282975/Administrasi-Pembangunan-di-Indonesia-Tinjauan-Perencanaan-Pembiayaan-dan-Pengendalian-Monitoring-Evaluasi)

penyelenggaraan pemerintahan negara dengan prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).²³

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan Pemerintah dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya yang dilaksanakan secara adil dan selaras. Hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antarsusunan pemerintahan.

Materi Undang-undang 32/2004 ini mengatur tentang Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus, Pembagian Urusan Pemerintahan, Penyelenggaraan Pemerintahan, Kepegawaian Daerah, Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, Perencanaan Pembangunan Daerah, Keuangan Daerah, Kerja Sama dan Penyelesaian Perselisihan, Kawasan Perkotaan, Desa, Pembinaan Dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, serta Pertimbangan dalam Kebijakan Otonomi Daerah. Secara substansial, dengan pemberian sebagian kewenangan kepada Daerah, maka daerah akan lebih efektif dan efisien dalam penyelenggaraan pelayanan publik untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

²³Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Penjelasan

b. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Pembentukan Undang-Undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows function*, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.

Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah. Pemerintah pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi alokasi. Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi pada umumnya lebih efektif dan tepat dilaksanakan oleh Pemerintah, sedangkan fungsi alokasi oleh Pemerintahan Daerah yang lebih mengetahui kebutuhan, kondisi, dan situasi masyarakat setempat. Pembagian ketiga fungsi dimaksud sangat penting sebagai landasan dalam penentuan dasar-dasar perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah.

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah. Sebagai daerah otonom, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan tersebut dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas.

Berdasarkan pemikiran sebagaimana diuraikan di atas, maka pokok-pokok muatan UU 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Penegasan prinsip-prinsip dasar perimbangan keuangan Pemerintah dan pemerintahan daerah sesuai asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.
 - 2) Penambahan jenis Dana Bagi Hasil dari sektor Pertambangan Panas Bumi, Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 25/29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21.
 - 3) Pengelompokan Dana Reboisasi yang semula termasuk dalam komponen Dana Alokasi Khusus menjadi Dana Bagi Hasil.
 - 4) Penyempurnaan prinsip pengalokasian Dana Alokasi Umum.
 - 5) Penyempurnaan prinsip pengalokasian Dana Alokasi Khusus.
 - 6) Penambahan pengaturan Hibah dan Dana Darurat.
 - 7) Penyempurnaan persyaratan dan mekanisme Pinjaman Daerah, termasuk Obligasi Daerah.
 - 8) Pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan.
 - 9) Penegasan pengaturan Sistem Informasi Keuangan Daerah.
 - 10) Prinsip akuntabilitas dan tanggungjawab dalam UU 33/2004 dipertegas dengan pemberian sanksi
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota

PP Nomor 38 Tahun 2007 mengatur pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Menurut PP 38/2007, urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah dan urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang menjadi

kewenangan Pemerintah tersebut meliputi enam kewenangan, yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama.

Sedangkan urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan adalah semua urusan pemerintahan di luar enam kewenangan tersebut. Menurut PP 38/2007 ini, urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian.

Urusan yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah yang terkait dengan pelayanan dasar (*basic services*) bagi masyarakat, seperti pendidikan dasar, kesehatan, lingkungan hidup, perhubungan, kependudukan dan sebagainya.

Urusan pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan pemerintahan yang diprioritaskan oleh pemerintahan daerah untuk diselenggarakan yang terkait dengan upaya mengembangkan potensi unggulan (*core competence*) yang menjadi kekhasan daerah. Urusan pemerintahan di luar urusan wajib dan urusan pilihan yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah, sepanjang menjadi kewenangan daerah yang bersangkutan tetap harus diselenggarakan oleh pemerintahan daerah yang bersangkutan.

Namun mengingat terbatasnya sumber daya dan sumber dana yang dimiliki oleh daerah, maka prioritas penyelenggaraan urusan pemerintahan difokuskan pada urusan wajib dan urusan pilihan yang benar-benar mengarah pada penciptaan kesejahteraan masyarakat disesuaikan dengan kondisi, potensi, dan kekhasan daerah yang bersangkutan.

Di luar urusan pemerintahan yang bersifat wajib dan pilihan, setiap tingkat pemerintahan juga melaksanakan urusan-urusan pemerintahan yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan menjadi kewenangan yang bersangkutan atas dasar prinsip penyelenggaraan urusan sisa.

Untuk itu pemberdayaan dari Pemerintah kepada pemerintahan daerah menjadi sangat penting untuk meningkatkan kapasitas daerah agar mampu memenuhi norma, standar,

prosedur, dan kriteria sebagai prasyarat menyelenggarakan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya.

- d Peraturan Presiden No. 5/2010 tentang Rencana Pembangunan . Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014

Di samping sebagai landasan operasional dalam paradigma nasional, Peraturan Presiden No. 5/2010 tentang RPJMN 2010-2014 merupakan peraturan perundangan terkait dalam penulisan ini. Saat ini, RPJMN 2010-2014 telah melewati separuh waktu pelaksanaannya. Evaluasi paruh waktu RPJMN 2010-2014 telah dilakukan oleh Bappenas untuk mengetahui perkembangan hasil dan kesesuaian arah pencapaian visi, misi, dan sasaran prioritas pembangunan nasional yang telah dicapai. Menurut Bappenas²⁴, pelaksanaan RPJMN 2010-2014 sampai saat ini telah memberikan hasil pembangunan yang cukup baik. Dibandingkan dengan kondisi awal pada 2009, saat ini Indonesia telah menjadi negara yang lebih sejahtera dan lebih demokratis. Meningkatnya kesejahteraan masyarakat ditunjukkan oleh meningkatnya Indeks Pembangunan Manusia, penurunan angka kemiskinan dan peningkatan akses dan kualitas pendidikan. Pencapaian itu didukung oleh pertumbuhan ekonomi yang cukup memuaskan di tengah kondisi ekonomi dunia yang melemah. Pengakuan dunia internasional yang menempatkan Indonesia sebagai negara terbesar ketiga –setelah India dan Amerika Serikat– dalam hal demokrasi adalah bukti keberhasilan Indonesia dalam pembangunan bidang politik. Secara umum, kesejahteraan masyarakat dan demokratisasi telah mengalami peningkatan, tetapi upaya sungguh-sungguh perlu terus dilakukan dalam perumusan kebijakan dan program pembangunan yang inklusif disertai dengan kerja keras dalam pelaksanaan program-program prioritas nasional. Dengan demikian, keberhasilan dalam peningkatan kesejahteraan dapat dinikmati oleh seluruh rakyat Indonesia.

²⁴ Bappenas. (2013) “Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2010-2014”

Teori dan Kepustakaan yang Berkaitan

Dalam menganalisa otonomi daerah, landasan teori yang dipergunakan adalah teori pemisahan dan pembagian kekuasaan oleh Montesquieu pada tahun 1748²⁵. Teori ini terdiri dari teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan teori pembagian kekuasaan (*distribution of power* atau *division of power*)²⁶.

Dari referensi yang ada²⁷, masalah daerah otonom dan otonomi daerah telah banyak menarik minat baik di kalangan praktisi pemerintahan maupun di lingkungan akademik. Pada tahun 1956, Dr. Mohammad Hatta saat menerima gelar *doctor honoris causa* dari Universitas Gadjah Mada, mengemukakan apa yang akhirnya disebut Konsepsi Hatta. Adapun esensinya antara lain, bahwa hierarki atau tingkat pemerintahan daerah otonom cukup dua saja, yaitu daerah kabupaten dan desa. Provinsi memang disebut, tetapi bukan merupakan daerah otonom dan tidak perlu ada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Ada dewan provinsi, tetapi anggotanya terdiri atas utusan-utusan dari tiap kabupaten dan bukan hasil pilihan rakyat.

Sampai saat ini, konsepsi itu tidak pernah dilaksanakan. Memang betul ada dua tingkatan, yakni daerah otonom provinsi dan kabupaten. Bahkan dalam zaman orde lama, yang saat itu didominasi oleh spektrum politik yang disebut Nasakom, lahir UU RI No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok Pokok Pemerintahan Daerah. Di dalamnya memuat tiga tingkatan daerah otonom, yaitu provinsi, kabupaten, dan desa praja. Undang-undang ini praktis tidak

²⁵Solihin, Dadang. 2013. "Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia", Kuliah Program Doktor Bidang Ilmu Sosial, Universitas Pasundan-Bandung, 5 Januari, [http://www.slideshare.net/DadangSolihin/desen tralisasi-dan-otonomi-daerah-di-indonesia-15879500](http://www.slideshare.net/DadangSolihin/desen-tralisasi-dan-otonomi-daerah-di-indonesia-15879500)

²⁶ Teori pemisahan kekuasaan yaitu kekuasaan negara dipisahkan secara horizontal melalui fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sedangkan teori pembagian kekuasaan yaitu kekuasaan negara dibagikan secara vertikal dalam hubungan 'atas-bawah'.

²⁷ Solihin, Dadang (2006). "Sistem Pemerintahan dan Pembangunan Daerah", Arifa Duta Perkasa, Jakarta

berjalan efektif sebab pada tahun itu terjadi gejolak politik yang luar biasa.

Batasan mengenai konsep desentralisasi dikemukakan oleh banyak ahli pemerintahan. Perbedaan sudut pandang para ahli mengakibatkan batasan yang pasti mengenai konsep desentralisasi sulit diperoleh. Perserikatan Bangsa-Bangsa²⁸ memberikan batasan mengenai desentralisasi, yaitu: *“Decentralization refers to the transfer of authority away from the national capital wheter by deconcentration (i.e. delegation) to field office or by devolution to local authorities or local bodies”*. Definisi tersebut menjelaskan bahwa terdapat proses penyerahan (*transfer*) kekuasaan dari pemerintah pusat (*the national capital*) dengan dua variasi yaitu (1) melalui dekonsentrasi (delegasi) kepada pejabat instansi vertikal di daerah atau (2) melalui devolusi (pengalihan tanggung jawab) kekuasaan pada pemerintahan yang memiliki otoritas pada daerah tertentu atau lembaga-lembaga otonom di daerah.

Definisi lainnya PBB mendefinisikan desentralisasi sebagai proses penyerahan kekuasaan pemerintah berikut fungsi-fungsinya yang dibedakan menjadi (1) dekonsentrasi yaitu kekuasaan dan fungsi pemerintahan diberikan secara administratif kepada instansi vertikal pemerintah pusat yang ada di daerah dan (2) devolusi yaitu kekuasaan dan fungsi pemerintahan diberikan kepada pemerintah lokal yang memiliki kekuasaan pada wilayah tertentu dalam ikatan suatu negara sehingga terwujud daerah otonom.

Seiring dengan semakin tingginya tingkat kepercayaan, diharapkan tingkat partisipasi (dukungan) publik terhadap pemerintah daerah juga semakin tinggi. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan definisi desentralisasi sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya, desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan di daerah dilaksanakan dengan menyerahkan urusan Pemerintahan kepada Pemerintah Daerah dengan

²⁸United Nations. (1961) *“A Handbook of Public Administration: Current Concepts and Practice with Special Reference to Developing Countries”*, Department of Economic and Social Affairs, New York

memperhatikan kemampuan, keadaan dan kebutuhan masing-masing daerah untuk mewujudkan otonomi daerah yang nyata, dinamis dan bertanggungjawab.

Sudah banyak penelitian dan tulisan yang berkaitan dengan otonomi daerah, namun permasalahan optimalisasi otonomi daerah belum terjawab atau belum terpecahkan secara memuaskan. Pilihan terhadap desentralisasi haruslah dilandasi argumentasi yang kuat baik secara teoritik ataupun secara empirik. Saat ini daerah diberikan kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan terutama urusan yang menjadi kewenangan bersama.

Kalangan teoretisi pemerintahan dan politik mengajukan sejumlah argumen yang menjadi dasar atas pilihan tersebut yang dapat dipertanggungjawabkan baik secara empirik ataupun secara normatif-teoretik. Bagi pendukung konsep negara federal, tidak berarti argumentasi seperti ini tidak berlaku buat pemerintahan federasi, hanya saja, yang menjadi pokok persoalan di dalam mengadopsi federasi adalah beberapa persyaratan yang harus dipenuhi dalam rangka mewujudkannya sebagaimana diungkapkan oleh Selazar (dalam Seymour Martin Lipset, 1995).

Berkaitan dengan manfaat otonomi bagi masyarakat di Daerah ataupun pemerintahan nasional. Shabbir Cheema and Rondinelli (1983, pp. 14-16) menyampaikan paling tidak ada 14 alasan yang merupakan rasionalitas dari desentralisasi, yaitu:

- 1) Desentralisasi dapat merupakan cara yang ditempuh untuk mengatasi keterbatasan karena perencanaan yang bersifat sentralistik dengan mendelegasikan sejumlah kewenangan, terutama dalam perencanaan pembangunan, kepada pejabat di Daerah yang bekerja di lapangan dan tahu betul masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan desentralisasi maka perencanaan dapat dilakukan sesuai dengan kepentingan masyarakat di daerah yang bersifat heterogen.
- 2) Desentralisasi dapat memotong jalur birokrasi yang rumit serta prosedur yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat.
- 3) Dengan desentralisasi fungsi dan penugasan kepada pejabat di Daerah, maka tingkat pemahaman serta sensitivitas terhadap kebutuhan masyarakat Daerah akan meningkat. Kontak

hubungan yang meningkat antara pejabat dengan masyarakat setempat akan memungkinkan kedua belah pihak untuk memiliki informasi yang lebih baik, sehingga dengan demikian akan mengakibatkan perumusan kebijaksanaan yang lebih realistis dari pemerintah.

- 4) Desentralisasi akan mengakibatkan terjadinya "penetrasi" yang lebih baik dari Pemerintah Pusat bagi Daerah-Daerah yang terpencil atau sangat jauh dari pusat, di mana seringkali rencana pemerintah tidak dipahami oleh masyarakat setempat atau dihambat oleh elite lokal, dan di mana dukungan terhadap program pemerintah sangat terbatas.
- 5) Desentralisasi memungkinkan representasi yang lebih luas dari berbagai kelompok politik, etnis, keagamaan di dalam perencanaan pembangunan yang kemudian dapat memperluas kesamaan dalam mengalokasikan sumber daya dan investasi pemerintah.
- 6) Desentralisasi dapat meningkatkan kapasitas pemerintahan serta lembaga private di Daerah, yang kemudian dapat meningkatkan kemampuan mereka untuk mengambil alih fungsi yang selama ini dijalankan oleh Departemen yang ada di Pusat. Dengan desentralisasi maka peluang bagi masyarakat di Daerah untuk meningkatkan kapasitas teknis dan managerial.
- 7) Desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi pemerintahan di Pusat dengan tidak lagi pejabat puncak di Pusat menjalankan tugas rutin karena hal itu dapat diserahkan kepada pejabat Daerah. Dengan demikian, pejabat di Pusat dapat menggunakan waktu dan energi mereka untuk melakukan supervisi dan pengawasan terhadap implementasi kebijaksanaan.
- 8) Desentralisasi juga dapat menyediakan struktur di mana berbagai departemen di pusat dapat dikoordinasi secara efektif bersama dengan pejabat Daerah dan sejumlah NGOs di berbagai Daerah. Propinsi, Kabupaten, dan Kota dapat menyediakan basis wilayah koordinasi bagi program pemerintah, khususnya di Dunia ketiga di mana banyak sekali program pedesaan yang dijalankan.

- 9) Struktur pemerintahan yang didesentralisasikan diperlukan guna melembagakan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan implementasi program. Struktur seperti itu dapat merupakan wahana bagi pertukaran informasi yang menyangkut kebutuhan masing-masing Daerah kemudian secara bersama-sama menyampaikannya kepada Pemerintah.
- 10) Dengan menyediakan model alternatif cara pembuatan kebijaksanaan, desentralisasi dapat meningkatkan pengaruh atau pengawasan atas berbagai aktivitas yang dilakukan oleh elite lokal, yang seringkali tidak simpatik dengan program pembangunan nasional dan tidak sensitif terhadap kebutuhan kalangan miskin di pedesaan.
- 11) Desentralisasi dapat menghantarkan kepada administrasi pemerintahan yang mudah disesuaikan, inovatif, dan kreatif. Pemerintah Daerah dapat memiliki peluang untuk menguji inovasi, serta bereksperimen dengan kebijaksanaan yang baru di daerah-daerah tertentu tanpa harus menjustifikasinya kepada seluruh wilayah negara. Kalau mereka berhasil maka dapat dicontoh oleh Daerah yang lainnya.
- 12) Desentralisasi perencanaan dan fungsi manajemen dapat memungkinkan pemimpin di Daerah menetapkan pelayanan dan fasilitas secara efektif di tengah-tengah masyarakat, mengintegrasikan daerah-daerah yang terisolasi, memonitor dan melakukan evaluasi implementasi proyek pembangunan dengan lebih baik dari pada yang dilakukan oleh pejabat di Pusat.
- 13) Desentralisasi dapat memantapkan stabilitas politik dan kesatuan nasional dengan memberikan peluang kepada berbagai kelompok masyarakat di Daerah untuk berpartisipasi secara langsung dalam pembuatan kebijaksanaan, sehingga dengan demikian akan meningkatkan kepentingan mereka di dalam memelihara sistem politik.
- 14) Desentralisasi dapat meningkatkan penyediaan barang dan jasa di tingkat lokal dengan biaya yang lebih rendah, karena hal itu tidak lagi menjadi beban pemerintah Pusat karena sudah diserahkan kepada Daerah.

Daya tarik desentralisasi tidak semata-mata bahwa dia adalah lawan dari sentralisasi, dan oleh karena itu diasumsikan memiliki kemampuan mengobati akibat-akibat buruk dari sentralisasi. Desentralisasi juga mempunyai banyak sisi positif (B.C. Smith: 1985). Ini secara umum dihubungkan dengan sejumlah tujuan-tujuan ekonomis dan politis. Desentralisasi secara ekonomis dianggap mampu meningkatkan efisiensi. Ia dapat mengurangi biaya, meningkatkan output, dan human resources dapat dimanfaatkan secara lebih efektif. Secara politis, desentralisasi memperkuat demokrasi dan *accountability*, meningkatkan kecakapan warga dalam berpolitik, dan memperkuat integrasi nasional.

Desentralisasi sebagai sebuah kondisi, diperlukan untuk pembangunan sosial, ekonomi dan politik. Kecuali itu, banyak negara harus merespons tuntutan-tuntutan politik setempat akan otonomi luas. Negara sulit mengabaikan '*public hostility*' terhadap sentralisasi dan uniformitas. Sehingga desentralisasi mungkin dapat digunakan untuk menghadapi gerakan-gerakan secessionists atau separatist. Apakah kemudian desentralisasi merupakan sebuah respons yang cukup memadai terhadap tuntutan-tuntutan otonomi, di antaranya akan sangat tergantung kepada seberapa ekstrim tuntutan tersebut, dan derajat *repressiveness* (kekerasan) negara di masa lampau (B.C. Smith : 1985).

Menurut The Liang Gie (1968), alasan dianutnya desentralisasi adalah sebagai berikut:

- 1) Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang akhirnya dapat menimbulkan tirani;
- 2) Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi;
- 3) Dari sudut teknis organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan pemerintahan daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien.

- 4) Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya sepenuhnya ditumpahkan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarahnya;
- 5) Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

Tidak begitu berbeda dengan pendapat-pendapat sebelumnya, Josef Riwo Kaho (1982) melihat banyak manfaat desentralisasi, yaitu:

- 1) Mengurangi bertumpuk-tumpuknya pekerjaan di pusat pemerintahan;
- 2) Dalam menghadapi masalah-masalah yang amat mendesak yang membutuhkan tindakan yang cepat, Daerah tidak perlu menunggu instruksi dari pemerintah pusat
- 3) Dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk, karena setiap keputusan, pelaksanaannya segera dapat diambil;
- 4) Dalam sistem desentralisasi dapat diadakan pembedaan (diferensiasi) dan pengkhususan (spesialisasi) yang berguna bagi kepentingan tertentu;
- 5) Dengan adanya desentralisasi teritorial, maka daerah otonom dapat merupakan semacam laboratorium dalam hal-hal yang berhubungan dengan pemerintahan yang dapat bermamfaat bagi negara. Hal-hal yang nyata baik, dapat diterapkan di seluruh wilayah negara, sedangkan hal-hal yang kurang baik, dapat dilokalisir/dibatasi pada suatu daerah tertentu saja dan oleh karena itu dapat lebih mudah ditiadakan;
- 6) Mengurangi kemungkinan kesewenang-wenangan dari pemerintah pusat;
- 7) Lebih memberikan kepuasan bagi daerah-daerah karena sifatnya lebih langsung. Ini merupakan faktor psikologis.

Dengan memperhatikan berbagai pendapat para pakar di atas, maka tidak ada alasan bagi sebuah pemerintahan di manapun untuk tidak menempuh kebijaksanaan desentralisasi. Apabila

proses desentralisasi dan otonomi daerah ini dilengkapi dengan adanya sinergi antara pemerintah pusat dan Pemda²⁹, maka sempurnalah pilihan desentralisasi dan otonomi daerah yang kita tempuh selama ini. Pengalaman di berbagai negara telah memperlihatkan hal itu. Hanya sebuah Negara Kota seperti Singapura dan Hongkong yang tidak sepenuhnya mengadopsi kebijaksanaan desentralisasi sebagaimana yang dipahami oleh berbagai kalangan ilmu politik dan pemerintahan.

²⁹ Dadang Solihin (2012) "Strategi dan Optimalisasi Dukungan di Kantor DPD-RI Daerah", *Expert Meeting* Peningkatan Kinerja DPD RI Ritz Carlton Hotel-Jakarta, 16 Desember, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/strategi-dan-optimalisasi-dukungan-di-kantor-dpdri-daerah>

BAB 3

KONDISI OTONOMI DAERAH SAAT INI

Setelah gagal memilih sistem sentralisasi untuk menyejahterakan rakyat seperti pada masa Orde Baru, maka desentralisasi merupakan pilihan lain yang harus diambil. Saat ini Indonesia berada pada “titik yang tidak dapat kembali lagi” (*point of no return*) dalam melaksanakan desentralisasi. Apapun resikonya, desentralisasi harus berhasil membuat negara maju, rakyat aman dan sejahtera dalam suasana demokratis dan NKRI kokoh.

Pemerintahan yang sentralistik di masa lalu terbukti menghasilkan kesenjangan pembangunan yang sangat mencolok antara pusat dan daerah. Dengan adanya otonomi daerah terbuka peluang untuk mempersempit “*gap*” tersebut dengan mendekatkan pelayanan pada masyarakat. Gairah pembangunan yang meningkat dan pelayanan yang semakin baik di daerah memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk meningkatkan kemampuan berusaha. Meningkatnya kesempatan berusaha yang mampu dijaga secara berkelanjutan pada akhirnya akan meningkatkan standar hidup masyarakat. Dengan kesejahteraan yang membaik inilah yang menjadi *final outcome* dari otonomi daerah.

Oleh karena itu tidak berlebihan jika otonomi daerah dijadikan instrumen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan pelayanan umum, dan meningkatkan daya saing daerah. Melalui prinsip otonomi seluas-luasnya, daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang telah ditentukan. Daerah memiliki *local discretion* (keleluasaan bertindak) yang lebih untuk membuat kebijakan daerah guna memberikan pelayanan, meningkatkan peran serta, prakarsa, dan memberdayakan masyarakat. Prinsip tersebut dilaksanakan secara bertanggung jawab dalam arti bahwa penyelenggaraan otonomi daerah harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi.

Akan tetapi desain otonomi daerah tentu saja tidak dengan sendirinya akan menghasilkan tujuan ideal yang diharapkan dari

pelaksanaan otonomi daerah. Otonomi daerah juga meningkatkan berbagai resiko yang mengarah pada *bad practices* yang memungkinkan hasil yang dicapai tidak sejalan dengan apa yang dicita-citakan. Oleh karena itu penilaian atas pelaksanaan otonomi daerah perlu dilakukan untuk menilai keselarasan antara hasil yang dicapai dengan tujuan yang dicita-citakan. Lemahnya sinergi antara pemerintah pusat dan Pemda, serta sinergi antar Pemda itu sendiri telah menyebabkan proses desentralisasi dan otonomi daerah di tanah air seperti kehilangan arah.

Dalam Undang-Undang RI No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan daerah otonom, selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu desentralisasi diyakini dapat meningkatkan kemampuan daerah untuk mengatasi permasalahan mereka.

Berikut akan diuraikan kondisi otonomi daerah saat ini, seperti apa pengaruhnya terhadap kesejahteraan dan keamanan masyarakat dan beberapa permasalahan dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Otonomi Daerah Saat Ini

Pada bagian ini fakta-fakta obyektif tentang kondisi saat ini yang berkaitan dengan optimalisasi otonomi daerah yang membawa pengaruh terhadap perwujudan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI akan dianalisa dengan metode SWOT³⁰. Analisis SWOT adalah suatu

³⁰ Dadang Solihin (2011). "Mekanisme Koordinasi dan M&E yang Praktis dan Terpadu", Lokakarya Review Mekanisme Koordinasi Lintas Sektorial Bappeda-UNICEF, Jantho-Aceh Besar, 10 Agustus, <http://www.docstoc>

proses merinci keadaan lingkungan internal dan eksternal guna mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan organisasi ke dalam kategori *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*, sebagai dasar untuk menentukan tujuan dan sasaran, serta strategi mencapainya untuk memiliki keunggulan meraih masa depan yang lebih baik. Aspek yang dinilai terhadap setiap variabel terpilih adalah Nilai Urgensi (NU) berdasarkan skala Likerts 1 (tidak penting) sampai dengan 4 (penting sekali) dan Bobot Faktor (BF) berdasarkan persentase.

Sejak dicanangkannya desentralisasi pada tanggal 1 Januari 2001, perjalanannya sepertinya tanpa arah yang jelas. Selain adanya sedikit cerita sukses, lebih banyak dipaparkan cerita ketidaksuksesan. Tuntutan pembentukan daerah otonom baru dengan cara kekerasan, konflik Pilkada, pergeseran pusat korupsi ke daerah, meningkatnya kemiskinan, meningkatnya jumlah penduduk secara tidak terkendali, merupakan sebagian contoh tentang cerita ketidaksuksesan desentralisasi.

Setelah dilakukan *environmental scanning*, maka didapat masing-masing empat variabel untuk *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*. Adapun analisa variable Kekuatan adalah sebagai berikut.

