

RINGKASAN EKSEKUTIF
STUDI IDENTIFIKASI PERMASALAHAN OTONOMI DAERAH DAN
PENANGANANNYA DI KOTA BANDUNG

(Kantor Litbang dengan Pusat Kajian dan Diklat Aparatur I LAN-RI)
Tahun 2002

A. Latar belakang

Hakekat ekonomi pada dasarnya harus diiringi dengan keseimbangan antara kewajiban dan hak. Keseimbangan kekuasaan antara pemerintah daerah, lembaga legislatif daerah dan masyarakat; keseimbangan antara tugas dan tanggungjawab, beban pekerjaan, anggaran yang tersedia dan prestasi kerja birokrasi. Untuk tercapainya keseimbangan ideal tersebut, maka otonomi daerah harus dikembalikan kepada hakekat yang tersirat dan tersurat dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, yang lebih menekankan kewajiban daripada hak.

Kewajiban mendasari suatu kesatuan masyarakat hukum, antara lain mengandung arti :

1. Kewajiban memilih pemimpinnya sendiri secara mandiri dan bertanggungjawab;
2. Kewajiban memilih / menentukan secara benar dan baik;
3. Kewajiban memiliki dan memanfaatkan kekayaan sendiri secara daya guna;
4. Kewajiban mengelola dan mengembangkan kekayaan alamnya sendiri secara berkelanjutan, lestari, serta fungsional;
5. Kewajiban memiliki pegawai sendiri secara profesional dalam arti kualitatif dan kuantitatif.

Penyelenggaraan ekonomi daerah dan desentralisasi ternyata tidak semudah yang dibayangkan. Banyak permasalahan muncul karena kemampuan daerah-daerah yang variatif, untuk ini perlu pengenalan dan kajian lebih jauh untuk mengatasi segala persoalan yang mampu menghambat penyelenggaraan otonomi dan desentralisasi.

Pengenalan permasalahan di lapangan – apakah itu dari aspek sosial, budaya, politik maupun ekonomi – ditujukan untuk mengantisipasi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan fungsi desentralisasi dan otonomi daerah. Dengan teridentifikasinya permasalahan yang berkaitan dengan fungsi otonomi daerah dan desentralisasi, pemerintah kota mampu mengelola semua persoalan dan harapan publik sesuai dengan fungsinya sebagai lembaga otonom.

Sementara itu permasalahan internal adalah semua persoalan yang muncul karena kondisi eksisting daerah, antara lain (1) lemahnya inisiatif dan produktifitas SDM Aparatur dan Masyarakat, sebagai akibat pengalaman pembangunan sentralistik yang inisiatif dan kebijakan ditentukan oleh pusat; (2) dana pembangunan selama ini tergantung pada alokasi dana dari pusat, sehingga tidak terdapat insentif kuat untuk mengoptimasi potensi PAD; (3) pemberdayaan potensi dari bawah ke atas (*bottom up*) belum menjadi fenomena ; (4) pengabaian pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) dalam pembangunan; (5) kemiskinan dan keterbelakangan akibat kualitas sumberdaya manusia masyarakat; (6) eksploitasi dan eksploirasi kekayaan alam yang berlebihan; (7) orientasi ekonomi penduduk lebih condong ke sektor konsumtif dibandingkan dengan produktif.

Mengungkap masalah-masalah otonomi daerah dari fenomena diatas, tidak luput mengungkap kewajiban, wewenang, dan hak daerah untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi pemerintahan di bidang tertentu. Sesuai dengan semangat Undang-undang Pemerintah Daerah yang berlaku, maka prinsip yang dianut adalah otonomi yang nyata, bertanggungjawab, dan dinamis. Oleh karena itu, agar dapat menyelenggarakan fungsinya dengan benar sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, maka pemerintah daerah terlebih dahulu harus mampu secara riil mengenali dan mengklasifikasi persoalan-persoalan yang mungkin dan eksisting ada, sehingga pemerintah daerah mampu mengelola dengan efektif dan efisien dalam menghadapi tantangan global yang semakin kompleks.

B. Maksud dan Tujuan

Maksud

Penelitian ini dimaksudkan untuk menemuknenali persoalan-persoalan yang mungkin timbul dengan pemberlakuan desentralisasi dan otonomi daerah, sesuai dengan UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999, secara efektif dan efisien sesuai dengan prinsip *Good Governance* dan tekad menyelenggarakan negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme, sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 28/1999 jo. Tap MPR No. XI/MPR/1998.

