

Universitas Riau – Pekanbaru

Membangun Otonomi Menuju Riau Baru Yang Mandiri
(Developing Autonomy in the Direction of a New, Self-Sufficient Riau)

Decentralization Workshop II
Strengthening the University Capacity to Support Decentralization
(Lokakarya Kedua Untuk Meningkatkan Kesanggupan Universitas
Mendukung Desentralisasi)

Project 497-0357 / 104-000
Strategic Objective 1
ECG, USAID/Indonesia
Contract No. 497-C-00-98-00045-00

Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS)
University of Maryland at College Park

June 4 – 10, 2000

USAID-funded Partnership for Economic Growth (PEG Project).
The views expressed in this report are those of the author and not necessarily those of
USAID, the U.S. Government, or the Government of Indonesia.

**MEMBANGUN OTONOMI MENUJU
RIAU BARU YANG MANDIRI**

**Disampaikan pada
Strengthening the University Capacity
To Support Decentralization
(Lokakarya Tahap-II : 5-10 Juni 2000)
Hotel TREVA INTERNATIONAL Jakarta**

Oleh

**DR. B. ISYANDI, SE, MSc,
EDYANUS HERMAN HALIM, SE, MS**

**UNNIVERSITAS RIAU
2000**

Membangun Otonomi Menuju Riau Baru yang Madani

1. Pendahuluan

Tahun anggaran 1999/2000-2000/2001 adalah tahun transisi bagi berlakunya dua Undang-Undang, yakni UU No.22 tahun 1999 tentang otonomi Daerah dan UU No.25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Undang-undang tentang otonomi bisa dijalankan tahun ini Bahkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai daerah otonomi baru saja dikeluarkan dalam bulan Mei-2000 lalu, sedangkan satunya lagi Undang-undang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah belum bisa berjalan 100 persen. Hal ini disebabkan karena peraturan-peraturan yang berkenaan dengan hal tersebut sekarang sedang dibahas. Memasuki abad ke-21, penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia akan mengalami perubahan yang sangat berarti dengan diundangkannya UU No.22 th 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU-PD) dan UU No. 25 th 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (UU-PKPD). Tapi sebanyak 10 propinsi terancam bangkrut jika otonomi daerah diterapkan pada tahun 2000/2001. Hal itu karena selama ini rata-rata 82 persen dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) propinsi berasal dari pusat. Ada empat propinsi yang akan makmur, yakni DI Aceh, Kalimantan Timur, Riau dan Irian Jaya.

Dalam ketentuan pasal 7 UU-PD, anatar lain ditetapkan bahwa kewenangan daerah mencakup seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang strategis lainnya. Implikasi dari ketentuan di bidanga perimbangan keuangan, antara lain memebrikan sumber-sumber pembiayaan desentralistik, meliputi (i) Pendapatan asli daerah yang terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, dan (ii) Dana perimbangan yang terdiri dari bagian daerah dari penerimaan PBB, Bea Perolehan Hak atas anah dan Bangunan (BPHTB), dan penerimaan dari sumber daya alam; Dana Alokasi Umum (DAU); Dana Alokasi Khusus. Jumlah dan besaran ketiga jenis Dana Perimbangan tersebut secara eksplisit tertuang dalam UU-PKPD. Berdasarkan UU ini, DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari Penerimaan Dalam Negeri yang ditetapkan dalam APBN, yang pembagiannya masing-masing 10% untuk Propinsi dan 90% untuk Kabupaten/Kota ditetapkan melalui rumus yang dihitung berdasarkan variabel-variabel yang mewakili kebutuhan wilayah daerah otonom dan potensi ekonomi daerah, misalnya, jumlah penduduk, luas wilayah, keadaan geografis, tingkat pendapatan dengan memperhatikan kelompok masyarakat miskin, potensi industri, sumber daya alam, sumber daya manusia, dan Produk Domestik Regional Bruto.

Implikasi lebih lanjut dan diterbitkannya kedua UU tersebut adalah bahwa berbagai peraturan perundangan yang berkaitan dengan pemerintahan dan keuangan daerah harus disesuaikan dengan kedua UU tersebut. Antara lain UU

No.18 th 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD) serta UU di bidang Perpajakan, UU-PKPD secara relatif mengadakan koreksi *vertical-imbalance* dari rasio sentralisasi sekitar 80% (1995) menjadi sekitar 70%. Dan dalam jangka menengah dan panjang itu akan bergerak ke arah yang lebih menguntungkan daerah, yaitu sekitar 60%. Koreksi terhadap *vertical-imbalance* ini tidak selalu diikuti perbaikan *horizontal-imbalance*, yaitu ketimpangan antar daerah. UU-PKPD justru memberi sinyal munculnya daerah-daerah kaya baru (*the newly rich-regions*) dan pada saatnya akan menciptakan pusat pertumbuhan baru di beberapa wilayah di luar Jawa.

Penyesuaian UU-PPDRD terhadap kedua UU tersebut terutama menyangkut jenis Pajak Daerah Tingkat I, Peraturan Daerah (Perda) tentang Pajak Daerah, Perda tentang Retribusi Daerah dan obyek retribusi daerah. Dengan menempatkan daerah propinsi sebagai daerah otonom dengan kewenangan terbatas, beberapa jenis pajak Daerah Tingkat I, seperti Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, seyogyanya diubah menjadi bagi hasil pajak antara propinsi dan kabupaten/kota sebagaimana PBB dan BPHTB, dengan imbalan sekurang-kurangnya 80% untuk daerah kabupaten/kota. Demikian pula pada saatnya nanti perlu dipikirkan *sharing-tax* baru, khususnya kepada daerah yang tidak punya sumber daya alam dari penerimaan PPh-perseroan dan cukai beberapa komoditas, atau opsi terhadap jenis-jenis pajak tersebut.

Mengenai obyek retribusi daerah, khususnya retribusi perizinan tertentu dan jasa umum, sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan Pasal 18 UU-PDRD antara lain menelaskan bahwa dalam menetapkan jenis-jenis retribusi ke dalam retribusi perizinan tertentu digunakan kriteria, diantaranya jasa atau perizinan tersebut termasuk dalam kelompok urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka pemberlakuan asas desentralisasi. Dikaitkan dengan ketentuan pasal 7 UU-PD, pada saat penyerahan urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan, maka sebagian besar dari penerimaan negara bukan pajak, khususnya berupa penerimaan dan pemanfaatan sumber daya alam dan kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat, akan beralih menjadi sumber penerimaan daerah yang potensial berupa retribusi daerah. Beberapa hal yang perlu diperhatikan di era desentralisasi ini adalah kebijakan makro ekonomi, terutama yang menyangkut target pertumbuhan ekonomi, pengendalian tingkat inflasi dan pengangguran, serta kebijakan moneter dan fiskal, tetap ada dalam kendali pemerintah pusat. Tidak kalah penting lagi, berbagai usaha untuk meningkatkan *tax-ratio* harus menjadi perhatian utama.

2. Keadaan Sosial Ekonomi Daerah

Memasuki abad ke-21 pembangunan di seluruh Indonesia, khususnya di Indonesia Bagian Barat telah meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara menyeluruh dengan angka pertumbuhan yang bervariasi dan berfluktuasi antar-wilayah. Namun di sisi lain tujuan pembangunan yang mendasar yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat belum tercapai, walaupun seluruh dana dan sarana pembangunan secara teoritis ditujukan untuk rakyat dan dari rakyat, namun kemiskinan dan jurang kepincangan bertambah mendalam.

