

Forum Freedom 42, 6 Maret 2005

Tema: Otonomi daerah & Desentralisasi

Nara sumber : M. Ichsan Loulembah

Petikannya:

Bagaimana kaum liberal Indonesia mengkaji berbagai masalah nyata yang ada di tengah kita? Freedom Institute bekerja sama dengan radio 68H sajikan Forum Freedom....

Hamid Basyaib

Selamat pagi saudara, Anda berjumpa lagi dengan Hamid Basyaib dalam Forum Freedom. Acara ini terselenggara atas kerjasama Forum Freedom dan KBR 68 H, dan disiarkan ke 50-an radio lain di seluruh Indonesia. Tamu kita pagi ini adalah Muhamad Ikhsan Loulembah. Ia adalah anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dari Sulawesi Tengah. Karena dia anggota DPD, yang di Amerika disebut senator, maka tema kita kali ini adalah peran dan posisi DPD di era otonomi daerah. Sebelumnya saya akan memberi gambaran tentang otonomi daerah atau desentralisasi. Otonomi daerah atau desentralisasi adalah satu system atau suatu transfer kekuasaan dari pemerintahan pusat pada otoritas-otoritas lain yang lebih tersebar, yakni pemerintahan daerah. Karena Anda anggota dewan yang terhormat, saya akan memulai pertanyaan yang berkaitan dengan posisi Anda: bagaimana sebenarnya hubungan pemerintah daerah dan DPD?

Ikhsan Loulembah

DPD sebetulnya tidak mempunyai hubungan hirarkis dan informal dengan pemerintah daerah. Karena anggota DPD sepenuhnya adalah juru bicara politik atau perwakilan politik daerah di Jakarta. Tetapi itu bukan berarti mewakili pemerintah daerah saja. Tentu saja pemerintah daerah menjadi salah satu (yang diwakili), tetapi lebih menjadi mata, telinga, dan mulut dari daerah secara keseluruhan.

HB

Daerah yang dimaksud adalah masyarakat dan kepentingan-kepentingannya?

IL

Betul.

HB

Mengapa pemerintah daerah sendiri dianggap kurang mampu dan maksimal dalam mewakili kepentingan daerahnya, dan dalam meminta sesuatu kepada pemerintah pusat?

IL

Ini mempunyai sejarah panjang. Walaupun sudah ada desentralisasi, bagi saya desentralisasi sendiri lebih merupakan pelimpahan wewenang administratif pemerintahan semata. Padahal problem dan tuntutan daerah sejak dulu bukan hanya itu (pelimpahan wewenang administratif).

HB

Apa saja?

IL

Tentu saja pengelolaan terhadap sumber-sumber daya ekonomi. Itu yang lebih penting. Baiklah, kita coba masuk pada pertanyaan Anda: apakah pemerintah daerah tidak memiliki kemampuan seperti itu? Saya kira memang karena resentralisasi yang sudah sangat lama. Anda masih ingat di paruh terakhir pemerintahan Soekarno terjadi pemberontakan lokal di mana-mana untuk menuntut itu. Tetapi itu kemudian menciptakan sebuah kultur dalam birokrasi daerah yang tidak terbiasa mandiri. Juga tidak punya imajinasi terhadap hal-hal di luar administratif pembangunan misalnya. Itu pertama. Kedua, yang juga penting sebetulnya bukan hanya faktor daerah. Tapi faktor kekuasaan di pusat yang sumber-sumber kekuasaannya lebih sentralistik. Karena menganggap luasnya daerah kita. Rentan kendali yang begitu luas dari sabang sampai merauke. Pluralitas yang menjadi kekhasan bangsa kita. Secara kewilayahan kita terpisah; di sini banyak pulau dan laut-laut dalam, sehingga dibutuhkan pemerintahan yang kuat dan dipandang bisa efektif untuk mengirimkan kebutuhan masyarakat, yaitu kesejahteraan. Tapi itu tidak terbukti.

Kembali pada pemerintahan daerah. Kenapa sejarah bangsa ini yang melahirkan konsep desentralisasi dan otonomi daerah itu ingin merubah apa yang selama ini terjadi. Misalnya saat pertumbuhan ekonomi lagi bagus saja, daerah tetap saja tidak mendapatkan apa-apa.

