

TINJAUAN DAYA INOVASI PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN DESENTRALISASI DI KABUPATEN/KOTA PROVINSI KALIMANTAN TIMUR

Oleh: Thomas R. Hutauruk¹

Abstract

The local government here how can overcome existing problem. To that's local government have to can develop; build harmonious and harmonic relation with corporate world and society to realize to arrange good governance. Essensi from delivering birth of Law No. 32/2004 and Law No. 33/2004, for example are: Variety in unity, Political paradigm, using democracy principle, justice and generalization. Economic paradigm which emphasize at area competitiveness in face of global emulation through enableness of society. Problem of arising out along with journey of Autonomy Area, the local government have conducted stages; steps of inovatif in exploiting of natural sumberdaya and also available human being sumberdaya. When powered existing excellence in an optimal fashion of course will be able to move forward area economics marked with prosperity of society. But, if such excellence just for simply fulfilling formal ground, hence society will not obtain; get something benefit. Pursuant to its source, hence writer divide to become innovation of adoptif, innovate self-supporting innovation and instruktif. Result of research conclude, that 1) Ability of Municipalities innovation in Kaltim still relative lower 2) paradigm of governmental as steward of society not yet fully run; and 3) Condition of politically in labile center storey level cause doubt of leadership in area.

Keywords: *innovation, local government*

Pendahuluan

Semangat untuk mendapatkan status Otonom bagi daerah-daerah (terutama yang memiliki SDA besar) lahir sebagai akibat dari adanya ketimpangan keadilan dalam tatanan pemerintahan yang bersifat Sentralistik. Karena, berlakunya sistem pemerintah yang sentralistik telah menghambat proses interaksi masyarakat dengan pemerintahan di daerah. Proses perijinan berjalan lebih lamban dan berbelit-belit, di samping tidak adanya transparansi yang jelas terhadap apa yang yang sebenarnya menjadi hak dari masyarakat di daerah. Meskipun ada pembangunan yang terjadi, namun karena lebih bersifat "Top Down" masyarakat yang diposisikan sebagai obyek pembangunan tidak merasakannya hal tersebut sebagai upaya pemenuhan kebutuhan yang maksimal.

¹ Penulis adalah Dosen Pada Politeknik Negeri Samarinda, Peneliti pada The Jawa Post Institut of Pro Otonomi (JPIP) Area Kaltim, Peneliti Independen pada PKP2A III LAN Samarinda. E-mail: thomas_huta@yahoo.com

Melalui serangkaian perjuangan yang cukup panjang, hingga memunculkan “Gerakan Reformasi” telah menyadarkan Pemerintah bahwa sudah selayaknya membagi kewenangan yang dimiliki kepada daerah. Melalui Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, Pemerintah memberikan sebagian kewenangannya kepada Pemerintah Daerah (baik kewenangan dalam pemerintahan maupun dalam pengelolaan keuangan). Hanya saja dalam perjalanannya Undang-undang ini dianggap kurang efektif, karena ada bagian-bagian tertentu yang dianggap masih belum member rasa keadilan bagi masyarakat di daerah, sehingga hal ini memunculkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah.

Adapun essensi dari lahirnya Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, antara lain adalah: Keanekaragaman dalam kesatuan, Paradigma politik, menggunakan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan,. Paradigma ekonomi yang menekankan pada daya saing daerah dalam menghadapi persaingan global melalui pemberdayaan masyarakat. Paradigma administrasi, menekankan pada perlunya efektivitas dan efisiensi, dan memberikan prioritas pada pelayanan publik, guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat, baik dalam pengertian ketertiban dan keteraturan maupun keamanan agar masyarakat tenang dalam melaksanakan berbagai aktivitas. Artinya, bahwa pemberian kewenangan kepada daerah untuk melaksanakan pemerintahan dan pengelolaan keuangan untuk kepentingan kesejahteraan rakyat. Sehingga tugas pemerintah daerah di sini adalah bagaimana dapat mengatasi persoalan yang ada, yang menjadi penghambat pembangunan dan memberdayakan kemampuan Sumber Daya Manusia maupun Sumber Daya Alam yang tersedia sehingga dapat meraih hidup yang aman, tentram dan sejahtera.

Untuk itulah pemerintah daerah harus mampu membangun hubungan yang selaras dan harmonis dengan masyarakat dan dunia usaha untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*Good governance*). Agar hubungan yang dimaksud dapat selaras dan harmonis, pemerintah perlu melakukan reposisi sebagai motivator, dinamisator dan inisiator, sehingga kewenangan yang dimiliki mampu menghantarkan masyarakat pada perikehidupan yang layak, makmur dan sejahtera.

Di sinilah diperlukan adanya daya inovatif pemerintah daerah dalam mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan. Daya inovasi yang dimaksud dalam tulisan ini adalah kemampuan pemerintah daerah dalam menghasilkan kreatifitas sebagai upaya dalam pengelolaan potensi sumberdaya alam yang tersedia secara optimal dan/atau mengatasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat setempat. Karena tidak ada alasan lagi bagi pemerintah daerah untuk tidak dapat melakukan apa yang dibutuhkan masyarakat di daerah seperti ketika masih berlaku sistem pemerintahan yang sentralistik.