Kepincangan dan kemiskinan terjadi adalah sebagai akibat belum diterapkannya secara hakiki dan nyata perencanaan pembangunan yang bersifat *Bottom Up Planning* yang berlandaskan dan berpihak kepada rakyat di satu sisi serta di sisi lain masih terkonsentrasinya pengelolaan hasil sumberdaya alam oleh pemerintah pusat yang cenderung *Regional Bias*. Akibatnya wilayah atau daerah yang kaya akan sumberdaya alam belum tentu akan sejahtera dari wilayah yang mempunyai potensi sumberdaya alam yang miskin.

Propinsi Riau, misalnya - yang mempunyai sumberdaya alam yang berlimpah dan merupakan salah satu propinsi yang berada di wilayah barat Indonesia telah menghasilkan devisa negara terbesar terutama pada sektor perminyakan dan mempunyai letak yang sangat strategis dalam mengait peluang pada era globalisasi (program kerjasama IMS-GT, IMT-GT, AFTA-2003, APEC-2010). Sejak tahun 1970-an telah pula berperan dalam pengembangan sektor perkebunan kelapa sawit yang seharusnya mempercepat peningkatan kesejahteraan rakyatnya namun tidak mengalami efek regional bias tersebut. Suatu dikotomi dari hasil pembangunan menjelang abad ke-21 ini dimana daerah penghasil minyak yang terbesar dan telah menyumbang sekitar 70 persen devisa negara dari sektor migas tetapi mempunyai lebih dari 70 persen rakyatnya yang hidup dalam kemiskinan. Tampaknya ekonomi yang diharapkan berbasis pada sumber daya alam ini (khususnya pertambangan minyak) belum dapat mengangkat ekonomi rakyat. Hal ini memberi petunjuk bahwa membangun dan meningkatkan kesejahteraan rakyat haruslah melalui pemberdayaan ekonomi daerah dengan berbasis sumberdaya daerah yang nyata akan lebih unggul dari pada perekonomian yang berpihak kepada konglomerat yang dibangun selama 32 tahun orde baru. Konsep *Trickle Down Effects* yang berkembang dari pengelolaan sumberdaya alam dan melandasi pembangunan ekonomi propinsi Riau ternyata tidak mampu untuk mensejahterakan rakyat tetapi justru memperlebar kesenjangan rakyat. Dengan demikian pemberdayaan ekonomi daerah adalah konsep pembangunan ekonomi yang berlandaskan kepada *comparative advantage* (keunggulan komparatif). Keunggulan komparatif yang berbeda antara satu daerah dengan daerah yang lain sangat cocok dengan konsep pemberdayaan ekonomi daerah karena sektor ekonomi yang banyak digeluti oleh rakyat di daerah adalah sektor-sektor ekonomi yang menunjukkan keunggulannya, terutama selama krisis ekonomi sekarang; seperti : pertanian, agroindustri, kerajinan, jasa perdagangan kecil dan lain-lain.

Krisis ekonomi yang terjadi sejak Juli 1997 telah menghempaskan perekonomian daerah Riau ke titik yang sangat dalam. Sektor Pertanian anjlok sangat drastis sebesar 63,50 persen dalam dua tahun berturut-turut 1997 dan 1998. Demikian juga dengan sektor Industri dan Perdagangan turun masing-masing 40 persen dalam periode yang sama. Realisasi ekspor non-migas pada tahun 1997/1998 senilai USD 5.095.612 menurun secara drastis sehingga tinggal senilai USD 1.741.564 pada bulan Agustus 1998 atau anjlok 65,82 persen. Sama halnya dengan realisasi ekspor, maka impor daerah Riau juga terhempas dari USD 766.630 turun sampai pada USD 107.933 atau sebesar 85,92 persen pada periode yang sama.

Tabel Realisasi Laju Pertumbuhan Sektoral Perekonomian Riau Tahun 1994 - 1998 (Dalam Persen)

| No | Sektor | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|-----------|---------------------------|-------|-------|-------|-------|------|
| 1. | Pertanian | 0,94 | 4,79 | 1,72 | 0,63 | 0,23 |
| 2. | Pertambangan | 17,12 | 18,32 | 11,51 | 3,49 | 2,37 |
| 3. | Industri | 14,83 | 14,80 | 14,39 | 13,58 | 5,56 |
| 4. | Listrik, Gas & Air bersih | 6,11 | 6,97 | 6,69 | 4,10 | 1,57 |
| 5. | Bangunan | 18,29 | 11,86 | 14,02 | 8,94 | 0,40 |
| 6. | Perdagangan | 9,07 | 8,40 | 8,47 | 5,26 | 0,21 |
| 7. | Angkutan | 10,64 | 10,57 | 10,09 | 11,99 | 4,52 |
| 8. | Keuangan | 8,66 | 5,58 | 4,94 | 0,36 | 0,03 |
| 9. | Jasa-jasa | 2,91 | 3,88 | 4,72 | 2,89 | 1,32 |
| PDRB Riau | | 9,26 | 9,45 | 8,89 | 6,91 | 1,79 |

Sumber : Bapeda Tingkat I Riau, 1999.

Kecenderungan menurunnya kegiatan produksi berkaitan pula dengan menurunnya pendapatan bersih rumah tangga (Masyarakat) semakin terbatas dalam memenuhi kebutuhan pokok yang menyebabkan perubahan pola konsumsi, bahkan penurunan kesejahteraan keluarga. Pada tahun 1997 keluarga prasejahtera dan sejahtera I berjumlah 285.049 KK, kemudian Agustus 1998 berkembang menjadi 340,080 KK atau 19,31 persen.

Salah satu yang tidak terkena dampak krisis ekonomi adalah hasil minyak bumi daerah Riau. Walaupun dalam keadaan krisis, daerah Riau tetap mengeluarkan minyak bumi lebih dari 60 % untuk Pemerintah Pusat. Akan tetapi Pemerintah (pusat dan daerah) dalam empat tahun terakhir hanya menginvestasikan Rp. 700 Milyar dari Rp.1,71 triliun yang direncanakan atau 18,91 persen dari total realisasi investasi. Artinya terjadi kekurangan investasi pemerintah sebesar Rp. 1,01 triliun pertahun selama empat tahun terakhir, bahkan diperburuk oleh kondisi krisis. Kecilnya investasi pemerintah di daerah Riau telah melemahkan kinerja Sumber Daya Manusia penduduk Riau dan rendahnya kuantitas dan kualitas infrastrukural akibat terbatasnya dalam pemeliharaan dan pembangunan baru.

Sebelum terjadinya krisis ekonomi pelaksanaan pembangunan sampai pertengahan tahun 1997 di daerah Riau memang menunjukkan adanya keberhasilan yang nyata dan membawa dampak pada kesejahteraan

masyarakat. Harus diakui keberhasilan itu ditunjukkan oleh tingginya laju pertumbuhan ekonomi yang disertai dengan semakin meningkatnya mobilitas masyarakat. Pada tahun 1996 misalnya laju pertumbuhan ekonomi tanpa migas sebesar 8,89 %, dan pada tahun 1997 yang lalu hanya 6,91 % dan akibat krisis ekonomi berkepanjangan melorot menjadi 1,79 persen tahun 1998.

