

PERAN SOSIAL LSM DALAM ERA OTONOMI DAERAH

Ravik Karsidi
(LPM UNS)

MAKALAH

Disampaikan dalam Seminar
**Peran LSM dalam Otonomi Daerah dan Accountability LSM
terhadap Rakyat**

LBPH-YBKS dan PLSGG-FISIP UNS
Solo, 12 April 2001

PERAN SOSIAL LSM DALAM ERA OTONOMI DAERAH *

Ravik Karsidi (Ketua LPM UNS)

I. Pengantar

Penyelenggaraan otonomi daerah seperti diamanatkan oleh Tap MPR RI No. XV/1998 terdapat beberapa hal penting dalam ketentuan ini antara lain berisi :

- Penyelenggaraan otonomi daerah merupakan pemberian kewenangan yang luas, nyata, bertanggung jawab dengan prinsip demokratisasi dan keadilan.
- Penyelenggaraan otonomi daerah dilakukan secara proporsional, yang diwujudkan dalam pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- Dari aspek penguatan keuangan daerah, otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan potensi daerah, luas daerah, kondisi geografis, jumlah penduduk dan tingkat pendapatan daerah.

Sebagai tindak lanjut Tap MPR RI tersebut, telah dikeluarkanlah UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang mengganti UU No. 5 Tahun 1974. UU ini secara substansial mengamanatkan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Basis otonomi daerah tersebut adalah daerah Kabupaten dan daerah Kota yang didasarkan pada azas desentralisasi, adapun daerah propinsi merupakan wakil pemerintah pusat yang menyelenggarakan urusan administrasi yang mencakup lintas daerah kabupaten dan daerah kota.

Munculnya harapan akan adanya penyelenggaraan otonomi yang lebih baik tersebut juga didukung oleh adanya UU Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah. Di dalamnya disebutkan bahwa Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangan.

Dalam suasana seperti itu, lalu apa peran sosial LSM sebagai komponen masyarakat, terutama dalam aspek sosial ekonomi ?

II. Beberapa Kendala dan Dampak Otonomi Daerah Serta Tantangan Globalisasi

Penerapan otonomi daerah di Indonesia berbarengan dengan tantangan globalisasi yang sangat luas, dimana keduanya memerlukan bagi masyarakat untuk menyesuakannya. Keduanya membawa dampak dan konsekuensi. Namun, hal-hal tersebut dalam penerapan

* Disampaikan dalam Seminar Peran LSM dalam Otonomi Daerah dan *Accountability* LSM terhadap Rakyat, LBPH-YBKS dan PLSGG-FISIP UNS, Solo 12 April 2001.

otonomi daerah juga dikenali adanya beberapa kendala yang bisa menghambat, terutama secara kelembagaan.

Diduga akan ada beberapa kendala kelembagaan di dalam pelaksanaan otonomi daerah (Anwar, 2000), misalnya :

- Belum terdapat persepsi yang seragam tentang penerapan otonomi daerah, diantara instansi pusat maupun daerah.
- Tingkat kemampuan daerah sebagian masih jauh dari yang diharapkan, yang terutama kemampuan keuangan daerah selama ini masih cenderung “tergantung” pada pemerintahan pusat.
- Sumberdaya aparat pemerintah daerah dan masyarakat yang masih rendah yang belum sepenuhnya menunjang terlaksananya otonomi daerah.

Apabila dilihat maksud yang ingin dicapai dengan otonomi daerah yaitu menggali potensi yang dimiliki daerah untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat, maka LSM secara langsung mempunyai peranan yang besar dalam mendukung tercapainya tujuan otonomi daerah tersebut.

Daerah-daerah yang sumber pendapatan asli daerahnya sangat rendah, sumberdaya alam masih belum terolah atau tidak potensial akan merasa pesimis melaksanakan otonomi daerah tersebut. Mereka membayangkan bantuan dana pembangunan yang selama ini diterima dari pusat dalam jumlah yang cukup besar akan mengalami penurunan cukup drastis. Proyek-proyek pembangunan yang sudah dirancang selama ini bakal akan diberlakukan di kabupaten dan kota, maka banyak Pemda yang merasa pesimis diberlakukan otonomi daerah dan merasa sulit, terutama mendapatkan APBD bagi kelangsungan pembangunan selanjutnya.