Persoalan yang timbul seiring dengan perjalanan Otonomi Daerah adalah, apakah pemerintah daerah telah melakukan langkah-langkah inovatif dalam pemanfaatan sumberdaya alam maupun sumberdaya manusia yang tersedia sebagaimana diamankan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa “bumi, air dan kekayaan yang ada di dalamnya dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Atau daya inovatif pemerintah daerah dalam mengatasi masalah yang muncul,

meskipun dihadapkan pada potensi sumberdaya alam maupun manusia yang tersedia relatif minim (sangat terbatas).

Melalui tulisan ini, penulis mencoba melakukan kajian ringkas mengenai daya inovatif pemerintah daerah Kabupaten/kota yang ada di Provinsi Kalimantan Timur. Dengan harapan dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah apakah program-program pembangunan yang dilakukan telah tepat sasaran atau sebaliknya (menyimpang) sehingga belum dirasakan masyarakat sebagai obyek dan subyek pembangunan.

Definisi Inovasi

Peter Drucker (1986), berpendapat bahwa setiap organisasi perlu suatu kompetensi inti (*core competence*), yaitu inovasi. Inovasi mendorong pertumbuhan organisasional, meningkatkan keberhasilan masa yang akan datang, dan merupakan mesin yang memungkinkan organisasi bertahan dari kerentanan (*viability*).

Inovasi adalah tindakan yang memberi sumber daya kekuatan dan kemampuan baru untuk menciptakan kesejahteraan. Inovasi mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a. *Innovation is creating new ideas and getting them to work.*
- b. *Innovation is not science or technology.*
- c. *Innovation creates new wealth rather than knowledge.*
- d. *Innovation is turning an ideas into a business success.*
- e. *Innovation is a change in the economic or social environment.*
- f. *Innovation must be user focused.*
- g. *Innovation = invention + exploitation*
- h. *Exploitation = everything involved in implementation or commercialization*
- i. *Innovation is a newness in the sense of not having been done before, but with a little bit of slack.*
- j. *Innovation = invention + implementation + commercialization.*
- k. *Every invention is (a) new combination of b preexisting knowledge which (c) satisfies some want (Gaynor, 2002).*

Drucker (1986) menyatakan bahwa secara spesifik, inovasi yang sistematis berarti memonitor tujuh sumber peluang inovasi. Empat sumber yang pertama terdapat di dalam organisasi, baik usaha maupun lembaga pelayanan masyarakat, atau di dalam organisasi. Selanjutnya tiga sumber yang kedua merupakan perubahan yang terjadi di luar organisasi.

Selanjutnya terdapat lima prinsip yang dapat menumbuhkan inovasi dari dalam diri individu atau organisasi. Kelima prinsip yang dimaksud meliputi

- a) Inovasi yang mempunyai tujuan dan sistematis, dimulai dengan menganalisis sumber peluang inovatif
- b) Inovasi yang bersifat konseptual dan perseptual. Keharusan inovasi adalah pergi keluar untuk melihat, bertanya, dan mendengarkan, memperhatikan para pelanggan, para pemakai, mempelajari harapan mereka, menilai kebutuhan mereka
- c) Agar efektif sebuah inovasi harus sederhana dan harus difokuskan

- d) Inovasi yang efektif dimulai dari kecil, pertama kali membutuhkan dana seadanya, orang seadanya, dan sekedar pasar yang kecil dan terbatas
- e) Sebuah inovasi yang berhasil harus mengarah pada kepemimpinan di dalam lingkungan tertentu.

Arah dan Kebijakan Pembangunan Pemerintah Kabupaten/Kota di Kaltim

Secara umum berlakunya otonomi daerah mendorong pemerintah Kabupaten/Kota untuk melakukan langkah-langkah kreatif mewujudkan visi dan misi kepala daerah (Hasil Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung). Adanya kewenangan dalam mengelola sendiri daerahnya, maka pemerintah daerah menganggap paling mengetahui apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakatnya.

Kemampuan kepala daerah dalam memimpin daerahnya akan nampak pada pencapaian Visi dan Misi yang dibangun secara konsisten sehingga masyarakat dapat merasakan manfaatnya. Karena visi dan misi merupakan ladaan dalam menyusun arah dan kebijakan. Hanya pada kenyataannya bahwa Visi dan Misi yang dibangun pemerintah daerah seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan, karena Visi dan Misi tersebut lebih pada kebutuhan untuk mendapat dukungan masyarakat saat kampanye Pemilihan Kepala Daerah, Walaupun ada juga beberapa daerah yang secara konsisten melaksanakan misi pembangunan untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya.

Pemerintah daerah yang tidak konsisten telah menyebabkan Visi dan Misi pembangunan selama lima tahun pemerintahan sukar dicapai. Lihat saja beberapa Visi dan Misi Kepala Daerah yang ada di Kaltim (Tabel 1).

Tabel 1.

