

OTONOMI DAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DALAM KONTEK NEGARA KEPULAUAN INDONESIA

M. Baiquni

ABSTRACT

As an archipelago country, Indonesia is characterized by regional-ecosystem diversity and socio-ethnic plurality. Such conditions, may create consequences to an option of development approach which should be based in its characters i.e. diversity and plurality. Therefore, centralized approach of Indonesian development under authoritarian regime and uniformity model, is not appropriate or in other word against the nature of an archipelago country. This paper aimed to criticise the centralized government system and to analyze the prospect of the implementation of autonomy and its context to sustainable development.

I. PENDAHULUAN

Tuntutan masyarakat di sejumlah propinsi untuk merdeka dan sebagian mengusulkan diberlakukannya sistem federal serta sebagian besar lainnya menginginkan otonomi seluas-luasnya, merupakan reaksi dari sistem sentralisasi yang berlebihan dan eksploitasi oleh pusat di bawah rezim otoriter Orde Baru. Sementara itu muncul tuntutan masyarakat global untuk mendorong proses pembangunan berkelanjutan, melalui sejumlah instrumen ekonomi perdagangan, bantuan luar negeri dan kerjasama sosial budaya.

Berbagai tuntutan tersebut direspon oleh pemerintah pusat dengan disahkannya UU nomor 22 tahun 1999 dan UU nomor 25 tahun 1999. Sejumlah pertanyaan muncul: apa yang menjadi latar belakang penetapan undang-undang tersebut, apakah didorong oleh niat yang sungguh-sungguh dari pemerintah pusat atau merupakan keterpaksaan karena tuntutan dan ancaman disintegrasi? Mengapa ketegangan hubungan pusat dan daerah terus masih berlangsung sepanjang krisis multi dimensi ini? dan bagaimana implikasi pemberlakuan undang-undang tersebut?

Tulisan ini dimulai dengan mendiskripsikan keragaman karakter geografi wilayah negara Republik Indonesia sebagai dasar argu-

men perlunya pendekatan kemajemukan yang merupakan ciri pembangunan berkelanjutan. Selanjutnya dibahas proses pembangunan selama ini yang sangat sentralistis yang ternyata gagal menghadapi krisis, sehingga muncul berbagai tuntutan kedaerahan yang kuat. Tulisan ini ditutup dengan sejumlah rambu-rambu yang perlu dicermati dalam menempuh perjalanan bangsa ini dari tradisi otoriter ke otonomi, dari pola keseragaman menjadi kemajemukan, dari gaya instruksi menjadi partisipasi, dan dari dominasi ekonomi menjadi keseimbangan ekologi.

II. KERAGAMAN GEOGRAFI

Indonesia merupakan negara yang dua per tiga luas wilayahnya berupa lautan dan hanya sepertiga wilayahnya berupa daratan. Kondisi wilayah seperti itu secara alamiah menghadirkan keragaman ekosistem dan kemajemukan sosial budaya masyarakat yang bersuku dan berkelompok. Dari aspek keragaman ekosistem alam terdapat dua kelompok besar, yaitu gugusan pulau-pulau yang berasosiasi dengan benua Asia dan gugusan pulau-pulau yang berasosiasi dengan benua Australia. Sedangkan dari aspek kemajemukan masyarakat dapat dilihat dari ratusan suku-suku dan berbagai permasalahan demografis baik distribusinya maupun jumlahnya yang amat besar.

Ekosistem wilayah kepulauan memiliki karakteristik yang beragam antara satu pulau dengan pulau lainnya. Penduduk pulau-pulau besar memiliki tradisi budidaya darat berbasis sumberdaya lahan dan sebagian lainnya yang bermukim di wilayah pantai memiliki tradisi laut yang mata pencahariannya berkaitan dengan perikanan. Sedangkan penduduk pada pulau-pulau kecil pada umumnya menempati wilayah pantai sebagai masyarakat nelayan. Wilayah laut merupakan *hinterland* bagi kehidupan masyarakat dan perkembangan pulau-pulau kecil.

