

## GOOD GOVERNANCE DI BIDANG PEMERINTAHAN DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH

Sugianto

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Cirebon

Email : [sugianto\\_lkbh@yahoo.co.id](mailto:sugianto_lkbh@yahoo.co.id)

### *Abstract*

*In the era of reform As a tangible manifestation of the Implementation of Local Government by promoting the concept of decentralization, regional autonomy is the main topic that must be discussed and implemented in all the administrative arrangements of local government and society. Under Act No. 23 of 2014 in lieu of Law No. 32 of 2004 on Regional Governance, the present era is free from the complicity of executive and legislative interests. Because in the Implementation of Regional Head Election in this case the Governor, Regent and Mayor have become its own regulation that is Law no 10 year 2016, to choose clean regional leader and statesman as a real manifestation through local elections simultaneously "inevitably has become the people's right , But still there can not escape political interests because candidates for regional heads in the Act is carried by political parties or a combination of political parties. That in the current era of reformasi there are still problems to realize clean leader and statesmen. Of course, a healthy and clean Indonesian nation from corruption, collusion and nepotism is a sure thing of this good governance principle, and of course is something that Indonesian people really miss. The election of new leaders is part of the will of the people who want to create a capable Leader and promote synergy and Harmonization.*

**Keywords :** *Good Governance and Responsible Governance*

### **Pendahuluan**

Indonesia adalah bangsa yang direkayasa dan diciptakan sedemikian rupa oleh sistem ketidakadilan yang berupa penjajahan, karenanya Indonesia adalah kolektifitas di mana individu bisa hidup (dan berharap untuk hidup) dengan pelbagai kepentingan, bangsa, agama, dan ideologinya. Dengan demikian, jika ada sebuah pemerintahan yang diatur berdasarkan kedzaliman politik, tentu ia adalah pemerintahan yang

tidak *acceptable* oleh rakyatnya. Orde Baru adalah misal dengan sentralisasi rezim dan kekejaman cara memerintahnya, walaupun ia berumur panjang, pastilah ia akan menemui ajalnya juga (dengan tak terhormat). Karena itu, demokrasi di Indonesia menjadi sebuah barang yang mesti ditegakkan dengan segala resikonya, termasuk kealotan penyelesaian persoalan bangsa, ketidakefektifan, keruwetan dan sebagainya. Namun kita lantas bertanya, mengapa demokrasi

menjadi satu-satunya konsep yang dipilih hampir seluruh bangsa di dunia ini untuk menyelesaikan pelbagai macam persoalannya? Untuk bisa sampai pada jawaban pertanyaan ini, maka satu hal yang mesti kita sadari bahwa alam ini memang sudah ditaqdirkan Tuhan untuk tidak sama. Pluralitas suku-bangsa, pluralitas kepentingan, pluralitas ideologi, pluralitas agama dan pelbagai macam ketidaksamaan yang lain adalah *conditio sine qua non*. Kondisi inilah yang menginginkan masyarakat dunia untuk segera merombak cara berpikir yang sentralistis, cara berpikir yang otoriter dan semaunya sendiri. Untuk menciptakan demokrasi, tentu tidak hanya melalui jalur kultural seperti paparan di atas, di jalur struktural pun jika kita jujur dan teliti, sesungguhnya ada jalur untuk menciptakan demokrasi itu.

Tata bangsa yang sehat dan bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme adalah sesuatu yang pasti dari prinsip *good governance* ini, dan tentu saja merupakan sesuatu yang sangat dirindukan masyarakat Indonesia. Terpilihnya pemimpin-pemimpin baru merupakan bagian dari kehendak rakyat yang menginginkan terciptanya hal itu. Perdebatan yang sangat sengit ini paling tidak sudah dilakukan di sidang majelis kita selama sepekan kemarin. Dari upaya bagaimana melakukan amandemen UUD 1945 sampai pada tata pemilihan yang demokratis.