Pada sisi lain, perkembangan yang mengembirakan sejalan dengan laju pertumbuhan ekonomi beberapa tahun yang lalu, dibidang kesejahteraan sosial secara umum menunjukkan kemajuan yang cukup berarti, walaupun diakui bahwa pemerataan pembangunan belum seperti yang diharapkan. Penduduk miskin menjadi 322.018 orang atau 9,92 % pada tahun 1997. Tingkat kematian bayi menjadi 53 per 1000 kelahiran pada tahun 1997 atau turun sebesar 3,64 %, tingkat kematian Ibu menjadi 425 per 100.000 kelahiran hidup pada tahun 1997. Usia harapan hidup membaik menjadi 65,6 tahun pada tahun 1997, atau meningkat sebesar 0,62%. Disektor pendidikan, angka melek huruf menjadi 94,27% dan tingkat partisipasi Anak Usia Sekolah juga meningkat menjadi 90,05 untuk tahun 1994 ke tahun 1997.

Tabel : Perkembangan Indikator Sosial Penduduk Daerah Riau, Th 1994-1997

| No | Indikator Sosial | 1994 | 1997 |
|----|--|------------------------|------------------------|
| 1 | Angka Kematian Bayi | 55 perseribu Kelahiran | 53 perseribu Kelahiran |
| 2 | Angka Kematian Ibu | 485 perseratus ribu | 425 perseratus ribu |
| 3 | Usia Harapan Hidup | 64,4 Tahun | 65,6 Tahun |
| 4 | Penduduk di bawah Garis Kemiskinan | 13,32 % | 9,92 % |
| 5 | Desa Tertinggal | 460 Desa | 552 Desa |
| 6 | Angka Melek Huruf | 87,31 | 94,27 |
| 7 | Tingkat Partisipasi Anak Usia Sekolah (7-15 tahun) | 88,27 | 90,05 |

Sumber : Diolah dari berbagai sumber, 1999.

Belum tuntas menyelesaikan masalah-masalah pertumbuhan ekonomi daerah dipertengahan tahun 1997 badai krisis moneter yang melanda Indonesia berkembang menjadi krisis ekonomi dan politik. Permasalahan ini di daerah Riau diperkuat pula dengan terjadinya bencana alam kekeringan yang berkepanjangan dan kebakaran hutan pada tahun 1997, yang telah mengguncang kinerja ekonomi daerah Riau serta berdampak pada kehidupan rakyat banyak. Hampir tiga bulan lamanya udara di sebahagian besar daerah Riau ditutupi kabut (Sept-Nop 1997). Kondisi ini sangat berpengaruh pada mobilitas penduduk daerah Riau, yakni dengan tumpulnya jaringan transportasi terutama udara .

Propinsi Riau dalam skala perspektif ekonomi global memiliki lingkungan strategik yang bersifat *SIMBIOSIS MATUALISTIC* baik lingkup internasional (WTO pada tahun 2003), regional (AFEC) tahun 2010 dan 2020 , sub-regional Asean (AFTA tahun 2003), maupun dalam mendukung program kerjasama sub regional : IMS-GT (Indonesia-Malaysia-Singapura Growth Triangle), IMT-

GT(Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle), BIMP-EAGA (Brunei-Indonesia-Malaysia- Philipina East Asean Growth Area). Disamping itu karena letaknya dijalur perdagangan internasional, Riau merupakan salah satu propinsi yang memiliki Geo-grafis, Geo-ekonomi, dan Geo-Politik yang sangat strategis.

Akibat ketertinggalan daerah Riau dalam pembangunan selama ini dalam bidang pendidikan (peningkatan kinerja SDM) dan kuantitas dan kualitas infrastruktur yang sangat rendah, dan diperparah oleh beban krisis ekonomi yang berkepanjangan, daerah Riau tidak akan mampu memanfaatkan keunggulan untuk bersaing di era mendatang. Penduduk daerah Riau seharusnya mampu menangkap fenomena yang terjadi dalam era globalisasi dan era perdagangan bebas, yakni (1) perkembangan yang cepat sektor 3 T (Telekomunikasi, Transportasi, dan Tourism), (2) akibat perubahan 3T- batas negara menjadi terbuka (Borderles), (3) keterbukaan/transparan sektor sosial politik-melalui HAM dan demokratisasi, (4) program privatisasi-peralihan penguasaan sektor publik dari pemerintah kepada dunia usaha, (5) keunggulan kompetitif/daya saing global. Hanya satu syarat yang harus dipenuhi daerah Riau agar dapat menangkap fenomena di era mendatang ialah dengan melakukan lompatan besar (Big-push investment) yang diharapkan dapat diwujudkan melalui penerapan UU No.22/1999 dan UU No.25/1999 (otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah).

3. Situasi dan Kondisi Pemerintah Daerah

Sebelum Pemekaran daerah propinsi Riau terdiri dari 5(lima) Kabupaten (Kampar, Indragiri Hulu, Indragiri Hilir , Bengkalis dan Kepulauan Riau), satu kotamadya yakni Pekanbaru, yang merupakan ibukota propinsi Riau dan kotamadya administrasi Batam. Dari tujuh datu-Il dan kotamadya administrasi terdapat pula dua kota administratif yakni Dumai dan Tanjung Pinang serta 91 kecamatan. Kecamatan terdiri dari kelurahan/desa, dan data terakhir 1998 menunjukkan bahwa daerah propinsi Riau tersebar 180 kelurahan dan 1.039 Desa. Gubernur sebagai Kepala Daerah bekerjasama dengan DPRD dalam membuat peraturan Daerah, menyusun anggaran dan melaksanakan perundang-undangan.

Berdasarkan UU No.61 tahun 1958 telah diserahkan 17 urusan pangkal menjadi urusan rumah tangga daerah . Dari tujuh belas urusan tersebut pada mulanya dibentuk sembilan dinas Daerah, yakni : dinas Pertanian, Peternakan, Perikanan, Kesehatan, Kehutanan, Perkebunan, Pekerjaan Umum, Perindustrian dan selanjutnya sehubungan dengan penyerahan sebagian urusan pusat kepada daerah Tingkat-I Propinsi Riau dibentuk pulan Dinas Pendapatan Daerah, Pariwisata, Pertambangan, LLAJ, sehingga sampai saat ini terdapat tiga belas dinas daerah sebagai unsur pelaksana Pemerintah Daerah. Dians-dinas daerah telah berjalan dan berfungsi sesuai dengan bidang tugasnya, sedangkan urusan daerah propinsi Riau yang telah diserahkan kepada daerah Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah adalah : pekerjaan umum, Kesehatan, Pertanian rakyat, Perindustrian, Pendidikan dan Kebudayaan, Perikanan, Perkebunan, dan LLAJ. Khusus untuk daerah

kabupaten kampar yang ditetapkan sebagai percontohan otonomi daerah kabupaten, sebagian urusan pusat telah diserahkan kepada daerah Kabupaten Kampar, kecuali urusan penerangan dan agama.

Kerjasama Gubernur kepala Daerah dengan DPRD masih berpedoman pada UU No.5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Koordinasi dengan Instansi Vertikal dan dinas daerah berpedoman pada Peraturan Pemerintah No.6 tahun 1998 tentang koordinasi kegiatan instansi vertikal di Daerah dan Instruksi Menteri dalam Negeri No. 18 tahun 1989. Koordinasi diarahkan untuk mewujudkan keselarasan, keserasian dan ketentuan dalam aktualisasi dan aplikasi pembangunan yang berdimensi ke depan. Koordinasi perencanaan pembangunan dilaksanakan berdasarkan instruksi Menteri Dalam Negeri No.9 tahun 1982 tentang Pedoman Perencanaan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D). Koordinasi pembangunan dimulai dari Desa (Musbangdes) sampai dengan Komnasbang di Pusat (Jakarta). Inilah yang banyak dipermasalahkan selama ini.