Sebagai contoh, mata pencaharian masyarakat di pulau-pulau kecil pada umumnya memiliki pola kombinasi lahan dan lautan dengan siklus musim tertentu. Pada musim angin barat dengan gelombang laut yang ganas, mereka mengandalkan hasil budidaya pertanian dan peternakan di darat, sedangkan pada musim ikan mereka bekerja di laut untuk menangkap ikan. Masyarakat Maluku memiliki cara dan kearifan "Sistem Sasi" yang sesuai dengan musim tangkap dan musim istirahat untuk memberi kesempatan sumberdaya hewani laut mereproduksi dan mengembangkan kelestariannya (Topatimasang dalam Dietz, 1988).

Ekosistem dan sistem sosio-ekonomi tersebut tidak seragam sebagaimana sebuah wilayah yang amat luas atau benua (*continental*). Berdasarkan karakter tersebut, maka pengembangan wilayah kepulauan seyogyanya memperhatikan dinamika sosial ekonomi lokal, kapasitas dan daya dukung lingkungan setempat, kombinasi pemanfaatan sumberdaya lahan dan laut, melalui pemberdayaan masyarakat lokal dan pengembangan kemitraan dengan berbagai *stakeholders* lain baik nasional maupun global.

Sebaran potensi sumberdaya alam sangat beragam keberadaannya secara spasial dan sosial baik horizontal maupun vertikal. Sebaran sumberdaya alam meliputi permukaan hingga "perut bumi" seperti kehutanan, perikanan, pertambangan, minyak dan gas bumi, gas alam cair, yang merupakan modal

bagi pembangunan. Sebaran secara horizontal menunjukkan bahwa ada wilayah yang kaya sumberdaya alam penting dan strategis dan ada yang miskin, sedangkan sebaran vertikal dapat menyangkut kepemilikan hak atas sumberdaya tersebut apakah lokal masyarakat adat, daerah atau nasional.

Sejumlah propinsi yang kaya akan sumberdaya alam antara lain Kalimantan Timur, Riau, Aceh dan Irian Jaya justru terletak pada wilayah pinggir (*frontier region*). Keempat propinsi ini menyumbang sumberdaya alam ke pusat dalam jumlah yang cukup besar. Ironisnya kondisi masyarakat di keempat wilayah tersebut masih memprihatinkan baik dari segi ekonomi maupun pembangunan sosial budaya.

Sebaran kekayaan sumberdaya alam tersebut ternyata tidak seiring dengan proses kemajuan masyarakat tempat sumberdaya alam tersebut berada. Masalah kesenjangan ini terjadi justru di wilayah yang sumberdaya alamnya kaya seperti keempat propinsi tersebut yang letaknya di pinggir. Persoalan ketertinggalan perkembangan wilayah yang dialami oleh sejumlah propinsi yang kaya sumberdaya alam tersebut umumnya dapat dilihat sebagai fenomena dikotomi wilayah pusat pinggir (*centre-periphery*) dalam proses pembangunan Indonesia.

Wilayah tersebut memiliki karakteristik seperti digambarkan oleh Firman (1997) sebagai wilayah frontier (*frontier region*). Pertama, sebagai wilayah yang kaya sumberdaya alam mineral (seperti emas, gas, minyak, bahan galian) dan sumberdaya alam hayati (seperti hutan, ikan, ternak, pertanian dan perkebunan). Sumberdaya alam ini diminati oleh perusahaan besar (*multinational companies*), diusahakan secara besar-besaran, dan dipasarkan secara besar-besaran pula hingga menjangkau pasar global. Kedua, pasaran utama produk andalan adalah untuk ekspor guna mendatangkan devisa. Ketiga, lokasinya jauh dari pusat pertumbuhan dan wilayahnya relatif terisolasi. Karakteristik seperti ini cocok untuk menggambarkan ke-

empat propinsi tersebut terhadap pusat-pusat ekonomi di Jawa.