Tabel 1 Strengths (Kekuatan) Otonomi Daerah Indonesia

No	Variabel	NU	BF	NUxBF
1	Sudah lengkapnya Peraturan Perundang-Undangn sektoral	2	15	30
2	Sudah adanya sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan Pusat dan Daerah	3	30	90
3	Memiliki agenda Musyawarah Perencanaan Pembangunan setiap tahun	4	40	160

.com/docs/89225922/Mekanisme-Koordinasi-dan-MandE-yang-Praktis-dan-Terpadu

4	Diberlakukannya Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja dan Kerangka Penganggaran Jangka Menengah	1	15	15
	Jumlah		100	295

Dari tabel Kekuatan di atas dapat dilihat bahwa variabel “Agenda Musrenbang” memiliki Nilai Urgensi dan Bobot Faktor tertinggi, yaitu 4 dan 40%. Sedangkan variabel “ABK dan KPJM” memiliki NU dan BF terendah, yaitu 1 dan 15%. Jumlah total skor untuk Kekuatan adalah 295.

Tabel 2 Weaknesses (Kelemahan) Otonomi Daerah Indonesia

No	Variabel	NU	BF	NUxBF
1	Permasalahan Kepegawaian Daerah	2	30	60
2	Lemahnya Monitoring dan Evaluasi	3	20	60
3	Lemahnya Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah	4	10	40
4	Rendahnya Kualitas Pelayanan Publik	1	40	40
	Jumlah		100	200

Dari tabel Kelemahan di atas dapat dilihat bahwa variabel “Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah” memiliki NU tertinggi tetapi BF terendah, yaitu 4 dan 10%. Sedangkan variabel “Kualitas Pelayanan Publik” memiliki NU terendah tetapi BF tertinggi, yaitu 1 dan 40%. Jumlah total skor untuk Kelemahan adalah 200. Oleh karena itu, strategi yang diambil dari faktor internal adalah strategi Kekuatan, karena skor Kekuatan (295) telah mengalahkan skor Kelemahan (200).

Tabel 3 Opportunities (Peluang) Otonomi Daerah Indonesia

No	Variabel	NU	BF	NUxBF
1	Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan	3	30	90
2	Koordinasi Penataan Ruang dan Wilayah	4	40	160
3	Koordinasi Pembangunan Perbatasan	2	20	40
4	Koordinasi Mitigasi Bencana.	1	10	10
	Jumlah		100	300

Dari tabel Peluang di atas dapat dilihat bahwa variabel “Koordinasi Penataan Ruang dan Wilayah” memiliki NU dan BF tertinggi, yaitu 4 dan 40%. Sedangkan variabel “Koordinasi Mitigasi Bencana” memiliki NU dan BF terendah, yaitu 1 dan 10%. Jumlah total skor untuk Peluang adalah 300.

Tabel 4 Threats (Ancaman) Otonomi Daerah Indonesia

No	Variabel	NU	BF	NUxBF
1	Belum jelasnya Kewenangan Daerah	2	30	60
2	Permasalahan Kelembagaan Daerah	1	30	30
3	Terbatasnya Keuangan Daerah	3	20	60
4	Rendahnya kualitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	4	20	80
	Jumlah		100	230

Dari tabel Ancaman di atas dapat dilihat bahwa variabel “Kualitas DPRD” memiliki NU tertinggi tetapi BF terendah, yaitu 4 dan 20%. Sedangkan variabel “Kelembagaan Daerah” memiliki NU terendah tetapi BF tertinggi, yaitu 1 dan 30%. Jumlah total

skor untuk Ancaman adalah 230. Oleh karena itu, strategi yang diambil dari faktor eksternal adalah strategi Peluang, karena skor Peluang (300) telah mengalahkan skor Ancaman (230).

Sebagai hasil dari analisa SWOT tersebut di atas, maka dapat disimpulkan ada dua fakta obyektif tentang kondisi saat ini yang berkaitan dengan optimalisasi otonomi daerah yang membawa pengaruh terhadap perwujudan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI, yaitu:

1. Kondisi W-T sebagai variabel permasalahan yang ditemukan.
 - Permasalahan Kepegawaian Daerah
 - Lemahnya Monitoring dan Evaluasi
 - Lemahnya Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah
 - Rendahnya Kualitas Pelayanan Publik,
 - Belum jelasnya Kewenangan Daerah,
 - Permasalahan Kelembagaan Daerah,
 - Terbatasnya Keuangan Daerah, dan
 - Rendahnya kualitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

2. Strategi S-O sebagai variabel otonomi daerah yang diharapkan.
 - Sudah lengkapnya Peraturan Perundang-Undangan sektoral
 - Sudah adanya sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan Pusat dan Daerah
 - Memiliki agenda Musyawarah Perencanaan Pembangunan setiap tahun
 - Diberlakukannya Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja dan Kerangka Penganggaran Jangka Menengah
 - Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan
 - Koordinasi Penataan Ruang dan Wilayah
 - Koordinasi Pembangunan Perbatasan
 - Koordinasi Mitigasi Bencana.

Selanjutnya strategi S-O (*Strengths and Opportunities*) ini yang akan dipergunakan untuk menyelesaikan permasalahan W-T (*Weaknesses and Threats*) tersebut di atas.

Implikasi Otonomi Daerah terhadap Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat dan Implikasi Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat terhadap Keutuhan NKRI.

a. Implikasi Otonomi Daerah Terhadap Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat

Dari gambaran di atas, dapat dikatakan bahwa pelaksanaan otonomi daerah belum optimal dan belum menunjukkan arah sesuai dengan tujuan dan cita-cita nasional. Dari sudut penciptaan kesejahteraan, ternyata masih dijumpai kesenjangan pembangunan antar-daerah dan antar-wilayah yang tinggi. Masih rendahnya pemahaman akan desentralisasi daerah, seperti, segi kuantitas dan kualitas pemberian pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah daerah belum nampak adanya perubahan mendasar. Oleh karena itu, implikasi pelaksanaan pembangunan daerah tersebut masih dijumpai berbagai persoalan di lingkungan masyarakat seperti konflik di mana-mana, kemiskinan, dan kesenjangan sosial dalam upaya mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat.

Keamanan suatu daerah belum optimal tercapai untuk terwujudnya kerukunan masyarakat di suatu daerah. Hal ini dapat dibuktikan dengan beberapa indikator yang paling mudah dilihat yaitu intensitas konflik di daerah yang terbuka dan bertendensi untuk saling menghancurkan. Kisah nyata yang sedang terjadi adalah berbagai konflik dalam penyelenggaraan Pemiluakda sehingga pelaksanaan pembangunan daerah mengalami stagnasi atau pelambatan pelaksanaan kegiatan di lapangan. Tidak jalannya kegiatan pembangunan daerah akan dapat memberikan dampak terhadap pemiskinan masyarakat disebabkan tidak jalannya mekanisme ekonomi lokal.

b. Implikasi Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat Terhadap Keutuhan NKRI

Terjadinya ketidakmerataan pembangunan maupun ketidakmerataan hasil pembangunan dapat memicu ketidak-utuhan NKRI. Penyelenggaraan otonomi daerah memiliki hubungan erat dengan pembangunan daerah dan secara umum dengan keutuhan NKRI. Semakin baik kualitas penyelenggaraan

otonomi daerah, dapat dipastikan semakin baik pula pembangunan yang diselenggarakan. Sebaliknya, jika kualitas penyelenggaraan otonomi daerah mengalami kemerosotan atau kemunduran maka pembangunan yang dijalankan akan turut mengalami kemunduran. Untuk itu tidak berlebihan jika dikatakan bahwa optimalisasi otonomi daerah di Indonesia merupakan suatu keniscayaan.

Secara filosofis, konsep otonomi daerah telah melahirkan perubahan fundamental pada sistem pemerintahan NKRI yakni berupa pembagian kekuasaan pemerintahan kepada pemerintahan pusat dan pemerintahan otonom di daerah provinsi dan daerah kabupaten kota. Pembagian ini didasarkan kepada argumentasi yang kuat dan logis baik secara konstitusional ataupun secara politik. Di antara pertimbangan perlunya penerapan konsep otonomi di Indonesia adalah karena fakta NKRI yang begitu luas dan merupakan negara kepulauan sehingga sulit dikendalikan secara sentralistik dan akan sangat rentan keamanannya. Selain itu heterogenitas yang dimiliki masing-masing daerah dalam sejumlah aspek menuntut adanya kekhususan yang tidak mungkin terakomodasi melalui sistem pemerintahan yang sentralistik dan seragam.

Capaian setiap daerah otonom dalam mengatasi berbagai permasalahan yang dihadapi tentu saja tidak merata, sebab potensi dan kesiapan masing-masing daerah yang juga tidak seragam. Namun perlu diyakini bahwa setiap daerah pasti berpeluang untuk berhasil jika dilakukan pembinaan secara serius dan sistematis. Untuk itu diperlukan sebuah konsep yang dapat menjadi kunci bagi keberhasilan penyelenggaraan otonomi. Dalam merumuskan kebijakan pembenahan otonomi daerah perlu dikedepankan sikap yang tanggap dan akomodatif terhadap pendekatan untuk melakukan pemerataan peluang daerah yang terbelakang, untuk mendapatkan pelayanan yang lebih baik, pemerintah yang lebih dekat, dan peningkatan kesejahteraan yang lebih signifikan. Oleh karena itu, dalam merumuskan konsep optimalisasi otonomi daerah diperlukan kajian yang mendalam terhadap aspek fundamental terkait dengan memperkuat sinergi antara pemerintah pusat dan Pemda, serta sinergi antar Pemda itu sendiri, yang

diarahkan untuk tercapainya keamanan dan kesejahteraan masyarakat dan keutuhan NKRI.

Pokok-pokok Persoalan yang Ditemukan

Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia dirasakan belum optimal dalam mewujudkan keamanan dan kesejahteraan dalam rangka keutuhan NKRI. Pokok-pokok persoalan yang diuraikan adalah hasil dari analisa SWOT, yaitu permasalahan *Weaknesses and Threats*, yakni:

- a. Permasalahan Kewenangan Daerah
- b. Permasalahan Kelembagaan Daerah.
- c. Permasalahan Kepegawaian Daerah.
- d. Permasalahan Keuangan Daerah.
- e. Permasalahan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- f. Rendahnya Kualitas Pelayanan Publik.
- g. Permasalahan Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah.
- h. Permasalahan Monitoring dan Evaluasi.

- a. Permasalahan Kewenangan Daerah

Pelaksanaan proses desentralisasi dan otonomi daerah banyak mengalami permasalahan dan ketegangan antar tingkatan pemerintahan yang berkaitan dengan kewenangan, di antaranya:

- 1) **Dispute antara Pusat dengan Daerah**, yang terjadi di antaranya adalah: 1). Masalah kewenangan Pertanahan antara Pusat dengan Kabupaten/Kota ditandai dengan adanya SKPD Pertanahan milik Daerah dan Kantor Pertanahan yang masih menginduk kepada Pusat; 2). Masalah kewenangan Pelabuhan Laut, Pelabuhan Udara, Otorita (kasus Batam), kehutanan, Perkebunan (PTP), Pertambangan, dan kewenangan Pengelolaan Sumber daya nasional yang ada di Daerah ybs; dan 3). Masalah kewenangan Tenaga Kerja Asing.

- 2) **Dispute antara Daerah Provinsi dengan Kabupaten/Kota**, di antaranya adalah: 1). Masalah kewenangan atas izin HPH Hutan, Penambangan Pasir Laut, Izin Pengadaan Garam, Pertambangan; 2). Masalah hirarki otonomi antara Kabupaten/Kota dengan Provinsi; 3). Masalah izin bagi Bupati/Walikota kepada Gubernur dalam hal mengikuti kegiatan keluar Daerah; 4). Masalah pengelolaan Pariwisata; dan 5). Dispute antar Daerah Kabupaten/Kota sendiri.
- 3) **Dispute antar Kabupaten/Kota itu sendiri**, di antaranya: 1). Masalah batas laut yang menimbulkan bentrok dalam penangkapan ikan; dan 2). Masalah pelarangan pendatang tanpa tujuan jelas.

Permasalahan-permasalahan tersebut di atas disebabkan oleh adanya penafsiran ketentuan tentang otonomi seluas-luasnya secara *litterlijk* oleh daerah dan menganggap bahwa semua kewenangan di luar kewenangan Pusat adalah menjadi kewenangan Daerah. Sedangkan pada sisi lain, Kementerian Sektor di Pusat juga berpegang pada UU sektoral masing-masing. Akibatnya terjadilah *dispute* antara Pusat dengan Daerah. *Dispute* pada dasarnya berpangkal dari siapa yang mempunyai kewenangan secara hukum atas hal yang disengketakan tersebut.

Motif utama yang mendorong bukanlah persoalan untuk memberikan pelayanan masyarakat pada hal yang disengketakan tersebut, namun lebih pada bagaimana menguasai sumber-sumber pendapatan yang dihasilkan dari kewenangan yang disengketakan tersebut. Daerah menganggap bahwa dengan adanya otonomi luas maka kebutuhan pendanaan mereka menjadi tidak terbatas. Sedangkan PAD dan DAU terbatas sehingga hal tersebut menarik mereka untuk menambah sumber-sumber penerimaan dari penguasaan obyek-obyek yang dapat menghasilkan tambahan penerimaan Daerah. Sedangkan Pusat berpendapat obyek tersebut adalah menyangkut kepentingan nasional, sehingga menganggap perlunya penguasaan Pusat atas obyek tersebut.

b. Permasalahan Kelembagaan Daerah

Dengan pemberlakuan dan Pelaksanaan PP 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Daerah yang sebelumnya menata kelembagaan Perangkat Daerahnya secara rasional dan berada di bawah batas-batas maksimum sesuai ketentuan, akan memiliki kecenderungan *opportunistik* untuk memaksimalkan struktur organisasi Perangkat Daerahnya sehingga mendekati atau sama dengan batas-batas yang diperbolehkan. Dalam konteks ini manfaat efisiensi anggaran dan efisiensi struktur organisasi tidak akan didapat oleh Daerah yang bersangkutan, bahkan sebaliknya akan terjadi lonjakan atau peningkatan beban APBD. Akan tetapi Daerah yang bersangkutan akan memperoleh manfaat lain (*blessing in disguise*) yaitu berupa terbukanya kesempatan yang lebih luas dalam membina dan mengembangkan karir bagi pegawai Daerah yang bersangkutan, yang akan berdampak peningkatan motivasi dan produktivitas kerja, yang pada akhirnya mungkin dapat menutupi kerugian APBD semula sebagai akibat keputusannya itu.

Di setiap daerah, terutama di daerah yang akan melakukan restrukturisasi dewasa ini cenderung terjadi kegelisahan di kalangan para pejabat struktural daerah mengenai kelangsungan karir mereka. Kondisi ini tentu akan berpengaruh terhadap moril dan motivasi kerja para pejabat yang bersangkutan, yang pada akhirnya dapat mengganggu produktivitas keseluruhan organisasi Perangkat Daerah masing-masing, bahkan mengganggu kinerja Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.

Pada tingkat yang terburuk memiliki potensi yang besar menimbulkan intrik-intrik politik birokrasi yang negatif, dan mengembangkan persaingan jabatan yang licik dan kotor di kalangan para pejabat tertentu. Kondisi tersebut bahkan mempengaruhi kinerja DPRD, karena banyaknya upaya pejabat tertentu yang mengadukan atau mencari dukungan DPRD untuk mempertahankan kedudukannya dengan praktek *money politics*. Sehingga kebijakan restrukturisasi kelembagaan Perangkat Daerah, bukannya mewujudkan *Good Governance*, sebaliknya melahirkan *Bad Governance*.

Kondisi yang lebih buruk mungkin akan terjadi pada Daerah yang secara sungguh-sungguh melakukan restrukturisasi

dan mengakibatkan pemberhentian dengan hormat sebagian Pejabat Eselon II, Eselon III, maupun Eselon IV yang jumlahnya relatif banyak. Kondisi ini secara agregat di seluruh Kabupaten/Kota maupun Provinsi tentu akan menimbulkan suasana demotivasi maupun kekecewaan yang mendalam, yang berpotensi menimbulkan konflik horisontal maupun vertikal di lingkungan Pemerintahan Daerah, apalagi jika kemudian menyeret atau melibatkan kepentingan politik DPRD maupun partai politik tertentu, maupun kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat. Kondisi ini sangat potensial terjadi dalam era reformasi dan kebebasan demokrasi yang berlaku saat ini, baik pada tingkat nasional maupun lokal.

Apabila kondisi tersebut di atas tidak mampu diantisipasi dengan baik oleh Daerah maupun pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri maupun Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, tidak mustahil kondisi tersebut akan menjadi isu politik yang hangat bahkan tajam dalam menghadapi Pemilu tahun 2014 nanti. Kerawanan yang terjadi di daerah yang dipicu oleh para mantan pejabat yang mungkin kecewa karena kehilangan jabatan dan harapan pengembangan karirnya, akan berpotensi mengganggu iklim politik menjelang Pemilu 2014.

c. Permasalahan Kepegawaian Daerah

Dengan diberikannya kewenangan manajemen kepegawaian kepada Daerah, pegawai Daerah cenderung dikooptasi oleh kekuatan-kekuatan politik yang ada di Daerah baik dari pihak Kepala Daerah maupun dari DPRD. Sebagai contoh beberapa Sekda dan Kepala SKPD telah diberhentikan dari jabatannya atau dimutasi tanpa suatu alasan yang jelas.

Status kepegawaian Daerah menjadi sangat statis. PNS dari satu Daerah akan sangat sulit pindah ke Daerah lainnya karena pembayaran gajinya lewat DAU dan sulit akan dialihkan kepada Daerah penerima. Di samping itu adanya kecenderungan mencuatnya isu "Putera Daerah" karena penafsiran otonomi yang sempit. Di berbagai Daerah, pegawai dari suku pendatang sering di "non-jobkan" sehingga mereka terpaksa kembali ke tempat asal.

Gejala nepotisme dan primordialisme ada kecenderungan tumbuh subur di Daerah. Rasa lokalitas yang sempit dan tidak adanya *tour of area* akan membahayakan keutuhan NKRI karena PNS diharapkan sebagai perekat bangsa dan negara.

Diberikannya kewenangan manajemen kepegawaian kepada Daerah akan merangsang Daerah untuk mengangkat pegawai baru untuk mendapatkan dukungan politik dan atas beban Pusat penggajian dan pensiunnya.

Adanya kerancuan antara jabatan politis (*political appointee*) dan jabatan karir (*career appointee*). Kerancuan antara jabatan karir dan politis tersebut akan menciptakan instabilitas pemerintahan daerah. Turunnya Kepala Daerah sering mengakibatkan keguncangan di sektor birokrasi. Di samping itu karir pegawai tidak semata-mata ditentukan oleh *merit system* tapi sering pertimbangan politisnya lebih dominan. Kondisi tersebut telah menyebabkan tidak adanya *career planning* yang jelas dan *security of tenure*. Akibat lanjutannya adalah pegawai akan berusaha mencari "cantolan" dari pejabat politik dan hal tersebut tidak kondusif untuk menciptakan profesionalisme pegawai Daerah. Kepegawaian Daerah yang seharusnya berbasis "*merit system*" dalam kenyataannya telah berubah menjadi "*spoil system*".

d. Permasalahan Keuangan Daerah

Permasalahan Keuangan Daerah yang timbul dalam proses desentralisasi dan otonomi daerah adalah sebagai berikut:

- (1). **Konflik penguasaan kewenangan yang menghasilkan penerimaan.** Permasalahan aktual yang dihadapi dalam aspek keuangan dewasa ini adalah timbulnya kecenderungan rebutan kewenangan antar tingkatan pemerintahan untuk memperoleh sumber-sumber keuangan yang berasal dari kewenangan tersebut. Kewenangan yang menghasilkan sumber penerimaan cenderung banyak bermasalah, sedangkan kewenangan yang kurang menghasilkan penerimaan cenderung untuk dihindari. Sebagai contoh pelayanan Rumah Sakit Jiwa cenderung untuk saling lempar tanggung jawab untuk penanganannya.

- (2). **Keuangan daerah yang kurang mencukupi (*financial insufficiency*)**. Luasnya otonomi Daerah dijadikan argumen utama untuk meningkatkan sumber-sumber penerimaan daerah. Akibatnya muncul berbagai pungutan Daerah yang tidak jelas korelasinya dengan pelayanan yang diberikan Daerah. Pungutan tersebut akan menyebabkan *economic in-efficiency* yang nantinya dibebankan ke konsumen ataupun menyebabkan kurang kompetitifnya ekonomi daerah dan nasional. Tidak adanya Standard Pelayanan Minimum (SPM) juga menjadi pemicu ketidak mampuan Daerah untuk menghitung kebutuhan fiskal Daerah dan ketidak mampuan menghitung agregat biaya yang dibutuhkan Daerah. Akibatnya Daerah selalu merasa kekurangan dana dan memicu kecenderungan untuk mencari sumber-sumber kewenangan baru yang dapat menghasilkan penerimaan Daerah.
- (3). **Kurangnya kepatuhan pada peraturan dan lemahnya penegakan hukum**. Walaupun sudah ada peraturan pemerintah yang mengatur kedudukan keuangan dari Kepala Daerah dan DPRD, sebagian besar dari mereka tidak mengikuti pembiayaan yang ditetapkan oleh PP tersebut karena menganggap bahwa otonomi berarti Daerah dapat melakukan apa saja yang sesuai dengan keinginan mereka. Beberapa daerah bahkan menolak kehadiran aparat pengawasan Pusat dengan alasan otonomi Daerah memberikan kewenangan sepenuhnya pada Daerah dalam pemanfaatan keuangan Daerah. Kurangnya kontrol dan supervisi adalah sebagai penyebab lemahnya penegakan Peraturan.
- (4). **Overhead cost Pemda yang tinggi**. Sebagian besar dana Daerah terserap untuk pembiayaan eksekutif dan legislatif Daerah sehingga sedikit dana yang tersisa untuk kegiatan pelayanan. Salah satu penyebab adalah dibebaskannya Daerah untuk menyusun SOTK-nya sendiri-sendiri. Bagi Daerah yang memakai paradigma lama mem-proliferasi kelembagaan ditambah dengan tingkat eselonisasi yang meningkat satu tingkat serta meningkatnya sarana pendukung yang diperlukan akan menyerap *overhead cost* yang tinggi.

- (5). **Kurangnya transparansi dan akuntabilitas dalam penyusunan APBD.** Rencana alokasi dana dalam APBD yang mencerminkan kebijakan Daerah sering disusun secara kurang transparan dan kurang melibatkan partisipasi masyarakat sehingga sering menimbulkan protes masyarakat. Hal ini disebabkan belum adanya sistem akuntansi Daerah dan belum disusunnya APBD berdasarkan anggaran berbasis kinerja.
- (6). **Kurangnya kejelasan sistem pembiayaan melalui Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.** Walaupun dalam UU RI No. 33/2004 mengatur mengenai hal tersebut namun dalam praktek tidak ada kejelasan mekanisme dari penganggaran dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.
- (7). **Kurangnya Manajemen Aset.** Manajemen dan pemanfaatan aset Daerah masih sangat rendah. Sangat diperlukan adanya peningkatan kapasitas Daerah dan pengaturan mengenai pengelolaan aset Daerah.
- (8). **Kebijakan Investasi di Daerah.** Belum terdapat kejelasan mengenai pengaturan mekanisme investasi di Daerah. Belum nampak kejelasan antara peran Pusat dan Daerah dalam pengelolaan investasi di Daerah.
- (9). **Pemisahan Keuangan Eksekutif dengan Legislatif.** Adanya ketentuan dalam UU RI No. 32/2004 yang memisahkan anggaran eksekutif dengan legislatif telah menimbulkan penafsiran bahwa masing-masing berhak untuk mendapatkan alokasi anggaran. Sering muncul tuntutan persamaan jumlah alokasi anggaran. Akibatnya dana Daerah banyak habis untuk *overhead cost* birokrasi baik politik maupun karir yang ada di lingkungan Pemda. Otonomi luas telah merangsang Daerah untuk mencari sumber-sumber penerimaan tambahan untuk membiayai otonominya. Adanya pemberian otonomi luas dalam UU RI No. 32/2004 telah memberikan justifikasi Daerah untuk mendapatkan sumber-sumber penerimaan dari kewenangannya tersebut. Pengambilan kewenangan baru tersebut hampir tidak ada korelasinya dengan pemberian pelayanan yang terkait dengan kewenangan tersebut.

Meskipun perkembangan APBD tiap tahun mengalami

kenaikan signifikan namun hal ini tidak menjamin dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Beberapa pos yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat terutama pada kewajiban pemerintah dan pelayanan dasar tidak cukup menunjukkan komitmen yang jelas apakah pemerintah daerah cukup memperhatikan warganya. Disisi lain, perubahan sistem anggaran dari model tradisional (belanja rutin dan pembangunan) ke anggaran berbasis kinerja (belanja aparatur dan belanja publik) memang menjanjikan. Namun, apabila tidak dicermati tentu sebagian besar dana tersebut masih digunakan untuk gaji pegawai.

Dari komponen pemasukan anggaran sebagian besar daerah masih menggantungkan diri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dana kontigensi dan dana-dana lain dari Pusat. Sementara Dana Bagi Hasil guna membiayai pembangunan di daerah turun secara "bulanan", atau dapat dikatakan tidak tepat waktu. Hal ini menyebabkan Daerah berusaha untuk mendapatkan penghasilan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan pemasukan dari PAD tidak cukup optimal memberikan kontribusi yang besar bagi pembangunan. Masalah ini karena masih banyaknya potensi daerah yang belum digali.

Penggalian potensi daerah diikuti dengan lahirnya peraturan daerah (Perda) yang tidak sinkron dengan peraturan peraturan di atasnya. Hal ini menimbulkan konflik pengaturan yang berimplikasi pada jalannya mekanisme pembangunan daerah. Diterbitkanlah berbagai Perda dalam upaya mencari pemasukan bagi maksimalisasi PAD sebagai biaya pembangunan daerah. Namun, pemasukan dari penerbitan Perda tidak memberikan pendapatan yang menjanjikan terhadap perekonomian lokal.