Harapan-harapan rakyat adalah bagaimana agar mereka bisa hidup lebih sejahtera secara ekonomi maupun politik. Secara ekonomi, rakyat Indonesia menginginkan kenaikan pendapatan perkapita, harga-harga kebutuhan pokok (*merit goods*) yang tidak mahal, berkurangnya angka kemiskinan, turunnya inflasi dan pelbagai indikasi kemakmuran lainnya. Bersikap jujur pada rakyat adalah titik tolak untuk menciptakan pemerintahan yang tidak hanya kuat (*strong government*), melainkan juga pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*good governance*). Dengan kesadaran baru, Indonesia masa depan harus dibangun dengan mentalitas dan budaya berdemokrasi yang baru pula. Sehingga agenda mendesak pemerintahan kali ini adalah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang bersih dan bertanggungjawab. Tentu saja bertanggungjawab pada rakyat.

### Otonomi Daerah

*"It is a given perception that decentralization is the most popular government system. In the latest annual report, The World Bank stated that 95 percent of democratic nations have now elected sub-national governments, and countries everywhere – large and small, rich and poor are developing political, fiscal and administrative powers to sub-national tiers of government".*

Kebijaksanaan pemerintah pusat yang selama ini mengesankan

adanya sistem pemerintahan dan pembangunan yang sentralistik, pada dasarnya adalah faktor penjelas berkembangnya keinginan beberapa daerah untuk memisahkan diri dari wilayah NKRI. Seperti yang dijelaskan oleh **E. Koswara**, dampak dari reformasi total ini, ditinjau dari segi politik dan ketatanegaraan, adalah terjadinya pergeseran paradigma dari sistem pemerintahan yang bercorak sentralistik ke arah sistem pemerintahan yang desentralistik. Apa yang digambarkan tersebut, tentu bukanlah sesuatu yang berlebihan. Kepemimpinan politik dan pemerintahan yang dijalankan secara sentralistik oleh rezim Orde Baru adalah cikal bakal bagi terselenggaranya sistem pemerintahan yang tidak memberi kesempatan kepada daerah untuk maju dan berkembang. Dalam tataran reformasi, maka wajar bila terjadi perubahan pada salah satu substansi dari sistem pemerintahan sentralistik itu.

Sebagai wujud nyata dari konsep desentralisasi, otonomi daerah adalah topik utama yang wajib dibicarakan dan diimplementasikan sedini mungkin. Mengakhiri ketegangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tampaknya bukan hanya telah menemukan ruang yang tepat, tapi juga sekaligus menjadikannya sebagai kenangan politis masa lalu yang perlu dicatat oleh sejarah. Karakter hubungan

antara pusat dan daerah yang terjadi ketika Orde Baru berkuasa, sangatlah miris. Pada saat itu, pemerintah pusat adalah segala-galanya dan memiliki berbagai senjata untuk mengebiri pemerintah daerah. Dalam pandangan **Pratikno**, sentralisasi sumberdaya politik dan ekonomi di tangan sekelompok kecil elit di pemerintah pusat adalah konsekuensi yang melekat dari sistem politik otoritarian tersebut. Walaupun beberapa penjelasan lain memberikan kesimpulan yang tidak jauh berbeda, karakter ini jelas tidak dapat dibantah lagi kebenarannya. Otonomi daerah yang digembargemborkan Orba, kenyataannya belum diikuti political will para aktor pelaksananya.

UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, adalah bukti masih terdapatnya semangat yang kuat dan idealisme yang tinggi dari para penyelenggara negara untuk tidak sekedar mengurus kekuasaannya semata. Di sisi lain dominasi pemerintah pusat yang selalu berhasil dalam mempolitikasi otonomi daerah, diyakini atau tidak, merupakan salah satu sebab belum terealisasinya otonomi daerah secara empirik. Seperti yang diungkapkan Afan Gaffar, upaya untuk mewujudkan otonomi bagi daerah dalam rangka negara kesatuan sedikit banyak ditentukan oleh “political configuration” pada suatu kurun waktu, menunjukkan betapa kuatnya

posisi politik pemerintah pusat dalam mengendalikan jalannya pemerintahan secara nasional.