Dampak Penerapan Otonomi Daerah (Ida, 2000) dapat diperkirakan akan meliputi setidaknya hal-hal sebagai berikut :

- Eksistensi PEMDA tak mustahil akan berkembang menjadi raja-raja kecil, dengan berbagai kewenangannya, sementara masyarakat sendiri masih terbiasa dengan pola lama yang tak mau peduli dengan perilaku penyimpangan birokrasi. Memang dalam UU tentang PEMDA yang baru peran legislative (DPRD I dan II) terkesan demikian kuat dalam upaya melakukan kontrol terhadap eksekutif, namun bukan berarti secara otomatis akan menghilangkan tradisi KKN. Apalagi kemudian kalau sumberdaya manusia anggota legislatif nanti sampai terkalahkan oleh para birokrat yang sudah terbiasa dan terlatih, maka kemungkinan kontrol yang dilakukan akan sangat sulit.
- Potensi sumberdaya alam dari setiap daerah yang berbeda akan berimplikasikan pada masalah pembiayaan yang bersumber dari pendapatan daerah. Para politisi di tingkat lokal sendiri, belum tentu mampu memikirkan masalah-masalah krusial seperti ini, kendati dalam otonomi daerah peran mereka sebenarnya sangat menentukan.
- Operasionalisasi program pembangunan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, karena masih lemahnya daerah akan memudahkan pemerintahan pusat untuk melakukan tekanan-tekanan psikologis, sehingga akan terus memungkinkan berlangsungnya praktek pola birokrasi lama seperti adanya korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Adapun konsekuensi adanya arus globalisasi bagi masyarakat, antara lain menimbulkan beberapa tantangan; pertama, berbagai produk akan menghadapi persaingan yang sengit dengan produk yang datang dari luar. Bagi semua hasil produksi termasuk dari pertanian, industri mikro dan keluarga tidak ada jalan lain kecuali meningkatkan daya saing produk. Dalam posisi SDM rendah kualitas dan teknologi yang tidak tepat, maka akan kalah bersaing.

Kedua, arus globalisasi akan mengundang semakin terbukanya peluang investasi asing, sehingga perusahaan domestik harus bersaing dengan usaha asing di negerinya sendiri. Untuk itu diperlukan kebijakan pemerintah tentang perlunya penyertaan partner lokal, agar usaha domestik ikut maju.

Ketiga, adanya arus globalisasi, maka berbagai bentuk perlindungan bagi sekelompok pelaku ekonomi, apapun alasannya tidak dibenarkan lagi. Dan keempat, adanya tekanan kompetisi akan menyebabkan pengusaha mencari peluang upah buruh semurah-murahnya. Untuk ini, maka pemerintah dalam melindungi warganya perlu menetapkan upah minimum sesuai harkat dan hajat hidup kemanusiaan.

Dengan kata lain sebenarnya adanya globalisasi, kita tidak dapat mundur atau menghindarinya karena komitmen sudah diberikan. Masalahnya adalah bagaimana “tanda-tanda peringatan” harus diberikan/diketahui, agar masyarakat kita dapat ikut bisa menjadi pemain yang menang, dan bukan sekedar penonton atau bahkan menjadi korban arus globalisasi tersebut