HB

Sekarang begini. Kalau DPD mewakili kepentingan daerah, dan pada saat yang sama pemerintah daerah mewakili kepentingan daerah dalam konteks hubungannya dengan pemerintah pusat. Itu berarti ada dua yang mewakili kepentingan daerah?

IL

Sebetulnya partai politik di DPR pun mewakili kepentingan daerah.

HB

Anda sendiri anggota DPD dari Sulawesi tengah. Anda dan tiga teman Anda pasti memperjuangkan kepentingan daerah Anda. Mungkin enggak terjadi konflik? Misalnya pemerintah daerah menginginkan pemerintah pusat itu memperlakukan A dan A pada daerah, dan Anda dan tiga teman Anda menginginkan B dan B?

IL

Sekarang belum terjadi ke arah sana (belum terjadi konflik). Karena DPD sendiri baru dua tahun dan belum tercipta mekanisme yang solid tentang bagaimana hubungan atau pola dalam menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi daerah antar DPD dan pemerintah daerah. Kita sudah menemukannya. Kita sudah ada pembicaraan formal dan informal. Tapi kita butuh waktu untuk menyeimbangkan irama dan instrumen yang lebih *complicated* di pemerintah daerah. Misalnya begini: di pemerintah daerah itu tidak hanya bisa otonom, tetapi dia juga punya hirarki. Itu saya kira kesalahan terbesar kenapa kita menghapus kementerian otonomi daerah dan meleburnya kembali ke depdagri.

HB

Ada kesan enggak rela dari pemerintah pusat?

IL

Saya kira itu langkah-langkah untuk melakukan resentralisasi. Betul bahwa desentralisasi tidak sepenuhnya berhasil. Di sana-sini masih ada eksekusinya. Tetapi kan sentralisasi sudah jelas gagal. Ada tugas pemerintah pusat yang tidak dilakukan dalam mengawal proses desentralisasi yang baru seumur jagung, yakni kontrol dan supervisi. Jadi kalau terjadi masalah di daerah Anda, di Lampung sana misalnya, itu pemerintah pusat langsung menyalahkan instrumen daerah. Tanpa pernah bertanya apakah mereka melakukan supervisi; apakah mereka melakukan kontrol, sehingga yang harus dilakukan pemerintah bukan membuat semangat resentralisasi, tetapi justru membuat desentralisasi itu semakin kokoh dan baik.

HB

Saya mendengar keluhan dari banyak orang termasuk dari anggota DPD sendiri tentang peran DPD yang kayak banci. Enggak jelas. Bahkan baru-baru ini terbit sebuah buku yang judulnya sangat provokatif: Buat Apa Ada DPD. Kalau tidak salah buku itu diluncurkan oleh Ibu Moeryati Soedibyo...

IL

Ya, buku "Buat Apa Ada DPD" itu memang diterbitkan oleh DPD sendiri.

HB

Penulisnya anggota DPD?

IL

Penulisnya lebih banyak para ahli dan sebagian anggota DPD. Pengantar buku itu ditulis oleh Ketua DPR, MPR. Buku itu disampaikan kepada masyarakat karena teman-teman di DPD tidak ingin DPD menjadi hiasan demokrasi semata. Karena di sana terjadi pemborosan anggaran. Bayangkan, 128 orang kali berapa juta rupiah selama lima tahun menjabat. Ini luar biasa. Ketimbang ini sekadar performa, kenapa misalnya tidak ada upaya untuk memperkuat DPD. Buku itu katakanlah hadir sebagai instrumen komunikasi dengan masyarakat untuk mendapatkan respon balik.

Anda tadi bertanya soal peran. Dalam beberapa kali pertemuan dengan media massa, saya sering menyebut DPD ini ibarat orang yang tangan dan kakinya diikat. Tangan itu adalah fungsi budgeting, sesuatu yang sangat penting bagi parlemen. Kakinya adalah fungsi legislasi, hal yang sangat pokok bagi parlemen dalam membuat undang-undang. Tetapi mulutnya dibiarkan bicara. Memang ada dua jenis respon terhadap situasi seperti ini. Satu, yang menganggap bahwa harus ada upaya memperbaiki fungsi dan wewenang ini sehingga ujungnya adalah amandemen UUD 45. Untuk memberikan kerangka yang bersifat konstitusional, undang-undang yang lainnya akan mengikuti (?).