Sebagai konsep yang sejak diberlakukannya UU No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah sama sekali belum dioperasionisasikan, jelas otonomi daerah bisa dikategorikan sebagai sebuah solusi terhadap fenomena penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistik. Tetapi pada saat yang berbeda, yakni dengan lahirnya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah – di mana pemerintah pusat tengah membiarkan proses demokratisasi berlangsung secara terbuka–, maka bisa jadi otonomi daerah telah berubah menjadi sebuah problem baru yang perlu segera dipecahkan. Ada 2 alasan politis yang bisa menjelaskan sosok otonomi daerah saat ini teramat rentan menjadi sebuah problem besar. Pertama, otonomi daerah tetap konsekwen dengan keharusan daerah untuk mandiri dalam pengelolaan sumber daya alam (SDA) dan pendapatan asli daerah (PAD) yang di amanatkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang sekarang telah di ganti menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Permasalahan tersebut setiap daerah kabupaten dan kota berbeda. Dalam UU No 32 Tahun 2004 Pasal 37 (1) jo PP 19 Tahun 2010 bahwa Gubernur sebagai unsur wakil pemerintah pusat yang

ada di daerah Propinsi, kedudukan gubernur sebagai kepala daerah Propinsi “ melakukan koordinasi, pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota, artinya kewenangan gubernur terbatas tidak seperti pemerintah daerah kabupaten/kota mempunyai kewenangan untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

### **Prinsip-prinsip *Good Governance***

Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*. Menyadari pentingnya masalah ini, prinsip-prinsip *good governance* diurai satu persatu sebagaimana tertera di bawah ini:

1. Partisipasi masyarakat
2. Transparansi
3. Akuntabel
4. Efektif dan efisien
5. Kepastian hukum
6. Responsif
7. Konsensus
8. Setara dan inklusif

Dalam prinsip tersebut di atas dapat di simpulkan bahwa sistem administrasi *good governance* haruslah melibatkan berbagai pelaku,

jaringan, dan institusi di luar pemerintah seperti NGO/ organisasi non pemerintah untuk mengelola masalah dan kebutuhan publik. Dalam penyelesaian masalah dan kepentingan publik dalam realisasinya harus melibatkan *multi stakeholders* dari berbagai lembaga yang terkait dengan masalah dan kepentingan publik. Dalam UU 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik, Pasal 3 (d) Dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik yaitu yang transparan, efektif, dan efisien, akuntabel serta dapat di pertanggung jawabkan. *Good governance* sangat mendesak untuk diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik baik di daerah Propinsi maupun daerah kabupaten/kota. dalam UU 32 Tahun 2004 Pasal 14 (1) bahwa daerah kabupaten/kota mempunyai urusan kewenangan wajib yang harus di laksanakan oleh penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota. Untuk mewujudkan hal tersebut bukan hanya merupakan tanggung jawab kepala daerah beserta perangkatnya tentunya merupakan keterlibatan peran DPRD, karena kedua lembaga itu sebagai mitra kerja bukan pesaing, karena DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah, di samping itu peran DPRD mempunyai fungsi

legislasi, anggaran ( *budgeting* ) dan pengawasan .

### **Kritik Otonomi Daerah**

Cukup menarik mendiskusikan statemen Wapres Megawati dalam Pembukaan Rapat Konsolidasi Pembangunan Nasional di Jakarta (Rabu, 16 Mei 2001), yang mengkritik UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang pelaksanaannya banyak disalahtafsirkan. Salah satu kritik yang paling mengena adalah ditangkap adanya tanda-tanda berlangsungnya semacam pembangkangan dari Kepala Daerah kabupaten dan kota terhadap Kepala Daerah propinsi dalam hal ini Gubernur, sebagai wakil pemerintah pusat yang ada di daerah, hal ini di tegaskan dalam PP 19 Tahun 2010 Pasal 2 ayat 1 “ bahwa Gubernur bukan lagi atasan Bupati dan walikota. Wapres juga mencontohkan memiliki potensi SDA yang potensial, sehingga bagi daerah yang miskin SDA, otonomi daerah bukanlah merupakan sebuah solusi. Kedua, keberadaan pelembagaan politik daerah yang menempatkan lembaga legislatif (DPRD Propinsi dan DPRD kabupaten/kota ) pada posisi yang cenderung lebih berdaya dan lembaga eksekutif (Bupati, Walikota, Gubernur) pada posisi yang cenderung kurang berdaya, telah memberi kesempatan yang besar bagi legislatif untuk menjadi penguasa baru yang otoriter. Pada

posisi ini, permasalahan yang sangat krusial adalah kepada siapa legislatif mempertanggungjawabkan tugas-tugasnya. Dua alasan politis yang dipaparkan di atas, adalah beberapa argumen penting yang bisa mendukung pemikiran Kimura Hirotsune tentang munculnya dualisme persepsi masyarakat yang saling kontradiktif terhadap otonomi daerah.