Visi dan Misi Pembangunan Pemerintah Daerah di kaltim

Kabupaten/Kota	Visi	Misi	Kondisi Riil
Kota Samarinda (2005 - 2010)	Sebagai Kota Jasa, Industri, Perdagangan dan Permukiman Yang Berwawasan Lingkungan	<p>Meningkatkan fasilitas dan utilitas penunjang sektor jasa, industri, perdagangan dan permukiman.</p> <p>Meningkatkan kualitas produksi unggulan dan mencari alternatif komoditi yang dapat dikembangkan untuk ekspor guna meningkatkan PAD.</p> <p>Mempersiapkan sumber daya manusia mengarah kepada tenaga siap pakai.</p> <p>Meningkatkan peran serta masyarakat, swasta, perbankan dan lembaga lainnya untuk mendukung</p>	<p>Pembangunan yang dilaksanakan melanggar prinsip-prinsip pembangunan berwawasan lingkungan, misalnya:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tata kota yang semrawut. • Pemberian ijin KP dan penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya telah menyebabkan banjir meluas di sejumlah tempat. • Rendahnya partisipasi masyarakat dalam menjaga

		sektor jasa, industri perdagangan dan permukiman yang berwawasan lingkungan	kebersihan lingkungan.
Kota Bontang (2006 - 2011)	Terwujudnya Masyarakat Kota Bontang yang Berkualitas, Mandiri dan Sejahtera	<p>Meningkatkan Penyelenggaraan Pemerintahan yang bersih, baik dan berwibawa;</p> <p>Mewujudkan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan menjangkau seluruh lapisan masyarakat;</p> <p>Mengembangkan potensi ekonomi dalam rangka menciptakan lapangan kerja dan penanggulangan kemiskinan;</p> <p>Mewujudkan infrastruktur yang memadai sesuai dengan perkembangan kota;</p> <p>Mewujudkan kelestarian lingkungan melalui pembangunan berwawasan lingkungan.</p>	Program “BONTANG CERDAS” berjalan sesuai dengan visi dan misi yang dibangun.
Kota Tarakan (2004 – 2009)	Sebagai Kota Pusat Pelayanan, Perdagangan dan Jasa Yang Sehat, Berbudaya, Adil Sejahtera dan Berkelanjutan	<p>Menumbuhkembangkan pelayanan umum skala wilayah yang handal sebagai pusat rujukan wilayah-wilayah sekitarnya.</p> <p>Meningkatkan aktifitas jasa perdagangan antar pulau dan Internasional.</p> <p>Meningkatkan kesejahteraan warga kota secara berkeadilan</p> <p>Melaksanakan Pembangunan Kota yang sehat dan berkelanjutan</p> <p>Mengembangkan pola hidup dan sikapmasyarakat Kota Tarakan yang berbudaya.</p>	Program Pelayanan Terpadu “One Stop Service” yang dilaksanakan secara transparan telah mendorong peningkatan investor yang cukup signifikan dalam lima tahun terakhir.
Kabupaten Bulungan 2006 – 2011)	Kabupaten Bulungan Sebagai Wilayah	Mewujudkan Kabupaten Bulungan sebagai wilayah	Pembangunan pertanian yang

	<p>Pengembangan Agroindutri Yang Berdaya Saing, Religius, Berbudaya Serta Berwawasan Lingkungan</p>	<p>agroindustri dengan mengembangkan potensi ekonomi strategis untuk mendukung laju pertumbuhan ekonomi;</p> <p>Mewujudkan kesejahteraan rakyat yang ditandai oleh meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermanfaat serta tercukupinya kebutuhan dasar yaitu pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan dan lapangan kerja;</p> <p>Memberdayakan perekonomian rakyat terutama pengusaha kecil, menengah dan koperasi dengan mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan, berbasis pada SDA dan SDM yang produktif, mandiri, maju, berdaya saing, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan;</p> <p>Mewujudkan SDM yang berkualitas, religius dan berbudaya yang menguasai IPTEK;</p> <p>Meningkatkan dan menyediakan infrastruktur daerah yang efektif dan efisien;</p> <p>Penataan dan optimalisasi kelembagaan daerah dan pengembangan jaringan kerjasama serta lingkungan kondusif bagi pelaksanaan pembangunan daerah.</p>	<p>dilaksanakan melalui revitalisasi pertanian dalam arti luas.</p>
<p>Kabupaten Paser (2006 – 2011)</p>	<p>Menuju Masyarakat Kabupaten Paser Yang Agamais, Sejahtera dan Berbudaya</p>	<p>Mengembangkan ekonomi kerakyatan.</p> <p>Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia.</p>	<p>Di Kabupaten Paser tercatat 67 ijin KP dan 4 ijin PKP2B, 45 perijinan KP di antaranya dikeluarkan</p>