Tujuan

1. Mengidentifikasi permasalahan dan isu-isu internal eksisting yang telah ada d daerah pra-penerapan otonomi daerah yang muncul sejak diberlakukannya otonomi. Isu-isu eksternal yang dominan mempengaruhi implementasi penerapan otonomi daerah dan desentralisasi. Permasalahan dan isu-isu disusun berdasarkan tuingkat urgensi dan kepentingan bagi daerah;
2. Mengkaji alternatif penyelesaian permasalahan dan isu dengan rencana tindakan / aksi yang disusun menurut skala prioritas;
3. Mengidentifikasi prasyarat-prasyarat pendukung yang kondusif dalam tindakan penyelesaian permasalahan yang ada.

Sasaran

1. Teridentifikasinya berbagai permasalahan dan kendala dalam penerapan dan desentralisasi daerah yang disusun berbagai tingkat kepentingan dan urgensinya serta sesuai dengan situasi obyektif daerah;
2. Tersusunnya alternatif solusi tindakan terhadap permasalahan yang disusun menurut skala prioritas aksi;
3. Terumuskannya sarana dan prasarana pendukung dalam tindakan penyelesaian persoalan, melalui ketersediaan sumberdaya kelembagaan dan kebijakan daerah.

C. Ruang Lingkup Penelitian

Guna mencapai tujuan dan sasaran sebagaimana tersebut di atas, maka penelitian ini akan meliputi :

- a. Identifikasi masalah atas isu-isu yang ada :
 1. Identifikasi masalah dan isu-isu situasi keuangan daerah dan proses anggaran;

2. Identifikasi dan masalah isu-isu lembaga dan hubungan antar lembaga, pemindahan personil pemerintah pusat dan pembangunan sumberdaya manusia;
 3. Identifikasi dan masalah isu-isu lembaga yang berhubungan dengan peraturan pemerintah daerah;
 4. Identifikasi masalah dan isu-isu kegiatan kapasitas kelembagaan pembangunan dan aparatur daerah ;
- b. Identifikasi Alternatif Penyelesaian :
1. Identifikasi Alternatif penyelesaian situasi keuangan daerah dan proses penyusunan anggaran belanja daerah;
 2. Identifikasi Alternatif pemecahan masalah dan isu-isu lembaga dan hubungan antar lembaga, pemindahan personil pemerintah pusat dan pembangunan sumberdaya manusia;
 3. Identifikasi Alternatif pemecahan masalah dan isu-isu kelembagaan yang berhubungan dengan peraturan pemerintah daerah;
 4. Identifikasi alternatif penyelesaian masalah-masalah dan isu-isu kegiatan kapasitas pembangunan.
- c. Perumusan Prasyarat Pendukung Tindakan Aksi
1. Identifikasi prasyarat pendukung terlaksananya tindakan terhadap penyelesaian situasi keuangan daerah dan proses penyusunan anggaran belanja daerah;
 2. Identifikasi prasyarat pendukung terlaksananya tindakan terhadap permasalahan yang berkaitan dengan pemecahan masalah dan isu-isu lembaga dan hubungan antar lembaga, pemindahan personil pemerintah pusat dan pembangunan sumberdaya manusia;
 3. Identifikasi prasyarat pendukung terlaksananya tindakan pemerintahan daerah;
 4. Identifikasi prasyarat pendukung terlaksananya tindakan terhadap permasalahan yang berkaitan dengan masalah-masalah dan isu-isu kegiatan kapasitas pembangunan.