HB

Muaranya adalah memperkuat fungsi DPD?

IL

Ya. Tetapi juga ada pandangan yang hampir kuat di kalangan DPD. Ini terlihat dari ucapan Yusuf Kalla sewaktu membuka seminar tentang DPD dan Demokratisasi. Ia mengatakan bahwa DPD sebaiknya menggunakan perlengkapan konstitusional yang ada, walaupun dirasa belum cukup. Ibarat seorang sherrif yang tidak menuntut tambahan jenis senjata. Ia cukup dengan colt 38 asalkan bisa menembak.

HB

Masih bersama Hamid Basyaib dan Ikhsan Loulembah. Tadi dia sudah menerangkan fungsi yang belum maksimum dari DPD sebagai lembaga baru. Kalau kita lihat pemberitaan di media bagaimana riak atau gelombang tentang hal itu masih sekali-kali mencuat. Kita pun sudah menyebut buku “Buat Apa Ada DPD”. Satu buku yang mencerminkan isinya. Bung Ikhsan tadi menceritakan sedikit isi buku itu, yaitu pendapat para ahli dan sebagian anggota DPD tentang fungsi DPD yang arahnya bermuara pada amandemen UUD 45. Sebelum memasuki pertanyaan inti, saya ingin komentar sedikit. Bung Ikhsan, generasi Anda yang duduk di DPD pada periode ini harus menelan pil pahit sebagai perintis. Periode Anda ini adalah periode pertama kali dalam sejarah Indonesia. Untuk itu saya ucapkan selamat karena Anda menjadi perintis dari satu lembaga tinggi negara yang pertama kali didirikan dalam 50 tahun lebih Indonesia merdeka. Kemudian baru-baru ini saya mendengar bahwa ketua Anda, Profesor Ginandjar Kartasasmita, mengusulkan bahwa sebaiknya DPD itu kedudukannya disetarakan dengan DPR. Tapi saya enggak tahu persis karena beritanya sangat sedikit. Ini bagaimana?

IL

Saya tidak bisa berkomentar karena saya juga baca di Koran separuh. Memang ada upaya dan ide untuk menjadikan system kita itu tidak lagi bikameral malu-malu. Teman-teman ahli tata negara menyebut *weak bicameralism*, *soft bicameralism*, *pseudo bicameralism*. Bandingkan secara diametral dengan *strong bicameralism* yang kita kenal di negara-negara yang menerapkannya. Saya kira itu jadi tren dunia. Bahkan di Afrika menerapkan system dua kamar ini, yaitu ada parlemen yang terdiri dari majelis tinggi dan majelis rendah.

Sebetulnya apa yang disampaikan oleh ketua kami itu lebih merupakan gambaran umum dari sebuah gambaran ideal. Memang harus semestinya begitu kalau kita ingin membuatnya. Jadi ada keseimbangan antara DPR dan DPD, atau kamar satu dan kamar dua. Tetapi seringkali dianggap berbahaya bagi negeri seperti kita, yang sering menyebut diri kita sebagai negara kesatuan republik Indonesia. Kata kesatuan itu menjadi sensitif saat dihadapkan dengan menguatnya suara-suara daerah yang akan diwakili oleh para perwakilan politik yang disebut DPD. Padahal sebetulnya tidak. Saya ingin mengatakan bahwa negara kesatuan tidak selalu memiliki tendensi dua kamar.

Dalam pengetahuan umum sebelumnya dikatakan bahwa yang bikameral itu mesti federal. Contoh yang biasa dijadikan rujukan adalah Amerika. Tetapi negara-negara kesatuan kan banyak sekali.

HB

Misalnya apa?

IL

Salah satunya Jepang. Tetapi tidak ada hubungan bahwa negara kesatuan harus (tidak) menggunakan dua kamar. Karena sebetulnya kalau diadakan riset yang sangat sederhana, kita sebetulnya bisa menemukan karakter penting dari negara-negara yang menerapkan sistem bikameral. Pertama, dia yang memiliki penduduk banyak. Biasanya menerapkan sistem ini. Kedua, wilayahnya luas. Ketiga, plural.