Di masa di mana UU No. 22/1999 seakan-akan dianggap sebagai dewa penolong yang utama bagi daerah untuk mengelola sumberdaya-nya sendiri, lontaran dari Wapres tersebut semestinya disambut hangat dan dijadikan diskursus demi perbaikan di masa mendatang.

Memang kita ketahui bahwa sejak merdeka 55 tahun lebih, Indonesia telah memiliki 8 buah yaitu UU Pemerintahan Daerah: UU No 1/1945, UU No.22/1948, UU No. 1/1957, UU No. 18/1965, UU No. 5/1974, UU No. 22/1999, dan terakhir UU No 32 Tahun 2004 jo UU No 12 Tahun 2008. Selanjutnya, munculnya UU No.23 Tahun 2014 dan UU No 9 Tahun 2015 merupakan perubahan kedua UU no 23 tahun 2015 diharapkan mampu menjadi momen untuk memperbaiki relasi pusat-daerah yang timpang selama ini. Otonomi daerah diasumsikan sebagai satu-satunya jalan keluar yang harus ditempuh. Namun pertanyaannya ialah, benarkah otonomi daerah secara

praktis, setidaknya sesuai dengan aturan UU No. 22/1999, mampu menjadi obat yang sesungguhnya, yang benar-benar mampu membalik keadaan dari sentralistik menjadi desentralistik?

Harapan besar akan terwujudnya demokrasi dalam UU Otonomi daerah ini, harus dipertanyakan kembali, jika roh dan semangat yang melandasi mekanisme penyelenggaraan pemerintahan masih seperti yang tercermin dalam UU No. 5/1974, penuh dengan KKN. Apalagi harus kita catat bahwa legislatif daerah yang dihasilkan dari Pemilu '99 kemarin adalah personal legislatif yang sangat baru, yang dengan demikian sangat rentan terhadap politik uang (*money politics*). Juga, banyaknya kepentingan yang harus diwakili, yang direpresentasikan atas partai-partai yang ada, bukan merupakan jaminan demokrasi akan terselenggara dengan baik, malah justru jika tidak hati-hati akan memperkeruh keadaan dan mereduksi nilai substansi demokrasi itu sendiri. Jadi, urgensi otonomi daerah, jika hanya ditunjukkan melalui euforia kita terhadap UU No. 22/1999, tentu tidak hanya akan melestarikan praktik-praktik KKN, tapi juga menumbuhsuburkannya di daerah-daerah. Bukti tentang hal ini, secara riil bisa kita saksikan di lapangan akhir-akhir ini. Protes masyarakat atas pemilihan Kepala Daerah yang baru menjadi konsumsi

media secara tak henti-henti. Seperti diketahui bersama bahwa UU 22 Tahun 1999 tidak menggunakan sistem otonomi bertingkat. Tidak diberlakukannya sistem otonomi bertingkat atau residual seperti tercermin dalam UU No. 5 tahun 1974, merupakan sesuatu yang baru. Maksudnya, Gubernur tidak lagi merupakan atasan dari para Bupati atau Walikota yang ada. Ini memang baik, meski tetap harus dijelaskan lagi.