		<p>Menumbuhkembangkan kehidupan masyarakat yang berbudaya;</p> <p>Mewujudkan Kabupaten Konservasi.</p> <p>Meningkatkan Pelayanan Prasarana Wilayah.</p>	<p>oleh Pemerintah Kabupaten Paser antara tahun 2007 – 2009. Pembukaan lahan oleh aktivitas tambang menimbulkan ancaman terhadap keanekaragaman hayati di kawasan konservasi, gangguan DAS dan pengrusakan masyarakat adat.</p>
<p>Kabupaten Berau (2006 – 2010)</p>	<p>Menjadikan Kabupaten Berau sebagai Daerah Unggulan di bidang Agribisnis dan Tujuan Wisata Mandiri dan Religius Menuju Masyarakat Sejahtera</p>	<p>Meningkatkan pemahaman, penghayatan, pengamalan ajaran agama dalam kehidupan masyarakat;</p> <p>Mengembangkan dan meningkatkan sentra-sentra produksi dalam arti luas;</p> <p>Meningkatkan objek wisata dan nilai serta keragaman budaya daerah ;</p> <p>Memfaatkan SDA secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sebagai modal pembangunan;</p> <p>Meningkatkan kualitas SDM melalui pendidikan dan kesehatan;</p> <p>Meningkatkan kualitas pelayanan perdagangan dan jasa, sarana dan prasarana dan pemukiman;</p> <p>Memberdayakan dan membangun kemandirian kelembagaan masyarakat dengan pendekatan partisipatif;</p> <p>Meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintah sebagai aparatur pelayanan masyarakat yang bersih dan berwawasan</p>	<p>Pembangunan agribisnis hanya dirasakan oleh sebagian kecil masyarakat yang tinggal di sekitar perkebunan kelapa sawit dan telah memproduksi CPO. Sementara di sisi lain masyarakat yang sebagian besar tersebar di kawasan pedalaman dan pesisir menjalankan pola hidup berdasar pada kaidah kearifan lokal.</p>

<p>Kabupaten Nunukan (2005 – 2010)</p>	<p>Terwujudnya Kabupaten Nunukan Yang Aman, Damai dan Maju Dengan Dukungan Masyarakat Yang Agamis dan Harmonis Serta Aparatur Yang Berkualitas, Jujur dan Bertanggung Jawab</p>	<p>Memperkuat persatuan dan kesatuan dengan memelihara keamanan dan ketertiban serta mengembangkan kehidupan bermasyarakat yang berbudaya dan agamis;</p> <p>Meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM), kemandirian dan peranserta masyarakat dalam pembangunan, melalui pelibatan masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan, peningkatan kualitas pendidikan, kesehatan serta pendayagunaan ilmu, pengetahuan teknologi serta seni dan budaya.</p> <p>Membangun ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada sektor pertanian, perikanan, perindustrian, perdagangan, peternakan serta pariwisata dengan mendayagunakan segenap sumberdaya yang ada untuk memacu pertumbuhan ekonomi wilayah antara lain melalui pengembangan sektor agroindustri dan agrowisata;</p> <p>Mendorong tumbuh dan berkembangnya usaha atau industri kecil, menengah dan koperasi serta usaha/industri berskala besar yang berorientasi pada pengolahan hasil pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan dan kehutanan.</p> <p>Meningkatkan keterlibatan pemerintah dalam peningkatan kualitas dan kuantitas perekonomian masyarakat melalui berbagai usaha fasilitasi dan pengembangan pola kemitraan.</p>	<p>Keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan masih belum berjalan secara maksimal.</p>
--	---	--	---

		<p>Optimalisasi pengelolaan berbagai sumberdaya alam yang ada, dengan memperhatikan penataan ruang dan lingkungan hidup;</p> <p>Meningkatkan kemampuan birokrasi, pelayananan masyarakat dan usaha penegakan supremasi hukum</p> <p>Meningkatkan koordinasi dengan pemerintah propinsi dan pemerintah pusat serta seluruh jajaran instansi vertikal.</p>	
--	--	--	--

Sumber: LPPD Kabupaten/Kota di Kaltim, 2009

Seyogyanya penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas:

- a) asas kepastian hukum;
- b) asas tertib penyelenggara negara;
- c) asas kepentingan umum;
- d) asas keterbukaan;
- e) asas proporsionalitas;
- f) asas profesionalitas;
- g) asas akuntabilitas;
- h) asas efisiensi; dan
- i) asas efektivitas.

Asas umum penyelenggaraan negara telah memberi landasan pada upaya mewujudkan pembangunan yang berkeadilan, merata dan sejahtera. Karena mengedepankan pada kepentingan masyarakat dalam konteks demokrasi yang sebenarnya. Di mana pemerintahan dalam menjalankan tugasnya dengan tenang, dan masyarakat (termasuk dunia usaha) menerima pelayanan dengan baik.

Program Unggulan Daerah

Setiap daerah memiliki keunggulan atas dasar kondisi yang spesifik, kemampuan dan kepentingan pemerintahnya. Bila keunggulan yang ada diberdayakan secara optimal tentu akan dapat memajukan ekonomi daerah yang ditandai dengan kesejahteraan masyarakatnya. Namun, bila keunggulan yang dimaksud hanya untuk sekedar memenuhi asas formal, maka masyarakat tidak akan memperoleh manfaat apa-apa.

Kabupaten Berau memiliki keunggulan pada sektor pertanian, pertambangan, pariwisata dan industri. Sampai saat ini sektor pertanian dan pertambangan di Kabupaten Berau memberikan kontribusi cukup signifikan dalam perhitungan pertumbuhan ekonomi daerah. Selain itu Kabupaten Berau juga memiliki beberapa potensi unggulan di sektor pariwisata, khususnya wisata bahari. Di kabupaten ini terdapat Kepulauan Derawan yang terkenal sebagai daerah tujuan wisata dimana pantainya memiliki panorama yang indah.

Kota Bontang memiliki keunggulan sebagai daerah penghasil minyak dan gas. Minyak dan gas yang dihasilkan dari daerah ini mampu memberikan pendapatan yang cukup besar serta mendorong pertumbuhan ekonomi baik di Bontang, Kalimantan Timur dan Nasional. Selain itu, juga terdapat keunggulan lainnya pada sektor jasa kelautan, perikanan, dan pariwisata.