Permasalahan pokok yang dihadapi dalam penyelenggaraan Pemerintahan terletak di Desa/Kelurahan, yakni rendahnya tingkat pendidikan perangkat desa/kelurahan (sekitar 60 persen masih berpendidikan tamat SD/ sederajat), terbatasnya sarana dan prasarana desa/kelurahan, relatif kecil pendapatan desa dan rendahnya APPKD yang belum mampu memenuhi kekurangan penghasilan perangkat desa. Dari 1.089 desa pada tahun 1997 yang telah menyusun APPKD baru 81,9 persen. Oleh karena itu upaya meningkatkan peranan dan fungsi pemerintahan Desa/Kelurahan dilakukan melalui kebijaksanaan peningkatan kualitas perangkat Desa/Kelurahan, meningkatkan pendapatan pemerintah Desa/kelurahan dan meningkatkan kualitas penyelenggaraan administrasi pemerintahan Desa. Mengenai penataan wilayah Desa/Kelurahan telah terjadi perkembangan yaitu dari 1.038 desa pada tahun 1993 menjadi 1.089 pada tahun 1997, dari 165 Kelurahan pada tahun 1993 menjadi 224 kelurahan pada tahun 1997, sehingga jumlah Desa/Kelurahan telah berkembang dari 1.203 desa/kelurahan pada tahun 1993 menjadi 1.313 desa/kelurahan pada tahun 1997.

Tabel APBD Daerah Propinsi Riau tahun 1994-1998 (dalam Milyar Rp).

| No. | Uraian | 93/94 | 94/95 | 95/96 | 96/97 | 97/98 |
|-----|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1 | Rutin | 83,8 | 87,4 | 10,4 | 121,2 | 141,4 |
| 2 | Pembangunan | 129,6 | 109,8 | 134,2 | 161,4 | 161,0 |
| | Total | 213,4 | 197,2 | 144,6 | 282,6 | 303,0 |

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Propinsi Riau, 1999.

Bila kita mengacu pada Keputusan Gubernur Kepala Daerah Propinsi Riau No. : Kpts 589 a/XII/1999 tanggal 22 Desember 1999 yang telah mengeluarkan pokok-pokok pikiran kebijakan pembangunan daerah yang dijabarkan ke dalam 5(lima) pilar pemacu pembangunan propinsi Riau, yaitu :

- Pilar Pertama : Meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pembangunan ekonomi berbasis kerakyatan.
 Pilar Kedua : Pembinaan dan pengembangan sumberdaya manusia
 Pilar Ketiga : Pembangunan dan pengembangan olahraga dan kesehatan
 Pilar keempat : Pembangunan dan pengembangan seni dan budaya
 Pilar kelima : Pembangunan dalam rangka peningkatan iman dan taqwa

Setelah pemekaran wilayah kabupaten dan kota, sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 53 tahun 1999, maka propinsi Riau saat ini memiliki 12 Daerah Kota, 96 Kecamatan, 45 Kecamatan Pembantu, 227 Kelurahan dan 1.024 Desa, sebagaimana Tabel di bawah ini :

| No | Kabupaten/Kota | Kecamatan | Kecamatan Pembantu | Kelurahan | Desa |
|----|------------------|-----------|--------------------|------------|--------------|
| 1 | Kampar | 8 | 4 | 8 | 141 |
| 2 | Bengkalis | 8 | 5 | 22 | 122 |
| 3 | Indragiri Hulu | 6 | 3 | 14 | 137 |
| 4 | Indragiri Hilir | 12 | 5 | 18 | 131 |
| 5 | Kepulauan Riau | 9 | 2 | 14 | 71 |
| 6 | Kota Pekanbaru | 8 | - | 50 | - |
| 7 | Kota Dumai | 3 | - | 13 | 9 |
| 8 | Kota Batam | 8 | - | 41 | 11 |
| 9 | Palalawan | 4 | 6 | 4 | 77 |
| 10 | Rokan Hulu | 7 | 2 | 7 | 66 |
| 11 | Rokan Hilir | 5 | 5 | 9 | 83 |
| 12 | Siak | 3 | 4 | 3 | 87 |
| 13 | Kuantan Singingi | 6 | 6 | 12 | 187 |
| 14 | Karimun | 3 | 2 | 6 | 24 |
| 15 | Natuna | 6 | 1 | 6 | 38 |
| | Jumlah | 96 | 45 | 227 | 1.204 |

Sumber : Kantor Gubernur Propinsi Riau 1999

4. Kesiapan Pemda Menyongsong Desentralisasi

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia. Baik otonomi daerah maupun daerah otonom pada intinya adalah pengembalian wewenang daerah yang selama ini dirampas oleh pusat dan daerah dibuat tergantung sehingga baik inisiatif maupun prakarsa dari masyarakat menjadi mati suri. Akibatnya, daerah kehilangan kemandirian maupun kemampuan berinisiatif untuk membangun dirinya.

Setelah 32 tahun dikebiri, maka pemerintah daerah tiba-tiba mendapat haknya yang paling essential yaitu kebebasan untuk menentukan inisiatif pembangunan. Pertanyaan yang muncul kemudian adalah mampukah daerah mengambil inisiatif secara mandiri tanpa lagi menunggu petunjuk dari pusat ? Untuk menjawab pertanyaan tersebut paling tidak ada dua pandangan yang perlu diperhatikan. Pertama, mereka yang pesimis tentang kemampuan daerah mengoptimalkan peranan yang begitu besar diberikan oleh Undang-undang. Pandangan kedua, adalah mereka yang menganggap daerah pasti mampu menjalankan otonomi daerah setelah hal itu dilakukan oleh pemerintah daerah.

Pesimisme pandangan pertama didasarkan kepada kemampuan birokrasi dan aparat pemerintah di daerah yang selama pemerintah orde baru berorientasi pada pusat dan kurang memperhatikan pandangan-pandangan kreatif dari masyarakat. Perilaku birokrasi sebelum reformasi sangat kaku dan lamban dalam menanggapi perubahan lingkungan. Sebagai contoh, setiap inisiatif yang diluar Standard Operating Procedures (SOP) akan dinilai sebagai penyimpangan. Birokrasi dengan jumlah pegawai yang begitu besar sulit untuk diatur kecuali dengan manajemen yang terpusat atau sentralistik. Akibatnya, para pemimpin lebih mementingkan pelaksanaan aturan yang telah ditetapkan dari Jakarta ketimbang mendengarkan pikiran-pikiran kreatif dan inovatif untuk memakmurkan rakyat di daerahnya. Apalagi pikiran-pikiran kritis yang datang dari masyarakat kelas menengah yang lebih mengutamakan ruang gerak usaha yang mandiri tentu lebih sulit untuk mendapat tempat di sistem birokrasi di daerah. Perilaku birokrasi yang demikian itu sangat menghambat reformasi dan tidak dapat dirubah dalam waktu yang cepat. Inilah alasan utama yang digunakan oleh mereka yang berpandangan pesimis. Hal lain yang menarik untuk disimak adalah pandangan kaum pesimisme menganggap hanya birokrasi (pemerintah daerah) yang berperan penting dalam pelaksanaan otonomi daerah, karena merekalah yang selama 32 tahun Orde Baru paling berpengalaman ngutak-ngatik pembangunan.