Karakteristik *frontier* tersebut ditambahkan oleh Baiquni (1998) untuk mencerminkan bahwa wilayah tersebut sekaligus menjadi wilayah pinggiran (*periphery region*). Pertama, terjadinya kesenjangan penguasaan sumberdaya alam antara masyarakat asli dan pendatang. Para pendatang yang umumnya memiliki pendidikan lebih tinggi dan wawasan yang lebih luas dan para pengusaha besar yang memiliki teknologi, modal dan dukungan kelembagaan dapat menguasai aset sumberdaya alam. Kedua, para pendatang menguasai kegiatan ekonomi baik dalam mengimpor bahan-bahan yang diperlukan untuk konsumsi dan input produksi, maupun dalam mengeksport produk dari wilayah ini. Ketiga, kebijakan pemerintah cenderung mementingkan dan melindungi pelaku usaha besar dari pada mengembangkan program kewirausahaan kecil bagi masyarakat. Motivasi perilaku kebijakan seperti ini adalah untuk kepentingan menyedot dana bagi pemerintah pusat. Keempat, akibat dari kondisi tersebut, maka terjadi kesenjangan sosial ekonomi antar kelompok masyarakat yang seringkali direspon secara agresif (gangguan keamanan) maupun apatis (kemiskinan akut). Kelima, selanjutnya dikhawatirkan akan terjadi penurunan daya kemampuan tradisi budaya akibat kerusakan sumberdaya alam dan lingkungan.

Posisi strategis wilayah yang dikatakan *frontier* tersebut yang secara relatif menjadi wilayah pinggiran dari pusat ekonomi di Jawa dan pusat pemerintahan di Jakarta, sesungguhnya memiliki posisi relatif yang lebih dekat pada pusat-pusat negara tetangga. Bahkan secara sosial dan budaya, masyarakat wilayah pinggiran tersebut lebih dekat dengan negara tetangga. Riau lebih dekat dengan Singapura dan Malaysia (kerjasama Sijori), Aceh lebih dekat dengan Malaysia dan Thailand (kerjasama IMTGT), Kalimantan Timur lebih dekat ke Brunei, Malaysia dan Philipina (kerjasama BIMP-EAGA) dan Irian Jaya lebih dekat ke Papua

New Guinea dan Australia. Perkembangan kerjasama ekonomi global yang melintasi batas negara, cenderung mendorong wilayah pinggiran untuk dapat secara langsung berinteraksi dengan pusat-pusat pertumbuhan di negara tetangga.

Karakteristik wilayah yang demikian seyogyanya menjadi salah satu pertimbangan untuk melakukan perubahan pendekatan pembangunan nasional dan perencanaan pengembangan wilayah. Disinilah diperlukan dialog antar disiplin ilmu yang mengkaji wilayah, antara lain ilmu wilayah, ilmu geografi, ekonomi regional, planologi, teknik sampai kebijakan publik, sehingga dapat berperan banyak dalam memahami karakteristik wilayah dan dinamika masyarakat yang bercirikan kemajemukan itu.

III. DARI SENTRALISASI KE DESENTRALISASI

Rezim Orde Baru memilih strategi pembangunan lewat modernisasi yang meletakkan pemerintah pusat sebagai penentu. Sektor industri dan kota menjadi lebih berperan dibanding sektor pertanian dan desa. Model pembangunan sentralistik ini cenderung menyeragamkan prosedur dan standar program dan proyek pembangunan, yang direncanakan di pusat bagi pelaksanaan di seluruh daerah.

Stabilitas nasional digunakan sebagai prasyarat untuk terciptanya pertumbuhan yang direduksi sebagai pembangunan ekonomi. Salah satu argumen yang dikembangkan adalah bahwa pusat akan meredistribusi kekayaan dan mengatur subsidi silang antar daerah sehingga terjadi keseimbangan pembangunan dan mengurangi potensi disintegrasi. Dalam bahasa Orde Baru berarti menjamin keutuhan bangsa dengan mengembangkan dan menjalin "Persatuan dan Kesatuan", yang sesungguhnya menyimpang dari semangat "Bhinneka Tunggal Ika".