Kabupaten Bulungan memiliki potensi keunggulan di Sektor Pertambangan dan Energi. Karena di daerah ini terdapat komoditi Granit Granodiorit sebagai bahan industri lantai keramik, komoditi gamping sebagai bahan industri pembuatan batu kapur tohor, industri pembuatan bahan baku semen dan industri pembuatan gelas dan kaca. Selain itu, juga memiliki keunggulan di sektor kehutanan, tanaman pangan, peternakan, hortikultura, perkebunan, perikanan dan kelautan, pengembangan insutri kecil, serta pariwisata.

Kabupaten Nunukan potensi unggulan daerah yang sangat potensial untuk dikembangkan antara potensi tambang, pertanian, pariwisata, industri pengolahan, dan lain sebagainya. Sektor pertambangan berpotensi menghasilkan bahan tambang seperti batubara dan minyak bumi yang terus meningkat dari tahun ke tahun.

Demikian pula halnya, dengan kabupaten/kota lainnya yang ada di Kaltim memiliki potensi unggulan yang menyebar tidak merata mulai dari pesisir pantai hingga kawasan pedalaman. Sehingga bila dihubungkan secara spasial akan terbentuk kawasan yang kaya akan hasil sumberdaya alamnya. Kondisi demikian memerlukan upaya pengelolaan yang adil dan bijaksana. Adil yang dimaksud adalah dapat dirasakan oleh semua masyarakat. Sedangkan bijaksana yang dimaksud adalah potensi-potensi SDA yang dimaksud dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan (lestari).

Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi keunggulan daerah yang bersangkutan dikategorikan sebagai urusan pilihan. Dari setiap sektor terpilih disusun program-program untuk mampu meningkatkan daya saing daerah.

Dalam hal ini terdapat beberapa daerah menentukan urusan pilihan yang sama, misal antara Kota Bontang dan Kabupaten Bulungan. Kedua daerah ini secara geografis memiliki perbedaan. Sehingga meskipun urusan pilihan ada kesamaan, namun program yang dibuat relatif berbeda. Perbedaan program disebabkan Visi, Misi dan Strategi yang berbeda untuk menyelesaikan permasalahan yang ada di daerah masing-masing.

Hanya saja program-program yang dibuat apakah sudah disampaikan kepada masyarakat, sehingga masyarakat dapat berpartisipasi aktif di dalamnya, tentu menjadi tugas aparatur sebagai fasilitator, dinamisator dan motivator bagi masyarakat. Karena itulah dibutuhkan kemampuan berinovasi dari setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) hingga aparatur negara yang ada di dalam SKPD sesuai dengan masing-masing Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi). Untuk dapat menjadi unggul diperlukan daya inovatif dari pemerintah daerah masing-masing, karena merekalah yang memiliki kewenangan dalam mengambil kebijakan pembangunan.

Beberapa hal yang telah dicapai oleh pemerintah daerah dalam pelaksanaan Otonomi sejak tahun 2001, antara lain:

1. Pembangunan kualitas sumberdaya manusia yang tercermin dari empat indikator utama yaitu IPM, Pendidikan, kesehatan dan KB, meningkat dari tahun ketahun sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai. Artinya, upaya keras pemerintah Kabupaten/kota meningkatkan kualitas Sumberdaya manusia mulai nampak meskipun relevansi dengan hasil-hasil pembangunan secara fisik belum terbentuk..
2. Peningkatan pembangunan infrastruktur di setiap Kabupaten/kota telah menurunkan kesenjangan pembangunan dengan daerah lainnya di luar Kaltim, yang pada akhirnya mendorong pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan. Misalnya, dengan semakin terbukanya aksesibilitas antar Kabupaten/kota telah memperlancar arus transportasi dan komunikasi di masing-masing daerah. Hasil-hasil bumi yang dulu tidak memiliki nilai ekonomis, kini dengan mudah dapat dibawa ke pusat-pusat pasar unuk dipertukarkan.
3. Berkembangnya sentra-sentra pertumbuhan baru yang berbasis pada sumberdaya alam.

Faktor Pendukung dan Penghambat Inovasi

Hasil penelusuran data (wawancara, pengamatan, dan dokumentasi) terhadap inovasi yang dihasilkan oleh 14 pemerintah Kabupaten/Kota di Kaltim terbagi atas tiga kelompok, yaitu: daerah berinovasi rendah, daerah berinovasi sedang dan daerah berinovasi tinggi.



Gambar 1.

Klasifikasi Inovasi

Untuk menentukan tingkat inovasi yang dimaksud maka perlu diketahui sumber dari masing-masing inovasi. Karena itu, berdasarkan sumbernya, maka penulis membagi menjadi inovasi adoptif, inovasi instruktif dan inovasi mandiri.

a. Inovasi adoptif

Inovasi adoptif adalah inovasi yang bersumber pada program-program yang sebelumnya telah ada, dan dinilai cukup berhasil oleh pemerintah daerah. Untuk selanjutnya ditiru seutuhnya atau diambil sebagian dari program tersebut dengan nama program yang sama atau nama baru. Yang membedakan hanya sumber dan alokasi

pembiayaan, serta penanggung jawab kegiatan. Contoh program yang dimaksud, antara lain: program konservasi kawasan mangrove, pembinaan masyarakat pesisir, pembangunan pembangkit listrik Micro-Hidro, bantuan dana bergulir.

