

Urgensi Ekonomi Kerakyatan dan Otonomi Daerah

Oleh: Zamzami A. Karim

Salah satu agenda reformasi yang paling menarik perhatian masyarakat di daerah adalah berkurangnya sifat sentralisme kekuasaan Pusat terhadap Daerah. Tuntutan masyarakat daerah terhadap otonomi yang semakin besar sangat kuat didengungkan, bahkan dengan warna-warna ancaman ingin merdeka.

Dengan keluarnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan di Daerah yang baru pengganti UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah adalah wujud dari keinginan masyarakat yang menginginkan diubahnya pola-pola pemerintahan yang sentralistis. Karena pola-pola sentralisme yang sekian lama berlaku telah menafikan kekuatan dan kemampuan Daerah dalam mengatur dan mengelola dirinya sendiri, sehingga porsi “kue pembangunan” menjadi timpang antara yang dinikmati oleh Pusat terutama di Jawa dengan yang dapat dinikmati oleh daerah luar Jawa.

Ungkapan klise Pemerintah Pusat dan sebagian akademisi dalam menilai kesiapan Daerah dalam menghadapi

otonomi yang luas adalah pada ketersediaan SDM yang memadai dalam rangka mengisi lowongan-lowongan tugas yang bakal ditinggalkan oleh Pusat. Mengingat selama ini segala akses SDM yang handal banyak yang lebih tertarik bekerja di Jakarta atau di Jawa. Daerah akhirnya ditinggalkan dengan segala kekurangannya.

Pemberdayaan ekonomi kerakyatan pada dasarnya adalah dalam rangka memperkuat struktur masyarakat di Daerah. Program ini bermaksud untuk membangkitkan kembali rasa percaya diri masyarakat di daerah-daerah tentang peran dan kemampuan mereka dalam membangun negara ini dalam pola yang partisipatif.

Memang program ini bukanlah barang baru. Akan tetapi selama lebih dari 40 tahun struktur masyarakat penopang perekonomian rakyat telah porak-poranda akibat kebijaksanaan pembangunan yang lebih mengedepankan mobilisasi ketimbang partisipasi.

Melalui program pemberdayaan ekonomi rakyat—BMT dan Koperasi—dalam paradigma baru adalah mengembalikan otoritas pemimpin-pemimpin informal di masyarakat sebagai *“agent of change”*. Sebab kepercayaan masyarakat pada apa pun jenis konsep yang ditawarkan pasti sangat sulit dilaksanakan, tanpa peran pemimpin-pemimpin informal ini.

Mengapa dipandang urgen masalah pemberdayaan ekonomi masyarakat dalam rangka Otonomi Daerah?

Perberdayaan ekonomi masyarakat adalah program meningkatkan kemampuan kelompok-kelompok kecil masyarakat untuk berdaya secara ekonomi maupun secara

politis agar masyarakat memiliki posisi tawar-menawar (*bargaining position*) yang kuat berhadapan dengan kekuatan modal besar yang menggurita. Tidak lain adalah mewujudkan demokratisasi bidang ekonomi.

Pemerintahan otonomi daerah yang semakin kuat sangat membutuhkan warga yang partisipatif. Bila tidak, maka potensi kekayaan alam dan SDM yang banyak tersedia di daerah akan menjadi beban yang berat bagi daerah tersebut.

Dengan UU PKPD yang baru, pembagian porsi yang lebih besar dari hasil kekayaan daerah sebagai PAD, banyak pihak yang meragukan kesiapan masyarakat Daerah untuk menggalinya. Bila kemampuan ini nihil, maka tidak menutup kemungkinan daerah tersebut tetap akan menjadi daerah miskin, walaupun potensi SDA-nya sangat besar. Bila ini benar terjadi maka eksistensi otonomi daerah tersebut akan berkurang dan tidak menutup kemungkinan akan dihapus.

Oleh karena itulah pemerintah daerah otonomi harus mampu mematahkan argumen-argumen yang meragukan kemampuan mereka dalam menggali sumber-sumber PAD dalam rangka membangun daerah yang di masa lalu merasa tertinggal.

Di antara strategi yang perlu disimak antara lain:

Pertama, membudayakan demokrasi di bidang politik dan ekonomi dalam bentuk merangsang partisipasi yang spontan masyarakat dalam perumusan maupun pelaksanaan kebijaksanaan pembangunan di daerah, disertai dengan pemihakkan terhadap kepentingan ekonomi masyarakat miskin dalam bentuk melembagakan dan memberdayakan

unit-unit usaha kecil dan menengah yang tumbuh secara spontan dari masyarakat, seperti koperasi, BMT, dan menghidupkan kembali kelompok-kelompok paguyuban di kampung-kampung.

Kedua, penting kiranya pemerintah daerah merangsang putra daerah yang telah menyelesaikan pendidikannya di luar daerah untuk bersedia pulang dan bekerja membangun daerahnya. Misalnya dengan membuka seluas-luasnya kesempatan partisipasi mereka mengembangkan ide-ide segar yang inovatif baik dalam bidang usaha maupun lembaga-lembaga swadaya masyarakat dan bila perlu mengadakan kontrak dengan para sarjana yang berminat melanjutkan studinya pada jenjang yang lebih tinggi (S2, misalnya) melalui dana dari APBD.