Di dalam kondisi dimana rakyat berada dalam himpitan krisis ekonomi, pergerakan ekonomi lokal terbatas, sehingga daerah tidak mendapatkan pemasukan. Sementara itu sumber pembiayaan yang sangat terbatas namun kegiatan pembangunan banyak. Maka perilaku Pemerintah Daerah yang tidak mampu atau tidak cakap menerjemahkan kebutuhan peningkatan PAD secara cerdas dan bijaksana tersebut justru akan merusak daya saing daerah, khususnya dalam konteks persaingan global.

e. Permasalahan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Permasalahan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dirasakan selama ini di antaranya adalah:

1. **Kemitraan yang tidak jelas.** Kemitraan yang sejajar sangat meruncing. Di satu sisi, posisi yang kuat dari Kepala Daerah dalam era Orde Baru telah menyulitkan hubungannya untuk menjadi subordinasi dari DPRD sebagai wakil rakyat. Sedangkan di sisi lain, di era reformasi dimana kedaulatan rakyat dimanifestasikan oleh wakil-wakil rakyat, membuat DPRD menjadi sangat berkuasa melebihi apapun.
2. **Ekses dari meningkatnya kewenangan DPRD.** Karena Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD, sering timbul kesewenang-wenangan pihak legislatif terhadap eksekutif.
3. **Kuatnya pengaruh parpol dalam proses pemilihan Kepala Daerah.** Dalam beberapa kasus, pengaruh Partai Politik terhadap Fraksi sering tidak seirama dalam proses pemilihan Kepala Daerah. Akibatnya sering terjadi konflik internal partai mengimbas kepada proses pemilihan Kepala Daerah.
4. **Kurang terserapnya aspirasi masyarakat oleh DPRD.** Dalam konteks persoalan Daerah, sering masyarakat menyampaikan protesnya ke tingkat Pusat. Ini berarti mekanisme penyerapan aspirasi di tingkat lokal masih terkendala.
5. **Campur tangan DPRD dalam penentuan penunjukan pejabat karir.** Terdapat kecenderungan dari DPRD untuk mencampuri penentuan pejabat dalam menduduki jabatan-jabatan karir yang ada di Daerah. Akibatnya terdapat kecenderungan Pegawai daerah untuk mencari dukungan dari DPRD sehingga sulit untuk menciptakan netralitas pegawai.
6. **Masih kurangnya pemahaman DPRD terhadap peraturan perundangan.** Anggota DPRD banyak yang masih belum mampu memahami secara utuh peraturan perundangan tentang otonomi. Hal inilah yang menyebabkan munculnya perbedaan persepsi antara pihak eksekutif dengan pihak legislatif di Daerah dalam menyikapi masalah-masalah pemerintahan daerah.

7. **Kurangnya kompetensi anggota DPRD dan lemahnya *networking*.** Kurangnya kompetensi kebanyakan anggota DPRD dalam bidang pemerintahan sering juga kurang diikuti dengan pembentukan jaringan kerja sama (*networking*) dengan lembaga-lembaga yang mempunyai kompetensi dalam bidang pemerintahan daerah.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda menyebutkan bahwa DPRD dimandatkan untuk memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Jika dibandingkan dengan masa orde baru, peran DPRD di masa sekarang jauh berbeda. Anggota DPRD secara aktif dapat terlibat baik dalam penyusunan peraturan daerah maupun dalam proses penganggaran daerah. Di tingkat lokal peran DPRD dirasakan semakin besar. Implikasi terhadap perencanaan adalah munculnya program/ kegiatan tidak terencana secara baik (dadakan) dan usulan program/ kegiatan yang tidak tercantum dalam dokumen perencanaan sebelumnya. Hal ini menyebabkan timbulnya program yang kurang menyentuh kepentingan masyarakat luas. Oleh karena itu, dikhawatirkan bahwa perencanaan program/kegiatan dan anggaran akan mengacu kepada kepentingan jangka pendek bahkan kepentingan kelompok dan tidak mengacu kepada kepentingan visi daerah itu sendiri.

Di berbagai tempat muncul konflik antara pemerintah daerah sebagai eksekutif dengan DPRD sebagai legislatif. Aspirasi masyarakat yang tidak terwakili maka yang terjadi adalah munculnya peta kepentingan. Konflik seperti ini terjadi mengingat otonomi daerah membuka peluang seluas-luasnya bagi peran serta baik masyarakat, pemerintah daerah maupun DPRD. Disamping permasalahan "peta kepentingan" tidak tertutup kemungkinan berkembang ke dalam berbagai sisi kepentingan lainnya yang perlu dikelola dan diwaspadai. Hal ini sangat mungkin konsolidasi kepentingan berkembang ke berbagai sisi akibat dari proses politik, ekonomi, dan sosial yang dimungkinkan sebagai akibat dari apa yang biasa disebut sebagai "eforia reformasi".

Beragamnya tingkat ketrampilan dan kapasitas sebagian besar anggota DPRD yang terpilih merupakan muka baru dengan latar belakang pendidikan, kemampuan, dan pengalaman yang berbeda-beda. Fenomena ini akan menghasilkan anggota DPRD

yang tidak memiliki pengalaman untuk menduduki jabatan mereka, sehingga mereka lemah dalam melaksanakan pembuatan konsep peraturan daerah yang baru, analisa anggaran, dan menjangkau konstituen. Dengan demikian, dikhawatirkan rencana pembangunan daerah tidak rasional dan objektif, tidak terpadu, tidak sinergi antar SKPD dan antar SKPD dengan K/L bahkan antar *stakeholders*.

Selain persoalan kepentingan, legislatif juga mempunyai hak inisiatif yang menimbulkan berbagai daerah ingin melaksanakan pemekaran daerah dengan janji untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Keberhasilan melakukan pemekaran bagi daerah juga menimbulkan persoalan dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Sebagai contoh, adanya daerah yang dimekarkan akan terlebih dahulu memikirkan sarana dan prasarana perkantoran yang baik sebagai prioritas utama, namun prioritas tersebut tidak diikuti dengan ketersediaan lahan untuk perkantoran dimaksud dan kadangkala menimbulkan konflik di kalangan masyarakat. Sementara itu, proses pembangunan daerah dengan pelaksanaan di lapangan akan lebih sedikit anggaran teralokasikan untuk pelayanan masyarakat. Dengan demikian, anggaran yang dialokasikan untuk pembangunan daerah akan lebih kecil dibandingkan dengan anggaran rutin daerah.

f. Rendahnya Kualitas Pelayanan Publik

Apabila pelayanan dikaitkan dengan kegiatan pembangunan sebagai proses untuk menghasilkan pelayanan tersebut, maka berbagai masalah aktual telah terjadi antara lain:

1. **Semakin rendahnya kualitas pelayanan.** Hal ini ditandai dengan makin menurunnya kondisi infrastruktur yang ada di Daerah seperti jalan yang semakin rusak, Gedung SD yang kurang terurus, kualitas lingkungan yang menurun dsb.
2. **Kaburnya pemahaman konsep-konsep perencanaan daerah.** Terjadinya kerancuan bagi Daerah dalam memahami peraturan perundangan yang mengatur tentang perencanaan pembangunan. Daerah bingung antara pengertian RPJMD dan Renstra.

3. **Masih besarnya peranan pemda dalam penyediaan pelayanan.** Walaupun potensi privatisasi ada di Daerah, namun karena tekanan dari jumlah birokrasi yang besar menyebabkan keengganan Daerah untuk melakukan privatisasi.
4. **Tidak jelasnya standard pelayanan.** Belum ada kejelasan standar pelayanan yang ditetapkan oleh Pemda sehingga baik Pemda maupun masyarakat rentan sekali terhadap praktek-praktek mal-administrasi oleh birokrasi Daerah.
5. **Rendahnya akuntabilitas pelayanan.** Ditandai dengan tidak adanya transparansi dalam pelayanan baik dalam aspek biaya, waktu dan kualitas pelayanan.

Rendahnya kualitas pelayanan dalam pelayanan disebabkan oleh terbatasnya dana yang tersedia untuk pelayanan masyarakat. Dalam banyak kasus antara 80%-90% APBD terserap untuk pembiayaan gaji pegawai. Untuk mencegah besarnya dana Daerah terserap oleh *overhead cost* maka diperlukan adanya kontrol dan fasilitasi Pusat agar Daerah tidak membentuk organisasi gemuk dalam SOTK Daerah tersebut.

g. Permasalahan Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah

Berubahnya mekanisme perencanaan pada era otonomi daerah membawa implikasi terhadap program perencanaan pembangunan daerah. Pada saat ini, proses perencanaan pembangunan secara keseluruhan guna menghasilkan suatu pelaksanaan pembangunan yang efektif yang didasari dengan perencanaan yang lebih memadai belum tercapai. Dalam hal ini kondisi yang dijumpai baik di Pusat maupun Daerah adalah sama. Dalam pembahasan usulan program/kegiatan dari tiap kementerian/lembaga belum terlihat adanya koordinasi yang efektif. Masing-masing kementerian/lembaga berjalan sendiri-sendiri, padahal dapat dipastikan bahwa akan selalu ada keterkaitan antar satu dengan kementerian/lembaga lainnya untuk mencapai efektivitas pencapaian sasaran bersama. Berdasarkan pengalaman, masih banyak ditemui berbagai program Kementerian/lembaga yang turun ke daerah tidak sesuai dengan kondisi, kebutuhan, dan aspirasi daerah yang tertuang dalam RKPD masing-masing provinsi, kabupaten/kota.

Selanjutnya masih banyaknya peraturan perundangan yang ada sekarang tidak *matching* dengan tuntutan global. Maka pada era desentralisasi ini diwarnai dengan banyaknya perubahan dari peraturan perundang-undangan serta lahirnya undang-undang baru. Hal lain yang terkait dengan produk hukum adalah lemahnya koordinasi lintas sektor dan kebutuhan mendesak akan suatu produk hukum sering menimbulkan inkonsistensi antar produk hukum satu dengan lainnya. Sebagai contoh, pengaturan mengenai RPJMD, dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan nasional mengamanatkan bahwa bahwa RPJMD ditetapkan berdasarkan Peraturan Kepala Daerah. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda, RPJMD ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah. Perbedaan amanat dari kedua Undang-Undang tersebut telah menimbulkan disharmoni antara pemerintah daerah dengan DPRD terutama di kabupaten/kota.

Selanjutnya, kualitas sumberdaya manusia khususnya pada bidang perencanaan masih terbatas. Dalam hal ini diperlukan sumberdaya manusia yang memiliki spesifikasi atau keahlian di bidang perencanaan karena dapat memainkan peran penting dalam memberikan saran-saran penyusunan rencana suatu kebijakan (*policy making*).

Dalam perencanaan pembangunan daerah, formulasi visi amat penting sebagai pedoman implementasi pembangunan. Menurut Bryson (1995) visi didefinisikan sebagai apa yang ingin dicapai oleh organisasi setelah organisasi tersebut mengimplementasikan strateginya dan mencapai potensi sepenuhnya. Sedangkan misi sebagai pernyataan lain dari tugas yang harus diemban pemerintah dalam upaya pencapaian visi yang telah diterima oleh masyarakat harus sepenuhnya diturunkan dari rumusan visi yang telah ditetapkan.

Mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah menyebutkan bahwa visi jangka panjang yang telah ditetapkan dalam dokumen RPJPD harus menjadi koridor dan arahan bagi visi tiap kepala daerah yang bersifat tahunan. Selama ini visi misi yang telah disusun dalam dokumen RPJPN telah dilakukan dengan

melalui kajian mendalam. Sehingga masing-masing daerah harus dapat menerjemahkan visi misi tersebut sebagai pedoman dalam penyusunan dokumen RPJPD serta RPJMD. Belum optimalnya format baru pembangunan daerah berdasarkan visi misi disebabkan karena dalam dokumen RPJPN mengamanatkan visi misi pembangunan sebagai pedoman bagi daerah, sedangkan masing-masing daerah memiliki karakteristik yang berlainan. Inilah yang sering menjadi permasalahan pokok.

Selain itu, banyak ditemukan kasus di daerah dimana belum ada sinergisme visi antar kabupaten dan kota di provinsi. Sehingga saat ini belum ada koherensi sinergi antar visi maupun renstrada. Di sinilah letak pentingnya mensinergikan perencanaan pembangunan provinsi dengan perencanaan pembangunan kabupaten/kota.

h. Permasalahan Monitoring dan Evaluasi

Secara umum permasalahan Monitoring dan Evaluasi yang saat ini dilakukan belum bisa digunakan sebagai dasar perencanaan untuk tahun yang akan datang, namun hanya sampai pada tahap pemenuhan kebutuhan administratif saja. Di samping itu, masih banyaknya tipe dan jenis formulir yang harus diisi dan dilaporkan ke berbagai instansi yang meminta laporan/ formulir dimaksud, serta belum adanya sinkronisasi dan integrasi antara laporan- laporan monitoring dan evaluasi yang dibuat³¹.

³¹ Solihin, Dadang. 2008, "Evaluasi Penyelenggaraan Manajemen Kinerja Pemerintahan: Tinjauan Kondisi Saat Ini dan Arah ke Depan", Lokakarya LGSP-USAID, Evaluasi Kinerja Pemerintah Daerah yang Berbasis Hasil, Hotel Sheraton-Surabaya, 2 September, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/evaluasi-penyelenggaraan-manajemen-kinerja-pemerintahan-tinjauan-kondisi-saat-ini-dan-arrah-ke-depan-presentation>

Sepanjang yang berkaitan dengan Monitoring dan Evaluasi, permasalahan aktual yang terjadi adalah sbb:

1. **Kurangnya Pengawasan dari Gubernur Kepada Daerah.** Hal ini disebabkan karena Daerah masih menganggap bahwa hubungan Provinsi dengan Kabupaten bersifat tidak hirarkis sehingga dianggap Gubernur tidak berhak lagi mengawasi kabupaten/Kota di wilayahnya.
2. **Kurangnya Sanksi terhadap Pelanggaran Peraturan.** Banyak pelanggaran yang dilakukan oleh Pemda khususnya yang berkaitan dengan alokasi anggaran yang tidak ada sanksinya.
3. **Kurangnya Supervisi dan Sosialisasi ke daerah.** Banyak penyimpangan yang terjadi di Daerah disebabkan oleh karena kurangnya kegiatan supervisi. Penyimpangan juga terjadi karena kurangnya sosialisasi ke Daerah sehingga Daerah melakukan berbagai inisiatif yang kadang-kadang tidak sesuai atau bertentangan dengan Peraturan yang lebih tinggi.

Bahwa Pemda dalam menjalankan otonominya adalah masih dalam koridor dan ikatan NKRI. Agar Otonomi Daerah dapat mencapai dua tujuan utama yaitu sebagai medium pendidikan politik di tingkat lokal dan medium penyediaan pelayanan yang efektif, efisien dan ekonomis maka diperlukan adanya pengawasan yang efektif agar kedua tujuan tersebut tercapai secara optimal.

Mengingat wilayah Indonesia yang sangat luas, maka sangat diperlukan adanya peran pengawasan Pusat di Daerah yang dilaksanakan oleh wakil Pusat yang ada di Daerah. Untuk itu maka sangat diperlukan adanya penguatan peran Gubernur sebagai wakil Pusat dalam hal pengawasan, supervisi, monev dan fasilitasi agar Daerah dapat menjalankan otonominya secara optimal.

Memang terdapat anomali dalam struktur Provinsi agar dapat menjalankan perannya secara optimal. Provinsi dengan otonomi yang terbatas mempunyai SKPD yang banyak. Sedangkan Provinsi sangat kurang sekali mempunyai unit-unit organisasi yang mengawasi, melakukan supervisi, monev dan fasilitasi terhadap otonomi Kabupaten/Kota di wilayah kerjanya.

Pada sisi lain. Kabupaten/Kota merasa bahwa dengan otonomi mereka dapat menjalankan otonomi tersebut sesuai dengan

selera mereka yang kadang-kadang bertentangan dengan kepentingan yang lebih tinggi. Untuk mencegah terjadinya kebijakan-kebijakan Daerah yang terlalu melebar dan di luar koridor otonomi yang diberikan, maka peran kontrol, supervisi dan fasilitasi menjadi sangat mendesak untuk dilaksanakan secara intensif, tanpa harus mematikan kreativitas dan inovasi yang sangat dibutuhkan dalam menjalankan otonomi Daerah tersebut.

BAB 4

PERKEMBANGAN LINGKUNGAN STRATEGIS

Optimalisasi otonomi daerah dilakukan dengan selalu berpedoman kepada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 serta mempertimbangkan lingkungan strategis yang sedang berlangsung. Pada bab ini akan dilakukan analisis SWOT terhadap perkembangan lingkungan eksternal (global dan regional) untuk mendapatkan variabel *Opportunities and Threats* dan lingkungan internal (nasional) untuk mendapatkan variabel *Strengths and Weaknesses*.

Optimalisasi otonomi daerah demi terwujudnya keamanan dan kesejahteraan masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari tujuan nasional bangsa Indonesia. Melihat posisi relatif wilayah Indonesia yang terbuka maka bangsa Indonesia akan menjadi bangsa yang maju dan bermartabat apabila memiliki jati diri, sehingga mampu menghadapi tantangan, ancaman dan hambatan baik dari dalam maupun luar yang dapat menurunkan rasa nasionalisme.

Yang patut menjadi perhatian dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam lingkungan global adalah bahwa bangsa Indonesia harus tetap mengacu kepada konsep wawasan nusantara, karena konsep ini memperkuat dorongan dan ikatan persatuan dan kesatuan bangsa. Juga, memiliki asas pembangunan yang ditujukan untuk kepentingan bersama dalam mencapai kesejahteraan dan kemakmuran serta rasa aman. Selain itu, tetap berpegang teguh pada landasan idiil Pancasila sehingga tidak akan goyah meskipun terjadi penetrasi nilai-nilai universal pada nilai-nilai fundamental bangsa.

Perkembangan lingkungan global bukan satu-satunya faktor yang mempengaruhi kehidupan berbangsa dan bernegara, ada faktor lain yang ikut berperan yakni lingkungan regional dan nasional. Di bawah ini akan diuraikan pengaruh masing-masing lingkungan strategis serta peluang dan kendala yang harus dihadapi bangsa Indonesia terkait dengan optimalisasi otonomi daerah.

Perkembangan Global

Globalisation has meant that we cannot isolate ourselves from what is happening elsewhere in the world (Joseph Sliglitz, 2003). Globalisasi bermakna bahwa kita tidak dapat mengisolasi diri kita dari apa yang sedang terjadi dimanapun di dunia. Proses globalisasi yang sedang berlangsung sekarang ini pada dasarnya merupakan proses terintegrasinya seluruh negara, bangsa dan umat manusia menjadi satu kehidupan yang menyatu dibarengi dengan lenyapnya batas ruang dan waktu yang mana lebih kepada terjadinya globalisasi ekonomi yang dihelai oleh tiga revolusi T yaitu: teknologi, telekomunikasi, dan transportasi. Globalisasi ditandai dengan ciri-ciri kelas dunia dalam hal: persaingan, kerjasama, perubahan, penemuan baru, cara-cara baru, teknologi serta informasi baru. Kesemuanya tidak pandang bulu apakah terjadi pada negara maju atau berkembang, atau pada kegiatan ekonomi maupun pembangunan masyarakat.

Globalisasi bagaikan pisau yang dapat membantu kerja manusia di satu sisi dan dapat melukai manusia di sisi lainnya. Globalisasi menjadi salah satu contoh perkembangan sosial budaya yang nyata dirasakan oleh Indonesia. Globalisasi dalam bidang sosial budaya ditujukan dengan semakin mudahnya komunikasi antar warga negara di dunia dan perpindahan manusia antar benua. Hal tersebut sebagai implikasi dari perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang sangat pesat.

Banyak pengaruh negatif globalisasi bagi komunikasi manusia yang keberadaannya sangat sulit dihindari karena sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perkembangan teknologi. *Cybercrime* atau kejahatan dunia maya adalah salah satunya. *Cybercrime* saat ini tidak lagi hanya mengancam individu-individu masyarakat pengguna internet. Lebih daripada itu, *cybercrime* pun turut mengancam entitas yang lebih besar seperti Pemerintahan, dan perusahaan multinasional. Kejadian yang pernah terjadi di Indonesia dan Amerika Serikat menjadi contoh. Di Amerika Serikat³², jaringan komputer istana kepresidenan di

³²Republika online, 3 Oktober 2012, Gedung Putih Diserang Hacker, <http://www.republika>.

Gedung Putih diserang oleh virus oleh kelompok hacker tidak dikenal. Adapun di Indonesia³³, selama tahun 2012, serangan hacker terhadap situs Pemerintah mencapai 459 kali. Serangan tersebut tentu mengancam kedaulatan pemerintah Indonesia, khususnya jika menyerang dokumen-dokumen rahasia milik negara.

Pengaruh globalisasi terhadap perpindahan manusia adalah adanya peningkatan mobilitas penduduk yang sangat tinggi. Dengan adanya kemudahan transportasi dan akses masuk ke wilayah atau negara lain, mereka dapat dengan leluasa keluar masuk untuk urusan tertentu. Tentu mobilitas penduduk ini selain memiliki dampak positif, juga memiliki dampak negatif. Dari sektor ekonomi, terjadinya migrasi internasional dapat memicu penanaman modal asing di negara tersebut, sehingga pembangunan nasional dan pertumbuhan perekonomian akan semakin cepat tercapai. Efek positif lainnya adalah menambah devisa negara, yang utamanya dapat diperoleh dari penukaran mata uang asing. Masuknya warga suatu negara ke negara lain juga dapat membantu negara penerima untuk memenuhi tenaga kerja ahli. Dari migrasi internasional ini, hal yang menjadi ancaman dan bahaya bagi negara asal pelaku migrasi adalah terjadinya *brain-draining*.

Brain-draining dapat dianggap sebagai hal yang teramat merugikan negara. Sebab dari kasus tersebut, negara menjadi kehilangan putra-putri bangsanya yang berpotensi untuk melakukan pembangunan nasional sebab pilihan mereka untuk hidup dan menetap di negara lain. Lebih lanjut, negara menjadi bergantung pada tenaga kerja ahli dari luar. *Brain-draining* atau yang juga dikenal dengan istilah *the human capital flight* merupakan *'the mass emigration of technically skilled people from one country to another country'*³⁴. *Brain-drain* atau *the human capital flight* atau

co.id/berita/internasional/global/12/10/03/mbail5-gedung-putih-diserang-hacker

³³ Vivanews, 14 Maret 2013, <http://teknologi.news.viva.co.id/news/read/397483-2012--situs-pemerintah-ri-diserang-450-kali>

³⁴ *What is Brain Drain?* <http://www.thegeminigeek.com/what-is-brain-drain/>

pelarian modal manusia ini menyerupai kasus pelarian modal yang terjadi seiring dengan dilakukannya migrasi massal. 'Pelarian' disini merujuk pada perpindahan manusia, melalui migrasi, yang menjadikannya bagian dari negara atau wilayah yang ditujunya.

Ekonomi dunia diwarnai dengan persaingan perdagangan internasional dimana kubu sosialis dipatahkan melalui varian ekonomi liberal. Munculnya paham *neo-liberalism* menganjurkan pentingnya meningkatkan daya saing ekonomi nasional dalam pasar global. Cara yang ditempuh ialah memperkuat daya saing perusahaan-perusahaan. Menurut faham neolib, perusahaan negara harus menjadi perusahaan *multinational* supaya bebas dari kontrol pemerintah. Para penganut faham neolib juga menganjurkan agar kebijakan dan investasi pemerintah yang menghambat daya saing harus dieliminir, agar pasar *free* dan bebas hambatan.

Derasnya arus globalisasi secara langsung berpengaruh kepada perilaku dan pola hidup sebuah bangsa. Mengingat secara geografis posisi Indonesia terletak antara dua benua dan dua samudera, serta posisi kultural berada diantara budaya barat dan timur, maka keterbukaan ini memberikan peluang terjadinya penetrasi nilai-nilai universal pada nilai-nilai fundamental suatu bangsa, sehingga tercipta suatu masyarakat global dengan ciri saling ketergantungan antar bangsa serta saling berkompetisi. Persaingan ini terjadi baik *among regions*: khususnya daerah-daerah otonom dimana investasi bisa ditanamkan, *among government*: dipertandingkan efektivitasnya, *among corporations*: dipertandingkan daya saingnya, dan *among people*: dipertandingkan *durability*-nya.

Terkait dengan optimalisasi otonomi daerah, pengaruh globalisasi berarti setiap wilayah di Indonesia tidak hanya bersaing dengan sesama wilayah di Indonesia namun dengan wilayah-wilayah lain di dunia. Sebagai contoh petani di Sidrap Sulawesi Selatan sebenarnya bersaing dengan petani di kabupaten-kabupaten negara Laos. Dalam hal ini yang bersaing adalah petaninya, bukan negaranya ataupun pemerintahannya. Dengan demikian, petani sebagai pelaku pembangunan harus mempersiapkan dengan baik dan benar menghadapi tantangan globalisasi.

Perkembangan kondisi ekonomi global³⁵ terlihat mulai membaik sejak kuartal ke-3 tahun 2012. Sumber utama pemulihan ekonomi dunia di tahun 2012 adalah adanya peningkatan aktivitas perekonomian di negara-negara berkembang, dan pulihnya perekonomian Amerika Serikat yang pada tahun 2012 pertumbuhannya mencapai 2,3 persen. Kondisi keuangan global terlihat mulai stabil, sementara itu arus modal masuk ke negara-negara berkembang terlihat tetap kuat. Oleh sebab itu, pada tahun 2013 perekonomian dunia diperkirakan akan lebih baik dibandingkan dengan tahun 2012. IMF memperkirakan pertumbuhan ekonomi dunia tahun 2013 sebesar 3,5 persen dan pada tahun 2014 diperkirakan akan tumbuh sebesar 4,1 persen.

Tabel 5
Pertumbuhan Ekonomi dan Perdagangan Dunia

Isu Strategis	2012	2013	2014
1 Pertumbuhan Ekonomi Dunia	3,2	3,5	4,1
a. Amerika Serikat	2,3	2,0	3,0
b. Kawasan Eropa	-0,4	-0,2	1,0
c. Italia	-2,1	-1,0	0,5
d. Spanyol	-1,4	-1,5	0,8
e. Jepang	-1,4	-1,5	0,8
f. Negara-Negara Berkembang	5,1	5,5	5,9
g. China	7,8	8,2	8,5
h. Indonesia	6,3	6,4	6,9
i. India	4,5	5,9	6,4
j. ASEAN-5	5,7	5,5	5,7
2 Volume Perdagangan Dunia (Barang dan Jasa)	2,8	3,8	5,5
• Impor			
a. Negara maju	1,2	2,2	4,1

³⁵ Sumber: Bappenas. 2013, "Buku Pegangan Perencanaan Pembangunan Daerah 2014"

b. Negara berkembang	6,1	6,5	7,8
• Ekspor			
a. Negara maju	2,1	2,8	4,5
b. Negara berkembang	3,6	5,5	6,9

Sumber: World Economic Outlook, IMF (Januari 2013), Bank Indonesia, Kemenkeu

Pertumbuhan ekonomi negara berkembang (*emerging and developing economies*) diperkirakan akan kuat di tahun 2013 dan 2014. Salah satu penyebabnya adalah adanya kebijakan pemerintah di negara berkembang yang cukup efektif sebagai stimulan dalam mempertahankan aktivitas ekonominya di tengah kondisi perekonomian global yang kurang kondusif.