III. Peran Sosial LSM

Dalam khasanah kepustakaan tentang LSM (Mahasin, 2000), di Indonesia muncul istilah tentang berbagai generasi LSM. LSM generasi awal lebih merupakan lembaga sukarela untuk memberi bantuan dan santunan sosial. Generasi kedua mulai memperkenalkan pengembangan usaha swadaya, lewat kelompok-kelompok kecil dari masyarakat rentan. Semboyan mereka adalah “memberi kail bukan sekedar ikan”. Generasi ketiga mulai berinteraksi dengan pembuat kebijaksanaan, dan berperan sebagai semacam konsultan untuk berbagai program yang memerlukan dukungan swadaya masyarakat. Generasi keempat menggerakkan keprihatinan publik dengan melakukan kampanye tentang lingkungan hidup, hak-hak konsumen atau hak-hak azasi manusia. Tentu saja yang terakhir kecuali generasi pertama, semua ini lebih merupakan titik berat kegiatan daripada spesialisasi yang eksklusif. Ada juga LSM yang melakukan kegiatan-kegiatan itu sekaligus. Dalam kenyataannya bahwa LSM memiliki pandangan dasar, metode kerja dan tujuan yang relatif sama. Berbagai forum dan jaringan yang banyak dibentuk sejak tahun 1980-an, baik di daerah, di tingkat nasional, maupun internasional menyebabkan munculnya suatu komunitas yang khas, yang bilamana perlu bisa bertindak bersama. Suatu hal menarik dalam komunitas itu adalah telah berkurangnya tarikan primordial masing-masing, hingga LSM dari berbagai aliran dan latar belakang bisa bertemu untuk kepentingan bersama. Masih ada unsur tengah *mainstream* yang bisa menjadi acuan bersama. Unsur *mainstream* tersebut adalah usaha menggerakkan partisipasi masyarakat dan pembelaan hak rakyat.

Dalam rangka inilah mereka mengembangkan jaringan, tak hanya antar LSM, tetapi juga dengan unsur-unsur yang tanggap dikalangan pemerintah, akademika, organisasi masyarakat dan para pembentuk pendapat umum. Jaringan itu longgar, tak resmi, di sana sini sering terkesan agak pribadi sifatnya, tetapi biasanya cukup efektif. Yang menjadi

dasar ikatan adalah keprihatinan kepada rakyat kecil, keinginan akan partisipasi dan secara berangsur-angsur merambah jalan ke arah demokratisasi.

Untuk melihat peran sosial LSM, kiranya dapat dibedakan atas peran makro dan peran mikro.

1. Peranan Makro

Dalam rangka aktualisasi peran sosial LSM maka peranan makro yang dapat dimainkan adalah berusaha menjaga independensi dan mengembangkan kemandirian organisasi; dan cara-cara tersebut (lihat juga Ida, 2000) antara lain :

Pertama, mencoba menghidupkan atau mendirikan kembali lembaga-lembaga independen diberbagai level daerah untuk mengimbangi inkorporasi negara yang selama ini masuk kedalam hampir semua sektor kehidupan masyarakat, baik di pusat maupun daerah. Institusi independen yang dimaksudkan disini adalah mempersatukan kembali berbagai ide dari masyarakat yang pluralis kedalam suatu wadah yang relatif terlepas dari kekuatan dan campur tangan pemerintah.

Kedua, melalui wadah independen yang sudah dibentuk dicoba dikembangkan mekanisme kerja yang mengarah pada fungsi kontrol terhadap aktivitas pemerintah, seperti yang berkaitan dengan proses penganggaran (*budgeting process*). Anggaran negara yang dikelola oleh pemerintah baik pusat maupun daerah, pada hakekatnya adalah milik masyarakat yang seharusnya dilakukan secara transparan dan *accountable*.

Selama era Orde Baru, yang dicirikan oleh pemerintahan sentralistik, hampir tidak ada kemungkinan bagi masyarakat untuk membentuk institusi yang dapat berfungsi mengontrol jalannya pemerintahan (lokal). Kondisi waktu itu juga memperlihatkan tidak adanya kesatuan dan kesamaan visi dikalangan LSM untuk secara bersama bangkit meminimalisasi intervensi negara yang berlebihan. Dalam era transisi otonomi daerah seperti sekarang ini, terutama dimasa mendatang, situasi tersebut hendaknya tidak terulang lagi. Karena itu kelompok LSM harus diberdayakan melalui pembentukan jaringan kelembagaan dan menciptakan jaringan kerja sama.

Ketiga, menyebarluaskan (*dissemination*) berbagai informasi yang masih menjadi masalah yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara melalui berbagai cara (public education) agar masyarakat menjadi tahu dan secara suka rela mau terlibat atau berpartisipasi di dalamnya.