Pemerintah pusat begitu dominan, sedangkan pemerintah daerah hanya sebagai pelak-

sana kehendak pusat. Sebagai implikasi sistem pemerintahan sentralistik ini, pemerintah daerah kehilangan otoritas terhadap pengelolaan sumberdaya lokal dan pengembangan kepentingan daerahnya. Aparat daerah menjadi tidak tanggap dan kreatif terhadap aspirasi dan dinamika masyarakatnya, karena pada hakekatnya pemerintah daerah adalah kepanjangan dari kepentingan pusat di daerah. Maka istilah yang cocok di bawah sistem sentralistik adalah "Pembangunan di Daerah", sedangkan semangat yang ingin dikembangkan oleh sistem desentralisasi adalah proses pembangunan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan karakteristik wilayah yang terwujud sebagai "Pembangunan Daerah".

Di bawah rezim sentralistik, yang terjadi justru penghisapan sumberdaya dan nilai tambah dari daerah ke pusat. Proses ini diikuti dengan kesenjangan antar wilayah Jawa versus Luar Jawa, IBB versus IBT, kota versus desa. Sebagai akibatnya begitu rezim ini jatuh, muncul mosi tidak percaya pada pusat dan desakan untuk otonomi terutama propinsi pinggiran (*frontier region*) yang selama ini mengalami ketidakadilan. Bahkan sebagian kelompok masyarakat di daerah menyatakan aspirasinya menginginkan referendum "Otonomi atau Merdeka".

Otonomi dianggap memberikan angin segar bagi kemajemukan dan memfasilitasi penguatan masyarakat dan pemerintah daerah dalam menentukan arah pembangunannya sesuai dengan karakter ekosistem alami dan sistem sosio-ekonomi lokal. Terdapat dua sistem yang perlu dicermati secara kritis, yaitu otonomi daerah yang dibatasi oleh administrasi wilayah (*territory*) dan ekosistem alami yang memiliki fungsi sistem (*functional*). Oleh karena itu wacana otonomi menarik untuk dibicarakan dalam kaitannya dengan ekosistem wilayah dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

Implementasi kebijakan otonomi daerah dalam rangka menjawab tuntutan lokal dan desakan kecenderungan arus global, perlu

dicermati mengingat kondisi masa transisi yang labil dan potensi konflik horizontal dapat menjadi kerusuhan masal dan perpecahan bangsa. Masa transisi yang labil memerlukan rekonsiliasi elit yang diikuti dengan pemulihan ekonomi dan politik sampai tingkat lokal. Kekhawatiran tersebut muncul mengingat selama ini kita tidak terbiasa berbeda pendapat dan berargumen secara baik, yang sering kita alami adalah realitas perbedaan pendapatan dan arogansi kekuasaan.

Persoalan kompetisi yang tidak seimbang dan tidak setara jelas akan merugikan semua pihak, baik kelangsungan usaha para pendatang maupun daya hidup masyarakat. Proses marjinalisasi yang berjalan secara terus-menerus dikhawatirkan akan menimbulkan kerawanan keamanan dan kerusakan daya dukung lingkungan. Dalam proses marjinalisasi ini masyarakat asli mengalami kerugian berlipat yaitu kerugian akibat eksploitasi berlebihan (*over exploitation*) oleh perusahaan dan eksploitasi sendiri (*self exploitation*) oleh masyarakat akibat keterpaksaan hanya untuk memenuhi kebutuhan.

Perubahan model pembangunan dari rezim sentralistik menuju desentralisasi bukan proses yang mudah. Perubahan tersebut memerlukan serangkaian perubahan sikap mental aparat birokrasi, reformasi kelembagaan dan mekanisme hubungan pusat-daerah, pengaturan pemanfaatan atau eksploitasi sumberdaya alam, peningkatan keuangan daerah berupa penggalan sumber dana dan alokasi anggaran pembangunan, penguatan aparat baik dalam bentuk pendidikan maupun mobilisasi aparat pusat ke daerah.