Program-program yang bersifat inovasi adoptif memiliki kelebihan dan kekurangan/kelemahan, antara lain: mudah untuk diikuti oleh masyarakat (tidak perlu sosialisasi), karena yang menjadi kelompok sasaran biasanya telah mengenal dengan baik program-program yang ditawarkan karena telah ada sebelumnya. Bagi program-program sebelumnya yang dianggap berhasil akan diikuti oleh masyarakat secara partisipatif. Namun, sebaliknya bila belum menunjukkan keberhasilan akan sukar mengajak masyarakat untuk mau berpartisipasi di dalamnya. Terlebih bila kinerja pemerintah setempat dinilai rendah oleh masyarakat. Sehingga akan menjadi hal yang sia-sia saja. Bahkan ada kesan pemerintah melaksanakan program hanya untuk menghabiskan anggaran, bukan untuk kesejahteraan rakyat.

b. Inovasi Instruktif

Inovasi instruktif adalah inovasi yang dilakukan pemerintah daerah yang bersumber pada Instruksi Presiden (Inpres), Keputusan Presiden (Keppres), Keputusan Menteri (Kepmen), dan sebagainya, yang pada prinsipnya berasal dari kebijakan pemerintah pusat. Program-program tersebut biasanya dilaksanakan berdasarkan pada Juknis atau Juklak baku yang dibuat Pemerintah Pusat untuk dilaksanakan di daerah-daerah.

Klaim-klaim atas keberhasilan yang diraih dari program yang bersifat instruktif tidak salah untuk disampaikan kepada publik. Hanya saja kembali pada prinsip-prinsip yang terkandung pada Undang-Undang Otonomi Daerah yaitu, demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka jelas bahwa adanya pengakuan atas kekhasan dari setiap daerah diperlukan pola kerja yang berbeda pula. Karena, salah satu sumber kegagalan sebuah program pemerintah adalah program-program yang ditawarkan bersifat umum (yang kebanyakan mengadopsi di pulau Jawa). Contoh yang termasuk dalam inovatif ini adalah: program Wajib Belajar (Wajar) melalui pendidikan gratis, jaminan kesehatan daerah (Jamkesda), Kelompok Usaha Bersama (KuBe), Forum Kota Sehat (Forkohat), bantuan rumah sehat, Forum Komunikasi antar Umat Beragama (FKUB), gerakan penanaman sejuta pohon dan sebagainya.

Pertanyaannya adalah mana yang dikatakan inovatif? Karena semakin banyak program-program yang dijalankan bersumber pada kebijakan Pemerintah Pusat akan menurunkan kemampuan inovatif Pemerintah Daerah. Dan hal ini akan menurunkan urgensi dari perlunya pemekaran daerah menjadi otonom. Karena nampak sekali bahwa adanya ketergantungan program daerah terhadap Pemerintah Pusat, yang jelas-jelas sudah mulai dikurangi melalui penetapan Undang-Undang Otonomi Daerah.