Ketiga, adalah meningkatkan mutu dan peran lembaga-lembaga Diklat (HRD) untuk mencetak tenaga-tenaga kerja terampil yang berkualitas baik yang akan segera ditempatkan pada industri-industri padat karya maupun keterampilan yang dapat digunakan untuk berwirausaha. Dan dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama harus segera terbentuk lembaga pendidikan tinggi atau universitas untuk kemudian menarik pulang putra daerah terdidik untuk mengelola lembaga itu.

Keempat, menumbuhkembangkan kegiatan-kegiatan riset dan pengembangan (R & D) yang ada di daerah, terutama dalam bidang rekayasa sosial (*social engineering*) dan kebijakan-kebijakan publik sebagai bahan *input* bagi para pengambil keputusan dalam menyusun program-program kerja pembangunan daerah.

Kelima, mensosialisasikan gerakan penyadaran (*enlightenment*) kepada putra-putra daerah atau penduduk daerah agar meningkat rasa percaya diri akan kemampuan mereka dalam meraih kesejahteraan hidup secara mandiri sebagaimana mental yang dimiliki oleh para perantau dengan etos kerja yang kuat sebagai wiraswastawan (*entrepreneur*).

Keenam, pemihakan terhadap ekonomi kerakyatan harus menjadi komitmen yang kuat dari semua unsur dalam masyarakat, terutama aparat birokrasi melalui jaringannya yang luas sampai ke masyarakat akar rumput (*grass root*) dalam bentuk kebijakan yang kondusif sekaligus *sikap pemihakan* yang tegas dan jelas terhadap keluhan masyarakat kecil.

Memproyeksikan Pemerintahan Provinsi Kepri ke Depan

Oleh: Zamzami A. Karim

Mempersoalkan apakah Provinsi Kepulauan Riau (Kepri) itu layak atau tidak, adalah wacana basi yang tidak menarik lagi untuk diperbincangkan. Mengapa demikian? Karena bagi masyarakat Kepri, wacana itu sudah selesai ketika terjadinya Musyawarah Besar Masyarakat Kepri di Hotel Royal Tanjungpinang pada 15 Mei 2000. Jadi kalau ada masyarakat Kepri yang masih mempersoalkan layak tidaknya provinsi artinya dia sudah ketinggalan kereta.

Pertanyaan yang menggumpal adalah, bagaimana seharusnya Provinsi Kepri itu kelak dijalankan? Pertanyaan inilah sebenarnya yang didiskusikan oleh Kelompok Studi Mahasiswa Hang Jebat di Kampus STISIPOL pada 25 April 2002 yang lalu dengan Ketua Umum BP3KR H. Huzrin Hood. Dan di luar dugaan para mahasiswa ternyata Huzrin menjawabnya dengan cerdas bahwa pemerintahan Provinsi Kepri itu kelak adalah sebagaimana tergambar pada pelaksanaan pemerintahan kabupaten-kabupaten yang ada di bumi segantang lada sekarang ini. Dan yang paling penting bahwa pemerintah bukan lagi berada pada posisi dominan

sehingga dianggap dapat menyelesaikan segala persoalan seperti halnya sinterklas.

Kalau kita simak perjalanan politik pemerintahan di beberapa kabupaten yang akan bergabung dengan Provinsi Kepri selama ini, kita dapat memproyeksikan bagaimana provinsi itu kelak (*das sein*) dan tentu saja kita dapat mengusulkan bagaimana ia seharusnya (*das sollen*).

Sebagaimana pelaksanaan otonomi daerah di daerah-daerah lain di Indonesia, masa pembelajaran kehidupan demokrasi dan otonomi masih terus berproses. Di dalam proses, kita akan mengalami masa pasang dan masa surut. Ada saja kelemahan-kelemahan yang akan sering kita temui di tengah perjalanannya. Akan tetapi itu semua tidak berarti bahwa otonomi daerah yang baru saja kita nikmati disebut mengalami kegagalan. Kita sebut saja itu sebagai bagian dari proses pembelajaran, di mana suatu saat kita akan menemukan format yang tepat untuk mengaplikasikannya.

Gejala-gejala politik lokal yang hampir sama di setiap daerah, antara lain, masih belum adanya keseragaman pemahaman tentang makna pemerintahan daerah yang otonom. Di sini sering terjadi perbedaan pandangan tentang wilayah kewenangan dan kedalaman kewenangan. Wilayah kewenangan adalah *locus* atau menyangkut kuantitas, seberapa banyak kewenangan yang diserahkan dan seberapa pula yang tidak diserahkan dan apa-apa saja yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota dan mana saja yang menjadi kewenangan Provinsi dan Pusat.