Bila UU No.5/1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dimaksudkan untuk melancarkan pelaksanaan pembangunan dan membina kestabilan politik, maka UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah lebih menekankan pada proses demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keragaman daerah. Perubahan ini cukup mendasar, sehingga memerlukan komitmen implementasi

dan kesiapan daerah untuk mempersiapkan sumberdaya manusia dan institusinya. Menurut Muchsan (1999) prinsip-prinsip otonomi yang dianut oleh UU ini adalah sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab.
- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada kabupaten dan daerah kota, sedangkan otonomi propinsi merupakan otonomi terbatas.
- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara, sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, karenanya dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah atau pihak lain, seperti badan otorita, kawasan pelabuhan, kawasan kota baru, kawasan industri, berlaku ketentuan peraturan daerah otonom.
- f. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- g. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada propinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.
- h. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari pemerintah kepada daerah tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana, prasarana serta sumberdaya manusia dengan kewajiban melaporkan pelak-

sanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.

Dari prinsip-prinsip tersebut tampak bahwa sendi-sendi otonomi telah terpenuhi. Sendi-sendi otonomi yang dimaksud adalah (1) *sharing of power* (pembagian kewenangan), (2) *distribution of income* (pembagian pendapatan), dan (3) *empowering* (kemandirian atau penguatan daerah). Pelaksanaan otonomi daerah memerlukan persiapan matang dan dilaksanakan secara seksama. Apabila pelaksanaan otonomi ini ditunda-tunda, akan menimbulkan masalah yang berlarut-larut yang berakibat munculnya gerakan ke-daerahan. Namun bila dilaksanakan secara tergesa-gesa, akan menimbulkan malapetaka seperti eksploitasi sumberdaya alam oleh kolusi Pemda dengan konglomerat tanpa kontrol publik yang memadai.

IV. OTONOMI YANG BERKEADILAN DAN BERKELANJUTAN

Reformasi dapat membawa berkah tapi sekaligus potensi bencana dalam melewati proses pembangunan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Otonomi juga merupakan suatu proses perubahan dimana partisipasi semestinya jauh lebih efektif, sistem manajemen pembangunan bisa lebih efisien, dan kemandirian dapat lebih kokoh. Prospek pengembangan otonomi secara teoritis dapat menjawab berbagai masalah tersebut di atas yang intinya keadilan dan keberlanjutan. Di tengah pusaran arus reformasi dan situasi transisi, pertanyaan kritis harus dikemukakan, apakah otonomi akan membuahkan berkah dan manfaat ataukah justru menghadirkan dilema dan bencana disintegrasi?

Pelaksanaan otonomi daerah seyogyanya bertumpu pada proses transformasi dan penguatan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan. Oleh karena itu pengembangan wilayah menuntut peningkatan partisipasi masyarakat, kemandirian ekonomi dan kemampuan melaksanakan otonomi. Kerjasama segitiga antara pemerintah, masyarakat dan dunia bisnis merupakan kunci bagi

PEPUSATKAN PERENCANAAN
WILAYAH DAERAH
118

Juli - PWK 2001
254401019

transformasi wilayah yang adil dan berkelanjutan. Dasar bagi kerjasama ini adalah adanya saling percaya antar pelaku pembangunan, meskipun masing-masing memiliki visi dan kepentingan yang beragam bahkan dapat pula berbeda.

Pelaksanaan otonomi diharapkan tidak hanya mengejar pertumbuhan ekonomi semata dan mengabaikan keberlanjutan ekologi, tidak hanya melihat dari indikator ekonomi semata, tetapi yang penting justru indikator kualitas hidup atau kesejahteraan masyarakat. Pembangunan perlu proses integrasi "ekonomi dan ekologi" melalui upaya perumusan paradigma dan arah kebijakan yang bertumpu pada kemitraan dan partisipasi para pelaku pembangunan dalam mengelola potensi sumberdaya yang seoptimal mungkin dimanfaatkan sejalan dengan visi menuju pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Oleh karena itu, trilogi pembangunan perlu direvisi dan dimaknai kembali, dengan memodifikasi urutan prioritas dan mengubah salah satu logi "dari paradigma stabilitas menjadi sustainabilitas". Trilogi pembangunan sebagai isu strategis yang diusulkan adalah (1) Pemerataan, (2) Pertumbuhan dan (3) Keberlanjutan.