HB

Jadi Indonesia sangat cocok dan memenuhi sarat itu?

IL

Ya. Di Indonesia itu pluralismenya luar biasa. Wilayahnya luas. Ada laut. Kepulauan. Jumlah penduduk.

HB

Kenichi Ohmae pernah bilang bahwa negara sebesar ini secara menejerial sangat sulit dimenej (menerapkan system desentralisasi)?

IL

Ini seperti mengolah perusahaan. CEO-nya adalah presiden, COO-nya atau chief operasional officer-nya adalah wakil presiden, chief financial officer (CFF)-nya adalah menteri keuangan. Misalnya kita lakukan seperti itu saja, maka kita perlu menempatkan daerah itu ibaratnya sebagai divisi-divisi. Atau bahkan anak perusahaan atau kantor cabang yang otonom.

HB

Bisa mengambil keputusan sendiri?

IL

Ya. Tapi untuk hal-hal tertentu. Tentu saja dia tidak bisa memutuskan untuk berperang dengan negara lain.

HB

Atau menyetak visa dan membuat mata uang sendiri?

IL

Ya. Juga persoalan-persoalan agama, hubungan internasional...

HB

Kecuali barangkali untuk urusan investasi?

IL

Ya. Tapi kalau urusan politik harus menggunakan diplomasi. Jadi saya kira kalau itu bisa kita jadikan bahan dasar, sebetulnya itu enggak ada masalah. Kita tidak bisa tutup mata bahwa gejala di daerah ini tidak mungkin berhenti sepanjang kita tidak bisa mengelola dan mendistribusikan sumber daya ekonomi dengan baik. Bukan karena daerah-daerah tersebut tidak menyumbangkan sesuatu, justru karena harus diberikan kesempatan pada mereka dalam proporsi tertentu. Karena ada daerah yang minus, yang tidak diberikan keberuntungan oleh alam untuk memiliki sumber daya. Tetapi pola menejemennya kan harus diletakkan dengan tepat: bagaimana agar sebuah daerah yang minus memiliki kelayakan. Karena harus ada subsidi yang dikelola oleh kantor pusat, katakanlah (sebagai) Jakarta atau ibukota. Dan daerah-daerah yang benar-benar punya sumber daya pun sebaiknya tidak/jangan sama dengan daerah-daerah yang lain. Baru-baru ini saja misalnya kota Kutai Kartanegara terlihat lebih mentereng. Dulu-dulu kan tidak. Daerah Riau, Kutai, kalimantan Timur, Sulawesi, Maluku, Papua, NTB, dulu itu sama saja dengan daerah lain.

HB

Bisa enggak kita simpulkan bahwa ketakutan terhadap disintegrasi nasional itu bukan terletak pada bentuk negaranya, tetapi pada keadilan?

IL

Justru pada keadilan dan kegagalan kita menjejalkan masyarakat.

HB

Keadilan di sini maksudnya bahwa orang kaya harusnya lebih mengerti dan membagi?

IL

Sama dengan anak yang rajin sekolah. Anak yang rajin sekolah pasti akan mempunyai prestasi yang lebih bagus.

HB

Daerah miskin tidak perlu khawatir. Pada saat tertentu dia akan memberikan subsidi, dan itu akan diatur oleh pemerintah pusat?

IL

Di sanalah pemerintah pusat bekerja. Sama dengan kita membagi sektor-sektor. Kita kan selama ini bertumpu pada lokus, pada wilayah. Tapi kalau pada sektor kan bisa juga. Mengatur sektor pendidikan, agama, pertahanan, industri. Kan sama saja.

HB

Kenapa ada menteri masing-masing? Kenapa enggak di tangan presiden semua?

IL

Iya.