c. Inovasi mandiri

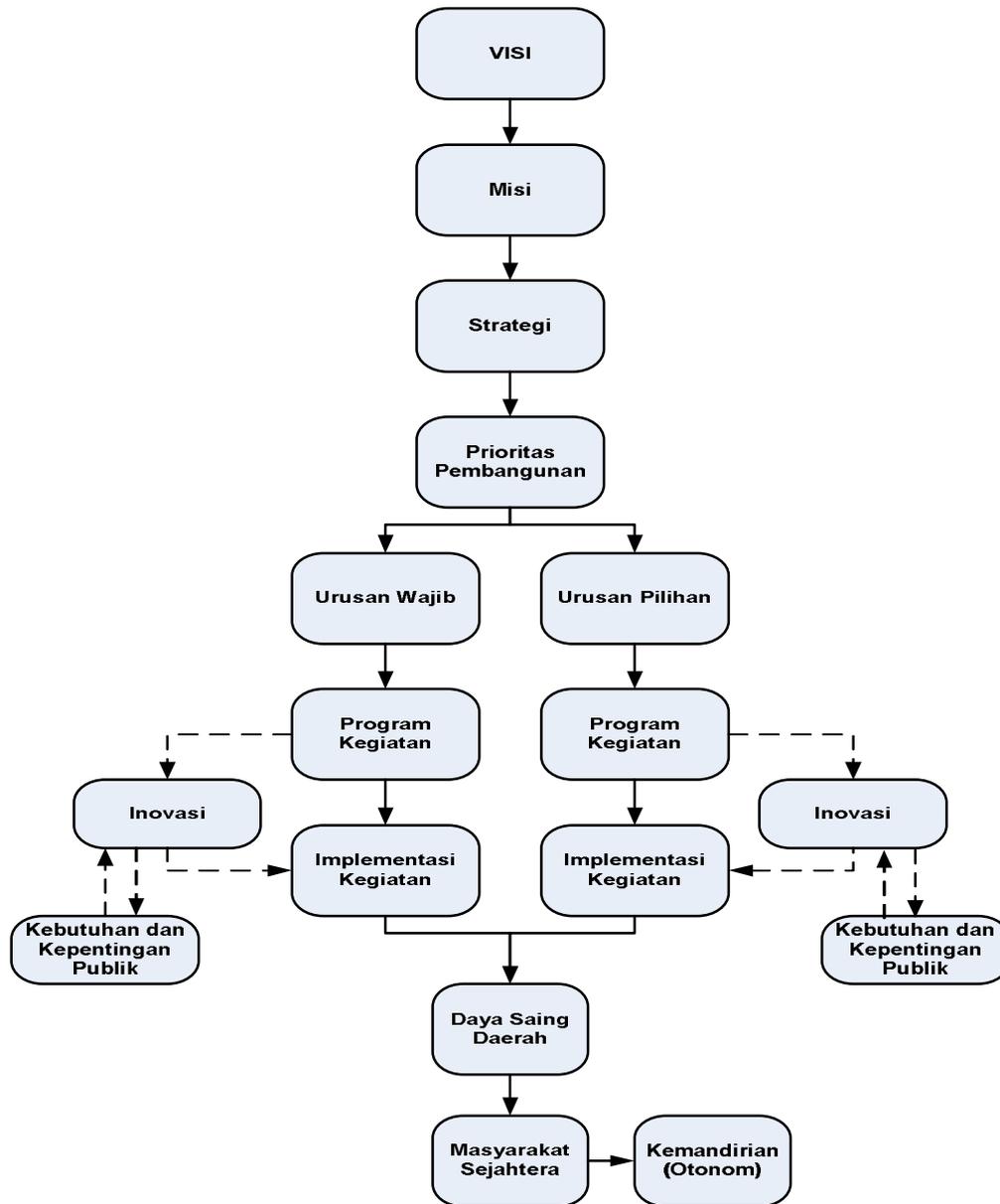
Inovasi mandiri adalah terobosan-terobosan inovatif pemerintah daerah yang dilakukan atas dasar kebutuhan, yaitu kebutuhan untuk menyelesaikan masalah yang ada di masyarakat. Inovasi yang dihasilkan disesuaikan dengan kondisi lingkungan yang ada dan kemampuan yang dimiliki. Contohnya adalah: ketika masyarakat di kawasan-kawasan terpencil mengalami kesulitan untuk berobat yang disebabkan aksesibilitas dan sarana transportasi yang masih minim, maka pemerintah daerah berupaya melakukan terobosan

dengan jalan mengirim petugas medis untuk masuk ke kawasan-kawasan tersebut. Demikian pula halnya dalam mengatasi masih tingginya angka buta aksara mendorong pemerintah untuk mendirikan balai-balai belajar yang sifatnya darurat.

Untuk menunjang kemampuan berinovasi dibutuhkan SDM yang kompeten dalam menjalankan tugasnya sebagai aparatur negara yang memiliki tanggung jawab moral memberi pelayanan terbaik (prima) bagi masyarakat. Menurut Papasi (1994), pola pikir dan pola tindak dari seorang eksekutif pembangunan yang ideal adalah:

1. Holistik-Integralistik, adalah sikap dan perilaku eksekutif yang mempunyai pandangan-pandangan luas dan jauh ke depan. Sikap seperti ini diperlukan sekali berhubungan dengan tugas eksekutif sebagai penentu berbagai kebijakan organisasi.
2. Proaktif-Antisipatif, adalah sikap dan perilaku eksekutif yang aktif yang bukan sebagai penonton dalam menghadapi perkembangan yang ada, melainkan kiat kerjasama dengan pihak lain dan sebagai pengambil keputusan eksekutif adalah partisipatif dan fasilitatif.
3. Kreatif-Inovatif, adalah sikap dan perilaku eksekutif yang tidak hanya melakukan hal-hal yang rutin saja. Dia adalah orang yang berpandangan luas tetapi juga realistis. Ide-idenya cukup banyak, dapat muncul sewaktu-waktu dan istimewa, dapat menyusun konsep secara cepat.
4. Moral-Tanggung Jawab, adalah sikap dan perilaku eksekutif yang dituntut untuk tercapainya efektivitas dalam pelaksanaan program.
5. Organisasator-Profesional, adalah sikap dan perilaku eksekutif yang mempunyai keahlian dalam mengorganisasikan orang-orang, tugas-tugas, sarana dan prasarana organisasi maupun faktor ekstern organisasi. Pada dasarnya seorang organisastor adalah juga komunikator, inisiator, kontributor dan evaluator.

Penulis mencoba membangun sebuah model yang menunjukkan bahwa inovasi menunjang terwujudnya kemandirian daerah, dan hal ini bisa terwujud bila inovasi yang dibuat pemerintah dapat disampaikan ke masyarakat (publik), sebaliknya masyarakat memberi umpan balik terhadap inovasi tersebut. (Gambar 2).



Gambar 2.