Namun demikian, risiko yang akan dihadapi oleh negara-negara berkembang cukup besar. Kebergantungan negara berkembang kepada permintaan eksternal dan ekspor komoditas cukup tinggi, padahal harga komoditas di tahun 2013 dan 2014 diperkirakan akan menurun; walaupun jika harganya naik, kenaikannya akan dalam rentang yang sangat terbatas. Sementara itu, penerapan lebih lanjut untuk kebijakan bersifat longgar di beberapa negara berkembang akan semakin terbatas, bahkan keterbatasan sisi penawaran dan ketidakpastian kebijakan (*policy uncertainty*) akan menjadi salah satu penghambat pertumbuhan ekonomi di negara berkembang untuk tumbuh lebih tinggi (seperti Brazil dan India).

Oleh sebab itu, untuk menghindari proses pemulihan global yang berisiko, maka negara-negara maju perlu konsisten dalam penerapan kebijakannya, terutama yang terkait pada: (i) konsolidasi fiskal yang berkelanjutan; serta (ii) reformasi sektor keuangan. Sementara negara berkembang juga perlu lebih menyeimbangkan sumber pertumbuhannya antara konsumsi domestik dengan orientasi ekspor. Sebagai contoh, perekonomian China perlu lebih didorong ke arah konsumsi domestik untuk mengurangi risiko eksternal, dengan disertai upaya untuk membangun kembali ruang kebijakan ekonominya. Sementara itu, di negara berkembang lainnya seperti Timur Tengah dan Kawasan Afrika Utara kebijakan yang diambil sebaiknya lebih

mengutamakan untuk menjaga stabilitas ekonominya dalam situasi kondisi internal dan eksternal yang kurang menguntungkan.

Perkembangan Regional

Perkembangan regional ditandai dengan ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA) dan menjelang diberlakukannya Asean Economic Community (AEC)³⁶. ACFTA merupakan kesepakatan antara negara-negara anggota ASEAN dengan China untuk mewujudkan kawasan perdagangan bebas dengan menghilangkan atau mengurangi hambatan-hambatan perdagangan barang baik tarif ataupun non tarif, peningkatan akses pasar jasa, peraturan dan ketentuan investasi, sekaligus peningkatan aspek kerjasama ekonomi untuk mendorong hubungan perekonomian para Pihak ACFTA dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat ASEAN dan China. Tujuan ACFTA adalah 1) Memperkuat dan meningkatkan kerjasama ekonomi, perdagangan dan investasi diantara negara anggota ASEAN dengan China; 2) Liberalisasi perdagangan barang, jasa dan investasi; 3) Mencari area baru dan mengembangkan kerjasama ekonomi yang saling menguntungkan bagi para anggota; dan 4) Memfasilitasi integrasi ekonomi yang lebih efektif dengan negara anggota baru ASEAN dan menjembatani gap yang ada di kedua belah pihak.

Adapun visi Masyarakat Ekonomi ASEAN (AEC) adalah integrasi ekonomi di kawasan ASEAN dengan tujuan untuk menciptakan perekonomian di wilayah ASEAN yang: 1) Stabil, makmur dan berdaya saing tinggi; 2) Adanya aliran yang bebas bagi barang, jasa, investasi dan modal; 3) pembangunan ekonomi yang merata, dan 4) mengurangi kemiskinan dan ketimpangan

³⁶ Diberlakukannya ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA) pada 1 Januari 2010 dan akan diberlakukannya Asean Economic Community (AEC) pada tahun 2015. Sumber: Solihin, Dadang, 2011, "Pengaruh Ekonomi Global terhadap Pasar Industri dan Dampaknya kepada Perilaku Konsumen", Seminar Nasional Kerjasama Universitas Islam Jakarta dan Ditjen Kesatuan Bangsa dan Politik Kementerian Dalam Negeri, Jakarta, 10 Juni, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/pengaruh-ekonomi-global-terhadap-pasar-industri-dan-dampaknya-kepada-perilaku-konsumen-8270673>

sosial-ekonomi di tahun 2020. Di samping itu, AEC bertujuan untuk membentuk ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi, sehingga membuat ASEAN lebih dinamis dan menjadi segmen yang lebih kuat dari rantai pasokan global.

Pergeseran pusat kekuatan ekonomi terlihat dari menguatnya peran Asia dalam satu dekade terakhir. Beberapa negara di Asia, seperti Jepang dan Korea Selatan, telah lebih dulu maju dengan basis perkembangan sektor industrinya. Selanjutnya, China dan India menyusul sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi regional dengan statusnya sebagai negara *emerging* dengan populasi terbesar dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Sementara itu, Indonesia dan negara anggota ASEAN lainnya juga mulai menunjukkan kekuatannya sebagai penggerak roda perekonomian regional, seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang terus melaju serta besarnya jumlah penduduk yang menjadikannya sebagai modal sosial yang besar maupun pasar yang potensial.

Sebagai contoh, peningkatan perdagangan antara Indonesia dengan negara Laos yang hingga tahun 2011 mencapai 9,9 juta dolar AS atau tumbuh 12,44 persen selama periode 2007-2011. Ekspor Indonesia ke Laos meningkat 22,19 persen selama periode 2007-2011 yang mencapai nilai 8,6 juta dolar AS pada tahun 2011. Sedangkan impor Indonesia dari Laos tumbuh negatif 5,53 persen pada periode yang sama dengan nilai 1,3 juta dolar AS pada 2011, sehingga Indonesia mengalami surplus perdagangan sebesar 7,3 juta dolar AS pada tahun 2011³⁷.

Sementara itu, pelaksanaan AEC 2015 memberikan konsekuensi bagi Indonesia terhadap tingkat persaingan yang semakin terbuka dan tajam, terutama dalam perdagangan barang dan jasa di kawasan ASEAN. Pelaksanaan AEC 2015 telah didahului dengan penerapan ASEAN Free Trade Area (AFTA) pada tahun 1992 yang implementasinya dilakukan secara bertahap sejak 1 Januari 1993 sampai dengan tahun 2002. AFTA ditujukan

³⁷ "Laporan Studi Strategis Luar Negeri tentang Prospek Hubungan Bilateral Negara Laos dengan Republik Indonesia dalam Perspektif Pembangunan Nasional", Laporan Kelompok Peserta PPRA XLIX Lemhannas RI Studi Strategis Luar Negeri Tanggal 27 s.d 31 Mei 2013

untuk membentuk suatu kawasan bebas perdagangan dalam rangka meningkatkan daya saing ekonomi kawasan regional ASEAN dengan menjadikan ASEAN sebagai basis produksi dunia serta menciptakan pasar regional bagi 500 juta penduduknya. Tujuan akhir AEC 2015 adalah untuk menjadikan ASEAN sebagai kawasan dengan arus barang, jasa, investasi, pekerja terampil dan arus modal yang lebih bebas, mempunyai daya saing tinggi, dengan tingkat pembangunan ekonomi yang merata, serta terintegrasi dalam ekonomi global.

Dengan semakin terbukanya pasar ASEAN bagi para negara anggotanya, tingkat persaingan pun akan semakin tinggi. Di lain pihak, peranan ekspor Indonesia di pasar ekspor ASEAN masih lebih rendah dibandingkan negara Singapura, Thailand dan Malaysia; dimana kontribusi ekspor Indonesia terhadap ekspor negara ASEAN (untuk pasar ASEAN) baru mencapai 14,6 persen di tahun 2011, sedangkan Singapura, Thailand dan Malaysia berturut-turut memberikan sumbangan sebesar 44,2 persen; 19,4 persen; dan 18,8 persen.

Sementara itu, berdasarkan hasil survei yang dilakukan terhadap 399 responden di lima kota besar di Indonesia, yaitu Jakarta, Surabaya, Medan, Makassar, dan Pontianak (Benny dan Kamarulnizam, 2011), masyarakat Indonesia pada umumnya sudah mengetahui adanya ASEAN. Namun demikian, secara rata-rata hanya 39 persen responden yang mengetahui tentang AEC yang akan dilaksanakan pada tahun 2015; 46 persen responden di Makassar mengetahui bahwa AEC akan dilaksanakan tahun 2015; sementara di Medan hanya 31 persen responden yang mengetahui tentang AEC 2015.

Oleh sebab itu, tantangan terbesar bagi Indonesia dalam menghadapi pembentukan AEC 2015 adalah meningkatkan pemahaman publik di kalangan Pemerintah, dunia usaha dan masyarakat baik di tingkat Pusat maupun Daerah; tentang manfaat dan peluang yang dapat diperoleh dengan pelaksanaan AEC 2015.

Pembentukan AEC sebenarnya dapat memberikan peluang bagi Indonesia dengan terbukanya pasar baru bagi barang, jasa, investasi, pekerja terampil dan arus modal di kawasan ASEAN. Di lain pihak, Bangsa Indonesia harus bekerja keras untuk

meningkatkan daya saing dan memperkuat ketahanan nasional agar dapat siap bersaing dengan bangsa lain. Langkah ini hanya dapat dilakukan dengan memperbaiki kinerja ekonomi nasional yang didukung struktur ekonomi yang kuat, pelaku ekonomi yang berdaya saing tinggi, berkembangnya pusat-pusat pertumbuhan yang tersebar di seluruh Wilayah Nusantara dan meratanya pembangunan wilayah tertinggal dan wilayah perbatasan. Dengan demikian, diharapkan Indonesia akan dapat menarik manfaat dari integrasi ekonomi kawasan yang berdaya saing tinggi dan terintegrasi dalam ekonomi global, sehingga pada gilirannya akan memberikan manfaat ekonomi secara luas bagi seluruh rakyat Indonesia.

Perkembangan Nasional

Dalam membahas lingkungan nasional tidak dapat terpisahkan dengan sudut pandang astagatra yang meliputi aspek geografi, kekayaan alam, demografi, ideologi dan politik, ekonomi, sosial budaya, dan hankam dengan pendekatan holistik komprehensif integral menggunakan analisis wawasan nusantara dan ketahanan nasional.

Berdasarkan aspek *geografi*, bentuk wilayah NKRI merupakan kepulauan dengan lautan yang ditaburi pulau-pulau dari Sabang sampai Merauke sepanjang garis Katulistiwa. Posisi ini menjadikan Indonesia memiliki iklim yang baik dan tingkat kesuburan tanah yang tinggi. Luas wilayah Indonesia termasuk ZEE kurang lebih 7,4 juta Km² yang terdiri dari wilayah daratan 1,9 juta km² dan luas wilayah lautan sebesar 5,5 juta km². Luas lautan ini sudah termasuk didalamnya landas kontinen kurang lebih 2,8 juta Km² sehingga perbandingan wilayah darat dan laut satu banding dua. Wilayah Indonesia relatif cukup luas dibandingkan dengan jumlah penduduknya. Wilayah seluas ini merupakan peluang besar bagi pelaksanaan pembangunan nasional dimana sumber kehidupan masih cukup besar sehingga peluang untuk meningkat kualitas hidup masih terbuka lebar.

Dilihat dari posisi geografis maka daratan dan lautan Indonesia dengan *sumber kekayaan alam* di dalamnya sangat memberikan peluang besar bagi pemenuhan kebutuhan dan

kesejahteraan bangsa. Dewasa ini masih banyak sumber kekayaan alam baik hayati maupun mineral yang belum dikelola secara optimal melalui eksplorasi maupun eksploitasi.

Dari aspek demografi, jumlah penduduk Indonesia lebih kurang 240 juta jiwa, yang terdiri dari berbagai suku bangsa, ras, agama, serta kemajemukan budaya. Potensi sumberdaya manusia merupakan modal dasar dalam pembangunan nasional.

Dari aspek sumber kekayaan alam, kekayaan alam dan keanekaragaman hayati yang terdapat di darat dan laut terbatas jumlahnya sehingga pendaayagunaannya harus dilakukan secara bertanggung jawab untuk kemakmuran rakyat, disamping keberadaan sumber kekayaan alam merupakan modal utama dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi guna mendukung pelaksanaan pembangunan.

Ditinjau dari aspek ideologi, bangsa Indonesia telah menetapkan Pancasila sebagai ideologi bangsa. Ketetapan tersebut telah dirumuskan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dan merupakan kesepakatan nasional yang disebabkan oleh persamaan sejarah, nasib, dan cita-cita perjuangan demi mewujudkan masyarakat adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila. Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila diimplementasikan dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara dan sebagai landasan dalam pelaksanaan pembangunan di segala bidang.

Dilihat dari aspek politik, terjadi perubahan mendasar melalui perkembangan politik dalam negeri dimana tahap awal reformasi telah memberikan perubahan yang mendasar bagi demokratisasi di bidang politik dan ekonomi serta desentralisasi di bidang pemerintahan dan pengelolaan pembangunan. Tentu saja perubahan ini telah mempengaruhi kebijakan dan strategi di bidang pembangunan dimana lebih memfokuskan kepada pemerataan pembangunan di segala bidang demi terciptanya kesejahteraan rakyat melalui proses desentralisasi dan otonomi daerah.

Ditinjau dari aspek ekonomi, dengan wilayah yang luas yang membujur dari Timur ke Barat dan dengan potensi sumber kekayaan alam yang cukup besar apabila dieksploitasikan akan

dapat memberi sumbangan yang besar di bidang pembangunan ekonomi. Ketangguhan perekonomian Indonesia sudah dibuktikan ketika menghadapi krisis global tahun 2008. *When the international crisis hit the world, Indonesia's overall economic situation was promising. Prior to the crisis, the country witnessed strong growth, peaking in mid 2008 with 6.4% growth.*³⁸

Kondisi sosial budaya antara satu daerah dengan daerah lainnya, satu pulau dengan lainnya sangat berbeda-beda baik macam, kualitas, maupun perkembangannya. Selain itu, melihat posisi Indonesia yang terbuka dari semua penjuru sangat peka terhadap pengaruh lingkungan sekitarnya. Indonesia yang dikelilingi negara-negara berkembang langsung maupun tidak langsung mempengaruhi perkembangan dan pembinaan sosial budaya Indonesia. Tata kehidupan dan perilaku sosial budayanya berkembang tidak radikal, cenderung primordial sosialistik, agak konservatif, serta kurang tinggi etos kerja dan daya saingnya.³⁹ Berbeda jika letak Indonesia di tengah-tengah negara maju dengan tingkat sosial yang berkembang pesat, maka akan besar pengaruhnya terhadap perkembangan sosial budaya Indonesia.

Di bidang pertahanan keamanan, karena posisi Indonesia sangat terbuka maka peluang timbul berbagai ancaman dari luar sangat besar. Apalagi bagi daerah-daerah yang berbatasan langsung dengan negara tetangga. Ancaman ini dapat mempengaruhi ketentraman masyarakat di daerah tersebut dan dapat meluas ke wilayah lain sehingga mengganggu pelaksanaan pembangunan daerah. Untuk itu, ketahanan nasional berupa keuletan dan ketangguhan bangsa sangat diperlukan guna menangkal ancaman dan gangguan dari luar yang dapat

³⁸ Solihin, Dadang. 2009, "The Impact of Global Financial Crisis on Indonesia", Workshop to Launch UNDP's Regional Synthesis Report on Global Financial Crisis and Asia-Pacific Region ISEAS-Singapore, 30 November, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/the-impact-of-global-financial-crisis-on-indonesia>

³⁹ Modul 5 Bidang Studi/ Materi Pokok Geostrategi dan Ketahanan Nasional Modul 1 dan 2 Sub Bidang Studi Geostrategi Indonesia, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

melunturkan nasionalisme bangsa. Melalui penyelenggaraan sistem keamanan nasional yang kokoh, pelaksanaan pembangunan beserta hasil-hasil yang telah dicapai dapat terhindar dari berbagai ancaman sehingga dapat mewujudkan masyarakat yang aman dan sejahtera dalam rangka keutuhan NKRI.

Dalam kaitan bidang pertahanan keamanan ini, negara kita memiliki PT Pindad sebagai salah satu industri strategis dan satu-satunya industri alat dan teknologi pertahanan yang mendapat kedudukan khusus bagi bangsa Indonesia. Bagi sektor pertahanan dan keamanan nasional, keberadaan PT Pindad menjadi perintis terbangunnya kemandirian pertahanan nasional. Kepentingan utama yang melatarbelakangi perlunya industri pertahanan didorong dan ditingkatkan adalah kebutuhan akan kemandirian dan efek penggentar yang tinggi. Kemandirian Industri Pertahanan Nasional Indonesia melalui keberadaan PT Pindad akan menciptakan kemampuan negara dalam menjamin ketersediaan alutsista yang handal.⁴⁰

Kemandirian industri pertahanan nasional bukan hanya akan mendukung pertahanan negara yang lebih mandiri, namun juga dalam rangka efisiensi anggaran negara untuk pembelian alutsista yang sering kali membengkak akibat mahalnnya harga alutsista yang dijual oleh negara eksportir. Selain itu, ketergantungan negara atas pembelian alutsista dari luar negeri juga memunculkan perdebatan atas kedaulatan NKRI yang terbelenggu akibat intervensi negara besar seperti Amerika Serikat yang menuntut penarikan kembali alutsista karena dianggap melanggar HAM dan nilai-nilai internasional. Hal ini pernah terjadi pada pembelian kendaraan tempur dari Inggris yang pernah digunakan untuk operasi pemberantasan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Semua kendaraan tempur tersebut harus ditarik kembali melalui tekanan Pemerintah Inggris karena kebijakan Pemerintah Inggris yang melarang penggunaan alutsista buatan negaranya untuk peperangan dalam negeri.

⁴⁰ Laporan Pengenalan Objek Strategis tentang Peran Objek Strategis PT Pindad Tanggal 24 April 2013, Laporan Kelompok Peserta PPRAXLIX Lemhannas RI

Walaupun kondisi perekonomian dunia sepanjang tahun 2010-2012 dalam tekanan yang cukup berat, kinerja perekonomian nasional terlihat masih terjaga baik dengan pertumbuhan ekonomi berada pada tingkat yang cukup tinggi. Pada tahun 2012, pertumbuhan ekonomi Indonesia mencapai 6,2 persen; sedangkan pada tahun 2011 pertumbuhannya mencapai 6,5 persen.

Sumber utama pertumbuhan ekonomi Indonesia di sisi pengeluaran adalah investasi dan konsumsi rumah tangga, dengan sumbangan terhadap pertumbuhan ekonomi tahun 2012 masing-masing sebesar 2,4 persen dan 2,9 persen. Sementara itu di sisi produksi, sektor yang memberikan sumbangan terbesar terhadap pertumbuhan ekonomi tahun 2012 adalah sektor industri pengolahan serta sektor perdagangan, hotel dan restoran.

Peluang dan Kendala

Dari analisa perkembangan lingkungan strategis tersebut di atas, diperoleh variabel-variabel Kekuatan, Kelemahan, Peluang, dan Kendala sebagai berikut.

- a. Posisi geografis Indonesia yang strategis.
- b. Indonesia memiliki konsep wawasan nusantara.
- c. Indonesia memiliki landasan idiil Pancasila.
- d. Indonesia memiliki kekuatan dan juga sekaligus kelemahan dari sudut pandang astagatra yang meliputi aspek geografi, kekayaan alam, demografi, ideologi dan politik, ekonomi, sosial budaya, dan hankam.
- e. Kinerja perekonomian nasional masih terjaga baik dengan pertumbuhan ekonomi berada pada tingkat yang cukup tinggi.
- f. Kepercayaan investor yang tetap terjaga dengan baik.
- g. Defisit neraca perdagangan migas melebar.
- h. Pertumbuhan permintaan dunia melambat dan harga komoditas ekspor menurun tajam.
- i. Adanya kemajuan teknologi, telekomunikasi, dan transportasi.

- j. Adanya persaingan, kerjasama, perubahan, penemuan baru, cara-cara baru, teknologi serta informasi baru.
- k. Semakin mudahnya komunikasi antar warga negara di dunia dan perpindahan manusia antar benua.
- l. Maraknya *cybercrime*.
- m. Adanya peningkatan mobilitas penduduk yang sangat tinggi.
- n. Terjadinya *brain-draining*.
- o. Adanya persaingan *among regions*: khususnya daerah-daerah otonom dimana investasi bisa ditanamkan, *among government*: dipertandingkan efektivitasnya, *among corporations*: dipertandingkan daya saingnya, dan *among people*: dipertandingkan *durability*-nya.
- p. Terjadinya persaingan daerah dengan wilayah-wilayah lain di dunia.
- q. Ekonomi global sudah terlihat mulai membaik sejak kuartal ke-3 tahun 2012 hingga kini.
- r. Pertumbuhan ekonomi negara berkembang (*emerging and developing economies*) diperkirakan akan kuat di tahun 2013 dan 2014.
- s. Risiko yang akan dihadapi oleh negara-negara berkembang cukup besar karena kebergantungannya kepada permintaan eksternal dan ekspor komoditas cukup tinggi.
- t. Diberlakukannya ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA) pada 1 Januari 2010.
- u. Akan diberlakukannya Asean Economic Community (AEC) pada tahun 2015 memberikan konsekuensi bagi Indonesia terhadap tingkat persaingan yang semakin terbuka dan tajam, terutama dalam perdagangan barang dan jasa di kawasan ASEAN.
- v. Peranan ekspor Indonesia di pasar ekspor ASEAN masih lebih rendah dibandingkan negara Singapura, Thailand dan Malaysia;
- w. Mekuatnya peran Asia dalam satu dekade terakhir.

- x. Mulai menguatnya Indonesia dan negara anggota ASEAN lainnya sebagai penggerak roda perekonomian regional.
- y. Kurangnya pemahaman publik di kalangan Pemerintah, dunia usaha dan masyarakat baik di tingkat Pusat maupun Daerah; tentang manfaat dan peluang yang dapat diperoleh dengan pelaksanaan AEC 2015.
- z. Terbukanya peluang bagi Indonesia bagi barang, jasa, investasi, pekerja terampil dan arus modal di kawasan ASEAN.

Selanjutnya variabel-variabel tersebut dianalisa, diidentifikasi, dan dirumuskan peluang dan kendalanya bagi pelaksanaan otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI. Peluang adalah apa yang dapat dimanfaatkan untuk pemecahan masalah, sedangkan kendala adalah hal-hal yang diantisipasi dapat menghambat dalam pemecahan masalah.

Peluang

a. ACFTA dan AEC

Diberlakukannya ACFTA pada 1 Januari 2010 dan akan diberlakukannya AEC pada tahun 2015 akan membawa dampak yang positif dan negatif bagi Indonesia. Beberapa peluang yang bisa diperoleh Indonesia diantaranya, peluang untuk meningkatkan ekspor bagi negara-negara anggotanya. Komoditas ekspor dari Indonesia berpotensi meningkat terutama bersumber dari peningkatan ekspor ke China dan Asean. Adanya kesepakatan ACFTA dan AEC bisa dijadikan peluang yang sangat luar biasa bagi Pemda untuk meningkatkan produktivitasnya. Kesepakatan ACFTA dan AEC juga akan memacu industri dalam negeri dalam meningkatkan daya saing.

Apabila tidak dapat memanfaatkan peluang ACFTA dan AEC ini, maka dikhawatirkan akan menurunkan surplus perdagangan Indonesia, walaupun terjadi peluang peningkatan ekspor, namun banyak sektor industri yang diperkirakan mengalami opportunity loss dari pasar domestik. Pengusaha kecil dan

menengah mungkin akan terancam gulung tikar karena tidak mampu menghadapi persaingan dengan China dan Asean. Banyak perusahaan yang akan tutup dan terjadi pemutusan hubungan kerja. Masyarakat miskin akan memiliki kecenderungan untuk menjadi konsumtif karena kemudahan akses terhadap barang murah. Hal ini akan menyulitkan pemerintah dalam upaya penuntasan kemiskinan.

b. Kerjasama Pembangunan Antardaerah

Peningkatan kerjasama antar daerah dan antara pusat dan daerah sebagaimana tertulis dalam pasal 195 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Disebutkan bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, sinergi, dan saling menguntungkan. Amanat tersebut bermakna bahwa Daerah agar berinisiatif untuk mengelola potensi yang ada di daerahnya melalui kerjasama antardaerah maupun melalui kerjasama pemerintah daerah dengan pihak ketiga. Sehingga Pemerintah Daerah lebih dapat memaksimalkan potensi sumberdaya yang ada selanjutnya dapat mendatangkan manfaat yang lebih besar untuk kepentingan bersama bila dikelola secara bersama-sama. Dengan demikian kerjasama antardaerah sangat penting dan mengandung *comparative advantage* dan *competitive advantage* yang artinya memiliki saling bertukar sumberdaya daerah dan saling kompetisi dalam memasuki era globalisasi.

c. Perkembangan Ekonomi

Perkembangan perekonomian pada tahun 2013 lebih baik dari tahun sebelumnya. Dalam konteks ini dampak integrasi ekonomi global terhadap peluang dalam bidang ekonomi adalah adanya tekanan yang semakin kompetitif, multinasionalisasi produksi, dan integrasi pasar keuangan. Perusahaan transnasional dan investasi akan mencari daerah-daerah yang menguntungkan dan menawarkan insentif yang lebih baik. Oleh karena itu tugas pemerintah nasional berusaha menjawab peluang-peluang tersebut, dengan menciptakan kondisi yang kondusif bagi

investasi. Usaha ini dilakukan untuk menjawab peluang dalam kaitannya dengan integrasi ekonomi nasional ke dalam ekonomi global dimana hanya ekonomi yang nasional yang efisien yang akan selamat dari kompetisi.

d. Perkembangan Lingkungan Politik

Era reformasi telah merubah tata kehidupan politik di Indonesia. Perubahan sangat mendasar terjadi dimana demokrasi mulai tumbuh. Tuntutan demokrasi tidak hanya berasal dari masyarakat domestik namun juga dari lingkungan global. Suka tidak suka, masyarakat yang tidak demokratik akan terpinggirkan dari pergaulan internasional. Demikian juga dengan diberlakukannya Undang-undang otonomi daerah dimana daerah telah diberikan kewenangan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Di bidang politik rekrutmen calon-calon dalam pilkada lebih jelas dan berbasis masyarakat, sehingga seleksi kepemimpinan di wilayah yang bersangkutan akan lebih selektif dan efektif.

e. Perkembangan teknologi Informasi dan Komunikasi

Munculnya Teknologi Informasi dan Komunikasi telah memberikan kesempatan yang luas kepada publik untuk mengontrol pemerintah dan telah membuat manajemen informasi yang lebih baik. Sistem komputerisasi telah membantu pemerintah mengelola informasi dan optimalisasi proses desentralisasi dan otonomi daerah.