Equity, merupakan isu strategis pemerataan menyangkut aset, proses dan hasil pembangunan. Pemerataan perlu menjadi dasar pertama yang membuka kesempatan seluas-luasnya bagi rakyat untuk mengelola aset-aset produksi seperti tanah, modal/kredit, teknologi, informasi dan kesempatan usaha yang didukung kebijakan dan kepastian hukum, sebagai modal dasar pembangunan. Pemerataan bukan berarti pembagian hasil pembangunan, tetapi pemerataan akses dan aset maupun kesempatan dan proses secara adil bagi rakyat banyak.

Growth, merupakan isu strategis dalam mengakselerasikan dinamika pembangunan dengan memanfaatkan keunggulan sumberdaya dan inovasi guna mencapai pertumbuhan yang optimal dalam mencapai kesejahteraan. Pengelolaan keunggulan komparatif

dan kompetitif menjadi penting bagi pengembangan ekonomi daerah sesuai dengan ketersediaan SDA maupun tingkat perkembangan SDM. Pertumbuhan ekonomi harus mengacu pada dinamika sosekbud masyarakat dan karakter ekosistem wilayahnya, dengan demikian kegiatan ekonomi merupakan bagian integral dari kegiatan lainnya.

Sustainability, merupakan isu strategis dalam mengharmoniskan daya dukung lingkungan dan dinamika masyarakat dalam proses pembangunan daerah agar dapat dicapai manfaat antar generasi secara adil. Pembangunan berwawasan lingkungan tidak dapat dibatasi secara administratif daerah, namun merupakan suatu kesatuan fungsi lokal (mikro) hingga tingkat global (makro). Sinergi yang dicapai antar aktor dan sektor maupun antar wilayah, merupakan upaya untuk memperkuat potensi daerah dalam menyelesaikan permasalahan daerah maupun memberikan sumbangan secara nasional menuju pembangunan berkelanjutan.

Trilogi tersebut diterjemahkan dalam pendekatan atau strategi yang bertumpu pada kedaulatan rakyat. Artinya otonomi bukan mengalihkan sebagian wewenang dan urusan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah guna menjadi urusan rumah tangganya, tetapi sesungguhnya merupakan kebangkitan kesadaran bahwa "kedaulatan di tangan rakyat". Pendekatan ini penting untuk dirumuskan kembali, mengingat wacana publik yang berkembang, seolah-olah hanya berkisar pada mengembangkan kemampuan dan memfungsikan pemerintah daerah, bukan memperkuat kedaulatan rakyat. Oleh karena itu beberapa strategi berikut ini dapat dikembangkan menjadi strategi operasional dalam mengembangkan otonomi berkedaulatan rakyat dan berkelanjutan.

Emansipasi dan partisipasi, merupakan dasar pengembangan demokrasi yang melibatkan seluas-luasnya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan. Rakyat memiliki kedaulatan atas sumberdaya wilayahnya, dapat memilih wakil-wakil di lembaga

perwakilan daerah, menentukan siapa pemimpinnya, dan melalui mekanisme yang disepakati dapat menyampaikan aspirasinya yang dikembangkan dalam rencana pembangunannya. Otonomi ini menuntut kesiapan para birokrat di daerah dalam memfasilitasi aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan pembangunan di daerahnya.

Kesetaraan dan kemitraan, merupakan dasar bagi terbentuknya hubungan sosial yang adil dan terikatnya solidaritas “senasib, sepenanggungan” sebagai bangsa. Kesetaraan antar sesama, tidak membedakan suku dan agama serta etnis, berarti tidak menjadikan isu SARA sebagai komoditi konflik tetapi justru memanfaatkan perbedaan tersebut sebagai potensi untuk saling mengikat persaudaraan. Allah berfirman “Diciptakan manusia secara bersuku-suku dan berbeda-beda, agar saling mengenal dan bersaudara?”. Namun kenyataannya manusia kadangkala ingin menang sendiri dan menganggap remeh orang lain. Tantangan yang sedang dihadapi dalam proses otonomi adalah kondisi nasional yang sedang mengalami keretakan, kemerosotan ikatan persaudaraan antar sesama, penurunan kepercayaan pada pemimpin dan pemerintahnya, kemerosotan moral dan kehilangan keteladanan.