Sedangkan kedalaman kewenangan adalah menyangkut intensitas atau kualitas, yaitu seberapa

kemampuan suatu daerah melaksanakan kewenangan yang diberikan. Perbedaan pada kedua ranah (*domain*) otonomi tersebut terjadi baik secara vertikal antara pemerintah kabupaten dengan pemerintah pusat dan provinsi, maupun secara horizontal antara eksekutif di daerah dan legislatif daerah. Tentu saja sangat diperlukan kesamaan komitmen dan pemahaman tentang otonomi daerah itu sendiri.

Kemudian perangkat kelembagaan politik di daerah yang belum matang, seperti masalah kualitas anggota Legislatif Daerah (yang sering menggelikan hati: karena sering dijadikan bahan dagelan alias lelucon). Seiring dengan itu tentu saja kualitas kontrol legislatif daerah terhadap eksekutif di daerah yang belum terukur dan kongruen. Juga belum tumbuhnya kelembagaan *civil society* yang benar-benar independen dan mandiri yang merupakan kekuatan alternatif selain kekuatan negara (yang derivasinya sampai ke Daerah, baca: Pemerintah Daerah).

Dan yang paling menjadi titik lemah adalah posisi masyarakat terhadap negara. Sisi *civil society* yang kuat di tengah masih dominannya peran negara (baca; pemegang kekuasaan) sangat diperlukan untuk menjadi kekuatan pengimbang. Sehingga mekanisme *check and balances* di dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat berlangsung. Negara (atau dalam konteks lokal adalah Pemerintah Daerah) harus diterjemahkan dengan di dalamnya *include* Eksekutif dan Legislatif, karena merekalah yang sebenarnya sedang bergelimang kekuasaan.

Kalau kita amati produk politik yang dihasilkan oleh Lembaga Legislatif yang tidak sebangun (kongruen) dengan

aspirasi masyarakat yang sesungguhnya, menunjukkan tidak “nyambungnya” (alias tidak *match*) rakyat dengan wakilnya (di Legislatif). Atau bisa jadi karena ketidakmampuan wakil-wakil rakyat di daerah menginterpretasikan aspirasi rakyat, sehingga melahirkan interpretasi-interpretasi yang sekadar cocok menurut selera dan kepentingan masing-masing elite politik. Dan sering pula terjadi perseteruan antara Eksekutif dengan Legislatif yang tidak berujung sehingga mengabaikan kepentingan masyarakat, atau bisa juga sebaliknya terjadi persekongkolan (baca: main mata) antara Eksekutif dan Legislatif yang dapat mengelabui masyarakat. Pada konteks demikianlah peran *civil society* sangat penting.

Ciri-ciri tidak berkembangnya *civil society* antara lain dapat dilihat dengan masih adanya gejala-gejala militerisasi sipil, premanisme dalam politik, dan sikap partisan LSM terhadap salah satu kekuatan politik yang ada. Militerisasi sipil tergambar pada gemarnya organisasi kemasyarakatan dan LSM menggunakan simbol-simbol militer, sehingga terkesan seolah-olah merupakan Angkatan Perang baru di luar TNI. Premanisme dalam politik terlihat pada sikap politisi yang hobi mengumbar ancaman dan teror di tengah masyarakat. Ini berbahaya, karena para politisi demikian dapat menciptakan konflik vertikal menjadi konflik horizontal, dengan memanfaatkan sentimen etnisitas atau primordial sebagai alat untuk membuat keguncangan di tengah masyarakat. Dan yang terakhir sikap LSM yang partisan, dengan melakukan gerakan-gerakan pesanan dari salah satu kepentingan politik yang bertarung.

Jelaslah, dengan demikian, apabila *civil society* tidak berkembang dengan baik, maka masyarakat umum akan selalu dijadikan komoditas politik yang empuk untuk diombang-ambingkan menurut keinginan dan kepentingan politik segelintir elite saja. Perbedaan pendapat di tengah masyarakat akan dipandang sebagai ancaman bukan sebagai rahmat, sehingga dengan mudah masyarakat dikotak-kotakkan ke dalam kolom pro-kontra. Kondisi inilah yang menjadi ancaman perjalanan reformasi. Dan ini pula ancaman terhadap demokrasi dan pelaksanaan otonomi daerah.

Gambaran di atas adalah bersifat umum yang terjadi pada hampir semua daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Tentu saja tidak terkecuali dengan masyarakat di Kepri. Demikianlah kalau kita ingin memproyeksikan bagaimana pemerintahan Provinsi Kepri itu kelak.

Sikap ambivalensi Lembaga Legislatif di Kepri yang di satu sisi menafikan keabsahan Bupati dan Wakil Bupati, tetapi di sisi lain produk-produk yang diusulkan oleh pihak Eksekutif terutama RAPBD tidak pernah ditolak, bahkan sudah dua tahun.

Anggaran APBD tetap disahkan. Dan pada saat yang sama pula pihak legislatif tidak bersedia menerima kedatangan Bupati untuk menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban (LPj) pada setiap akhir tahun pelaksanaan APBD yang menurut UU No. 22 Tahun 1999 merupakan salah satu mekanisme penilaian progres report.

Mengapa sikap ambivalensi ini sangat berbahaya bagi perjalanan pemerintahan di Kepri? Pertanyaan ini tidak saja harus dijawab dari “jargon kepentingan rakyat” yang