Pandangan kedua adalah optimisme yang menganggap daerah pasti mampu menjalankan otonomi daerah. Pandangan ini didasarkan pada perhatian yang mendalam tentang ketertinggalan daerah sebagai akibat dari kebijaksanaan Orde Baru yang sentralistik. Kelompok ini jumlahnya cukup banyak dan terutama dipelopori oleh perguruan tinggi maupun kalangan pengusaha yang beroperasi di daerah maupun di Jakarta. Kelompok ini sangat percaya kepada kemampuan mereka untuk mengembangkan daerah. Optimisme kelompok ini didasarkan pada asumsi bahwa tantangan persaingan global memerlukan desain Indonesia baru dimana kewenangan daerah perlu diperluas, nyata dan diwujudkan dalam pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumberdaya nasional serta perimbangan keuangan pusat dan daerah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, adil, setara dan ikut mendorong peranserta masyarakat yang bersandar pada potensi dan keanekaragaman daerah.

Kelompok optimisme beranggapan pula bahwa birokrasi peranannya harus dikurangi dan peranan masyarakat termasuk pengusaha serta perguruan tinggi perlu diperbesar. Mereka sudah siap dengan konsep dan program

pembangunan daerah terutama program ekonomi yang berorientasi pada pasar khususnya global. Baik pandangan pesimisme maupun optimisme memiliki landasan dan argumentasi yang masuk akal. Hanya bedanya terletak pada kenyataan bahwa kelompok pesimisme lebih berorientasi kepada kekinian yakni birokrasi yang sangat berpengalaman pada masa Orde Baru. Jadi kurang mempertimbangkan prospek ke depannya. Sementara itu kelompok optimisme lebih melihat trend perubahan ke depan yang dipengaruhi oleh gelombang reformasi tanpa memperdulikan kenyataan yang ada.

Oleh sebab itu paradigma pembangunan propinsi Riau dilihat dari produktivitas masyarakatnya harus memiliki nuansa ke depan dalam perspektif global menghadapi era-persaingan bebas dan upaya peningkatan pemberdayaan ekonomi daerah yang berbasis pada sumber kekayaan alam untuk mendorong pertumbuhan pertanian, agroindustri, dan infra-struktur terus dibenahi sehingga terwujud masyarakat madani. Dengan kata lain dalam paradigma baru pengembangan produktivitas masyarakat, maka peningkatan kualitas sumber daya manusia merupakan kebutuhan dan kegiatan yang sangat mendasar bagi propinsi Riau. Propinsi Riau berpenduduk 3.937.374 jiwa dengan laju pertumbuhan 3,10 persen tahun 1996. Katagori kelompok umur 0-4 tahun sebanyak 37,76 persen, umur 15-64 tahun sebanyak 60,04 persen dan sisanya lansia sebanyak 2,20 persen.

Tabel : Jumlah dan Tingkat Pertumbuhan Penduduk, Tahun 1990 - 1997

| Kabupaten/ Kotamadya | Jumlah Penduduk | | | Tingkat Pertumbuhan % setahun | |
|-------------------------|-----------------|-----------|-----------|----------------------------------|-------------|
| | 1990 | 1993 | 1997 | 1990 - 1993 | 1993 - 1997 |
| Indragiri Hulu | 365.259 | 402.412 | 461.489 | 3,28 | 3,48 |
| Indragiri Hilir | 474.115 | 493.028 | 518.092 | 1,31 | 1,25 |
| Kepulauan Riau | 475.099 | 466.816 | 481.797 | -0,58 | 0,79 |
| Kampar | 565.266 | 616.843 | 698.449 | 2,95 | 3,15 |
| Bengkalis | 896.754 | 987.657 | 1.126.510 | 3,27 | 3,34 |
| Pekanbaru | 395.424 | 467.173 | 596.281 | 5,72 | 6,29 |
| Batam | 106.889 | 131.510 | 185.022 | 7,15 | 8,91 |
| RIAU | 3.278.807 | 3.565.439 | 4.067.640 | 2,83 | 3,35 |

Sumber : BPS Propinsi Riau, 1998

Kalau dilihat laju pertumbuhannya, selama periode 1990 - 1993 penduduk Daerah Riau tumbuh sebesar 2,83 persen per tahun. Namun pada jangka waktu empat tahun berikutnya (1993-1997), tingkat pertumbuhannya mencapai lebih dari tiga persen, yaitu sebesar 3,35 persen per tahun. Pesatnya peningkatan laju pertumbuhan penduduk tersebut merupakan akibat dari relatif lebih cepatnya laju pertumbuhan penduduk pada empat tahun terakhir di hampir sebagian besar

kabupaten/kotamadya yang sama selama 1990 - 1993. Sebagai contoh dapat dikemukakan bahwa di Pekanbaru selama periode 1990 - 1993 laju pertumbuhan penduduknya sebesar 5,72 persen per tahun. Bahkan laju pertumbuhan penduduk di Kotamadya Batam selama 1990-1993 tumbuh sebesar 7,15 persen per tahun dibanding 8,91 persen per tahun selama empat tahun terakhir.

Pendidikan rata-rata yang rendah dan tenaga kerja yang dihitung mulai 10 tahun ke atas, pada saat ini berada pada posisi umur tamat SD ke bawah sebesar 50,60 persen.

Tabel Persentase Penduduk Berusia 10 Tahun ke Atas Menurut Pendidikan Tertinggi yang ditamatkan Di Propinsi Riau, Tahun 1993 - 1997

| Pendidikan ditamatkan | 1993 | 1994 | 1997 |
|-----------------------|-------|-------|-------|
| Tidak/Belum Sekolah | 6,30 | 7,68 | 4,61 |
| Tidak/Belum Tamat SD | 35,18 | 30,96 | 28,00 |
| SD | 31,26 | 33,94 | 33,34 |
| SLTP | 13,74 | 13,98 | 16,94 |
| SLTA | 12,05 | 11,64 | 14,72 |
| DI/ DII | 0,34 | 0,31 | 0,58 |
| DIII/ Akademi | 0,53 | 0,63 | 0,76 |
| Universitas | 0,60 | 0,85 | 1,85 |

Sumber : BPS Propinsi Riau, 1998

Secara umum tingkat pendidikan penduduk berumur 10 tahun keatas semakin membaik, walaupun relatif kecil. Tahun 1993 penduduk yang tamat SD ke bawah tidak jauh berbeda jika dibandingkan dengan tahun 1997. Selanjutnya bila dilihat penduduk yang menamatkan pendidikan tinggi selama tahun 1993-1997 agak sedikit meningkat yaitu dari 1,47 persen menjadi 3,19 persen.

Posisi seperti itu akan amat sukar bagi tenaga kerja di propinsi Riau untuk mampu bersaing dalam menghadapi perdagangan bebas beberapa tahun ke depan, seperti : AFTA, NAFTA, APEC, WTO, apalagi dalam mengantisipasi dan mengisi peluang dalam IMS-GT dan IMT-GT yang akan datang. Dalam persaingan dalam era-globalisasi dituntut agar setiap orang mampu bersaing dalam mencari dan mengisi lapangan pekerjaan sebagai sumber penghidupan mereka dan landasan kesejahteraan hidup atau taraf hidup. Hanya mereka yang mampu bersaing dengan modal pengetahuan atau keterampilan saja yang

akan dapat mengisi peluang lapangan kerja sedangkan yang tidak memenuhi syarat tetap akan tertinggal. Untuk itu peningkatan kualitas sumberdaya manusia merupakan sektor yang paling penting untuk diupayakan secepatnya sejak kini atau sedini mungkin.