Untuk optimalisasi penyelenggaraan otonomi daerah, pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi pada setiap penyelenggaraan pemerintahan sangat mendukung pertukaran data dan informasi serta penyaluran berita secara cepat, tepat, dan akurat. Apalagi jika dikaitkan dengan kondisi geografis Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau dan kepulauan, maka keberadaan teknologi informasi dan komunikasi mempunyai peranan penting dan strategis khususnya E-Government.

f. Tata Kepemerintahan Yang Baik

Globalisasi telah memberi peluang kepada munculnya kesadaran politik masyarakat. Kondisi ini pada akhirnya akan mendorong berkembangnya tuntutan diberlakukannya *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai paradigma baru pembangunan.⁴¹ Penerapan *good governance* dalam penyelenggaraan institusi publik penting karena dianggap lebih baik dibandingkan dengan model yang lain dimana kemampuan konsep ini dalam menjawab tantangan eksternal sebagai akibat dari globalisasi.

Salah satu cara mengimplementasikan karakteristik *good governance* tersebut adalah dengan menerapkan E-Government. E-Government dapat dijadikan sebagai model baru dalam gaya kepemimpinan, cara baru pengambilan keputusan, cara baru dalam akses pendidikan, cara baru dalam pengambilan kebijakan dan investasi, sarana baru dalam menerima keluhan masyarakat, cara baru dalam akuntabilitas ke publik, dan cara baru dalam mengelola pengiriman dan pelayanan semua informasi pemerintah ke publik. Dengan cara ini rasa kepercayaan publik ke pemerintah akan benar-benar terwujud, karena yang sangat diharapkan oleh publik adalah transparansi dan pelayanan yang baik dari pemerintah.

Penerapan E-Government ini sebagai salah satu bentuk Pemerintah Indonesia menuju pemerintahan terbuka sekaligus sebagai bentuk kepedulian terhadap kemakmuran, kesejahteraan dan keadilan masyarakatnya. Pemerintah Indonesia dengan sistem “pemerintah terbuka” akan menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara yang kuat dan bersih serta akuntabilitasnya terpercaya dimata publik Indonesia maupun dunia.

⁴¹ Solihin, Dadang. 2010. “Good Governance & Performance Based Management”, Program Magister Akuntansi (MAKSI), FEUI Kampus Salemba, 19 April, Jakarta, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/good-governance-performance-based-management>

Kendala

a. Kendala dalam Kebijakan Peningkatan Kondisi Perekonomian Daerah

Dalam keterbukaan ekonomi, keadaan perekonomian global akan mempengaruhi perekonomian daerah baik secara langsung maupun tidak langsung. Karena itu Pemerintah Daerah perlu mengikuti perkembangan perekonomian global terutama untuk daerah-daerah yang merupakan sentra produk ekspor. Selain kendala dari dunia internasional, kendala yang harus diidentifikasi adalah kendala yang terjadi di daerah itu sendiri. Secara umum ada beberapa kendala yang secara merata dialami oleh seluruh daerah di Indonesia, yaitu kendala infrastruktur dan regulasi yang menyebabkan biaya ekonomi tinggi (*high cost economy*).

b. Keterbatasan Sumberdaya Manusia yang Potensial

Pelaksanaan otonomi daerah tidak dapat terlepas dari kemampuan sumberdaya manusia. Sumberdaya manusia merupakan tujuan utama dari pembangunan dan kehendak serta kapasitas manusia merupakan sumberdaya yang paling penting dalam pembangunan. Kenyataannya, sumberdaya manusia di Daerah pada umumnya masih rendah padahal keberhasilan pembangunan di Daerah sangat tergantung kepada kualitas sumberdaya aparatur di Daerah. Tidak tersedianya sumberdaya manusia yang bermutu sudah barang tentu tidak akan mendukung pelaksanaan otonomi daerah, sehingga pemberian kewenangan dalam rangka otonomi kepada daerah akan memberatkan dan menambah beban Pemda yang bersangkutan.⁴²

c. Meningkatnya Persaingan Global

Persaingan global menjadi kendala karena bangsa kita belum mampu bersaing dalam pasar global. Banyak industri dalam

⁴² Solihin, Dadang. 2011. "Desain Penataan Daerah: Pemekaran dan Penggabungan, Focus Group Discussion, Tim Kajian Penataan Daerah-Wantimpres, Jakarta, 13 Desember, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/desain-penataan-daerah-pemekaran-dan-penggabungan>

negeri yang tidak mampu bersaing dipasar global dan memilih barang-barang impor luar negeri. Selain itu, cenderung banyak industri dalam negeri yang bangkrut dan mem-PHK karyawannya. Untuk menembus pasar internasional tidak cukup hanya mengandalkan komoditi unggulan. Faktor lain yang tidak kalah penting adalah memiliki visi dan strategi dimana kedua hal ini harus dimiliki oleh setiap organisasi.

d. Maraknya Konflik

Menurut Prof Jack L. Snyder, peralihan dari sistem otoriter ke sistem demokrasi seringkali akan mereproduksi konflik sosial berbasis etnik yang meletup secara sporadis dan mudah tereskalasi dari satu tempat ke tempat lain⁴³. Konflik horizontal dapat terjadi manakala ada benturan sosial yang disebabkan oleh struktur sosial yang ada didalam masyarakat itu sendiri. Penyebabnya bisa saja dari latar belakang yang berkaitan dengan etnisitas, agama, ekonomi dan adanya penegakan hukum yang lemah. Kebanyakan konflik horizontal akan menghasilkan kekerasan yang terjadi dalam masyarakat. Akhir-akhir ini Indonesia dilanda syndrom konflik horizontal yang ditandai dengan adanya kekerasan yang tumbuh subur tanpa mampu dikendalikan oleh negara.⁴⁴

e. Ancaman Disintegrasi Bangsa

Wilayah perbatasan termasuk pulau-pulau kecil terluar Indonesia memiliki potensi sumberdaya alam yang cukup besar, serta merupakan wilayah yang sangat strategis bagi pertahanan dan keamanan negara. Namun, pembangunannya masih tertinggal jika dibandingkan dengan pembangunan di wilayah negara tetangga, terutama wilayah yang berbatasan langsung dengan

⁴³ Kastorius Sinaga. 2013. "Memahami Konflik Sosial di Indonesia", <http://jaringnews.com/politik-peristiwa/opini/32790/kastorius-sinaga-memahami-konflik-sosial-di-indonesia>

⁴⁴ Megawati Institute. 2011 "Akar Konflik Horizontal Di Indonesia" <http://themegawati-institute.org/index.php/artikel/index/20110419055847/AKAR-KONFLIK-HORIZONTAL-DI-INDONESIA>

Malaysia dan Singapura. Seperti misalnya masih rendahnya aksesibilitas informasi, sehingga berpotensi terjadinya penurunan wawasan kebangsaan. Kondisi ini apabila diabaikan akan mempercepat masuknya pemahaman ideologi lain seperti paham komunis dan liberal kapitalis yang mengancam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sebagai bagian bangsa, warga negara yang tinggal di daerah perbatasan mempunyai hak untuk memperoleh kehidupan politik, hukum, ekonomi, sosial, dan budaya yang sama dengan warga negara yang lain. Kesenjangan terhadap berbagai aspek tersebut berpotensi menyebabkan lunturnya perasaan satu komunitas nasional dan muncul ancaman disintegrasi bangsa. Apabila kondisi tersebut dibiarkan akan merugikan kepentingan kita dan sekaligus berpotensi mengancam hubungan antar kedua negara.

f. Korupsi

Korupsi merupakan kendala dalam pembangunan. Korupsi menjadi penghancur kemampuan suatu negara untuk membangun perekonomian yang kuat. Laporan *United Nation Development Program* (UNDP) menyatakan korupsi menyebabkan mutu pembangunan manusia Indonesia 2012 berada pada peringkat 121 dari 186 negara, setingkat di atas Vietnam, tetapi jauh di bawah negara-negara tetangga di Asia Tenggara, bahkan di bawah Sri Lanka. Demikian halnya hasil survei *political and economic risk consultancy* dimana sejak tahun 1998 hingga 2012 menempatkan Indonesia pada posisi yang paling buruk dalam hal korupsi.

BAB 5

KONDISI OTONOMI DAERAH YANG DIHARAPKAN

Kecenderungan globalisasi dan regionalisasi saat ini merupakan tantangan dan sekaligus peluang baru bagi proses pembangunan daerah di Indonesia. Tantangan dan peluang memberikan kepada daerah suatu beban tugas yang berat. Daerah harus menyiapkan segala fasilitas pelayanan umum sehingga daerah mampu menjadi wadah pertumbuhan dan perkembangan investasi dan industri daerah. Oleh karena itu, pelaksanaan pembangunan daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat yang diharapkan tidak terlepas dari kemampuan bangsa Indonesia dalam mengelola masalah-masalah *internal* dan *eksternal*.

Secara *internal*, bahwa pelaksanaan pembangunan daerah dapat dikatakan baik apabila dalam proses pelaksanaan tersebut benar-benar diarahkan sepenuhnya bagi kepentingan bangsa sendiri dan dilakukan oleh segenap komponen bangsa. Dalam hal ini segala kekuatan ekonomi, politik, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan yang menopang sendi kehidupan berbangsa dan bernegara diarahkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang dilandasi oleh keadilan sosial.

Secara *eksternal*, bangsa Indonesia membutuhkan bangsa lain karena hidup di dalam sistem global yang ditandai oleh ketergantungan dan saling terikat satu sama lain. Terkait dengan pelaksanaan pembangunan daerah, tentunya globalisasi disikapi dengan bijaksana dengan memanfaatkan peluang-peluang yang ada utamanya guna memajukan perekonomian nasional demi kesejahteraan bangsa. Selain itu, disikapi dengan saling menghormati kedaulatan masing-masing bangsa dan meniadakan penindasan antar bangsa maupun eksploitasi secara ekonomi.

Selain kedua hal tersebut, yang sangat penting justru peran masyarakat sebagai individu dalam pelaksanaan pembangunan. Manusia merupakan sumberdaya dalam pembangunan yang sangat utama. Dengan kemampuannya berupa keuletan dan ketangguhan, memiliki prinsip tidak mudah menyerah, serta

bertumpu pada integritas dan kepribadian bangsa, maka manusia yang memiliki jiwa seperti ini akan menjadi aset bangsa dalam pelaksanaan pembangunan.

Bertitik tolak dari hal-hal tersebut di atas, pada bab ini akan dibahas bagaimana seyogianya optimalisasi otonomi daerah itu dilakukan agar upaya mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI berhasil.

Otonomi Daerah yang Diharapkan

Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia diharapkan dapat mewujudkan keamanan dan kesejahteraan dalam rangka keutuhan NKRI. Adapun elemen-elemen pokok yang mendukung kondisi ini adalah Jelasnya Kewenangan Daerah, Kelembagaan Daerah, Kepegawaian Daerah, Keuangan Daerah, Kualitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pelayanan Publik, Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah, serta Monitoring dan Evaluasi.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah.

Berkenaan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah ini, harus tercapai setidaknya dua tujuan, yaitu terwujudnya demokratisasi di tingkat lokal untuk mendukung demokratisasi di tingkat nasional, dan tercapainya peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai implikasi dari pendekatan pelayanan kepada publik dan pemberdayaan masyarakat.

Melalui kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah diharapkan pengambilan keputusan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan penyediaan pelayanan publik (infrastruktur) menjadi lebih sederhana dan cepat serta responsif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. Desentralisasi mendekatkan rentang kendali antara pembuat rencana/kebijakan dengan penerima manfaat/masyarakat. Sedangkan otonomi daerah memberikan wewenang yang diserahkan untuk melaksanakan pengaturan atau

kebijakan pada tingkat daerah. Interaksi antara pembuat kebijakan/ rencana dan masyarakat sebagai penerima manfaat akan meningkatkan kualitas perumusan rencana/ kebijakan dan pelaksanaannya.

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah juga dibutuhkan untuk menumbuhkan prakarsa daerah sekaligus memfasilitasi aspirasi daerah sesuai dengan keanekaragaman kondisinya masing-masing. Memperhatikan bentang geografis Indonesia yang demikian luas dan pengalaman pelaksanaan pembangunan selama ini, terdapat kecenderungan bahwa kebijakan yang bersifat *one-size fits all (uniform)* tidak lagi aplikatif terutama di dalam kenyataan globalisasi dewasa ini. Hal yang penting dikenalnya adalah tujuan bersama yang tetap perlu diarahkan dan dijaga secara nasional, berkenaan dengan pemerataan keadilan dan kesejahteraan, serta komitmen nasional di dunia internasional.

Secara terinci pelaksanaan otonomi daerah yang diharapkan adalah sebagai berikut :

a. Kewenangan Daerah

Adanya unit pemerintahan daerah adalah untuk melayani kebutuhan masyarakat (*public service*). Ini berarti tiap Daerah mempunyai keunikan sendiri-sendiri baik dari aspek penduduk, maupun karakter geografisnya. Masyarakat pantai dengan mata pencaharian utama di perikanan berbeda dengan masyarakat pegunungan, ataupun masyarakat pedalaman. Masyarakat daerah pedesaan akan berbeda kebutuhannya dengan masyarakat daerah perkotaan.

Apabila keberadaan Pemda adalah untuk melayani kebutuhan masyarakat, konsekuensinya adalah bahwa urusan yang dilimpahkanpun seyogianya berbeda pula dari satu daerah dengan daerah lainnya sesuai dengan perbedaan karakter geografis dan mata pencaharian utama penduduknya. Adalah sangat tidak logis kalau di sebuah daerah Kota sekarang ini masih dijumpai adanya urusan-urusan pertanian, perikanan, peternakan dan urusan-urusan yang berkaitan dengan kegiatan primer. Berilah Daerah urusan otonomi sesuai dengan kebutuhannya. Untuk itu analisis kebutuhan (*need*

assessment) merupakan suatu keharusan sebelum urusan tersebut diserahkan ke suatu daerah otonom.

Pada dasarnya kebutuhan masyarakat dapat dikelompokkan ke dalam dua hal yaitu: (1) Kebutuhan dasar (*basic needs*) seperti air, kesehatan, pendidikan, lingkungan, keamanan, dsb; dan (2) Kebutuhan pengembangan usaha masyarakat seperti pertanian, perkebunan, perdagangan, industri dsb.

Daerah dalam konteks otonomi diharapkan mempunyai kewenangan untuk mengurus urusan-urusan yang berkaitan dengan kedua kelompok kebutuhan di atas. Kelompok kebutuhan dasar adalah hampir sama di seluruh Indonesia hanya gradasi kebutuhannya saja yang berbeda. Sedangkan kebutuhan pengembangan usaha penduduk sangat erat kaitannya dengan karakter daerah, pola pemanfaatan lahan dan mata pencaharian penduduk.

Berbeda dengan negara maju di mana pembangunan usaha masyarakat sebagian besar sudah dijalankan oleh pihak swasta, maka di negara Indonesia sebagai negara berkembang, peran pemerintah masih sangat diharapkan untuk menggerakkan usaha masyarakat. Untuk itu maka kewenangan untuk menggerakkan usaha atau ekonomi masyarakat masih sangat diharapkan dari Pemerintah. Pemda di negara maju lebih berorientasi menyediakan kebutuhan dasar (*basic services*) masyarakat. Untuk itu, maka Pemda di Indonesia mempunyai kewenangan (otonomi) untuk menyediakan pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan pengembangan usaha ekonomi masyarakat lokal.

b. Kelembagaan Daerah

Kecenderungan struktur organisasi Perangkat Daerah yang berlebihan yang selama ini sudah ditetapkan di masing-masing daerah, diharapkan dapat diperbaiki melalui restrukturisasi kelembagaan disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku. Manfaat dari kondisi tersebut akan diperoleh daerah berupa efisiensi organisasi yang berimplikasi kepada peningkatan efisiensi anggaran belanja aparatur. Hal ini terjadi karena adanya pengurangan jumlah eselon, yang berarti juga adanya pengurangan beban anggaran untuk memenuhi pembelanjaan tunjangan jabatan

bagi para Pejabat Eselon serta pembelanjaan fasilitas jabatan lainnya, sejumlah jabatan eselon yang dirasionalisasi.

Untuk itu diharapkan adanya proses restrukturisasi secara transparan, terbuka, akuntabel, partisipatif, dan profesional, melalui beberapa strategi sebagai berikut:

1. Mengumumkan secara terbuka dan luas kepada masyarakat daerah mengenai rencana kebijakan restrukturisasi kelembagaan Perangkat Daerah, dan membuka lebar akses komunikasi untuk menampung aspirasi masyarakat terhadap rencana kebijakan tersebut.
2. Menyelenggarakan forum-forum konsultasi dan atau loka karya dengan seluruh komponen *stakeholders* daerah dalam membahas strategi dan kebijakan restrukturisasi Perangkat Daerah, sehingga dapat dibangun konsensus dengan masyarakat maupun seluruh pejabat daerah mengenai manfaat dan pentingnya restrukturisasi bagi kepentingan masyarakat daerah, sesuai tujuan otonomi daerah.
3. Menyelenggarakan proses seleksi jabatan berdasarkan kriteria-kriteria jabatan yang jelas dan tegas dan terbuka bagi umum, misalnya melalui proses pengujian kelayakan dan kepatutan (*Fit and Proper Test*), maupun pengujian kompetensi dan kapasitas kerja serta akademik. Proses ini dapat diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah sendiri melalui Baperjakat Daerah, atau bekerja sama dengan Panitia Khusus DPRD, atau pihak ketiga lainnya yang independen, berkompeten, dan profesional.
4. Menyelenggarakan pemberian kompensasi yang memadai bagi pejabat daerah yang belum beruntung pada kesempatan restrukturisasi dewasa ini, dengan melakukan kebijakan "*golden shakehands*" bagi para pejabat yang terpaksa harus diberhentikan dari jabatannya secara jujur, adil, transparan, terbuka, akuntabel, partisipatif dan profesional.

c. Kepegawaian Daerah

Urgensi pemisahan antara Pejabat Politik dengan Pejabat Karir adalah agar masing-masing dapat mengembangkan

profesionalismenya tanpa menciptakan kooptasi satu terhadap lainnya. Adanya keamanan kerja (*security of tenure*) merupakan prasyarat untuk meningkatkan profesionalisme PNS. Untuk itu diharapkan pegawai Pemda dibebaskan dari pengaruh kepentingan politik dari pejabat politik yang memerintah.

Berdasarkan hasil studi dari United Nations (PBB) ada tiga system kepegawaian yang diterapkan oleh Pemerintah Daerah secara universal yaitu:

- (1) *Integrated System*; suatu sistem kepegawaian daerah di mana manajemen kepegawaian dari rekrutmen, penempatan, pengembangan, penilaian sampai dengan penggajian dan pensiun ditentukan oleh Pusat. Sistem ini umumnya dipergunakan di negara-negara berkembang, karena ketidakmampuan Daerah untuk menggaji pegawai dan pegawai difungsikan juga sebagai alat perekat negara dan bangsa.
- (2) *Separated System*; suatu sistem kepegawaian di mana manajemen kepegawaian dan rekrutmen sampai penggajian dan pensiun dilakukan oleh masing-masing Daerah. Umumnya sistem ini dipergunakan di negara-negara maju karena Pemda mampu menggaji pegawainya. Bahwa pegawai sebagai alat perekat bangsa bukan merupakan isu, namun profesionalisme pegawai yang lebih ditekankan.
- (3) *Unified System*; suatu system kepegawaian di mana manajemen kepegawaian dilakukan oleh suatu lembaga di tingkat nasional yang khusus dibentuk untuk keperluan tersebut.

Dikaitkan dengan ketiga system kepegawaian tersebut terlihat bahwa *Integrated System* masih sangat relevan untuk diterapkan di Indonesia. Agar memberikan kewenangan kepada Daerah dalam kepegawaian, maka Daerah dapat dilibatkan dalam aspek *recruitment, placement, development* dan *appraisal* dari PNS Daerah. Ini berarti unsur-unsur *separated system* juga diakomodasikan dalam era otonomi luas dewasa ini.

d. Keuangan Daerah

Yang menjadi isu sentral dari aspek keuangan Daerah adalah apakah sudah terjadi hubungan keuangan yang adil dan transparan

antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Dari keseluruhan aspek yang terkandung dalam hubungan keuangan Pusat dengan Daerah, ada tiga aspek yang menentukan terjadinya hubungan keuangan yang adil yaitu:

- 1) Sejahtera mana daerah telah diberi sumber-sumber keuangan yang cukup terutama yang bersumber dari pajak daerah, bagi hasil pajak dan non pajak serta retribusi daerah. Hal ini akan mencerminkan *fiscal capacity* dari Pemda.
- 2) Sejahtera mana Daerah mampu menentukan secara obyektif, jumlah biaya yang dibutuhkan untuk menyediakan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat. Hal ini akan mencerminkan *fiscal need* dari Pemda.
- 3) Sejahtera mana daerah telah mendapatkan subsidi yang adil dan terukur untuk membiayai *fiscal gap* yang ditimbulkan dari selisih antara *fiscal need* dengan *fiscal capacity*.

Daerah khususnya Daerah yang mempunyai sumber daya alam yang banyak, menganggap dana perimbangan yang berasal dari DAU merugikan mereka. Ini terjadi karena mereka menganggap bahwa Daerahlah yang paling berhak atas SDA yang ada di Daerahnya. Untuk mencegah terjadinya eksploitasi SDA secara berlebihan oleh Daerah, maka diperlukan adanya upaya pengelolaan bersama antara tingkatan pemerintahan (Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota) atas SDA tersebut dengan pembagian hak serta kewajiban yang jelas terutama dalam aspek pembagian keuangan dan pelestarian SDA tersebut. UU RI No. 32/2004 dan UU RI No. 33/2004 tidak secara jelas mengatur tentang kemitraan tersebut.

Kurangnya sumber keuangan akan menyebabkan Pemda akan mengurangi standar pelayanan yang diberikan dan apabila dibiarkan akan menciptakan *externalities* yang akan merugikan kepentingan nasional. Adanya masyarakat yang sakit-sakitan karena rendahnya standar kesehatan akan menurunkan produktivitas daerah tersebut yang secara kumulatif akan menurunkan produktivitas nasional.

Kemampuan keuangan Daerah ditentukan oleh ketersediaan sumber-sumber pajak (*tax objects*) dan tingkat hasil (*buoyancy*) dari obyek tersebut. Tingkat hasil tersebut ditentukan oleh sejauh mana sumber pajak (*tax bases*) responsif terhadap

kekuatan-kekuatan yang mempengaruhi obyek pengeluaran seperti inflasi, penambahan penduduk dan pertumbuhan ekonomi yang pada gilirannya akan berkorelasi dengan tingkat pelayanan baik secara kuantitatif maupun kualitatif (Davey,1989:h.41).

Sumber pendapatan potensial yang dimiliki Daerah akan menentukan juga tingkat kemampuan keuangannya. Setiap Daerah mempunyai potensi pendapatan yang berbeda karena perbedaan kondisi ekonomi, sumber daya alam, besaran wilayah, tingkat pengangguran, dan besaran penduduk. Sebagai contoh bagi hasil pajak pendapatan dan pajak perusahaan kepada Pemda dilakukan di negara-negara Eropa Barat seperti Denmark, Itali, Norwegia, Swedia, Swiss, dan beberapa kota di USA.

Thailand dan Jepang memberikan bagi hasil pajak minyak bumi. Sedangkan di Turki, Pemda memberikan bagi hasil terhadap pajak-pajak yang dipungut dalam wilayah Pemda yang bersangkutan. (Davey, 1989).

Persoalan penting lainnya adalah sulitnya mengetahui agregat biaya yang dibutuhkan oleh Pemda di Indonesia. Apabila kita mengambil komparasi dengan negara maju (seperti Inggris), di mana biaya agregat dari Pemda sangat jelas terukur melalui SSA (*Standard Spending Assessment*) yang disusun berdasarkan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Dengan adanya SSA tersebut perimbangan keuangan pusat dan daerah melalui mekanisme *grant* secara relatif dapat lebih objektif dilakukan atas dasar GREA (*Grant Related Expenditures Assessment*). Penerapan prinsip *ultra vires* (Pemda hanya melakukan tugas-tugas otonominya saja) memungkinkan perhitungan secara terukur ini.

Hal ini jelas kurang dapat diterapkan di Indonesia sepanjang tidak dilakukan penyusunan *standard of services* yang disediakan Pemda. Tidak adanya penentuan *standard of services* akan mengakibatkan kaburnya jumlah biaya yang dibutuhkan oleh suatu urusan dan juga mengaburkan akuntabilitas.

Sekarang ini tidak ada satu Pemda-pun yang dapat mengukur secara obyektif berapa jumlah biaya yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan pemerintahan daerahnya. Kondisi tersebut juga yang akan menyulitkan perimbangan keuangan yang adil dan transparan antara Pusat dan Daerah. Seyogianya perbedaan (*fiscal*

gap) antara *fiscal need* dan *fiscal capacity* yang dijadikan dasar dalam melakukan sistem subsidi (*grant system*). Adanya sistem subsidi yang obyektif adalah esensi dari perimbangan keuangan Pusat dan Daerah.