D. Rekomendasi

Dari hasil analisis kesisteman diatas maka tim peneliti mengajukan sepuluh rekomendasi untuk mengatasi penyelenggaraan otonomi daerah Kota Bandung sebagai berikut :

Kotak – 1 : Rekomendasi Analisis Kesisteman

Rekomendasi 1	Menetapkan sebuah kondisi awal dan periode transisi untuk memulai pembangunan dalam era otonomi.
Rekomendasi 2	Merancang bentuk organisasi sebagai sesuatu yang hidup (<i>'living thing'</i>)
Rekomendasi 3	Menciptakan program inventarisasi lembaga pemerintahan yang menyelenggarakan kewenangan pusat yang perlu diganti dengan institusi kota.
Rekomendasi 4	Pengembangan organisasi dan perencanaan wilayah sebagai baguian dari proses manajemen pembangunan yang integral

Rekomendasi 5	Perlunya penyusunan program sebagai bagian dari struktur organisasi.
Rekomendasi 6	Pemerintah kota memerlukan konsistensi dalam mengembangkan nilai-nilai yang kaya dalam pengembangan organisasi.
Rekomendasi 7	Perlu peningkatan peran kecamatan dan kelurahan dalam menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat kota.
Rekomendasi 8	Perlu pemikiran kembali tentang konsep jabatan : struktural dan fungsional, dengan tujuan untuk membebaskan ikatan jenjang eselon.
Rekomendasi 9	Program pengembangan sistem kompetensi
Rekomendasi 10	Mulai menetapkan organisasi dalam enam jenis struktur : struktur minimal yang bersifat tetap, struktur kompetensi, struktur program, struktur anggaran, struktur pertanggungjawaban, dan struktur yang dibentuk oleh para manajer dalam pelimpahan tugas

Dari hasil analisis kelembagaan maka tim peneliti mengajukan rekomendasi untuk mengatasi penyelenggaraan otonomi daerah Kota Bandung sebagai berikut :

Kotak – 2 : Rekomendasi Analisis Kelembagaan

Rekomendasi 1	Program pengawasan ketat untuk penyusunan peraturan
Rekomendasi 2	Klarifikasi pernyataan pejabat Pusat (Menteri)
Rekomendasi 3	Menunda pengaturan proses perencanaan Pedoman perlu disampaikan dalam bahasa pedoman bukan bahasa peraturan
Rekomendasi 4	Perubahan PP 25/2000 hendaknya menyertakan jadwal kegiatan yang dilaksanakan pemerintah pusat diwaktu lampau tetapi akan dihentikan
Rekomendasi 5	Menyusun Keputusan Presiden tentang kondisi awal
Rekomendasi 6	Program peningkatan sistem administrasi negara
Rekomendasi 7	Rancangan Peraturan tentang Kepegawaian
Rekomendasi 8	Rancangan Peraturan tentang Perkotaan
Rekomendasi 9	Peraturan atau pedoman tentang instansi lintas daerah
Rekomendasi 10	Menyempurnakan kembali UU otonomi daerah
Rekomendasi 11	Pedoman pertanggungjawaban (akuntabilitas)
Rekomendasi 12	Pertimbangkan kembali fungsi pembinaan pemerintah pusat dan propinsi

Dari hasil analisis individual (kepegawaian) maka tim peneliti mengajukan rekomendasi untuk mengatasi penyelenggaraan otonomi daerah Kota Bandung sebagai berikut :

Kotak 3 : Rekomendasi Analisis Individual (Kepegawaian)

Rekomendasi 1	Pedoman organisasi hendaknya mendorong pelimpahan wewenang organisasi ke tingkat pengelolaan di bawahnya
Rekomendasi 2	Program untuk praktek terbaik dalam pemerintah kota
Rekomendasi 3	Membentuk satuan gugus tugas untuk mengembangkan indikator kinerja dan menyusun ketetapan pengelolaan pelayanan dan kualitas

Rekomendasi 4	Program pengembangan pengelolaan kualitas
Rekomendasi 5	Peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan perlu diperkuat dengan prinsip partisipasi yang kuat dalam pengelolaan, untuk diterapkan pada sistem secara keseluruhan
Rekomendasi 6	Satuan tugas wajib menyampaikan rekomendasi menyangkut pengelolaan dan kontrak proyek
Rekomendasi 7	Pengelolaan proyek sebagai kualifikasi spesialis
Rekomendasi 8	Persiapan proyek program pembenahan ketidakmerataan distribusi aset
Rekomendasi 9	Pelatihan staf tentang organisasi
Rekomendasi 10	Program pedoman pengelolaan yang baik
Rekomendasi 11	Program sosialisasi lewat media cetak
Rekomendasi 12	Memperhatikan tindakan pencegahan pembentukan instansi lintas daerah
Rekomendasi 13	Standar minimum transparansi pengelolaan kepegawaian