4.1 Propinsi Riau Berubah Wajah

Perwajahan daerah propinsi Riau kini tidak lagi seperti yang dulu. Sejak 16 September 1999 lalu, DPR-RI sudah mengesahkan pemekaran propinsi ini dari yang semula tujuh daerah tingkat II (dati-II), kini secara administratif memiliki 15 dati-II yang terdiri dari 13 kabupaten dan dua kotamadya. Pemekaran daerah ini merupakan realisasi dari aspirasi masyarakat yang memang sangat menginginkan pemerataan pembangunan. Dengan pemekaran ini, diharapkan rentang kendali dapat dipersingkat, sehingga pertumbuhan di setiap daerah dapat dipacu optimal dan merata.

Tabel : Daerah Tingkat II Baru di Propinsi Riau

| No. | Dati-II Induk | Dati-II Baru | Jumlah Penduduk | Luas wilayah |
|-----|-----------------------------|----------------------------|--------------------|-----------------------|
| 1 | Kampar 30.563,72 | Pelalawan Rokan Hulu | 213.393 268.291 | 12.490,42 7.449,83 |
| 2 | Bengkalis 28.919,45 | Siak Rokan Hilir | 231.616 364.880 | 8.556,03 8.881,59 |
| 3 | Indragiri Hulu 15.854,27 | Kuantan singingi | 205.744 | 7.656,03 |
| 4 | Kepulauan Riau 9.982,88 | Karimun Natuna Batam | 155.186 78.273 | 6.284 3.556,76 |

Sumber : Kantor Gubernur Propinsi Riau, 1999

Secara teoritis, makna pemekaran memang sangat positif. Tetapi itu tidak berarti semuanya dapat diselesaikan dengan mudah. Meski sudah sah dimekarkan, masih banyak masalah yang harus dikerjakan, terutama masalah pendanaan dari delapan dati-II itu. Di sisi lain, pemekaran ini akan membuka peluang baru bagi masyarakat propinsi Riau. Bukan hanya secara ekonomi, tapi kesempatan berpolitik juga semakin terbuka. Berdirinya dati-II baru juga membuka peluang yang sangat besar bagi partai politik (parpol) di Riau untuk mendudukkan kader-kadernya dalam lembaga legislatif yang akan menjadi mitra dalam lembaga eksekutif dalam menyelenggarakan pembangunan. Apalagi saat ini dari dati-II yang baru terbentuk itu hanya Batam saja yang sudah memiliki komposisi anggota dewan Pembentukan DPRD yang baru, disrencanakan melalui pemilu lokal dan hal ini memerlukan 230 figur anggota dewan baru.

Selain itu ada pula figur bupati dan walikota yang akan memimpin di dati II baru. Hendaknya PNS di propinsi Riau memanfaatkan kesempatan mengisi jabatan baru itu dengan kesadaran sendiri. Namun melihat besarnya kesempatan yang ada serta dihubungkan dengan perampangan departemen

secara besar-besaran di pusat, maka akan banyak pegawai pusat akan disebar ke daerah, termasuk propinsi Riau. Sangat dimungkinkan jabatan-jabatan yang baru yang lowong itu nantinya juga akan dilirik oleh PNS dari pusat. Perpindahan PNS dari pusat ke daerah sama sekali tidak ada kaitannya dengan persiapan aparat dati-II yang baru dimekarkan ini. Pada tahun 1962-1963 dulu, propinsi Riau juga memiliki pengalaman yang sama. Waktu itu banyak pegawai pusat yang diperbantukan ke Riau. Jadi persoalan akan dikirimnya PNS pusat ke daerah untuk mengisi jabatan yang lowong, baru sebatas prediksi saja.

Di sisi lain, pemekaran daerah dikhawatirkan juga akan membuka peluang konflik. Misalnya, saat terjadi perebutan jabatan baru atas pada saat menetapkan batas-batas wilayah bawahan dari dati-II yang baru dimekarkan, bisa saja akan menimbulkan pertentangan.. Namun harapannya adalah karena pemekaran daerah Riau ini adalah aspirasi dari bawah (bottom up) bukan aspirasi dari atas (top down) konflik tersebut dapat diredam.

4.2 Gambaran Umum Daerah Pemekaran di Propinsi Riau

Salah satu dati II yang terbentuk adalah kabupaten Palalawan yang tampaknya adalah dati-II baru dengan daerah terluas wilayahnya, yakni 12.490,42 km² dengan perkiraan jumlah penduduk sekitar 213.393 jiwa. Kabupaten Palalawan nantinya akan memiliki empat kecamatan sebagai wilayah bawahan, yakni Kecamatan Langgam, Bunut, Pangkalan Kuras, Kuala Kampar serta ditambah enam Kecamatan Pembantu, yakni Kerumutan, Pangkalan Kerinci, Pelalawan, Pangkalanlesung, Ukui, dan Teluk Meranti. Pangkalan Kerinci akan dipersiapkan menjadi ibukota kabupaten Pelalawan. Dalam pengembangan kabupaten Pelalawan Pemda Kampar sebagai Dati-II induk sudah menganggarkan dana Rp.1 milyar setiap tahunnya.

Selain Pelalawan dati-II yang relatif luas adalah kabupaten Rokan Hulu. Daerah Kabupaten Rokan Hilir dengan luas wilayah sekitar 8.881,59 km² dengan jumlah perkiraan penduduk sekitar 364.880 jiwa. Ibukota kabupaten yang sedang disiapkan adalah antara Bagansiapi-api atau Ujungtanjung. Kabupaten Rokan Hilir ini nantinya akan membawahi tujuh kecamatan, yakni kecamatan Bangko, Kubu, Tanahputih, Rimbamelintang, Bagansinembah, Pujud dan Sinaboi.

Diantara delapan dati II yang baru dimekarkan terdapat kabupaten Natuna yang luas wilayahnya paling sempit, yakni hanya seluas 3.556,76 km², terdiri dari 3.404,40 km² daratan dan 162,16 km² lautan. Demikian juga dengan jumlah penduduk, kabupaten Natuna adalah yang paling kecil yakni hanya sekitar 78.273 jiwa. Kabupaten Natuna nantinya akan mempunyai enam kecamatan, yakni kecamatan Jemaja, Siantan, Midai, Bunguran Barat, Bunguran Timur, dan Serasan. Di lihat dari aspek pendapatan asli daerahnya, kabupaten Natuna adalah yang paling sedikit pendapatan aslinya, yakni hanya sekitar Rp.472.229.123,-

Bila di lihat dari aspek pendapatan asli daerah terhadap dati-II yang baru dimekarkan itu, bekas kewedanaan Kesultanan Siak, yakni kabupaten Siak adalah dati-II yang paling kaya. Kondisi pendapatannya saat ini saja diperkirakan Rp.16.608.547.400,- Jumlah pendapatan kabupaten Siak itu akan

menggelembung dan diproyeksikan akan dapat mencapai Rp.64,5 milyar lebih, setelah pertimbangan keuangan pusat dan daerah (PKPD) diberlakukan. Berdasarkan potensi tingkat pendapatan yang begitu besar, kabupaten Siak tampaknya akan menjadi salah satu dati-II baru yang terkaya di propinsi Riau. Kabupaten Siak dengan luas wilayah sebesar 8.556,03 km² dengan jumlah penduduk diperkirakan sebesar 231.616 jiwa.