Terkait dengan peningkatan sumber penganggaran daerah, pelaksanaan yang diharapkan adalah sebagai berikut :

- 1) Dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi, selalu berpedoman secara konsekuen pada pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. Pembangunan ekonomi bermuara pada peningkatan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- 2) PAD diharapkan menjadi bagian dari sumber keuangan terbesar yang didukung oleh perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan keuangan pusat-daerah yang akan mengatur secara pasti pengalokasian “dana perimbangan”.
- 3) Adanya keseimbangan antara kebijakan pemerintah daerah terkait dengan fungsi pemerintah daerah sebagai regulasi dimana tanggungjawab menyusun berbagai aturan main daerah terutama terkait dengan peningkatan PAD dengan tanggungjawab pemerintah daerah dalam mendorong makin tumbuh dan berkembangnya peranserta dan terjaminnya kesejahteraan masyarakat yang meningkat.
- 4) Kepala daerah terpilih tidak cukup mengandalkan APBD bila ingin membangun daerah dan mensejahterakan masyarakat. Kepala daerah harus memiliki kreativitas dalam memanfaatkan potensi yang ada di daerahnya. Pengembangan Produk Unggulan Daerah (PUD) diharapkan dapat menjadi salah satu sumber penganggaran daerah. Produk unggulan daerah merupakan peluang usaha yang menjadi *core competence*. Pemberdayaan atas pengembangan PUD sebagai daya saing daerah diharapkan menjadi prioritas

penting dalam pembangunan daerah dimasa kini dan mendatang.

e. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Apabila mengacu pada sistem Pemerintahan Daerah yang dianut oleh UU RI No. 32/2004, seyogianya hubungan DPRD dengan Kepala Daerah adalah setara dan bersifat kemitraan. Setara berarti kedudukan sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah. Sedangkan kemitraan berarti hubungan kerja yang saling mendukung, bukan merupakan lawan ataupun pesaing dalam melaksanakan fungsi masing-masing.⁴⁵

Di samping itu, urgensi dari perwakilan muncul dari perlunya akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Rakyat selaku *citizens* telah memberikan legitimasi politik melalui pemilihan umum kepada partai politik untuk menjalankan aspirasi rakyat. Oleh karena itu sudah seyogianya pemerintah daerah memberikan akuntabilitasnya kepada masyarakat sebagai warga yang dilayaninya.

Persoalan mendasar dalam perwakilan tersebut adalah sejauh mana aspirasi masyarakat telah ter-artikulasikan dalam program-program pelayanan dan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Untuk itu perlu adanya akses dari masyarakat terhadap lembaga perwakilan untuk menciptakan intensitas hubungan yang efektif antara rakyat dengan wakil-wakilnya di tingkat lokal.

Peran legislatif di tingkat lokal yang diharapkan antara lain sebagai berikut :

- 1) DPRD dalam pelaksanaan tugasnya diharapkan sesuai dengan UU RI No. 32/2004 dimana ditegaskan bahwa

⁴⁵ Solihin, Dadang. 2011, "Kesetaraan DPRD dan Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah", Capacity Building DPRD Kota Tangerang, Carrcadin Hotel-Bandung, 5 Juni, <http://www.docstoc.com/docs/81047076/Kesetaraan-DPRD-dan-Kepala-Daerah-dalam-Penyelenggaraan-Pemerintahan-Daerah---PDF>

kewajiban DPRD membina demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan demokrasi ekonomi, dan memperhatikan serta menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya. Juga dipertegas bahwa kewajiban kepala daerah antara lain menghormati kedaulatan rakyat dan meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat.

- 2) DPRD diharapkan memiliki komitmen terhadap perencanaan dan konsisten pada proses pembahasan anggaran. Untuk itu diperlukan perubahan sikap anggota dewan dimana harus benar-benar berperan dalam penegakan disiplin dan penegakan kode etik dewan. Sehingga pada proses pembahasan RAPBD sampai dengan persetujuan DPRD, terdapat konsistensi antara perencanaan dengan penganggaran.
- 3) Kalender DPRD diharapkan sejalan dengan kalender perencanaan sehingga dalam proses musrenbang, pimpinan dan anggota DPRD dapat hadir dalam memberikan masukan masukan perencanaan pembangunan daerah.
- 4) Unsur legislatif melalui komisi-komisi yang ada terlibat dalam pelaksanaan musrenbang baik dalam sidang pembahasan kelompok maupun sidang pleno dan perumusan kesepakatan bersama. Unsur legislatif yang hadir sebagai peserta sebagaimana lainnya diharapkan memberikan kontribusi pemikiran dan pendapatnya terhadap materi bahasan.

f. Kualitas Pelayanan Publik

Pelayanan pemerintah daerah merupakan tugas dan fungsi utama pemerintah daerah. Pelayanan publik adalah pelayanan yang diberikan negara kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka penciptaan kesejahteraan masyarakat. Otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik. Dengan mendekatkan pemerintah daerah kepada rakyatnya diharapkan pelayanan publik lebih efektif dan efisien. Berbagai fasilitas publik yang ada justru tidak membawa manfaat bagi masyarakat. Hal ini disebabkan karena penentuan prioritas fasilitas publik yang diadakan seringkali buka atas dasar

kebutuhan yang diinginkan masyarakat tetapi lebih kepada keinginan Pemerintah Pusat.

Terkait dengan pelayanan publik, secara umum potret pelayanan di Indonesia menggambarkan bahwa baru sebagian kecil dari keseluruhan instansi yang wajib menyediakan pelayanan yang memiliki prosedur yang jelas. Sementara banyak instansi penanggungjawab dan pemberi pelayanan yang tidak memiliki prosedur yang jelas dalam menyediakan pelayanan. Sedangkan waktu pelayanan umumnya tidak efisien dan merugikan masyarakat yang sedang membutuhkan pelayanan. Adapun keterampilan petugas pelayanan rata-rata masih rendah dan tidak sesuai untuk pekerjaan yang memberikan pelayanan yang baik.⁴⁶

Dalam aspek manajemen urusan, berbagai paradigma baru pengelolaan sektor publik telah muncul dan telah diterapkan di berbagai negara di dunia. Pada dasarnya manajemen sektor publik termasuk pemerintahan daerah telah dituntut untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, ekonomis dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan otonomi daerahnya. Berbagai pendekatan manajemen modern perlu dicermati seperti privatisasi dan kemitraan dan beralihnya peran pemerintah dari penyedia (*rowing*) menjadi pengarah (*steering*).

Dalam dekade terakhir ini berkembang pendekatan *good governance* dalam pengelolaan pelayanan yang tadinya menjadi domain pemerintah. Konsep *good governance* telah mendudukkan pemerintah, masyarakat dan swasta untuk bersama-sama secara sinerjik menyediakan pelayanan yang sebelumnya menjadi monopoli sektor publik menuju ke arah kemitraan yang saling mendukung dan menguntungkan.

Dimensi lainnya dari manajemen pelayanan adalah urgensi untuk memberikan "*better value for money*" yang berarti sejauh mana pemerintah daerah mampu melaksanakan pelayanan dan pembangunan secara ekonomis, efektif dan efisien.

⁴⁶ Solihin, Dadang. 2012. "Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik", FGD Arah Kebijakan Pembangunan Jangka Menengah Provinsi DKI, Paragon Hotel-Jakarta, 14 November, <http://es.slideshare.net/DadangSolihin/meningkatkan-kualitas-pelayanan-publik>

Di samping itu muncul juga tuntutan yang semakin intens agar masyarakat dilibatkan dalam penentuan standar kualitas dan kuantitas pelayanan. Masyarakat sebagai *customer* dan sekaligus *citizens* makin mempunyai pengaruh dalam menentukan jenis dan kualitas pelayanan yang diinginkan. Masyarakat menjadi lebih terlibat dalam menentukan jenis pelayanan apa yang dibutuhkan, kapan dibutuhkan, bagaimana penyediaan pelayanan tersebut dan siapa yang menyediakannya.

Dalam peningkatan pelayanan publik yang diharapkan adalah sebagai berikut :

- 1) Penyediaan fasilitas pelayanan publik idealnya dapat diarahkan pada dua target utama yaitu tersedianya fasilitas publik yang lebih merata baik di wilayah perdesaan maupun perkotaan, dan memiliki nilai kemanfaatan yang tinggi bagi masyarakat terutama jika dikaitkan dengan pertumbuhan dan pengembangan ekonomi masyarakat di daerah.
- 2) Peningkatan pendapatan pemerintah daerah melalui pajak dan retribusi daerah diharapkan akan membantu penyelenggaraan program pelayanan publik daerah. Pemerintah daerah diharapkan memiliki *sense of social crisis* sehingga program yang terkait dengan pelayanan publik tidak didekati dengan keproyekan tapi benar-benar secara realistis sesuai dengan kebutuhan.
- 3) Partisipasi masyarakat sipil perlu didorong ke arah terbangunnya sinergi antara pemerintah daerah dengan masyarakat sipil dalam proses pengambilan keputusan strategis dalam penyediaan pelayanan publik.
- 4) Penyediaan pelayanan publik perlu diarahkan pada semakin meningkatnya peran dunia usaha dan masyarakat dalam penyediaan fasilitas dan kemudahan bagi masyarakat dan swasta untuk menyediakan fasilitas publik tersebut. Walaupun pemerintah melakukan penyediaan sendiri terhadap fasilitas publik, diharapkan semestinya perlu dilakukan kontrak kerja, sehingga efisiensi dan efektivitas pelayanan publik tersebut dapat terjamin. Dan yang lebih penting, masyarakat mendapatkan manfaat yang maksimal dari fasilitas publik yang ada.

g. Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah khususnya terkait dengan optimalisasi mekanisme perencanaan pembangunan daerah yang diharapkan adalah sebagai berikut :

- 1) Agar mekanisme perencanaan pembangunan daerah optimal, diharapkan dalam perencanaan pembangunan daerah dirumuskan secara transparan, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan dan berkelanjutan.
- 2) Dalam pelaksanaan musrenbang agar dapat menghasilkan keluaran yang optimal sesuai dengan program/kegiatan prioritas daerah, dan menyentuh kebutuhan masyarakat, serta menjamin keterlibatan masyarakat yang lebih intensif maka pada setiap tahapan/mekanismenya mulai dari persiapan sampai dengan paska musrenbang perlu difasilitasi oleh fasilitator yang memadai.
- 3) Pelaksanaan musrenbang dilakukan dengan selalu memperhatikan prinsip-prinsip inklusif yaitu memastikan keterlibatan dan keterwakilan para pemangku kepentingan; relevan yaitu melibatkan para pemangku kepentingan yang memiliki kepedulian, kompetensi, serta peranan dalam proses pemecahan permasalahan penyelenggaraan fungsi dan urusan wajib/pilihan pemerintahan daerah; sensitif gender yaitu memastikan bahwa laki-laki dan perempuan mempunyai akses yang sama dalam pengambilan keputusan perencanaan daerah; partisipatif dan interaktif yaitu proses pembahasan melibatkan seluruh pemangku kepentingan secara seimbang, baik dalam penyampaian informasi, analisis, interpretasi informasi, dan pengembangan kesepakatan untuk pengambilan keputusan.
- 4) Para pemangku kepentingan (*stakeholders*) diharapkan memahami bahwa Musrenbang memiliki arti penting dalam merumuskan rencana program/kegiatan dimana tidak hanya bersifat lokal tetapi lebih luas yaitu lintas SKPD, lintas sektoral, dan lintas wilayah.

- 5) Penyusunan visi, misi, dan arah pembangunan daerah jangka panjang diharapkan selaras dengan arah pembangunan nasional dan sesuai dengan kondisi dan potensi daerah.
- 6) Substansi RPJPD mengandung muatan visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang sesuai dengan potensi daerah, berorientasi pada kepentingan umum dan pemberdayaan kelompok-kelompok marginal serta mempertimbangkan tujuan pembangunan global (*Millenium Development Goals*).
- 7) Arah pembangunan harus mempunyai konsistensi dalam jangka panjang, dalam arti siapapun kepala daerahnya program yang dikembangkan harus mendukung pada pencapaian arah pembangunan jangka panjang. Atas dasar tersebut, maka dalam merumuskan arah pembangunan harus didasarkan atas sinergitas antara potensi pengembangan kebijakan pembangunan, baik dalam skala lokal, maupun regional, dan nasional.
- 8) Substansi RPJPD sebagai visi daerah sudah memberikan gambaran/indikasi yang jelas mau kemana daerah dalam jangka panjang. Selanjutnya RPJPD telah memberikan pentahapan dalam bentuk pembangunan jangka menengah, sehingga dapat digunakan sebagai acuan bagi calon-calon kepala daerah dalam merumuskan visi, misi, dan program pokok dalam kaitan proses pemilihan kepala daerah.

Dalam optimalisasi otonomi daerah, maka perencanaan yang ideal adalah perencanaan yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut. 1) Memiliki prinsip partisipatif, yaitu masyarakat yang akan memperoleh manfaat dari perencanaan harus turut serta dalam prosesnya. 2) Prinsip kesinambungan, yaitu perencanaan tidak hanya berhenti pada satu tahap; tetapi harus berlanjut sehingga menjamin adanya kemajuan terus-menerus dalam kesejahteraan, dan jangan sampai terjadi kemunduran. 3) Prinsip holistik, yaitu masalah dalam perencanaan dan pelaksanaannya tidak dapat hanya dilihat dari satu sisi (atau sektor) tetapi harus dilihat dari berbagai aspek, dan dalam keutuhan konsep secara keseluruhan. 4) Mengandung sistem yang dapat berkembang (*a learning and adaptive system*). Dan 5)

Perencanaan yang terbuka dan demokratis (*a pluralistic social setting*).

47

h. Monitoring dan Evaluasi

Pengawasan, supervisi dan fasilitasi hendaknya jangan hanya dititikberatkan pada aspek keuangan saja namun juga mencakup elemen-elemen dasar Pemda lainnya seperti aspek kewenangan, kelembagaan, personil, DPRD dan pelayanan yang dihasilkan Pemda. Argumennya adalah bahwa tanggung jawab akhir dari penyelenggaraan pemerintahan di semua tingkatan adalah menjadi tanggung jawab Pemerintah Nasional. Pemerintah Nasional mendapatkan legitimasi secara nasional dan bertanggung jawab secara nasional termasuk bertanggung jawab dalam berhasil tidaknya pelaksanaan otonomi itu sendiri, walaupun dalam pelaksanaan operasional dari otonomi Daerah tersebut diserahkan kepada Pemda dan masyarakat Daerah untuk menyelenggarakannya.

Untuk itu maka perlu adanya *penalty* dan *reward* yang jelas dan tegas kepada Daerah yang menyalah-gunakan otonomi Daerah untuk kepentingan yang bertentangan dengan kepentingan nasional. Namun demikian, yang lebih penting lagi adalah menyempurnakan sistem Monitoring dan Evaluasi secara komprehensif dengan memperhatikan beberapa hal sebagai berikut⁴⁸.

- 1) Penyempurnaan terhadap berbagai peraturan terkait implementasi kebijakan dalam bidang evaluasi kinerja pembangunan yang arahnya untuk mengintegrasikan sistem dan peraturan yang ada.
- 2) Diperlukan sistem dan langkah yang sederhana di mana daerah bersedia menyusun dan mempublikasikan hasil laporannya secara elektronik melalui website masing-masing daerah dengan

⁴⁷Solihin, Dadang. 2011, "Paradigma Baru Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional", Kuliah Umum Universitas Udayana di Gedung Pasca Sarjana-Denpasar, 6 Oktober, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/paradigma-baru-sistem-perencanaan-pembangunan-nasional>

⁴⁸ Solihin, Dadang. 2008, "Evaluasi Penyelenggaraan Manajemen Kinerja Pemerintahan: Tinjauan Kondisi Saat Ini dan Arah ke Depan", Lokakarya LGSP-USAID, Evaluasi Kinerja Pemerintah Daerah yang Berbasis Hasil, Hotel Sheraton-Surabaya, 2 September,

demikian semua pihak (dengan batasan dan level keamanan tertentu) yang membutuhkan publikasi laporan tersebut dapat mengunduhnya sesuai kebutuhan masing-masing.

- 3) Menciptakan format dan sistem baru yang terintegrasi dan user friendly dan dapat menjadi acuan bagi semua pihak/pelaku evaluasi kinerja pembangunan.
- 4) Mengupayakan agar satu hasil laporan yang dikeluarkan oleh masing-masing daerah/sector dapat diakses oleh seluruh institusi (K/L), daerah, dan para pemangku kepentingan lainnya.
- 5) Menciptakan satu sistem evaluasi yang dapat dilakukan secara komprehensif dengan pengembangan *electronic M&E*.
- 6) Menciptakan sistem evaluasi yang baru yang diharapkan mampu mewujudkan integrasi dan saling keberkaitan yang bersinergi dan mempengaruhi antara hasil evaluasi yang satu dengan yang lainnya.
- 7) Menciptakan sistem yang diarahkan pada efisiensi dan biaya rendah.
- 8) Memperkenalkan evaluasi yang terintegrasi, sistem *top-down* dan *bottom-up*.
- 9) Menciptakan sistem evaluasi yang kontinu untuk proses pembelajaran institusi.
- 10) Menciptakan model evaluasi aktif (melibatkan pihak eksternal).
- 11) Menciptakan sistem insentif-disinsentif dari hasil evaluasi.
- 12) Menginisiasi adanya pembentukan komunitas evaluator sebagai upaya untuk membangun kesepahaman antar pelaku evaluasi kinerja pembangunan dengan demikian upaya untuk mengintegrasikan berbagai peraturan dan sistem yang ada menjadi lebih mudah.

Kontribusi Otonomi Daerah terhadap Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat dan Kontribusi Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat terhadap Keutuhan NKRI

a. Kontribusi Otonomi Daerah terhadap Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat

Sebagaimana diketahui, tujuan otonomi daerah adalah mendekatkan pemerintahan kepada masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia dimanapun mereka berada. Dengan sejahtera dan makmur, akan tercipta keamanan dalam rangka keutuhan NKRI.

Dari sub bab di atas, telah diuraikan bagaimana optimalisasi otonomi daerah yang diharapkan terkait dengan enam hal, dari sisi perencanaan, penganggaran, kelembagaan hingga pelayanan publik. Banyak para ahli merumuskan gambaran umum masyarakat sejahtera sebagai masyarakat adil, makmur, sejahtera lahir batin. Namun gambaran ini sangat kabur. Sehingga dalam hal ini kesejahteraan masyarakat mengacu kepada misi bangsa Indonesia, bahwa perwujudan kesejahteraan masyarakat ditandai oleh meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermartabat serta memberi perhatian utama pada pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan, dan lapangan kerja. Sementara, substansi pemberian otonomi daerah sesungguhnya, yaitu untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu juga agar daerah mampu mewujudkan kemandiriannya melalui peningkatan daya saingnya dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem NKRI. Maka, apa yang diharapkan dalam pelaksanaan pembangunan harus dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan dengan misi bangsa Indonesia dan substansi otonomi daerah. Sehingga kontribusi optimalisasi otonomi daerah terhadap keamanan dan kesejahteraan masyarakat apabila dikaitkan dengan misi bangsa Indonesia dan substansi otonomi daerah adalah sebagai berikut:

Dari sisi *perencanaan pembangunan daerah*, karena perencanaan merupakan hal yang sangat penting dalam proses pelaksanaan pembangunan karena akan berpengaruh terhadap

keberhasilan pembangunan daerah, maka mekanisme perencanaan pembangunan daerah yang optimal dengan melibatkan *stakeholders* dan peran serta masyarakat dalam proses pembahasan usulan program/kegiatan akan menghasilkan program dan kegiatan yang sesuai dengan prioritas daerah dan menyentuh kebutuhan masyarakat di daerah masing-masing.

Perencanaan pembangunan yang berorientasi pada masyarakat menjadikan peran serta masyarakat sebagai subyek pembangunan akan semakin meningkat. Karena usulan mereka tertampung, masyarakat merasa memiliki hasil pembangunan dan secara langsung masyarakat juga dapat mengawasi pelaksanaan pembangunan baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya serta berbagai aspek lainnya.

Dari sisi *kebutuhan anggaran* untuk pembangunan daerah yang belum bisa terpenuhi, maka justru dengan tidak hanya mengandalkan APBD, daerah menjadi kreatif dalam memanfaatkan potensi yang ada di daerahnya. Hal ini merupakan wujud dari kemandirian daerah melalui peningkatan daya saingnya sehingga mendorong semakin tumbuh dan berkembangnya peran serta masyarakat sehingga kesejahteraan masyarakat meningkat.

Dari sisi *peran legislatif* dalam pelaksanaan pembangunan daerah, anggota DPRD secara aktif terlibat dalam penyusunan peraturan daerah dan memainkan peran penting dalam proses penganggaran daerah. Selain itu pemerintah daerah berkonsultasi secara aktif dengan DPRD mengenai keputusan-keputusan kebijakan yang penting dan DPRD secara aktif mengambil bagian dalam perencanaan untuk pengembangan ekonomi dan masyarakat di daerahnya. Kini DPRD merupakan pimpinan daerah yang penting dan masyarakat memiliki harapan yang tinggi dengan keberadaan mereka. Keluhan dan pengaduan mengenai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat disampaikan langsung kepada penyelenggaran pemerintahan di daerahnya, bahkan setiap saat masyarakat dapat langsung datang kepada DPRD. Dengan peran-peran yang dijalankan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi DPRD maka dapat berkontribusi terhadap kesejahteraan masyarakat.

Dari sisi *kelembagaan*, agar institusi, badan, lembaga yang menjalankan peran dan fungsinya masing-masing dalam pelaksanaan pembangunan sinkron, maka dengan adanya koordinasi sebagai konsekuensi logis dari adanya aktivitas dan kepentingan yang berbeda, semua kebijakan yang menyangkut pembangunan khususnya terkait dengan program/kegiatan yang berhubungan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat dan menjadi tanggung jawab masing-masing institusi dapat dikomunikasikan secara bersama-sama.

Untuk mengetahui bahwa *pelayanan publik* yang diberikan oleh pemerintah berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat atau tidak, pemerintah daerah dapat melihat melalui pengukuran kinerja pada *output* dan *outcome* program dan kegiatan yang dibiayai oleh APBD. Oleh karena itu APBD dalam hal ini harus disusun berdasarkan pendekatan kinerja. Dengan pendekatan ini, maka *output* dan *outcome* dari program dan kegiatan yang dibiayai oleh APBD indikator-indikatornya dapat diukur.

Terkait dengan pemberian pelayanan, pemerintah menyusun Standar Pelayanan Minimal (SPM). SPM dapat menjadi alat ukur untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah terhadap masyarakat. Sebaliknya, masyarakat dapat mengukur sejauhmana pemerintah daerah dapat memenuhi kewajibannya dalam menyediakan pelayanan publik. Keterlibatan swasta dalam pelayanan publik penting sejalan dengan makin berkurangnya kemampuan pemerintah dan makin kuatnya swasta dalam struktur masyarakat. Kerjasama yang efektif ini dapat meningkatkan pelayanan publik yang ada gilirannya akan berdampak sangat bagus dalam pemberdayaan masyarakat.

b. Kontribusi Keamanan dan Kesejahteraan Masyarakat terhadap Keutuhan NKRI

Masyarakat yang lebih aman dan sejahtera dengan kondisi sosial, politik, serta keamanan yang mantap akan mampu mendukung dan menghadapi perubahan. Masyarakat yang mantap sekaligus membuktikan bahwa konsepsi otonomi daerah mampu meningkatkan keamanan dan kesejahteraan. Kondisi

keamanan dan kesejahteraan masyarakat dipercaya dapat mengelola kemajemukan, keragaman, dan perbedaan yang ada di tengah-tengah masyarakat untuk dijadikan sebagai sumber kekuatan dan perekat guna mewujudkan persatuan dan kesatuan bangsa dalam rangka keutuhan NKRI.