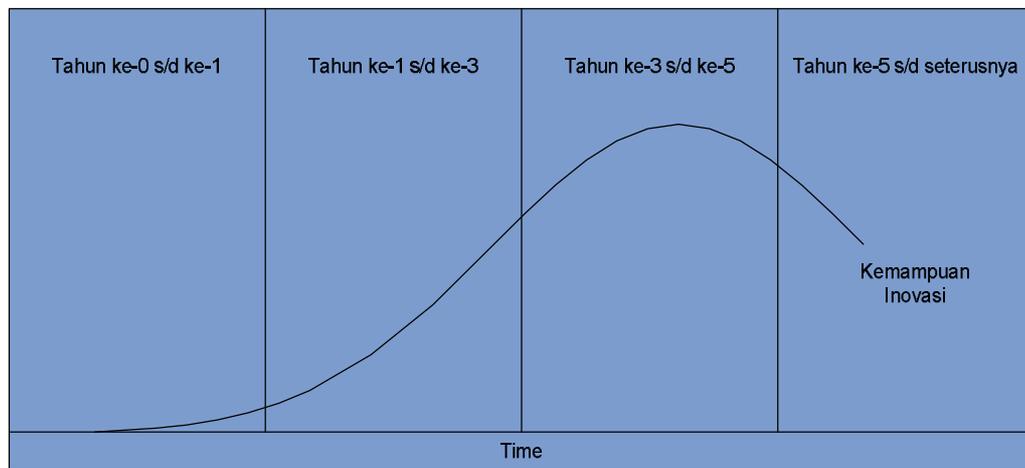
Model Hubungan Inovasi dengan Kemandirian Daerah

Selanjutnya penulis mencoba menggambarkan kemampuan aparatur pemerintah berinovasi dalam bentuk grafis berikut ini:

- Pada awal pengabdian hingga tahun pertama menempati posisi/jabatan seorang pimpinan SKPD/Kepala Daerah akan meluncurkan program-program yang brilliant yang berfokus pada pengembangan organisasi internal. Kondisi demikian juga terjadi ketika pemerintahan di daerah baru dibentuk, akan kaya dengan inovasi yang disertai dengan semangat aparatur untuk berkarya.
- Pada tahun ke-1 hingga ke-3 terjadi peningkatan inovasi dengan mempertimbangkan sumberdaya yang tersedia, terutama menjalin hubungan eksternal yang kuat dengan SKPD terkait maupun pihak ketiga (dunia usaha,

pemerintah daerah lain). Bagi pemerintah daerah akan berupaya menjalin hubungan dengan pemerintah daerah lain yang lebih dulu terbentuk.

- Pada tahun ke-3 hingga ke-5 merupakan puncak untuk bertindak inovasi. Kondisi demikian akan terus meningkat bila mendapatkan dukungan (organisasi internal, organisasi eksternal, atau pimpinan di atasnya). Dengan kata lain sejalan dengan kepentingan kepala daerah.
- Namun sebaliknya peningkatan hanya terhenti hingga tahun ke-5, karena akan terjadi perubahan di tingkat pimpinan sehingga menimbulkan keraguan untuk terus berinovasi. Walaupun pimpinan tidak berubah, inovasi akan menjadi sebuah rutinitas yang cenderung akan mematikan kreativitas/semangat untuk berkarya. Bagi kepala daerah, tahun ke-5 merupakan persiapan untuk menuju pada pemilihan kepala daerah baru, sehingga kurang memperhatikan lagi persoalan-persoalan yang ada di masyarakatnya, namun lebih berpikir untuk terpilih kembali (bila baru satu periode terpilih) atau mempersiapkan masa pensiun (bila dua periode telah dicapai).



Gambar 3.

Perkembangan Daya Inovasi

Dari gambar di atas akan nampak bahwa inovasi yang dilakukan pemerintah Kabupaten/Kota di Kaltim terjadi dalam waktu yang relatif singkat dan yang merasakan dampak dari inovasi tersebut hanya masyarakat dalam lingkup terbatas pula. Kondisi demikian terjadi berulang saat terjadi pergantian kepala daerah. Sehingga membentuk sebuah siklus adaptif. Untuk dapat mempertahankan daya inovasi seharusnya pemerintah meletakkan pembangunan pada landasan yang kokoh, di mana setiap berganti pimpinan tidak akan mengubah tujuan akhir yang ingin dicapai, hanya strateginya dapat dimodifikasi sesuai dengan kondisi dan kemampuan pengambil kebijakan.

Penutup

Dari apa yang disajikan penulis dapat ditarik kesimpulan, bahwa:

1. Kemampuan inovasi Kabupaten/Kota di Kaltim masih relatif rendah, yang disebabkan belum mampunya aparat pemerintah dalam menangkap akar

permasalahan masyarakat di daerahnya masing-masing dan adanya dominasi program pembangunan dari pemerintah pusat yang harus dilaksanakan di daerah yang bersifat umum.

2. Kondisi perpolitikan di tingkat pusat yang labil menyebabkan keraguan kepemimpinan di daerah dalam menjalankan tugas-tugasnya yang seharusnya berpihak pada kepentingan masyarakat.
3. Paradigma aparatur pemerintah sebagai pelayan masyarakat belum sepenuhnya dijalankan, disebabkan kurangnya penghargaan atas apa yang dibuat oleh seorang aparatur pemerintah terhadap masyarakatnya. Walaupun ada penghargaan yang diberikan lebih bersifat politis bukan pada upaya menciptakan kesadaran berkarya.

Daftar Pustaka

Drucker, Peter., 1986. *Innovation and Entrepreneurship*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Papasi, J.M., 1994. *Ilmu Administrasi Pembangunan Inovasi dan Pembangunan Proyek*. Pioner Group, Bandung.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah.