

POLICY BRIEF | PUSAT KAJIAN DESENTRALISASI DAN OTONOMI DAERAH

PENGUATAN PELAKSANAAN DESENTRALISASI DAN OTONOMI DAERAH DI INDONESIA

Latar Belakang

Implementasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memasuki usia satu dekade pada tahun 2014. Berbagai permasalahan mewarnai penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui undang-undang yang menggantikan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Harapan terwujudnya praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih baik dibandingkan masa-masa sebelumnya belum sepenuhnya tercapai, mengingat problematika yang dihadapi dalam konteks tata kelola pemerintahan baik di pusat maupun daerah semakin kompleks.

Pasang surut penyelenggaraan pemerintahan daerah selama sepuluh tahun terakhir menyisakan pekerjaan rumah yang tidak ringan bagi pemerintah pusat. Problematika hubungan pusat dan daerah, pembagian wewenang pusat-daerah yang belum *clear cut* hingga saat ini seringkali menimbulkan ketegangan. Semangat reformasi yang diusung UU Nomor 32 Tahun 2004 di satu sisi memberi harapan akan perbaikan sistem pemerintahan daerah, namun di sisi lain juga menciptakan masalah-masalah baru baik yang berskala lokal maupun nasional.

Pemekaran daerah yang seolah-olah tidak terkontrol, khususnya pada level kabupaten/kota menimbulkan permasalahan tersendiri ketika daerah-daerah hasil pemekaran hingga 5 tahun penyelenggaraan pemerintahan tidak mampu

menunjukkan kemampuan yang memadai dalam mengelola potensi di wilayahnya. Pelayanan publik masih buruk dan tata kelola pemerintahan seringkali memperoleh rapor merah. Tidak mengherankan jika laporan evaluasi Kemendagri menyebutkan bahwa hampir 80 persen daerah pemekaran berpredikat gagal (Kemendagri, 2014).

Permasalahan krusial lainnya adalah tingginya indeks prevalensi korupsi di daerah. Persoalan korupsi di daerah membawa implikasi mendalam bagi pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, mengingat pelaku korupsi sebagian besar justru melibatkan kepala daerah dan pejabat lainnya. Data Kemendagri menunjukkan sebanyak 325 kepala daerah terjerat kasus korupsi hingga tahun 2014 (Kemendagri, 2014). Kelindan permasalahan semakin kompleks dengan maraknya praktik politik kekerabatan yang memperparah terjadinya praktik kolusi, nepotisme, dan kroniisme (KKN). Di banyak daerah fenomena munculnya *political dynasty*, *clientism*, *local strongman* justru semakin menguat di saat demokrasi lokal seharusnya menjadi arena pencarian pemimpin daerah terbaik. Keberadaan "raja-raja lokal" yang menguasai struktur birokrasi dan sumber daya daerah itu tumbuh subur dikarenakan kontrol terhadap pemerintah, melalui proses *check and balance*, menjadi begitu lemah (Mietzner, 2009; Choi, 2009).

Masih terdapat sejumlah isu dan permasalahan strategis selama pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Di antaranya adalah: 1) pemilihan kepala daerah langsung yang hingga saat ini menuai pro kontra mengingat berbagai permasalahan yang timbul sebagai dampak dari

Pilkada langsung tersebut; 2) Kedudukan ganda Gubernur sebagai Wakil Pemerintah dan selaku Kepala Daerah belum memberikan dampak yang signifikan bagi efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah maupun pemerintah pusat; 3) Kepemimpinan dan inovasi daerah dalam percepatan pembangunan yang masih lemah. Kepemimpinan dan inovasi menjadi topik sentral beberapa tahun terakhir sebagai kritik terhadap kompetensi dan kapasitas pemimpin daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan.

Arah Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Di luar permasalahan yang telah dikemukakan di atas, berbagai isu strategis terkini yang sedang berkembang dan menjadi tantangan bagi masa depan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia, di antaranya adalah: 1) Revisi UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; 2) Pro kontra RUU Pilkada; 3) Implementasi UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa; 4) diberlakukannya ASEAN *Economic Community* pada 2015; 5) disahkannya UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara; 6) Kebijakan Otonomi Khusus; 7) Desentralisasi dan pembangunan wilayah perbatasan; serta kasus-kasus lain yang seringkali muncul di daerah, seperti konflik dan ancaman bencana alam.

Mencermati berbagai permasalahan dan isu strategis dalam penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah di atas, berikut disampaikan rekomendasi kebijakan untuk memperkuat penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah:

1. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, perlu adanya harmonisasi dan sinkronisasi terhadap beberapa undang-undang yang berkait paut, yaitu: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang

Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pilkada, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan untuk mewujudkan sistem pemerintahan daerah yang sinergis, kuat, dinamis, efektif, dan efisien sesuai dengan cita-cita Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Polemik pilkada apakah dilakukan secara langsung atau melalui DPRD perlu dicarikan jalan keluar berdasarkan kajian mendalam untuk melahirkan konsep yang jelas sebagai dasar pijakan dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah di negara kesatuan yang terdesentralisasi seperti Indonesia. Lebih daripada itu, pemerintah perlu *re-design* konsep dan sistem Pilkada langsung sebagai sebuah mekanisme demokratis untuk menjawab kebutuhan lahirnya pemimpin daerah yang *legitimate* secara etis dan moral.

3. Perlu adanya evaluasi kebijakan pemekaran daerah secara mendalam. Parameter-parameter yang digunakan untuk persyaratan pemekaran daerah harus diperjelas, terukur, dan dipertanggungjawabkan. Selain itu, untuk meminimalisir lahirnya daerah-daerah pemekaran baru, Kemendagri perlu melakukan pengetatan seleksi melakukan pemekaran. Lebih lanjut, jika selama ini mekanisme pengajuan daerah untuk mekar melalui dua pintu, yaitu melalui pemerintah dan/atau DPR, maka ke depan pengajuan pemekaran daerah seharusnya dilakukan hanya pada satu pintu, yaitu melalui pemerintah.

4. Dalam rangka implementasi UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah perlu segera menerbitkan Peraturan Pemerintah guna mendukung penjabaran pelaksanaan UU tersebut, serta menyelenggarakan program-program strategis yang dapat

membantu desa untuk berakselerasi dalam mengimplementasikan UU Desa.

5. Program-program untuk akselerasi pengembangan kapasitas desa dan aparatnya diantaranya seperti:
 - a. Penyusunan modul pengembangan kapasitas desa dan aparatur desa, meliputi: Pengembangan SDM aparat desa, pemanfaatan dana desa, penguatan kapasitas kelembagaan desa, program pengembangan partisipasi masyarakat desa, dsb.
 - b. Pendampingan bagi aparat desa dalam implementasi Undang-Undang Desa;
6. Kebijakan desentralisasi asimetris melalui penyelenggaraan Otonomi Khusus harus dilakukan melalui pertimbangan yang jelas, berdasarkan kajian yang mendalam dan komprehensif sebelum kebijakan tersebut diterapkan pada daerah tertentu. Pemerintah dalam ini perlu mengeluarkan kebijakan tentang kriteria dan batasan-batasan yang jelas mengenai Otonomi Khusus, sebab ke depan kebijakan Otonomi Khusus sangat mungkin dilaksanakan bukan semata atas dasar latar belakang politik, namun dapat saja atas dasar daerah yang memiliki latar belakang ekonomi.

Pemberlakuan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) pada 2015 membuat daerah dihadapkan pada tantangan global yang membutuhkan tingkat persiapan maksimal, terutama dalam bidang ekonomi. Tujuan MEA yang berhasrat menjadikan ASEAN sebagai sebuah pasar tunggal kompetitif, yang membuat pergerakan para pelaku usahanya sangat dinamis, menuntut pemerintah daerah dan para pelaku usaha bersiap menghadapi kemungkinan-kemungkinan yang akan datang. Untuk itu, pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu melakukan sinergi

dalam rangka menghadapi *ASEAN Economic Community* (Masyarakat Ekonomi ASEAN, MEA) yang dilaksanakan pada tahun 2015, baik dalam konteks sinergi kebijakan maupun implementasi sehingga MEA dapat memberi manfaat yang besar bagi masyarakat. Pada derajat tertentu kampanye terhadap MEA perlu lebih digencarkan mengingat nilai strategis dari MEA tersebut. MEA dapat memberikan nilai tambah bagi bangsa dan negara, namun pada sisi lain MEA juga dapat menjadi hambatan bagi bangsa dan negara untuk lebih maju dan berkembang.

Referensi :

UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Bhakti, Ikrar Nusa. 2014. *Korupsi dan Politik Kekerabatan di Daerah*.

Choi, Nankyung. 2009. *Democracy and Patrimonial Politics in Local Indonesia*. Indonesia, No. 88. Southeast Asia Program Publications at Cornell University.

Dwiyanto, Agus. 2014. *ASN, Netralisasi Birokrasi, dan Otonomi Daerah*.

Fauzi, Gamawan. 2014. *Implementasi Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia*.

Jaweng, Robert Endi. 2014. *Keuangan Desa dalam UU No. 6 Tahun 2014 – Beberapa Isu Krusial dan Masukan*.

Maksum, Irfan Ridwan. 2014. *Perkembangan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah di Indonesia*.

Mietzner, Marcus. 2009. *Indonesia's 2009 Elections: Populism, Dynisties, and the Consolidation of the Party System*. Lowy Institute for International Policy.

Nurcholis, Hanif. 2014. *Pemerintahan Desa: Unit Pemerintahan Palsu Dalam Sistem Adminsitras NKRI*.

Prasetyanto, Eko. 2014. *Implementasi Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Implikasinya bagi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*.

Prasetyanto, Eko. 2014. *Permasalahan dan Tantangan Aparatur dan Masyarakat Desa dalam Implementasi Undang-undang Desa*.

Sudarsa, Agun Gunanjar. 2014. *Membangun Indonesia Sejahtera*.

KEMENDAGRI. 2014. *Saat ini, 325 Kepala Daerah Tersangkut Korupsi (Berita)*, dalam <http://www.kemendagri.go.id/article/2015/03/03/harus-ada-parameter-yang-tegas-dalam-pemekaran-daerah> (akses 13 April 2015).

KEMENDAGRI. 2015. *Harus Ada Parameter yang Tegas dalam Pemekaran Daerah (Opini)*, dalam <http://www.kemendagri.go.id/article/2015/03/03/harus-ada-parameter-yang-tegas-dalam-pemekaran-daerah> (akses 13 April 2015).