Indikasi Keberhasilan

Berkaitan dengan uraian yang disampaikan pada Bab terdahulu pada kondisi yang diharapkan dan kontribusi yang dapat diberikan ditinjau dari Asta Gatra maka indikator keberhasilan yang diharapkan tercapainya efektivitas dan efisiensi optimalisasi otonomi daerah, adalah:

a. Kepegawaian Daerah

Sudah jelasnya pemisahan antara Pejabat Politik dengan Pejabat Karir daerah adalah indikasi yang jelas adanya keberhasilan kepegawaian daerah untuk mendukung optimalisasi otonomi daerah. Indikasi lain adalah Daerah memiliki kewenangan dalam aspek recruitment, placement, development dan appraisal PNS Daerah. Secara lebih rinci, indikasi keberhasilan adalah sebagai berikut :

- 1) Tersedianya Perencanaan dan Formasi Kepegawaian,
- 2) Standarisasi dan Kompetensi PNS Daerah,
- 3) Tersedianya Kebijakan Manajemen Kepegawaian dan Pelayanan Bantuan Hukum,
- 4) Terselenggaranya Pendidikan dan Pelatihan bagi Kepegawaian Daerah,
- 5) Tersedianya Penilaian Kompetensi dan Konseling Psikologi PNS Daerah,
- 6) Tersedianya Kebijakan Rekrutmen dan Kinerja Pegawai Daerah,
- 7) Tersedianya Kebijakan Penggajian, Tunjangan, dan Kesejahteraan,
- 8) Tersedianya Kebijakan Jabatan Karier PND Daerah.

b. Monitoring dan Evaluasi

Indikasi keberhasilan Monitoring dan Evaluasi adalah sebagai berikut :

- 1) Tersedianya satu laporan yang dapat diakses oleh seluruh institusi (K/L) dan daerah,
- 2) Evaluasi sudah dapat dilakukan secara komprehensif
- 3) Sistem evaluasi yang baru sudah terintegrasi, saling berkaitan, bersinergi dan saling mempengaruhi antara hasil evaluasi yang satu dengan yang lainnya,
- 4) Lebih efisien dan berbiaya rendah,
- 5) Evaluasi yang kontinu untuk proses pembelajaran institusi,
- 6) Evaluasi aktif (melibatkan pihak eksternal),
- 7) Adanya sistem insentif-disinsentif dari hasil evaluasi,
- 8) Adanya komunitas evaluator.

c. Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah yang Optimal

Tercapainya efektivitas optimalisasi mekanisme perencanaan pembangunan daerah. Terkait dengan optimalisasi mekanisme perencanaan pembangunan daerah, indikasi keberhasilan adalah sebagai berikut :

- 1) Meningkatnya kapasitas kelembagaan perencanaan pembangunan daerah;
- 2) Tingkat ketersediaan dokumen perencanaan daerah;
- 3) Kualitas pelaksanaan Musrenbang yaitu ditandai dengan sinkronisasi hasil Musrenbang dengan perencanaan *bottom up* dan *top down*;
- 4) Tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah.

d. Kualitas Pelayanan Publik

Tercapainya efektivitas dan efisiensi peningkatan kualitas pelayanan publik yang lebih prima dan objektif di lapangan. Dalam peningkatan pelayanan publik, indikator yang diharapkan adalah sebagai berikut :

- 1) Keterpaduan birokrasi;
- 2) Ketersediaan infrastruktur;
- 3) Ketersediaan dana;
- 4) Fasilitasi dan partisipasi.

e. Kewenangan Daerah

Indikasi keberhasilan Kewenangan Daerah adalah sebagai berikut :

- 1) Adanya kejelasan urusan yang dilimpahkan yang berbeda dari satu daerah dengan daerah lainnya sesuai dengan perbedaan karakter geografis dan mata pencaharian utama penduduknya.
- 2) Adanya analisis kebutuhan (*need assessment*) sebelum urusan diserahkan ke suatu daerah otonom.
- 3) Adanya kejelasan urusan kebutuhan dasar (*basic needs*) seperti air, kesehatan, pendidikan, lingkungan, keamanan, dsb;
- 4) Adanya kejelasan urusan pengembangan usaha masyarakat seperti pertanian, perkebunan, perdagangan, industri dsb.
- 5) Adanya kejelasan urusan untuk menggerakkan usaha prekonomian masyarakat.

f. Kelembagaan Daerah

Indikasi keberhasilan Kelembagaan adalah sebagai berikut :

- 1) Adanya restrukturisasi kelembagaan sehingga tidak dijumpai lagi struktur organisasi Perangkat Daerah yang berlebihan,
- 2) Adanya proses restrukturisasi secara transparan, terbuka, akuntabel, partisipatif, dan profesional,

- 3) Adanya pengumuman secara terbuka dan luas kepada masyarakat daerah mengenai rencana kebijakan restrukturisasi kelembagaan Perangkat Daerah,
- 4) Adanya akses komunikasi untuk menampung aspirasi masyarakat terhadap rencana kebijakan tersebut.
- 5) Adanya forum-forum konsultasi dan atau loka karya dengan seluruh komponen stakeholders daerah dalam membahas strategi dan kebijakan restrukturisasi Perangkat Daerah,
- 6) Adanya proses seleksi jabatan berdasarkan kriteria-kriteria jabatan yang jelas dan tegas dan terbuka bagi umum,
- 7) Adanya pemberian kompensasi yang memadai bagi pejabat daerah yang belum beruntung pada kesempatan restrukturisasi dewasa ini, dengan melakukan kebijakan “golden shakehands” bagi para pejabat yang terpaksa harus diberhentikan dari jabatannya secara jujur, adil, transparan, terbuka, akuntabel, partisipatif dan profesional.

g. Keuangan Daerah

Tercapainya efektivitas dan efisiensi peningkatan sumber penganggaran daerah adalah indikasi keberhasilan keuangan daerah. Terkait dengan peningkatan sumber penganggaran daerah, indikator yang diharapkan adalah sebagai berikut :

- 1) Jumlah peraturan daerah yang mendukung iklim usaha;
- 2) Peningkatan peran UMKM;
- 3) Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengembangan produk unggulan daerah (PUD);
- 4) Meningkatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD).

h. Kualitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Tercapainya efektivitas dan efisiensi peranan legislatif di tingkat lokal sesuai dengan tupoksi yang diberikan. Indikator yang diharapkan berkaitan dengan kualitas DPRD antara lain sebagai berikut :

- 1) Keterlibatan anggota legislatif dalam pelaksanaan Musrenbang;
- 2) Peran anggota dewan sesuai dengan kode etik dewan;
- 3) Sinkronisasi kalender DPRD dengan kalender perencanaan;
- 4) Adanya konsistensi antara perencanaan (RPJMD-RKPD), penganggaran (APBD) dan pelaksanaan pembangunan daerah.

BAB 6

KONSEPSI OPTIMALISASI OTONOMI DAERAH

Sebagaimana diuraikan di bab sebelumnya, globalisasi, lingkungan regional serta nasional memunculkan kemungkinan ancaman terhadap pembangunan dan stabilitas keamanan nasional. Antisipasi atau suatu tindakan perlu dilakukan dengan cara menyusun suatu kebijakan dan strategi, sehingga ancaman-ancaman tersebut dapat dihilangkan atau setidaknya dapat diminimalkan sampai batas yang dapat ditoleransi. Oleh karena itu, konsepsi optimalisasi otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI menjadi penting untuk dilakukan.

Mengingat ancaman yang terjadi meliputi seluruh gatra, maka konsepsi optimalisasi otonomi daerah harus menyentuh seluruh astagatra. Hal yang harus dilakukan adalah peningkatan pembangunan di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan hankam, serta peningkatan pengamanan dan pemanfaatan di bidang geografi, demografi, dan sumber kekayaan alam sehingga keamanan dan kesejahteraan masyarakat dapat terwujud dalam rangka keutuhan NKRI.

Konsepsi di *bidang ideologi*, ditujukan untuk mencegah terjadinya ancaman baik dari luar maupun dari dalam yang dapat menyebabkan terjadinya disintegrasi bangsa. Masyarakat harus dapat menangkal terjadinya peluang penyusupan ekstrim kanan dan kiri yang dilakukan oleh gerakan radikalisme, separatisme, bahkan terorisme internasional. Kewaspadaan nasional dan ketahanan nasional harus dibekalkan kepada masyarakat dalam bentuk bela negara dalam upaya tetap mempertahankan NKRI, ideologi Pancasila, UUD NRI Tahun 1945 serta kebhinnekaan sesuai dengan perkembangan jaman yang ada.

Keberhasilan pembangunan dipengaruhi oleh situasi politik bangsa. *Konsepsi di bidang politik* terutama harus dilakukan dalam bentuk peningkatan fungsi aparatur negara. Disamping aparat dan elit politiknya, perlu dikembangkan kualitas tatanan kehidupan berpolitik yang penuh tanggung jawab demi kepentingan bangsa dan kelangsungan hidup rakyat Indonesia. Hal ini dapat dilakukan

dengan lebih mengedepankan peran masyarakat (*civil society*) di dalam proses politik, pengambilan keputusan serta penyelesaian konflik. Melalui partisipasi aktif dalam politik yang sehat serta pengelolaan negara secara integral yang terbuka, demokratis, dan transparan, tujuan pembangunan dapat dicapai.

Sebagai bangsa majemuk yang terdiri dari bermacam etnis, ras, agama, suku, adat, bahasa maka dalam *konsepsi di bidang sosial budaya* dilakukan dengan mengembangkan kehidupan budaya berdasarkan nilai-nilai luhur budaya bangsa dengan semangat bhinneka tunggal ika. Dengan menghargai kemajemukan dan menghormati pihak lain yang berbeda, rela untuk berbagi, terbuka untuk saling belajar, berdialog untuk mencari persamaan dan usaha bersama dalam penyelesaian konflik, serta berkehidupan masyarakat secara lintas budaya, sehingga akan terwujud persatuan dan kesatuan bangsa. Hal lain yang penting dalam konsepsi ini adalah juga didorong dengan peningkatan kualitas sumberdaya manusia di berbagai bidang.

Konsepsi di bidang ekonomi diwujudkan dengan meningkatkan ekonomi nasional guna peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam menyongsong era globalisasi dan regionalisasi, serta desentralisasi dan otonomi daerah, pembangunan ekonomi difokuskan dengan mendorong pertumbuhan ekonomi lokal, pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia, dan menjunjung tinggi pelaksanaan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 secara murni dan konsekuen. Kecenderungan global yang muncul sebagai dampak diberlakukannya kebijakan ekonomi *neoliberal* yang berorientasi kepada kepentingan pasar harus dapat dihindari. Untuk itu, ketahanan dan kewaspadaan nasional yang tangguh tetap harus diperhatikan sehingga hal-hal yang menyebabkan terjadinya kesenjangan pembangunan ekonomi dapat dihindari.

Tujuan pembangunan sebagaimana tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945 dapat terwujud jika didukung oleh pertahanan dan keamanan. Maka *konsepsi di bidang pertahanan dan keamanan* dilaksanakan dengan memantapkan kewaspadaan dan Ketahanan Nasional dengan menjaga keutuhan bangsa dan negara dari segala tantangan, ancaman, hambatan dan gangguan baik dari dalam maupun dari luar. Mengingat wilayah Indonesia yang luas, maka pertahanan dan keamanan dilakukan di wilayah darat, air,

maupun udara. Masyarakat dibekali dengan kesadaran bela negara utamanya bagi mereka yang hidup di wilayah perbatasan dengan negara lain. Dengan meningkatkan stabilitas pertahanan dan keamanan di seluruh wilayah nusantara, stabilitas nasional dapat terwujud.

Konsepsi di bidang geografi ditujukan terhadap pembangunan wilayah dengan mempertimbangkan karakteristik masing-masing daerah. Selain itu dilakukan dengan menciptakan sistem terpadu yaitu suatu pengaturan operasional secara bersama yang menyangkut wewenang dan kepentingan berbagai instansi terkait yang bekerja secara terpadu sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Pemerintahan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota melaksanakan tugas secara operasional dan fungsional sesuai dengan kondisi geografi dan kewilayahan sehingga masing-masing dapat berfungsi dengan baik.

Penduduk berpengaruh pada pelaksanaan pembangunan. *Konsepsi di bidang demografi* ditujukan pada usaha untuk meningkatkan pemerataan persebaran penduduk, sehingga tidak terjadi ketimpangan antar wilayah. Perasaan kebangsaan didorong agar lebih menonjol dibandingkan dengan perasaan kedaerahan, melalui pendidikan di bidang agama dan budaya. Peningkatan kualitas sumberdaya manusia terus diupayakan dengan pendidikan dan pelatihan. Disamping itu harus diupayakan kesempatan untuk melaksanakan dan menikmati hasil pembangunan secara lebih proporsional antara pusat dan daerah sehingga ketidakpuasan dan kesenjangan pembangunan dapat dihindari.

Sumber kekayaan alam merupakan modal dasar dalam menunjang pembangunan nasional. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah pemanfaatan sumberdaya alam perlu dikelola secara berkesinambungan dan dikendalikan demi kelestariannya. Selain itu, perlu upaya penyempunaan peraturan perundangan yang menyangkut pengolahan sumber kekayaan alam.

Dari gambaran konsepsi yang dilihat dari sudut pandang Astagatra, maka diperlukan rumusan kebijakan, strategi, dan upaya dalam pelaksanaan pembangunan daerah guna

mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI sebagai berikut.

Kebijakan

Untuk mencapai pelaksanaan otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat maka diperlukan peninjauan sebagai input kondisi pelaksanaan otonomi daerah saat ini, sehingga peluang dan kendala yang dihadapi pada faktor lingkungan strategis terhadap kondisi pelaksanaan otonomi daerah yang diharapkan dapat dicapai melalui suatu konsepsi kebijakan. Dengan demikian, rumusan kebijakan adalah sebagai berikut:

“Memperkuat Sinergi Pusat-Daerah”

Kebijakan tersebut selanjutnya dijabarkan ke dalam strategi yang menggambarkan langkah-langkah pencapaian dengan cara dan sasaran yang diharapkan. Pencapaian sasaran dapat dilakukan melalui upaya-upaya sehingga dapat memecahkan masalah dalam optimalisasi otonomi daerah.

Strategi

Berdasarkan kebijakan umum nampak bahwa pemerintah belum siap dan belum memperhatikan sepenuhnya pelaksanaan otonomi daerah. Dalam hal ini hasil-hasil pembangunan belum bisa dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat, apalagi dalam menghadapi globalisasi yang penuh dengan tantangan dan ancaman. Untuk itu, strategi yang diterapkan adalah **“Delapan Strategi Optimalisasi Otonomi Daerah”**, yaitu:

Strategi 1. Peningkatan harmonisasi peraturan perundang-undangan untuk menjaga keselarasan, kemantapan, dan kebulatan konsepsi peraturan perundang-undangan sebagai sistem agar peraturan perundang-undangan berfungsi secara efektif, melalui proses pengharmonisasian pada tahap penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) dan pengharmonisasian di Tingkat

Internal/ Antardep pada pemrakarsa, dan koordinasi pengharmonisasian oleh Kementerian Hukum dan HAM.

Strategi 2. Peningkatan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan pusat dan daerah untuk meminimalisasi agar produk hukum kab/kota yang dihasilkan tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan *Regulatory Impact Assesment* (RIA) yaitu metode penilaian secara sistematis terhadap dampak dari tindakan pemerintah, dan mengkomunikasikan informasi kepada decision makers dan masyarakat.

Strategi 3. Revitalisasi Musyawarah Perencanaan Pembangunan untuk memastikan bahwa tujuan dan sasaran pembangunan nasional dapat dicapai dengan mengoptimalkan sumberdaya (pemerintah, perbankan dan swasta) untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan nasional, dan memperbaiki teknis perencanaan dan penganggaran.

Strategi 4. Perkuatan implementasi penganggaran berbasis kinerja dan kerangka penganggaran jangka menengah untuk meningkatkan akuntabilitas manajemen yang terkait dengan kejelasan dalam tujuan pelaksanaan atau tanggung jawab anggaran serta sistem pengelolaan anggaran dengan menerapkan prinsip *money follow function, function followed by structure*.

Strategi 5. Peningkatan koordinasi penanggulangan kemiskinan untuk mengefektifkan upaya penanggulangan kemiskinan melalui koordinasi antar sektor dan para pihak terkait maupun antara pusat dan daerah.

Strategi 6. Peningkatan koordinasi penataan ruang dan wilayah untuk menyelenggarakan penataan ruang wilayah nasional secara komprehensif, holistik, terkoordinasi, terpadu, efektif, dan efisien dengan penyelenggaraan penataan ruang lintas sektor melalui Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional dan Daerah (BKPRN dan BKPRD).

Strategi 7. Peningkatan koordinasi pembangunan perbatasan untuk mengelola batas wilayah negara dan mengembangkan kawasan perbatasan yang melibatkan banyak pihak melalui penyusunan dan penetapan rencana induk dan rencana aksi pembangunan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan serta pengoordinasian penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan.

Strategi 8. Peningkatan koordinasi mitigasi bencana untuk mengatur kelembagaan penanggulangan bencana ditingkat pusat dan daerah melalui penetapan penanggulangan bencana dan pengurangan risiko bencana yang terintegrasi didalam prioritas pembangunan nasional.

Upaya

Upaya yang akan dilaksanakan dalam optimalisasi otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI adalah suatu langkah riil atau tindakan nyata, dan bersifat teknis sebagai penjabaran strategi tersebut di atas. Selanjutnya, atas dasar metode SOM disusun upaya berdasarkan strategi yang mengarah pada pelaksanaan otonomi daerah, sebagai berikut :

Upaya dari Strategi 1:

- 1) Harmonisasi peraturan perundang-undangan di tingkat pusat.
 - a. Untuk peraturan pada tingkat UU, Kementerian Hukum dan HAM melakukan harmonisasi RUU dengan UUD NRI Tahun 1945, UU lain dan dengan dokumen pemerintah, melalui forum konsultasi dengan ahli.
 - b. Kementerian Hukum dan HAM melaksanakan harmonisasi peraturan perundang-undangan di Tingkat Internal/ Antardep melalui pembentukan panitia antar kementerian.
 - c. Kementerian Hukum dan HAM dalam hal ini Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan melakukan harmonisasi RUU yang berasal dari Presiden, begitu juga peraturan perundang-undangan di bawah UU, atas permintaan tertulis dari Menteri atau Pimpinan LPND yang

memprakarsai penyusunan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

- 2) Harmonisasi peraturan perundang-undangan di Daerah (Perda)
 - a. Sekretaris Daerah dan Tim Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah melakukan harmonisasi Perda
 - b. Biro Hukum Sekretariat Provinsi melaksanakan kegiatan koordinasi dan penyalarsan (harmonisasi) RUU.

Upaya dari Strategi 2:

- 1) Kementerian Dalam Negeri melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah provinsi dan rancangan peraturan Gubernur tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah.
- 2) Gubernur melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah kabupaten/ kota dan rancangan peraturan Bupati/Walikota tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah.
- 3) Kementerian Dalam Negeri memfasilitasi kab/kota dalam penyusunan produk hukumnya sesuai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 188.34/1586/SJ tanggal 18 Februari 2008.
- 4) Bappenas, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Dalam Negeri merencanakan kegiatan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan sektoral dan peraturan perundang-undangan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2010-2014, pada tabel rencana tindak Kementerian Dalam Negeri.
- 5) Bappenas, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Dalam Negeri melakukan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah melalui program Penataan Peraturan Perundang-undangan mengenai Desentralisasi dan Otonomi Daerah yang dilakukan oleh Kementrian Dalam Negeri.
- 6) Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian Dalam Negeri Pemerintah melaksanakan harmonisasi dan sinkronsasi perundang-undangan secara preventif melalui Program Peningkatan Kapasitas Kelembagaan Pemerintah Daerah, kegiatan Fasilitasi Pemantapan Aparatur Pejabat Negara dan

DPRD, diantaranya melalui workshop tentang RIA (*Regulatory Impact Assessment*), dan workshop terkait.

Upaya dari Strategi 3:

- 1) Aspek Sosialisasi: Kementerian Dalam Negeri melaksanakan sosialisasi mengenai pentingnya Musrenbang kepada masyarakat dan aparat pemerintahan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam berpartisipasi di forum Musrenbang.
- 2) Aspek Informasi: Kementerian Dalam Negeri menciptakan kejelasan dan transparansi informasi yang akan dibahas dalam Musrenbang kepada seluruh peserta yang terlibat dalam Musrenbang.
- 3) Aspek Representasi dan Partisipasi: Bappenas dan Kementerian Dalam Negeri terus mengusahakan agar peserta musrenbang sudah mewakili semua unsur masyarakat dan pemerintah.
- 4) Aspek Metodologi: Bappenas menggunakan metode fasilitasi, rapat koordinasi khusus (bilateral dan trilateral meeting), dan konsultasi regional/nasional untuk pelaksanaan musrenbang dalam rangka mengatasi kesenjangan kemampuan untuk menyampaikan pendapat dan sebagai salah satu upaya sinergi perencanaan pembangunan
- 5) Aspek Evaluasi: Bappenas dan Kementerian Dalam Negeri memberdayakan masyarakat sekaligus legislatif daerah (DPRD) dalam pengawasan dan evaluasi Musrenbang.

Upaya revitalisasi Musrenbang berdasarkan tahapan:

- 1) Bappenas bersama Kementerian Keuangan dan K/L melaksanakan Pra Rakorbangpus melalui Penelaahan RPJMN, tema RKP dan isu strategis oleh Pemerintah
- 2) Bappenas bersama Kementerian Keuangan dan K/L melaksanakan Rakorbangpus yang membahas SEB Pagu Indikatif, estimasi pagu per provinsi dan penajaman pembahasan keterkaitan antarprogram dan kegiatan K/L untuk setiap wilayah.
- 3) KL melaksanakan Ratek/Rakornis yang melibatkan SKPD dan Bappeda untuk menyusun sistem informasi wilayah dan keangka jangka menengah bagi setiap K/L
- 4) Bappeda Provinsi melaksanakan Musrenbang Provinsi

- 5) Bappenas melaksanakan Pra Musrenbangnas yang melibatkan K/L, DPR, DPD, swasta dan perbankan untuk membahas teknis sinergi Pusat-Daerah
- 6) Bappenas, K/L dan Pemda melaksanakan Musrenbangnas oleh dan untuk menajamkan kesepakatan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
- 7) Bappenas dan K/L menyelenggarakan Pasca Musrenbangnas untuk membahas masukan RKP dari hasil Musrenbangnas.

Upaya dari Strategi 4:

- 1) Bappenas dan Kementerian Keuangan mensosialisasikan *Medium Term Financial Framework* kepada seluruh K/L, dimana sudah terdapat upaya dalam menjaga kebersinambungan fiskal (*fiscal sustainability*) melalui kontrol terhadap nilai rasio pajak/PDB, rasio Defisit/PDB dan rasio utang/PDB.
- 2) Bappenas dan Kementerian Keuangan menerapkan Penerapan Anggaran Terpadu (Unified Budget). Dari segi penerapan unified budget, penyusunan dan pelaksanaan anggaran pemerintah tidak lagi memisahkan anggaran belanja rutin (*current expenditures*) dengan anggaran belanja pembangunan (*development expenditures*).
- 3) Bappenas dan Kementerian Keuangan menetapkan prioritas strategis yang dilengkapi dengan indikator dan target kinerja (untuk meningkatkan hubungan antara kinerja dan pendanaan) dalam rangka pencapaian sasaran pembangunan nasional, yang kemudian dilaksanakan dalam bentuk intervensi regulasi serta intervensi anggaran.
- 4) Bappenas dan Kementerian Keuangan menerapkan prakiraan maju/*forward estimates* dalam dokumen RKP dan Renja K/L
- 5) Bappenas dan Kementerian Keuangan menerapkan Satuan Biaya Umum (SBU) dan Satuan Biaya Khusus (SBK) bagi seluruh K/L.

Upaya dari Strategi 5:

- 1) Bappenas, Menko Perekonomian, dan Menko Kesra menyusun 3 klaster untuk penanggulangan kemiskinan bagi masyarakat miskin/hampir miskin, klaster tersebut yaitu:

a. Klaster I : Bantuan dan Perlindungan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga

Program-program didalamnya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan dasar, pengurangan beban hidup dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. Contoh program klaster ini yaitu Program Keluarga Harapan, Program Bantuan Beras Bersubsidi, Program Redistribusi Pertanahan dan Bantuan Langsung Tunai Bersyarat.

b. Klaster II: Pemberdayaan Masyarakat

Dalam program-program yang berada dikelompok ini, pemerintah berupaya untuk memberdayakan masyarakat miskin agar mampu menentukan kebutuhan mereka dan terlibat secara aktif dalam proses pembangunan. Kegiatan ini tergabung dalam PNPM inti dan PNPM penguatan yang merupakan program-program sektor berbasis pemberdayaan masyarakat

c. Klaster III : Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah

Melalui program ini, pelaku usaha kecil dan menengah (UKM) ditingkatkan kapasitasnya serta aksesnya dalam memperoleh kredit usaha rakyat (KUR) dari bank-bank milik Negara yakni BRI, BNI, Bank Mandiri, Bank Syariah Mandiri, Bank Bukopin, dan Bank BTN.

d. Klaster IV : Penyempurnaan Program Penanggulangan Kemiskinan

Program-program didalamnya merupakan penyempurnaan dari tiga klaster sebelumnya. Adapun klaster IV terdiri dari: Program Rumah Sangat Murah, Program Kendaraan Angkutan Umum Murah, Program Air Bersih Untuk Rakyat, Program Listrik Murah & Hemat, Program Peningkatan Kehidupan Nelayan, dan Program Peningkatan Kehidupan Masyarakat Miskin Perkotaan

- 2) Bappenas dan Kementerian Dalam Negeri memperbaiki database penerima program bantuan yang sifatnya individu atau rumah tangga melalui data dari BPS.
- 3) Bappenas dan Kementerian Dalam Negeri meningkatkan kapasitas pemerintah daerah melalui *Pro-Poor Planing and Budgeting* (P3B) agar dapat lebih efektif dan efisien dalam menyusun perencanaan dan pengalokasian anggaran.

Upaya dari Strategi 6:

- 1) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda melaksanakan pembinaan penataan ruang daerah.
- 2) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda melaksanakan pengelolaan pertanahan provinsi.
- 3) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda melaksanakan penyusunan Atlas Sumberdaya, Kajian Pengembangan Wilayah, dan Pemetaan Tata Ruang.
- 4) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda melaksanakan pembangunan Infrastruktur Data Spasial, pemetaan dasar rupa bumi, kelautan dan kerdigantaraan.

Upaya dari Strategi 7:

- 1) Kementerian Dalam Negeri melakukan percepatan pembangunan di 20 Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) sebagai kota utama kawasan perbatasan secara bertahap.
- 2) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda melaksanakan kebijakan khusus dalam bidang infrastruktur dan pendukung kesejahteraan lainnya yang dapat mendorong pertumbuhan di daerah tertinggal, terdepan, terluar, dan pasca-konflik.
- 3) Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Pertahanan Keamanan membentuk kerjasama dengan negara-negara tetangga dalam rangka pengamanan wilayah dan sumber daya kelautan.
- 4) Kementerian Dalam Negeri berupaya menyelesaikan pemetaan wilayah perbatasan RI dengan Malaysia, Papua Nugini, Timor Leste, dan Filipina.
- 5) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda konsisten berupaya mengentaskan daerah tertinggal.

Upaya dari Strategi 8:

- 1) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda melakukan penguatan kapasitas aparaturnya pemerintah dan masyarakat dalam usaha mitigasi risiko serta penanganan bencana dan bahaya kebakaran hutan di 33 provinsi.
- 2) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda membentuk tim gerak cepat (unit khusus penanganan bencana) dengan dukungan

peralatan dan alat transportasi yang memadai dengan basis lokasi-lokasi strategis yang dapat menjangkau seluruh wilayah Indonesia.

- 3) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda menyiapkan peralatan dan logistik di kawasan rawan bencana.
- 4) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda menyiapkan kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana.
- 5) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda menyiapkan tanggap darurat di daerah terkena bencana.
- 6) Kementerian Dalam Negeri dan Pemda menyiapkan pembangunan Data dan Informasi Geodesi dan Geodinamika.

BAB 7

PENUTUP

Dengan melihat kondisi saat ini dan kondisi yang diharapkan serta konsepsi optimalisasi otonomi daerah guna mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka keutuhan NKRI, maka dapat diambil beberapa kesimpulan. *Pertama*, Optimalisasi otonomi daerah sangat strategis dalam mewujudkan keamanan dan kesejahteraan masyarakat dan memperkuat keutuhan NKRI.

Kedua, Bahwa otonomi daerah merupakan perekat NKRI yang dituangkan ke dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Desentralisasi dan otonomi daerah mendorong daerah lebih kreatif dan inovatif dengan memanfaatkan segenap potensi dan sumber kekayaan daerah yang dimilikinya sehingga tercipta keserasian hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah, mencegah ketimpangan antar daerah, serta terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan aspirasi yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Hal inilah yang diarahkan bahwa desentralisasi untuk menjamin terpeliharanya keutuhan NKRI.