Dati II baru lainnya yang merupakan daerah pemekaran adalah kabupaten Rokan Hulu. Kabupaten Rokan Hulu dari aspek pendapatan asli daerah juga diproyeksikan berpeluang mempunyai potensi pendapatan yang besar. Saat ini saja kabupaten Rokan Hulu memiliki pendapatan sebesar Rp.6.440.202.000,-. Jika pola PKPD diterapkan, maka diproyeksikan pendapatan kabupaten Rokan Hulu ini akan meningkat sedikitnya 600 persen, yakni menjadi Rp.39.863.202.000,-. Kabupaten Rokan Hulu direncanakan beribukota di Pasirpangarayan, daerah tingkat II baru ini nantinya akan membawahi delapan kecamatan, yakni kecamatan Tambusai, Rambah, Rambahsamo, Kepenuhan, Tandun, Rokan IV Kota, Kunto Darussalam, serta Rambahhilir.

Selain itu kabupaten Kuantan Singingi dengan luas wilayah sekitar 7.656,03 km² dengan perkiraan penduduk sebesar 206.744 jiwa. Ada dugaan daerah ini akan banyak menghadapi kendala dalam mengembangkan daerahnya. Pasalnya, kabupaten yang akan beribukota di Talukkuantan ini, saat ini pendapatan aslinya baru sekitar Rp.700 juta. Sedangkan proyeksi pendapatan kabupaten ini setelah PKPD akan mencapai Rp.25.670.000.000,- atau hampir sama dengan proyeksi tingkat pendapatan kabupaten Natuna, sedangkan kabupaten Kuantan Singingi dari segi jumlah penduduk dan jumlah kecamatan jauh lebih besar. Kabupaten Kuantan Singingi nantinya akan mempunyai sepuluh kecamatan yang menjadi wilayahnya, yakni kecamatan Kuantan Mudik, Kuantan Tengah, Kuantan Hilir, Singingi, Benai, Cerenti, Kampungbaru, dan Kotobaru.

Satu lagi daerah Dati-II hasil pemekaran adalah kabupaten Karimun. Kabupaten Karimun nantinya akan mempunyai wilayah sebanyak empat kecamatan, yakni kecamatan Karimun, Kundur, Moro dan Kundur Utara. Luas wilayahnya sekitar 6.284 km² dengan perkiraan jumlah penduduk hanya sebesar 155.186 jiwa. Ibukota kabupaten Karimun direncanakan adalah Tanjungbalai Karimun. Bila dilihat dari aspek pendapatan asli daerahnya kabupaten ini memiliki potensi yang cukup besar, yakni sebesar Rp.2,5 milyar jika PKPD diterapkan maka diproyeksikan pendapatan kabupaten Karimun akan mencapai Rp.28,2 milyar lebih.

Tabel : Perkiraan Pendapatan Dati-II Baru dengan PKPD

| No | Dati-II | Ibukota | Pendapatan Sekarang | Proyeksi PKPD |
|----|------------------|---------------------|---------------------|----------------|
| 1 | Pelalawan | Pangkalan Kerinci | 3.198.686.768 | 36.621.686.000 |
| 2 | Rokan Hulu | Pasir Pangarayan | 6.440.202.000 | 39.863.202.000 |
| 3 | Siak | Siak Sri Indrapuara | 16.608.547.500 | 64.509.039.500 |
| 4 | Rokan Hilir | Ujung Tanjung | 1.937.275.950 | 27.607.275.950 |
| 5 | Kuantan Singingi | Taluk kuantan | 700.000.000 | 25.670.000.000 |
| 6 | Karimun | Tj. Balai karimun | 2.574.447 | 28.240.002.447 |
| 7 | Natuna | Ranai | 473.229.123 | 25.670.000.000 |
| 8 | Batam | | | |

Sumber : Kantor Gubernur Propinsi Riau, 1999.

4.3. Masalah Pendanaan

Setelah disahkannya pembentukan datu-II baru, maka tanggung jawab pendanaannya sepenuhnya diserahkan kepada Pemerintah Daerah (Pemda) Riau dan datu-II induk. Atas dasar tanggung jawab datu-I dan datu-II induk itu, maka dalam tahap awal pendanaan datu-II baru yang dimekarkan itu, yakni selama tiga tahun pertama, Pemda Riau membantu sebesar Rp.2 milyar dan datu-II induk juga memberikan bantuan sebesar Rp.2 milyar, sehingga setiap datu-II yang baru dimekarkan itu mendapatkan Rp.4 milyar dalam tiga tahun pertama. Pemberian bantuan pendanaan itu nantinya juga akan tergantung kepada perkembangan datu-II yang baru dimekarkan itu. Meskipun secara resmi Pemda telah menyanggupi bantuan itu selama tiga tahun, tetapi jika dalam perkembangannya kabupaten baru itu bisa mandiri, maka bantuannya bisa saja dihentikan. Sebaliknya, jika dalam tiga tahun datu-II baru belum bisa mandiri, bantuan tetap saja akan dihentikan. Sedangkan datu-II induk, selain membantu pendanaan juga ditugasi melakukan inventarisasi kelengkapan datu-II baru, seperti : kelengkapan perangkat yang mendukung, dinas-dinas, personalia termasuk inventaris harta kekayaan. Inventaris ini dalam rangka penyerahan kekuasaan dan memperjelas mana bagian untuk yang lama dan mana bagian untuk datu-II yang baru dimekarkan. Namun sebenarnya persoalan mendasar dengan pemekaran datu-II baru ini adalah mampukah masing-masing pemda baru ini tumbuh dan berkembang serta mandiri mengangkat harkat, martabat dan kesejahteraan rakyatnya.

4.4. Persiapan DPRD Datu-II Baru

Pemekaran wilayah berimbas pula pada bertambahnya jumlah lembaga legislatif. Jadi secara otomatis jumlah wakil rakyat yang akan duduk dibangku dewan perwakilan pun akan bertambah pula. Berpedoman pada peraturan perundang-undangan pemekaran daerah dan berdasarkan jumlah penduduk pada setiap daerah tingkat II yang baru di kabupaten Pelalawan, Rokan Hulu, Rokan Hilir, Siak, Kuantan Singingi, Natuna, Karimun dan Batam, maka jumlah anggota DPRD tingkat II akan bertambah sebanyak 230 orang lagi. Sesuai

dengan perundang-undangan jumlah wakil rakyat berdasarkan pada jumlah penduduk yang mendiami pada wilayah daerah tingkat II tersebut. Untuk menentukan berapa banyak wakil rakyat yang duduk di DPRD tidak bisa meraba-raba karena harus ditentukan berdasarkan jumlah penduduk.

Tabel : Kebutuhan anggota DPRD datu-II baru

| Datu II | Penduduk (Jiwa) | Jumlah Kursi | Dipilih | TNI |
|------------------|-----------------|--------------|---------|-----|
| Rokan Hilir | 364.880 | 35 | 31 | 4 |
| Rokan Hulu | 268.261 | 30 | 27 | 3 |
| Palalawan | 213.393 | 30 | 27 | 3 |
| Siak | 231.616 | 30 | 27 | 3 |
| Batam | 268.428 | 30 | 27 | 3 |
| Kuantan Singingi | 206.186 | 30 | 27 | 3 |
| Karimun | 155.186 | 25 | 22 | 3 |
| Natuna | 76.273 | 20 | 18 | 2 |

Sumber : DPRD Propinsi Riau, 1999.