Kompetisi dan kompetensi, merupakan daya untuk *survival* atau mempertahankan hidup bahkan merupakan daya dorong untuk berprestasi. Masyarakat lokal harus mampu berkompetisi menghadapi para pendatang, demikian pula para pelaku ekonomi kecil dan menengah di daerah harus mampu berkompetisi dengan mitra saingan besar. Tidak semua daerah memiliki sumberdaya alam yang dapat diandalkan, namun bukti menunjukkan bahwa pembangunan dapat bertumpu pada modal sumberdaya manusia dan sumberdaya budaya (termasuk teknologi, sistem manajemen) yang mampu membuat suatu wilayah unggul dibanding lainnya. Globalisasi juga membawa dampak sampai tingkat lokal, oleh karena itu masyarakat harus memahami karakteristik sumberdaya wilayahnya dan mengembangkan identitas diri-

nya agar dapat mewujudkan keunggulannya. Namun demikian, sejumlah propinsi maupun kabupaten di Indonesia banyak yang tidak mampu kompetitif dan tidak memiliki kompetensi produk unggulan, sehingga dengan otonomi dikhawatirkan akan terperosok kepada keterbelakangan.

Kemajemukan dan keberlanjutan. Kemajemukan memang kodrat alam. Agar dapat mencapai pembangunan keberlanjutan, diperlukan penghargaan atas kemajemukan. Kemajemukan menunjukkan banyak alternatif yang berarti setiap orang/sistem/kelompok dapat mengembangkan identitas dan ciri khas untuk dapat saling dipertukarkan. Pembangunan daerah yang merupakan wilayah kepulauan tidak dapat dikembangkan secara seragam seperti pendekatan dan pengelolaan pembangunan yang selama ini dilaksanakan. Namun kita masih menghadapi cara berpikir kaum intelektual, cara mengatur kaum birokrat, cara berdagang pengusaha dan cara berperilaku politisi Indonesia yang berpaham “Persatuan dan Kesatuan”; padahal para leluhur kita merumuskan “Bhinneka Tunggal Ika” sebagai perwujudan keragaman karakteristik wilayah dan kemajemukan sosial-budaya masyarakat Indonesia.

Otonomi mengandung sejumlah azas yang penting untuk diwujudkan pada setiap prosesnya, maka azas kemajemukan adalah jawaban bagi otonomi yang menuntut pertimbangan matang kondisi (potensi) dan keadaan (perkembangan) daerah masing-masing. Azas keberlanjutan harus pula menjadi acuan otonomi, tidak hanya mempertimbangkan keadilan antar daerah dan antar kelompok masyarakat saat ini, tetapi mempertimbangkan pula generasi mendatang. Maka ada baiknya memahami kata bijak berikut ini “*Bumi bukan warisan dari nenek moyang kita, tetapi pinjaman dari anak cucu kita*”.

V. REFERENSI

- Baiquni. 1998. Membangun Pusat di Pinggiran: Pengembangan Wilayah Melalui Kerjasama Ekonomi Regional ASEAN. *Jurnal Ke-*

- bijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 2, No. 2, Nopember. Yogyakarta: MAP UGM
- Dietz, T. 1998. *Geografi Lingkungan Politik: Pengakuan Hak Atas Sumberdaya Alam*. Yogyakarta: Insist-Pustaka Pelajar-Remdec
- Firman, Tommy. 1997. Pengembangan Sumberdaya Alam dan Perekonomian Lokal: Industri Pengolahan Kayu di Maluku Utara. *Majalah Prisma*, 3, Maret: 63-79. Jakarta: LP3ES.
- Muchsan. 1999. Perspektif Hukum Pengelolaan Sumberdaya Alam Dalam Rangka Otonomi Daerah. Makalah Utama pada Seminar Nasional "Pengelolaan Sumberdaya Alam Dalam Rangka Otonomi Daerah" dalam rangka Dies Natalis ke 50 UGM Yogyakarta.
- Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.