Menjadi tak ada gunanya menghapus hubungan feodal antara Bupati / walikota dan Gubernur, yang dianggap sebagai inefisien itu, jika lantas inefisiensi ulang diciptakan melalui hubungan yang lebih vertikal lagi yakni dengan pemerintah pusat. Seperti disebutkan Pratikno (2000) bahwa UU No. 22/1999 ternyata tidak banyak melakukan perubahan besar, misalnya status propinsi, sehingga posisi Gubernur masih tetap berfungsi ganda yakni sebagai aparat Pemerintah daerah dan aparat Pemerintah pusat. Kami mencatat bahwa ada beberapa paradoksi yang mesti ditinjau ulang dalam hal ini. Misalnya Pasal 38, Pasal 40 ayat 3 dan Pasal 46 ayat 3. Pasal-pasal itu masih membuka ruang yang lebar bagi adanya intervensi orang-orang pusat terhadap eksistensi Kepala Daerah. Hal ini tercermin dalam kalimat-kalimat seperti “dikonsultasikan kepada presiden. Pada Pasal 46 ayat 3 yang

dinyatakan bahwa pemberhentian kepala daerah adalah otoritas dari presiden, sedangkan DPRD hanya sekedar mengusulkan saja; atau Pasal 52 yang mengatakan bahwa pemberhentian kepala daerah oleh presiden adalah mutlak dan tidak dapat dibatalkan lagi; atau Pasal 55 yang mengatakan bahwa tindakan kriminal / pidana yang dilakukan oleh kepala daerah, pengusutannya harus dilakukan dengan seizin presiden. Hal ini menunjukkan betapa UU No. 22/1999 masih jauh dari kata sempurna.

Sehari sesudah merdeka, Negara Kesatuan RI pada dasarnya telah menetapkan pilihannya secara formal pada dianutnya asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Hal itu dapat disimpulkan dari bunyi Bab IV, pasal 18 UUD 1945 dan penjelasannya.

Dalam Pasal 18 UUD 1945, antara lain dinyatakan bahwa “*pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang*”. Sementara, dalam penjelasan pasal tersebut antara lain dikemukakan bahwa:

“...oleh karena negara Indonesia itu suatu “*eenheidsstaat*”, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya

*yang bersifat staat juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah yang lebih kecil. Daerah itu bersifat otonom (streck dan locale rechtsgemeenschappen) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang”.*

Secara *etimologi*, perkataan otonomi berasal dari bahasa latin “*autos*” yang berarti *sendiri* dan “*nomos*” *aturan*. Dengan demikian, mula-mula otonomi berarti mempunyai “*peraturan sendiri*” atau mempunyai hak/kekuasaan/kewenangan untuk membuat peraturan sendiri. Kemudian arti ini berkembang menjadi “*pemerintahan sendiri*”. Sementara itu, dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah ditegaskan 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. yang berarti

Urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat yang diatur dan diurus tersebut meliputi kewenangan-kewenangan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk diselenggarakan menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Prinsip otonomi yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab dikenal dalam UU No.5 tahun 1974 sebagai salah satu variasi dari sistem otonomi riil. Dalam UU tentang Pemerintah Daerah yang baru, yaitu UU No. 22 tahun 1999, otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

*Kewenangan otonomi luas* adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan mencakup semua bidang pemerintahan, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Di samping itu, keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.

Yang dimaksud dengan otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Sedangkan otonomi yang bertanggung jawab

adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang lebih baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sementara itu, dalam penjelasan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. Dengan prinsip tersebut bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah sejak era reformasi otonomi daerah belum adanya kemandirian dari penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota. Yang dimaksud prinsip otonomi seluas-luasnya adalah bahwa daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan

kesejahteraan rakyat. Dalam PP No 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pembagian urusan pemerintah, pemerintah daerah propinsi dan pemerintah daerah kabupaten/ kota, Pasal 6 ayat 2 ” urusan pemerintahan terbagi atas urusan wajib dan urusan pilihan. Pasal 7 ayat 2 ” Urusan wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah ada 26 bidang meliputi : Pendidikan, kesehatan, lingkungan hidup, pekerjaan umum, penataan ruang, perencanaan pembangunan, perumahan , kepemudaan dan olah raga, penanaman modal, Koperasi dan UKM, kependudukan dan catatan sipil, ketega kerjaan, ketahanan pangan, pemberdayaan perempuan, keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informasi, pertanahan, kesatuan bangsa dan politik, pemberdayaan masyarakat dan desa, sosial , kebudayaan, statistik, kearsipan dan perpustakaan. Pasal 7 ayat 4 ” merupakan urusan pilihan, meliputi : kelautan dan perikanan, pertanian, kehutanan, energi dan Sumber daya mineral, pariwisata, industri, perdagangan, ketrampilan.