Dalam undang-undang yang berkaitan dengan pemekaran wilayah, untuk penduduk dibawah 100.000 jiwa akan dipilih 20 orang wakil rakyat yang akan duduk di DPRD, sedangkan untuk 101.000-200.000 jiwa akan dipilih 25 wakil rakyat, serta jumlah penduduk antara 201.000-300.000 jiwa akan dipilih 30 orang wakilnya. Ketentuan ini juga menyebutkan bahwa jumlah penduduk antara 301.000-400.000 jiwa memilih 35 orang wakilnya di dewan dan untuk 401.000-500.000 jiwa akan memilih 40 orang ditambah 5 orang dari TNI. Berdasarkan jumlah penduduk tersebut anggota dewan yang akan dipilih terbanyak adalah kabupaten Rokanhilir. Untuk mempersiapkan DPRD akan dipersiapkan pemilu untuk datu-II baru masing-masing. Sebenarnya ada dua kemungkinan, yakni berdasarkan komposisi hasil pemilu 7 Juni 1999 lalu, atau pemilu ulang. Memang lebih baik pemilu lokal, karena kalau diambil komposisi pemilu lalu hasilnya berbeda dari setiap kecamatan. Komposisi pemenangnya berbeda, artinya tidak tepat kalau diambil dari komposisi itu.

4.4 Masalah BLOK-CPP

Keinginan Pemda propinsi Riau untuk mengelola CPP Blok mendapat banyak tanggapan dari berbagai pihak. Terlihat bahwa seluruh komponen masyarakat di propinsi riau setuju dengan keinginan Pemda untuk ikut mengelola CPP blok, sedangkan PT.CPI dan Pemerintah Pusat (terutama Pertamina) sangat menentangnya. Alasannya, keuangan negara sedang kolaps, sumber pendapatan negara dari sektor minyak adalah sebesar 5,3 milyar dolar AS setara dengan Rp.37,3 trilyun atau 27 persen dari APBN dengan asumsi kurs Rp.7000,- setiap dolar AS. Kontrak PT-CPI di Blok-CPP akan berakhir bulan Agustus 2001 dan PT-CPI masih berminat untuk meneruskan kontrak hingga 2021. Mengingat besarnya cadangan minyak di Blok-CPP tersebut, yakni sekitar 331 juta barel, atau sekitar 70.000 sampai 90.000 barel setiap hari, Pertamina sendiri sebenarnya ingin sekali mengelola Blok-CPP. Dengan

demikian terjadilah tarik-menarik kepentingan. Lahirnya UU No.22 tahun 1999 melahirkan ide baru untuk pengelolaan Blok-CPP tersebut, yakni adanya keinginan Pemda Riau. Akhir-akhir ini banyak dukungan terhadap keinginan Pemda propinsi Riau untuk mengambil-alih *hak kuasa pertambangan* di kawasan Blok-CPP tersebut. Apalagi setelah semakin rendahnya kepercayaan terhadap cara kerja dan operasi perusahaan Pertamina dan belum adanya dukungan yang jelas dari PT-CPI terhadap keinginan Pemda propinsi Riau mengelola Blok-CPP ini. Mereka terdiri dari kalangan intelektual, wakil rakyat daerah, dan masyarakat Riau menginginkan agar CPP Blok dapat dikelola dengan melibatkan Pemda Riau secara jelas.

Apakah ada peluang ? Peluang tentu saja ada, pada Tap-MPR No.XV tahun 1998 menyebutkan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab di daerah secara proporsional diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah (pasal-1). Berkaitan dengan pengelolaan Sumber Daya Nasional pada UU No.22 tahun 1999 disebutkan bahwa Daerah berwenang mengelola SDN yang tersedia di wilayahnya. Selanjutnya ditegaskan juga pada pasal-3 berbunyi : wilayah daerah propinsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal 2, terdiri atas wilayah darat dan wilayah laut sejauh duabelas mil laut yang diukur dari garis pantai ke-arah laut lepas dan atau ke-arah perairan kepulauan. Atas dasar ini, sebenarnya dalam pengelolaan Blok-CPP pemerintah daerah berperan sebagai stakeholder. Oleh karena itu pemerintah daerah (Pemda) propinsi Riau dapat mengatur dalam hal (1) penentuan isi kontrak kerja-sama dengan investor Blok-CPP; (2) Penentuan wilayah kerja; (3) pengawasan atas pelaksanaan usaha kegiatan di Blok-CPP. Penolakan terhadap pemberian hak kuasa pertambangan pada Blok-CPP akan mengarah pada penolakan cerminan aspirasi masyarakat daerah dan penolakan UU No.22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Diakui banyak rumusan yang masih berusaha mempertahankan kekuasaan pemerintah pusat atas Sumber Daya Alam yang ada di daerah dan mereduksi peranan dan hak daerah dalam pengelolaan dan pembagian hasil usaha kegiatan minyak dan gas bumi.

Apalagi dengan pernyataan Presiden Gus Dur saat lawatannya ke Pekanbaru 29 Mei-2000 lalu. Walaupun presiden Gus Dur mengatakan bahwa Pemerintah Riau memerlukan banyak investasi (uang) untuk dapat mengelola CPP Blok dengan mendirikan Perusahaan Daerah. Masalahnya sekarang terdapat perbedaan pandangan antara Pemda dan pemerintah Pusat, yakni yang diinginkan Pemda Riau adalah memiliki hak Kuasa Pertambangan, sedangkan yang ingin diserahkan Pemerintah Pusat adalah Pemda sebagai Operator dari CPP Blok. Oleh karena itu ikuti saja maunya Presiden Gus Dur, agar Pemda membuat perusahaan daerah yang kuat dan transparan. Kemudian cari-tahu bagaimana sebenarnya gambaran yang rinci tentang operasional Blok-CPP. Hal ini mudah dilakukan dengan dengan menyewa konsultan dan membuat studi kelayakan. Hasil dari laporan inilah nanti yang dijual oleh Gubernur Riau kepada investor nasional dan internasional dalam mengelola Blok-CPP. Pemda propinsi Riau tidak akan mengeluarkan biaya

yang begitu besar dan model kemitraan yang ditawarkan kepada investor adalah *production sharing contract (PSC)*. Ambisusi besar Pertamina dan investornya yang berjabat tangan dengan Pemerintah Pusat-lah yang akan meluluh-lantakkan keinginan Pemda propinsi Riau untuk mendapatkan Hak kuasa pertambangan pada kawasan Blok-CPP.

5. Penutup

Era reformasi yang lebih demokratis dan mempunyai tuntutan yang lebih besar terhadap penyelenggaraan Pemerintah Pusat dan Daerah yang baik (*good governance*) yang ditandai antara lain oleh adanya transparansi dan perencanaan yang lebih aspiratif.

Untuk memenuhi tuntutan tersaebut pemerintah Pusat dan Daerah harus selalu berupaya terbuka, dan bertindak searif dan seaspiratif mungkin dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan mengembangkan pola yang paling sesuai.

Pengkoordinasian proses penyelenggaraan pemerintahan ini tentunya harus tetap mengacu pada mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang berlaku sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada (UU No. 22 tahun 1999 dan PP No.25 tahun 2000). Dalam konteks ini maka peran serta aktif dari semua pihak yang terlibat langsung dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat dominan menentukan pencapaian sasaran dan tujuan bersama yang diinginkan.

Untuk selanjutnya tantangan yang harus dihadapi berikutnya adalah kemampuan daerah dan masyarakat itu sendiri dalam menyerap dan menggunakan dana untuk menggerakkan kegiatan sosial ekonomi yang produktif yang berkelanjutan (*lestari*). Dalam kaitan ini sangat diharapkan adanya pemberdayaan aparat di daerah (*capacity building*) dalam memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat lokal, bersamaan dengan hal tersebut maka pengawasan penggunaan dana perlu dilaksanakan guna memberikan dampak peningkatan kesejahteraan yang nyata.