HB

Masalahnya seperti yang saya katakan tadi. Ini sebetulnya kena stigmatisasi di jaman penjajahan. Dulu di tahun 50-an, bentuk negara kita pernah Republik Indonesia Serikat (RIS). Itu hanya bertahan selama satu tahun. Itu bikin pemerintahan kolonial untuk menerapkan strategi *divide at impera*. Lalu ada Republik Pasundan, dst. Republik Indonesia itu menjadi negara bagian. Kelihatannya banyak orang Indonesia dan khususnya TNI yang sangat alergi. Itu tercermin dari finalisasi bentuk negara. Sekarang undang-undang dasar kita sudah mematok NKRI. Itu artinya tidak bisa ditawar dan dibahas lagi. Nah berarti, sekarang kita harus bermain di dalam bingkai NKRI.

Bagaimana pun, lupakanlah bentuk federal...

IL

Saya setuju. Sekarang ini kan sebetulnya era di mana tidak bisa lagi sekadar simbol atau pernyataan-pernyataan besar yang heroik yang kita tempatkan sebagai panglima dari pengelolaan bangsa ini. Mengisi itu jauh lebih penting. Misalnya saya kira kita tetap menjadi sebuah bangsa yang bersatu (satu keluarga besar). Tapi pengelolaannya kan beda. Di tangan orang yang tidak memiliki imajinasi terhadap perbedaan, tidak cukup mempunyai keterampilan dalam mengelola perbedaan pendapat, dia akan memakai cara yang mudah, yaitu kekuatan dan kekerasan. Tetapi di tangan orang yang mempunyai imajinasi yang cukup, orang yang mempunyai hubungan/kontak yang baik, *networking*, paham teknologi yang terbaru, dia akan menggunakan elemen itu. Tidak hanya dengan menggunakan satu elemen tunggal, yaitu power.

HB

Kalau kita mau jujur pada sejarah dan fair pada kenyataan, tidak ada negara federal yang membuat nasionalisme anggota masyarakat semakin menipis (adanya negara federal yang membuat luluh lantak nasionalisme). Amerika saja sangat nasionalistik...

IL

Bahkan orang yang baru dua tahun jadi warga negara saja habis-habisan membela bangsanya.

HB

Problem ini sebetulnya sudah selesai ya?

IL

Saya kira generasi politik baru ini jauh lebih realistis dan punya pandangan yang lebih luas, sehingga tahu bahwa di luar sana soal-soal seperti ini sudah dianggap selesai. Sudah *given*. Kalau ada orang berbeda pendapat, kita tidak bisa menganggap mereka anti NKRI. NKRI ini kan bukan istilah patriotis, bahkan romantis.

HB

Riset-riset menunjukkan bahwa daerah yang heterogen itu kemungkinan untuk melawannya sangat kecil. Daerah-daerah kita kan jarang yang homogen. Misalnya di Kalimantan. Di sana banyak orang Bugis, Jawa, Sunda, Banjar, dsb. Jadi apa yang harus dilakukan dalam bingkai NKRI, dalam konteks otonomi, dan dalam konteks peran Anda dan teman-teman Anda sebagai anggota DPD?

IL

Saya setuju bahwa DPD perlu diperkuat, tapi tidak perlu dipaksakan. Alami saja. Tokh, kalau kita berpandangan optimis, adanya DPD jauh lebih baik daripada tidak ada. Dulu hanya jadi fraksi utusan daerah di MPR. Kehadirannya hanya performa. Sekarang jauh lebih baik. Yang lebih penting adalah fungsi-fungsi itu dilakukan, dan pemerintah daerah bisa mengelola hubungan antara dia dengan atasannya di Jakarta. Tetapi dia juga mengelolanya dengan memberikan *feeding* kepada DPD. Sehingga DPD bisa digunakan sebagai *counterpart*. Misalnya begini. Ada satu usulan proyek atau sebuah rencana besar di sebuah daerah diusulkan ke departemen A. Dia memasukkan itu dan menyampaikannya juga pada DPD, sehingga DPD akan mengontrol atau mengawasinya: apakah gagasan ini dapat dilakukan atau tidak. Dengan demikian, pemerintah daerah memiliki semacam katakana mekanisme yang menjadi penjaga kepentingannya di Jakarta. Salah kalau ada orang yang menginginkan kehadiran/tempat anggota DPD di luar Jakarta. Itu namanya resentralisasi. Karena justru perjuangan daerah ada di Jakarta.

HB

Waktunya habis. Terima kasih atas kehadiran Anda. Saudara, begitulah akhir dari Forum Freedom pagi ini...