2. Peranan Mikro

Dalam rangka aktualisasi peran sosial LSM, peranan mikro yang dapat dilakukan antara lain memfasilitasi kelompok-kelompok masyarakat miskin dan lemah dalam mengembangkan kemampuan, memecahkan masalah dan mengelola sumberdaya disekitarnya menuju kemandirian ekonomi mereka. Cara-cara tersebut dapat melalui antara lain :

Kelompok ekonomi lemah terutama usaha rakyat, buruh dan sektor informal dalam kaitannya dengan globalisasi ekonomi dikhawatirkan tidak siap menghadapi hal ini. Mereka secara klasik memiliki persoalan yang terkait dengan soal keuangan,

manajemen, teknologi dan kelemahan pasar. Untuk itu kelompok ini harus menjadi perhatian khusus LSM.

Yang sering muncul bagi usaha kecil/pelaku ekonomi lemah adalah ungkapan bahwa menghadapi persaingan antar pengusaha/pelaku ekonomi dalam negeri saja sudah mengalami kesulitan, lebih-lebih bersaing dengan pengusaha/pelaku ekonomi luar negeri yang lebih besar.

Beberapa hal yang bisa diusahakan LSM, antara lain :

1. Mengembangkan daya saing. Para pelaku ekonomi rakyat dibantu agar mampu menghasilkan produk dan jasa dengan daya saing yang tinggi, sehingga harus berkualitas.
2. Membantu pelaku ekonomi rakyat melepaskan diri dari isolasi. Mereka harus masuk dalam jaringan pasar yang lebih luas dan untuk ini diperlukan kesiapan sumberdaya manusia yang mempunyai keberanian dan percaya diri.

Agar terwujud dua hal diatas, maka LSM perlu ikut mengupayakan adanya peningkatan sumberdaya manusia, serta perbaikan iklim usaha dan bekerja yang mampu menunjang kegiatan profesionalitas pelaku ekonomi rakyat tersebut.

Upaya peningkatan SDM tersebut dapat dibebankan pengembangannya kepada perusahaan besar dan pemerintah, dimana LSM menjadi jembatan antara mereka dengan pelaku ekonomi rakyat.

Ada baiknya bagi setiap perusahaan besar diwajibkan mengadakan pelatihan-pelatihan sebagai bagian dari kewajiban pengembangan dan peningkatan SDM suatu perusahaan bagi masyarakat di sekitarnya. Arah pelatihan terutama meliputi salah satu atau keseluruhan dari penguasaan teknologi, aset dan permodalan, peluang pasar, dan peningkatan kreativitas, prakarsa, keuletan berusaha, resiko usaha, dan manajemen usaha (Karsidi, 1999). Selain itu, sebagai fungsi layanan publik Pemda perlu memikirkan adanya layanan “pusat-pusat pelatihan” bagi warga yang tidak tertampung dalam suatu perusahaan, yang mudah diakses oleh pelaku ekonomi rakyat guna membantu mengembangkan usahanya. Pusat-pusat magang juga perlu diselenggarakan dan disupport agar mudah memberikan layanan pendidikan/latihan bagi yang memerlukan.

3. Untuk menjaga independensi LSM, maka LSM seharusnya juga mengembangkan kemandirian kelembagaan dengan merintis sumber-sumber pendapatan lembaga yang menjamin pada keberlanjutan (*sustainability*) kegiatan mereka. Pemaknaan “LSM sebagai lembaga non-profit” harus dimengerti bukan berarti tidak boleh melakukan usaha-usaha demi kelangsungan hidup lembaganya atau hanya melulu tergantung dari sumber lain. Semoga bermanfaat (RK)

Rujukan :

- Anwar, Surya. 2000. **“Kontribusi Penyuluhan Pembangunan dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah”** Seminar Pemberdayaan SDM Menuju Masyarakat Madani, Bogor : IPB. 25-26 September 2000.
- Ida, Laode, 2000. **“Otonomi Daerah dan Demokrasi Lokal”**. Lokakarya Membangun Otonomi Daerah. Klaten : Persepsi, 6 Mei 2000.
- Karsidi, Ravik, 1999. **Kajian Keberhasilan Transformasi Pekerjaan Dari Petani Ke Industri Kecil**. Disertasi Doktor IPB, Bogor.
- Mahasin, Aswab, 2000. **Menyemai Kultur Demokrasi**, Jakarta : LP3ES.
- Undang-Undang No.22 tahun 1999 tentang **Pemerintahan Daerah** dan Undang-Undang No.25 1999 tentang **Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah**. Bandung : Penerbit Kuraiko Pratama.