Sedangkan prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Seiring dengan prinsip itu, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antara daerah. Hal yang penting juga adalah bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan Pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah negara dan tetap tegaknya negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara.

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, Pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan. Di samping itu diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan dan evaluasi. Bersamaan dengan itu, Pemerintah wajib memberikan fasilitasi berupa pemberian peluang, kemudahan, bantuan, dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Belakangan muncul kembali wacana untuk mengembalikan sistem pemilihan kepala daerah dari pemilihan langsung, kembali kepada sistem yang lama, yaitu dipilih oleh anggota DPRD. Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi menyatakan, wacana tersebut untuk menanggapi solusi minimnya anggaran Pilkada pada tahun 2010 dan permasalahan yang selama ini timbul dalam proses pelaksanaan Pilkada. Jika kita kembali me-review alasan pembentukan UU No. 32 tahun 2004 yang mengatur mengenai pemilihan kepala daerah langsung, yang menjadi dasar ialah proses pemilihan kepala daerah yang dipilih melalui DPRD yang diatur UU No. 22 Tahun 1999 belum merepresentasikan

kepala daerah yang diinginkan oleh masyarakat.

Apabila pemerintah ingin merevisi UU No. 32 Tahun 2004 tentang kepala daerah, yaitu mengembalikan sistem pemilihan kepala daerah melalui DPRD, ini adalah langkah yang mundur dan tergesa-gesa.

*Pertama*, masih terlalu prematur untuk menyimpulkan bahwa pilkada secara langsung dinilai gagal dan harus dikembalikan kepada pemilihan kepala daerah melalui DPRD. Sebuah sistem idealnya tidak akan langsung sempurna, banyak kekurangan dalam pelaksanaan, seharusnya pemerintah memikirkan cara untuk melakukan rekonstruksi sistem melalui pembenahan.

*Kedua*, apabila anggaran penyelenggaraan pilkada langsung yang menjadi masalah, mengapa tidak dicarikan solusi mengenai anggaran tersebut, ide seperti penggabungan pilkada secara serentak dapat dipertimbangkan oleh pemerintah, tentunya dengan tidak mengurangi nilai dan spirit dalam demokrasi pemilihan langsung.

*Ketiga*, adanya keputusan Mahkamah Konstitusi tentang calon independen memberikan hasil yang positif, mengingat semakin banyaknya calon independen yang memenangi pertarungan pilkada langsung. Sehingga metode konvensional “melalui parpol” mulai

ditinggalkan oleh para calon kandidat.

Seiring dengan waktu, hal ini akan memacu parpol untuk melakukan pembenahan dalam mekanisme perekrutan bakal calon kepala daerah. Kelemahan krusial apabila pemilihan kepala daerah kembali dilakukan melalui DPRD, ialah adanya ketergantungan kepala daerah dengan parpol maupun anggota DPRD yang memilihnya, hal ini membuat kepala daerah menjadi hutang budi dan tidak berdaulat penuh, sehingga mudah didikte oleh kekuatan-kekuatan tertentu. Tentu juga sistem ini menjadi ladang “pendapatan” baru bagi anggota DPRD. Seharusnya apapun kekurangannya atas pilkada langsung, pemerintah tetap memberikan kepada rakyat kedaulatan untuk memilih kepala daerahnya secara langsung dan transparan.

Efisiensi dan efektivitas di sini dapat diperoleh karena otonomi daerah lebih menekankan pada kedekatan pemerintah untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai pemerintahan daerah, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan

persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada Pemerintah Daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan pemerintahan daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

### **Penutup.**

Jika prasyarat desentralisasi sudah bisa dipenuhi seperti itu, maka cukup bisa dipastikan akan diperoleh hasil bahwa daerah dan pemerintah pusat berbesar hati untuk mewujudkan hal tersebut. Sehingga masalah yang kemudian harus diagendakan penanganannya oleh daerah adalah tentang pelaksanaan *good governance* (penyelenggaraan negara yang baik), khususnya dalam pengelolaan SDA yang menjadi aset andalan pembangunan daerah. Prinsip-prinsip *good and clean governance* yang banyak diperbincangkan saat ini adalah:

1. Lembaga perwakilan (DPRD) yang mampu menjalankan fungsi kontrol dan penyaluran aspirasi masyarakat.
2. Sistem peradilan yang fair, mandiri dan professional.
3. Birokrasi yang profesional, responsif dan akomodatif terhadap kebutuhan masyarakat; dan tatanan masyarakat sipil yang kuat sehingga mampu melaksanakan fungsi kontrol terhadap negara Intinya, *good and clean governance* yang juga

mengintegrasikan prinsip keberlanjutan ekosistem dalam sistemnya tersebut akan berfungsi sangat baik untuk menuju pemberdayaan masyarakat dan peningkatan kualitas hidup bersama di daerah.

*Good governance* merupakan sebuah konsep yang akhir-akhir ini banyak diperkenalkan sebagai upaya merumuskan pemerintahan yang baik. Di era otonomi daerah seperti ini, kita melihat tampaknya ada tempat khusus bagi perbaikan kinerja pemerintahan yang ada, terutama pemerintah lokal, di mana nanti diharapkan akan mendukung proses demokrasi ke arah yang sesungguhnya.

Seperti ditunjukkan oleh Meuthia-Ganie Rachman, bahwa *good governance* mempunyai indikator-indikator yang dimaksudkan sebagai:

- 1) Penjamin situasi keterbukaan (*transparency*)
- 2) Pertanggungjawaban publik (*public accountability*) dan,
- 3) Kontrol dalam proses ekonomi maupun politik.

Urgensi sesegera mungkin membahas konsep *good governance* bagi pemerintahan (terutama lokal) di Indonesia sulit ditolak. Salah satu urgensi itu adalah bagi pembentukan masyarakat sipil yang bertanggung jawab di satu sisi, dan penciptaan pemerintahan yang baik di lain pihak. Sehingga problematikanya, mana yang lebih dulu diciptakan?

*Good governance atau civil society?*

Sekiranya pertanyaan ini bukanlah merupakan pertanyaan pilihan, di mana kita harus memilih salah satunya. Keduanya adalah satu: Satu komponen dalam pengembangan masyarakat bangsa secara adil. Memilih salah satunya untuk didahulukan pada akhirnya juga akan menegasikan yang lain. Orde Baru adalah contoh yang baik untuk kita bisa mengerti bahwa rezim pada saat itu memilih salah satunya. Mereka berusaha terlebih dahulu untuk menciptakan “pemerintahan yang baik” di satu sisi, yang lantas mengabaikan “keberdayaan masyarakat” di lain pihak. Dari sini bisa kita mengerti bahwa upaya keras untuk menciptakan demokrasi harus didukung oleh kedua jalur itu; tidak hanya satu. Satu jalur berkeinginan keras untuk menciptakan demokrasi, sementara di sisi lain terlihat enggan untuk berpartisipasi dalam meraih demokrasi, di samping fatal, hal ini tentunya akan senjang dan timpang. Inilah yang jarang kita sadari. Sering kita terjebak pada fatamorgana bahwa demokrasi hanya akan bisa terwujud melalui aksi massa rakyat pada pemerintah yang korup.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Amrah Muslimin, “ Ikstisar perkembangan otonomi daerah “ Djambatan Jakarta 1958.
- Bagir manan, *Hubungan Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*.
- Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, Unsika Karawang.
- Saleh syarif, *Otonomi Dan Daerah Otonom*, ending Jakarta , 1953.
- Supriyanto S dan Damayanti NA, *Perencanaan dan Evaluasi*, AKM FKM-Unair, 2003
- <http://www.isai.or.id/?q=bagian+pertama-kasus+di+sumatera>
- <http://groups.yahoo.com/group/lingkungan/message/16108>
- <http://greenpressnetwork.blogspot.com/2008/04/kadis-kehutanan-860-ha-hutan-di-ulsel.html>
- <http://www.vhrmedia.com/vhr-news/berita.Tahun-2020-Hutan-Papua-Habis-1035.html>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang *Pemerintahan Daerah*