Ketiga, Bahwa pelaksanaan otonomi daerah dapat terwujud dalam rangka menjamin terciptanya keamanan dan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu diperlukan adanya Kewenangan Daerah, Kelembagaan Daerah, Kepegawaian Daerah, Keuangan Daerah, Kualitas Perwakilan Rakyat Daerah, Pelayanan Publik, Mekanisme Perencanaan Pembangunan Daerah, serta Monitoring dan Evaluasi.

Keempat, Bahwa dengan keterlibatan atau peran serta aktif masyarakat dan *stakeholders* baik DPRD, swasta dan LSM dalam mekanisme perencanaan pembangunan daerah, maka usulan program/ kegiatan akan menghasilkan program dan kegiatan yang sesuai dengan prioritas daerah dan menyentuh kebutuhan masyarakat di daerah masing-masing. Masyarakat merasa memiliki hasil pembangunan dan secara langsung masyarakat juga dapat mengawasi pelaksanaan pembangunan baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya serta berbagai aspek lainnya. Optimalisasi

mekanisme perencanaan pembangunan daerah dapat tercapai guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Kelima, Bahwa dalam peningkatan sumber penganggaran daerah tetap konsisten menjunjung tinggi pelaksanaan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang RI No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah secara murni dan konsekuen. Kecenderungan global yang muncul sebagai dampak diberlakukannya kebijakan ekonomi *neoliberal* yang berorientasi kepada kepentingan pasar tidak bisa berjalan di era reformasi dalam rangka pelaksanaan pembangunan daerah. Untuk itu, ketahanan dan kewaspadaan nasional yang tangguh tetap harus diperhatikan, sehingga hal-hal yang menyebabkan terjadinya kesenjangan pembangunan ekonomi dapat dihindari.

Keenam, Bahwa sinkronisasi kelembagaan dengan penguatan koordinasi antar lembaga dalam optimalisasi otonomi daerah sangat penting, sehingga masing-masing institusi, badan, lembaga yang menjalankan peran dan fungsinya dalam pelaksanaan pembangunan dapat sinkron. Dengan adanya koordinasi sebagai konsekuensi logis dari adanya aktivitas dan kepentingan yang berbeda, semua kebijakan yang menyangkut pembangunan khususnya terkait dengan program/kegiatan yang berhubungan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat dan menjadi tanggung jawab masing-masing institusi dapat dikomunikasikan atau dilakukan dialog secara bersama-sama, sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih fungsi.

Ketujuh, Bahwa keterlibatan *stakeholders* dalam penyusunan format baru otonomi daerah yang berdasarkan visi, misi dan arah pembangunan sangat penting karena dengan keterlibatan *stakeholders*, dapat memberikan masukan yang bermanfaat dalam penyusunan arah pembangunan daerahnya ke depan. Selain itu konsistensi antara dokumen perencanaan jangka panjang dengan jangka menengah sangat penting, karena dokumen perencanaan jangka panjang merupakan pedoman bagi penyusunan dokumen perencanaan jangka menengah sehingga arah pembangunan suatu daerah ke depan menjadi jelas.

Atas tujuh kesimpulan yang diutarakan di atas, terdapat sepuluh buah rumusan saran yang perlu dilakukan guna mengoptimalisasikan otonomi daerah yang merupakan instrumen dasar penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. *Pertama*, bahwa dengan desentralisasi peran legislatif menjadi strategis, terutama terhadap perencanaan hingga penganggaran pembangunan daerah. Keterlibatan anggota DPRD dalam menjalankan tugasnya harus sesuai tupoksi dengan membangun koordinasi dan komunikasi yang efektif dengan eksekutif. Hal tersebut dengan harapan akan menghasilkan usulan program/kegiatan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan daerah.

Kedua, bahwa dengan peningkatan kualitas pelayanan akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Keterlibatan swasta dalam pelayanan publik sangat penting sejalan dengan semakin berkurangnya kemampuan pemerintah dan makin kuatnya swasta dalam struktur masyarakat. Kerjasama yang efektif ini dapat meningkatkan pelayanan publik yang pada gilirannya akan berdampak sangat bagus dalam pemberdayaan masyarakat. *Ketiga*, Saat ini banyak peraturan perundangan yang menimbulkan konflik dalam pelaksanaan otonomi daerah dan bahkan ada yang menjadi beban pemerintah daerah. Hal tersebut agar segera dapat dieliminasi atau disempurnakan. Peraturan yang kurang mendukung terhadap sistem pemerintahan daerah dapat ditinjau kembali untuk disempurnakan sesuai dengan nuansa desentralisasi dan otonomi daerah atau jika benar-benar tidak sesuai, agar pemerintah daerah mampu menolaknya.

Keempat, Peranan legislatif yang dominan diupayakan ada perubahan menjadikan peran kesepakatan *stakeholders*. Pergeseran tersebut didukung dengan landasan teori bahwa proses pengambilan kebijakan adalah untuk menghasilkan kebijakan yang rasional dan aspiratif. Rasional diperlukan para ahli dan aspiratif diperlukan musyawarah antar *stakeholders*. *Kelima*, Efektivitas perencanaan pembangunan daerah diharapkan menghasilkan konsep strategis dengan tiga tahap, yaitu: konsep ilmiah, musyawarah perencanaan pembangunan daerah, dan pengesahan perencanaan pembangunan daerah. *Keenam*, Upaya-upaya untuk meningkatkan kinerja daerah perlu dilaksanakan secara

komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi serta didukung oleh semua elemen baik pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha.

Ketujuh, perlu dilakukan pembagian wewenang antara pemerintah pusat, propinsi, dan pemerintah kabupaten/ kota dalam masalah pengentasan kemiskinan sehingga tidak terjadi tumpang tindih. Pemerintah kabupaten/kota menjadi ujung tombak dalam upaya mengatasi kemiskinan dengan kebijakan-kebijakan yang lebih sesuai dengan kondisi dan tingkat kemiskinan di masing-masing daerah. Sementara Pemerintah Pusat berkonsentrasi terhadap kebijakan ekonomi makro dengan menjaga agar harga-harga tetap stabil, khususnya harga BBM, Tarif dasar listrik, Tarif telepon, dan sebagainya. Pemerintah Pusat dan Propinsi secara bersama-sama perlu memperkuat infrastruktur fisik khususnya yang mampu mendorong interaksi antar daerah maupun daerah yang masih terisolir. *Kedelapan*, bahwa dalam bidang pelayanan publik, penguatan kinerja perlu dilakukan dengan prioritas upaya pencapaian standar pelayanan minimal secara berkala bagi daerah yang belum mampu memenuhi target minimal. Pemerintah Pusat perlu segera menyempurnakan Standar Pelayanan Minimal bagi penyelenggaraan urusan wajib dan aspek-aspek pembiayaannya.

Kesembilan, Di bidang daya saing, kebijakan yang telah ditempuh oleh berbagai daerah untuk memberikan pelayanan *one stop service* dalam perijinan dapat menarik minat investasi. Namun perlu didukung dengan ketersediaan infrastruktur yang memadai dan sumber daya manusia yang dapat memenuhi kebutuhan. Sementara Pemerintah pusat maupun Propinsi dapat memberikan dukungan melalui kegiatan promosi baik dalam skala nasional maupun internasional. Untuk mendukung peningkatan daya saing daerah, peningkatan kualitas sumber daya manusia perlu dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dunia usaha termasuk usaha kecil. *Kesepuluh*, otonomi daerah perlu memperhatikan dimensi spatial. Keberadaan rencana tata ruang dan wilayah sangat diperlukan untuk memberikan arah pengembangan kegiatan ekonomi termasuk pengalokasian wilayah untuk kegiatan ekonomi tertentu yang disesuaikan dengan pengelolaan lingkungan hidup daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansory, Syahrul. 2013. "Lingkungan Stategis dan Sistem Internasional", Ceramah PPRA Angkatan XLIX, 29 April, Lemhannas, Jakarta
- Asshiddiqie, Jimly. 1998, "Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi", Jakarta: Balai Pustaka.
- Bappenas 2011. "Rancangan Awal Kerangka Proses dan Mekanisme Revitalisasi Musrenbang 2011", Deputi Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah, Jakarta
- Cheema G.Shabbir, Dennis A. Rondinelli. 1983, "Decentralization and Development Policy Implementation in Developing Countries", Beverly Hills/London/New Delhi: Sage Publications,.
- Colin, MacAndrews (ed.). 1986, "Central Government and Local Development in Indonesia". Singapore: Oxford University Press.
- Finer, S.E., Bogdanor, Vernon, dan Rudden, Bernard. 1995, "Comparing Constitutions", Oxford: Clarendon Press.
- Gie, The Liang. 1968, "Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Dinegara Republik Indonesia", Gunung Agung, JakartaPeraturan Presiden No. 5/2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014
- Hanurita, Tri dan Nugroho, Riant. 2005. "Tantangan Indonesia : Solusi Pembangunan Politik Negara Berkembang". Jakarta : PT. Elex Media Komputindo.
- Hart, David K. 1976, "Theories of Government Related to Decentralization and Citizen Paticipation", Public Administration Review, January/ February.
- Keete, William J., and Ogul, Morris S. 1977, "The American Legislative Process: Congress and the States, 4th edition, New Jersey: Prentice-Hall.

- Kunarjo dan Dadang Solihin (editor). 2003, "Anggaran Negara di Era Otonomi Daerah". ISMEE. Jakarta
- Lembaga Administrasi Negara. 2003, "Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia, Buku II, Jilid 1,
- Lemhannas. 2013, Modul 1 Bidang Studi/ Materi Pokok Ideologi Sub. B.S. Pancasila dan Perkembangannya, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta
- _____. 2013, Modul 2 Bidang Studi/ Materi Pokok Ideologi Sub. B.S. UUD NRI 45 dan Permasalahannya, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta
- _____. 2013, Modul 3 Bidang Studi/ Materi Pokok Bidang Studi/Materi Pokok Geopolitik dan Wawasan Nusantara Modul 1 & 2 Sub. B.S. Geopolitik Indonesia, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta
- _____. 2013, Modul 4 Bidang Studi/ Materi Pokok Geopolitik dan Wawasan Nusantara Modul 1 S.D. 3 Sub. B.S. Wawasan Nusantara, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta
- _____. 2013, Modul 5 Bidang Studi/ Materi Pokok Geostrategi dan Ketahanan Nasional Modul 1 dan 2 Sub Bidang Studi Geostrategi Indonesia, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta
- _____. 2013, Modul 6 Bidang Studi/ Materi Pokok Geostrategi dan Ketahanan Nasional Modul 1 S.D. 3 Sub. B.S. Konsepsi Ketahanan Nasional, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta
- _____. 2013, Modul 7 Bidang Studi/ Materi Pokok Kewaspadaan Nasional Modul 1 S.D. 3 Sub. B.S. Kewaspadaan Nasional Pasca Orde Baru, Program

Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013,
Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

_____. 2013, Modul 8 Bidang Studi/ Materi Pokok
Kewaspadaan Nasional Modul 4 S.D. 7 Sub. B.S. Integrasi
Nasional, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA)
XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

_____. 2013, Modul 9 Bidang Studi/ Materi Pokok
Kewaspadaan Nasional Modul 8 S.D. 10 Sub. B.S.
Manajemen Konflik, Program Pendidikan Angkatan
Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan
Nasional RI, Jakarta

_____. 2013, Modul 10 Bidang Studi/ Materi Pokok Sistem
Manajemen Nasional (Sismennas) Modul 1 B.S. Sistem
Manajemen Nasional, Program Pendidikan Angkatan
Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan
Nasional RI, Jakarta

_____. 2013, Modul 11 Bidang Studi/ Materi Pokok Sistem
Informasi Manajemen Nasional (Simnas) Modul 3 Bidang
Studi Sismennas, Program Pendidikan Angkatan Angkatan
(PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI,
Jakarta

_____. 2013, Modul 12 Bidang Studi/ Materi Pokok Strategi
Pembangunan Nasional 2010-2014 (Strabangnas) Modul 4
Bidang Studi Sismennas, Program Pendidikan Angkatan
Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan
Nasional RI, Jakarta

_____. 2013, Modul 13 Bidang Studi/ Materi Pokok Sistem
Manajemen Nasional (Sismennas) dalam Penyelenggaraan
Negara Bidang Studi Sismennas, Program Pendidikan
Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga
Ketahanan Nasional RI, Jakarta

_____. 2013, Modul 14 Bidang Studi/ Materi Pokok
Kepemimpinan Sub. B.S. Kepemimpinan Negarawan,
Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX
Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta

- _____. 2013, Modul 15 Bidang Studi/ Materi Pokok Kepemimpinan Modul 7, 8, dan 9 Sub. B.S. Kepemimpinan Negarawan, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta
- _____. 2013, Modul 16 Bidang Studi/ Materi Pokok Kepemimpinan Modul 7, 8, dan 9 Sub. B.S. Kepemimpinan Visioner, Program Pendidikan Angkatan Angkatan (PPRA) XLIX Tahun 2013, Lembaga Ketahanan Nasional RI, Jakarta
- _____. 2013, "Laporan Pengenalan Objek Strategis tentang Peran Objek Strategis PT Pindad Tanggal 24 April 2013, Laporan Kelompok Peserta PPRA XLIX Lemhannas RI
- _____. 2013, "Laporan Studi Strategis Luar Negeri tentang Prospek Hubungan Bilateral Negara Laos dengan Republik Indonesia dalam Perspektif Pembangunan Nasional", Laporan Kelompok Peserta PPRA XLIX Lemhannas RI Studi Strategis Luar Negeri Tanggal 27 s.d 31 Mei 2013
- Levinson, Sanford. 1988, "The Constitutional Faith", Princeton University Press
- Lubis, Solly. 2000, "Sumber Hukum Perangkat dan Peringkat Peraturan Hukum", makalah Seminar Nasional Perubahan UUD 1945, Bandar Lampung: Sekretariat Jenderal MPR-RI dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 24-26 Maret
- M. Ryaas Rasyid et.al., 2002, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Metz, John Carl. 1971, "The President's Veto Power 1889-1968", Ph.D. Dissertation, University of Pittsburgh
- Muthalib, MA., Mohd. Akbar Ali Khan. 1982, "Theory of Local Government", New Delhi: Starling publisher Private Limited
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota

- Peraturan Presiden No. 5/2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014
- Riwu Kaho, Josef. 1982, "Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia, Jakarta: PT. Bina Aksara
- Riwu Kaho, Josef. 1979, "Prospek Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia", Paper. Universitas Gadjah mada
- Smith, B.C, 1985, "Decentralization: The Territorial Dimension of the State", London: Asia Publishing House
- Syamsuddin Haris. 2000, "Otonomi, Federasi dan Demokratisasi", Paper dipresentasikan pada seminar "Indonesia menapak abad ke-21", LIPI Jakarta, Februari
- The Liang Gie, 1968 "Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia", Jakarta: PT. Gunung Agung,.
- Undang-undang No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
- United Nations. 1961, "A Handbook of Public Administration: Current Concepts and Practice with Special Reference to Developing Countries", Department of Economic and Social Affairs, New York
- Solihin, Dadang dan Deddy Bratakusumah. 2001, "Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah", Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Solihin, Dadang. 2002, "Kamus Istilah Otonomi Daerah", Edisi II. ISMEE. Jakarta
- Solihin, Dadang dan Putut Marhayudi. 2002, "Panduan Lengkap Otonomi Daerah". ISMEE. Jakarta
- Solihin, Dadang. 2007, "Penguatan Otonomi Daerah dalam rangka Memperkokoh NKRI", Rapat Kelompok Kerja Khusus Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional, 6 Maret, Sahid Hotel-Jakarta, [http://www.slideshare.net/DadangSolihin /penguatan-otonomi-daerah-dalam-rangka-memperkokoh-nkri](http://www.slideshare.net/DadangSolihin/penguatan-otonomi-daerah-dalam-rangka-memperkokoh-nkri)

- Solihin, Dadang. 2007, "Visi Indonesia, Karakteristik Bangsa dan Tantangan bagi Ilmu Pemerintahan", *Kybernologi Jurnal Ilmu Pemerintahan* Baru, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/visi-indonesia-karakteristik-bangsa-dan-tantangan-ilmu-pemerintahan>
- Solihin, Dadang. 2008, "Evaluasi Penyelenggaraan Manajemen Kinerja Pemerintahan: Tinjauan Kondisi Saat Ini dan Arah ke Depan", Lokakarya LGSP-USAID, Evaluasi Kinerja Pemerintah Daerah yang Berbasis Hasil, Hotel Sheraton-Surabaya, 2 September, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/evaluasi-penyelenggaraan-manajemen-kinerja-pemerintahan-tinjauan-kondisi-saat-ini-dan-arrah-ke-depan-presentation>
- Solihin, Dadang. 2009, "Kesetaraan dan Kemitraan dalam Hubungan antara Legislatif dan Eksekutif di Daerah", Capacity Building DPRD Kabupaten Kaimana, Sparks Hotel -Jakarta, 1 Oktober <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/kesetaraan-dan-kemitraan-dalam-hubungan-antara-legislatif-dan-eksekutif-di-daerah-2103512>
- Solihin, Dadang. 2009, "The Impact of Global Financial Crisis on Indonesia", Workshop to Launch UNDP's Regional Synthesis Report on Global Financial Crisis and Asia-Pacific Region ISEAS-Singapore, 30 November, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/the-impact-of-global-financial-crisis-on-indonesia>
- Solihin, Dadang. 2010. "Good Governance & Performance Based Management", Program Magister Akuntansi (MAKSI), FEUI Kampus Salemba, 19 April, Jakarta, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/good-governance-performance-based-management>
- Solihin, Dadang. 2010. "Efektifitas Rezim Pilkada", *Jurnal Administrasi dan Pembangunan*, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/efektivitas-rezim-pilkada>

- Solihin, Dadang. 2011, "Sistem Monitoring dan Evaluasi Pembangunan Berdasarkan PP39/2006", The World Bank, Lokakarya Pertukaran Informasi M&E, Aryaduta Hotel-Jakarta, 24 Februari, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/sistem-monitoring-dan-evaluasi-pembangunan-berdasarkan-pp392006-7042321>
- Solihin, Dadang. 2011, "Scenario Planning-Analisis Lingkungan Stratejik", Diklatpim II Angkatan XXIII Kelas A-B-C, Gedung Sasana Wiyata Praja Badiklat Jatim-Surabaya, 30 Maret, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/scenario-planning-analisis-lingkungan-stratejik>
- Solihin, Dadang. 2011, "Kesetaraan DPRD dan Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah", Capacity Building DPRD Kota Tangerang, Carrcadin Hotel-Bandung, 5 Juni, <http://www.docstoc.com/docs/81047076/Kesetaraan-DPRD-dan-Kepala-Daerah-dalam-Penyelenggaraan-Pemerintahan-Daerah---PDF>
- Solihin, Dadang. 2011, "Pengaruh Ekonomi Global terhadap Pasar Industri dan Dampaknya kepada Perilaku Konsumen", Seminar Nasional Ditjen Kesatuan Bangsa dan Politik Kementerian Dalam Negeri, Jakarta, 10 Juni, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/pengaruh-ekonomi-global-terhadap-pasar-industri-dan-dampaknya-kepada-perilaku-konsumen-8270673>
- Solihin, Dadang. 2011, "New Paradigm of Planning: Indonesia National Development Planning System", Guest Lecture at School of Business, Cowell Hall Room #418 University of San Francisco, September 23, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/new-paradigm-of-planning-indonesia-national-development-planning-system>
- Solihin, Dadang. 2011, "Paradigma Baru Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional", Kuliah Umum Universitas Udayana di Gedung Pasca Sarjana-Denpasar, 6 Oktober, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/paradigma-baru-sistem-perencanaan-pembangunan-nasional>

- Solihin, Dadang. 2011, "Akselerasi Sinergi antar Instansi Pemerintah dalam Mewujudkan Pembangunan yang Berkeadilan", Diklatpim II Angkatan XXXII Kelas A di Gedung Graha Wicaksana Pejompongan, 28 Oktober, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/akselerasi-sinergi-antar-instansi-pemerintah-dalam-mewujudkan-pembangunan-yang-berkeadilan>
- Solihin, Dadang. 2011, "Kelembagaan Birokrasi yang Efisien dan Efektif", Diskusi Ahli Pengembangan Policy Paper, Deputi Polhankam-Bappenas, Akmani Hotel-Jakarta, 24 November, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/kelembagaan-birokrasi-yang-efisien-dan-efektif>
- Solihin, Dadang. 2011. "Corporate Social Responsibility Tanggungjawab Sosial Perusahaan", Capacity Building DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta di Ibis Kemayoran Hotel-Jakarta, 9 Desember, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/corporate-social-responsibility-tanggungjawab-sosial-perusahaan>
- Solihin, Dadang. 2011. "Desain Penataan Daerah: Pemekaran dan Penggabungan, Focus Group Discussion, Tim Kajian Penataan Daerah-Wantimpres, Jakarta, 13 Desember, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/desain-penataan-daerah-pemekaran-dan-penggabungan>
- Solihin, Dadang. 2012. "Paradigma Pembangunan SDM", Diklatpim II Angkatan II Provinsi Jawa Barat, Gedung Serbaguna Badiklat Jabar, Bandung, 24 April, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/paradigma-pembangunan-sdm>
- Solihin, Dadang. 2012. "Policy Implementation of Poverty Alleviation in Lebak District of Banten Province", Public Policy and Administration Research, Vol.2, No.2, <http://www.iiste.org/Journals/index.php/PPAR/article/view/1706>
- Solihin, Dadang. 2012. "Logframe Analysis dan Pengembangan Instrumen Monitoring dan Evaluasi", International Training on Strategic Planning Formulation Republic of Timor Leste National Institute of Public Administration, Jakarta, 17 Juli,

<http://www.slideshare.net/DadangSolihin/logframe-analysis-dan-pengembangan-instrumen-monitoring-dan-evaluasi>

- Solihin, Dadang. 2012. "Strategi Pembangunan Ekonomi Nasional", Sekolah Staf Pimpinan Bank Indonesia Angkatan 30, Jakarta, 3 September, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/strategi-pembangunan-ekonomi-nasional>
- Solihin, Dadang. 2012. "Paradigma Pembangunan", Diklatpim II Angkatan XXXIV Kelas D Kementerian Luar Negeri, Pusdiklat Kemlu-Jakarta, 4 September, [http://www.slideshare.net/DadangSolihin /paradigma-pembangunan-14162506](http://www.slideshare.net/DadangSolihin/paradigma-pembangunan-14162506)
- Solihin, Dadang. 2012. "Indonesia Economic Update", International Seminar on Indonesia Economic Update, Darma Persada University-Japan Sogo Kenkyu Forum, Jakarta, 13 September, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/indonesia-economic-update>, <http://www.youtube.com/watch?v=c1tcuyqNVbI>
- Solihin, Dadang. 2012. "Overview dan Capaian Implementasi Good Governance di Indonesia dari Sudut Pandang Pemerintah", Jurnal Analisis Sosial, Vol. 17. No. 1. Edisi tahun ke 17, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/overview-dan-capaian-implementasi-good-governance-di-indonesia-dari-sudut-pandang-pemerintah>
- Solihin, Dadang. 2012. "Peningkatan Kualitas SDM Aparatur dan Kepemimpinan Masa Depan", Diklat Pengembangan Kepribadian SDM Aparatur Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional, Rawamangun-Jakarta, 26 September, [http://www.slideshare.net/ DadangSolihin/peningkatan-kualitas-sdm-aparatur-dan-kepemimpinan-masa-depan](http://www.slideshare.net/DadangSolihin/peningkatan-kualitas-sdm-aparatur-dan-kepemimpinan-masa-depan)
- Solihin, Dadang. 2012. "Administrasi Pembangunan di Indonesia: Tinjauan Perencanaan, Pembiayaan, dan Pengendalian-Monitoring-Evaluasi", Kuliah Program Doktor Bidang Ilmu Sosial, Universitas Pasundan-Bandung 6 Oktober, [http://www.docstoc.com /docs/118282975/ Administrasi-](http://www.docstoc.com/docs/118282975/Administrasi-)

Pembangunan--di-Indonesia-Tinjauan-Perencanaan-
Pembiayaan-dan-Pengendalian-Monitoring-Evaluasi

- Solihin, Dadang. 2012. "Pelaksanaan dan Pengendalian serta Evaluasi Kinerja Kebijakan", Diklatpim II Angkatan XXXIV Kelas E, Gedung PKP2A I LAN, Kiara Payung-Jatinangor, 10 Oktober, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/pelaksanaan-dan-pengendalian-serta-evaluasi-kinerja-kebijakan-14675962>
- Solihin, Dadang. 2012. "Reformasi Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional", Capacity Building Aparatur Akuntabilitas Kinerja Lemhannas RI, Gedung Lemhannas Jakarta, 1 November, <http://fr.slideshare.net/DadangSolihin/reformasi-perencanaan-dan-penganggaran-pembangunan-nasional>
- Solihin, Dadang. 2012. "Nasionalisme Kebangsaan Pemuda Indonesia di Era Globalisasi", Dialog Kebangsaan Korps Mahawarman Universitas Pakuan di Aula Universitas Pakuan-Bogor, 3 November, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/nasionalisme-kebangsaan-pemuda-indonesia-di-era-globalisasi>
- Solihin, Dadang. 2012. "Strategi Nasional dalam Pembangunan Kebangsaan", Youth Fair 2012 Peringatan Hari Sumpah Pemuda & Hari Pahlawan Resimen Mahasiswa Mahawarman, Bandung, 5 November, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/strategi-nasional-dalam-pembangunan-kebangsaan>
- Solihin, Dadang. 2012. "Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik", FGD Arah Kebijakan Pembangunan Jangka Menengah Provinsi DKI, Paragon Hotel-Jakarta, 14 November, <http://es.slideshare.net/DadangSolihin/meningkatkan-kualitas-pelayanan-publik>
- Solihin, Dadang. 2012. "Strategi dan Optimalisasi Dukungan di Kantor DPD-RI Daerah", Expert Meeting Peningkatan Kinerja DPD RI, Ritz Carlton Hotel-Jakarta, 16 Desember, <http://www.slideshare.net/DadangSolihin/strategi-dan-optimalisasi-dukungan-di-kantor-dpdri-daerah>

Solihin, Dadang. 2013. "Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia", Kuliah Program Doktor Bidang Ilmu Sosial, Universitas Pasundan-Bandung, 5 Januari, [http://www.slideshare.net/DadangSolihin/desen tralisasi-dan-otonomi-daerah-di-indonesia-15879500](http://www.slideshare.net/DadangSolihin/desen-tralisasi-dan-otonomi-daerah-di-indonesia-15879500)