PROSES PELAKSANAAN DESENTRALISASI ADMINISTRASI PADA PEMERINTAH PROVINSI JAMBI

Zarmaili[1]

Abstract

One of the objectives of the implementation of the decentralization concept in a government is to create a clean government, proportional and community service can be carried out efficiently, effectively and responsibly. This study reveals how the shape of the implementation of the decentralization concept in Jambi Provincial Government. With diskritif qualitative methods, data obtained from interviews some Jambi Provincial Government officials, legislators and community of Jambi selected at random, observational approach was also made to the process of implementation activities of Government bureaucracy of Jambi Provincial. The results obtained are the implementation of the concept of decentralization in Jambi Provincial Government has not done well, bureaucratic form has not been done efficiently, effectively and responsibly. This is evidenced by the failure of obtaining an unqualified (WTP) in 2012 and several officials and former officials are corruption.

Keywords: transparent, efficient, effective and accountable.

PENDAHULUAN

Salah satu tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah agar pemerintah daerah bebas mengurus daerahnya berdasarkan harapan dan kemampuan daerah setempat guna mencapai kemajuan dan kesejahteraan masyarakat Cheema, 1983.. Bahl dan McMullen (2000) yang mengungkapkan bahawa tujuan terpenting dari desentralisasi adalah untuk mendekatkan hubungan antara pemerintah dengan rakyat. Melalui desentralisasi, diharapkan dapat meningkatkan transparansi, efesiensi, efektifitas dan akuntabel pelaksanaan birokrasi pemerintah daerah Bahl, R. and N.McMullen. 2000 .

Bird (2003) menambahkan bahwa melalui konsep desentralisasi diharapkan mampu mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab (*good government*), yaitu pelaksanaan birokrasi pemerintah yang transparansi, akuntabel, efesien dan efektif Bird, 2003 Bahl dan McMullen, 2000 . Desentralisasi merupakan alat untuk mencapai salah satu tujuan negara, terutama memberikan pelayanan masyarakat yang lebih baik dan mewujudkan proses pengambilan keputusan yang lebih demokratik.

Masyarakat daerah juga diberikan hak dan kekuasaan untuk ikut serta dengan pemerintah daerah di dalam proses pelaksanaan pemerintahan di daerah. Hal ini bertujuan untuk menghindari dan menjauhkan para pelaksana pemerintahan di daerah dari penyimpangan undang-undang dan aturan-aturan pemerintahan seperti praktek korupsi, kolusi dan nepotisme. Ikut serta masyarakat di dalam proses pelaksanaan pemerintahan daerah diharapkan kinerja pemerintah daerah transparans, objektif, efektif, efesien dan bertanggung jawab.

Walaupun Undang-undang Otonomi Daerah telah dijalankan secara menyeluruh di seluruh daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia lebih dari satu dekade, namun di dalam kenyataannya proses pelaksanaan otonomi daerah jauh menyimpang dari tujuan tioritis otonomi daerah yang direncanakan. Kesejahteraan masyarakat belum terwujud, baik kesejahteraan dalam mendapatkan pelayanan kesehatan, kesempatan memperoleh pendidikan dan pendapatan untuk biaya hidup. Proses pelaksanaan otonomi daerah justru telah menyebabkan kekacauan birokrasi dan penyimpangan kebijakan di dalam pemerintahan daerah. Lahirnya Peraturan-peraturan Daerah (Perda) yang tidak sesuai dengan harapan dan keingnan rakyat dan tidak seirama dengan peraturan pemerintah pusat serta tidak terkoordinasi dengan baik antar kabupaten/kota sehingga merusak iklim birokrasi pemerintahan.

Pemberian otonomi ke kabupaten/kota menjadikan peranan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah menjadi kecil, karena bupati/walikota tidak bertanggung jawab kepada gubernur melainkan kepeda Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten/kota. Hal ini telah membuat hubungan provinsi dan Kab/Kota menjadi renggang, terutama untuk daerah-daerah yang memiliki sumber alam melimpah Fatwa, 2003, .

Korupsi, kolusi dan nepotisme semakin menjadi, pada zaman pemerintahan Orde Baru, prektek ini hanya terjadi pada kaum eksekutif atau birokrat, akan tetapi pada masa reformasi praktek tersebut malah terjadi dikalangan legislative. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya kaum legislatif baik di pusat maupun di daerah yang terbukti melakukan korupsi sejak tahun 2000 sehingga tahun 20012 laporan Komisi Pemberantasan Korupsi . Oleh karena itu, sangat penting dilakukan kajian proses pelaksanaan desentralisasi di seluruh daerah di Indonesia, dalam kesempatan ini kajian ditujukan kepada proses pelaksanaan desentralisasi pada Pemerintah Provinsi Jambi

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas, masalah kajian ini adalah bagaimana proses pelaksanaan desentralisasi administrasi pada Pemerintah Provinsi Jambi?. Kajian ini bertujuan untuk

[1] Peneliti pada Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Jambi

menguraikan proses pelaksanaan desentralisasi administrasi pada Pemerintah Provinsi Jambi.

KONSEPTUAL

Desentralisasi secara etimologis berasal dari bahasa Latin meliputi dua perkataan, yaitu *de* yang bererti *lepas* dan *centrum* bermaksud *pusat.* Maksudnya bahwa desentralisasi adalah membebaskan diri dari pusat. Penyerahan kekuasaan dari pemerintah pusat atau pemerintah yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah atau pemerintah yang lebih rendah baik legislatif, eksekutif maupun administratif.

Cheema dan Rondinelli (1983) Cheema, 1983 merumuskan bahwa desentralisasi adalah penyerahan perencanaan, pembuatan keputusan atau penyerahan kekuasaan admnistratif dari pemerintah pusat kepada organisasi wilayah, unit administrasi daerah, pemerintah daerah, atau organisasi non pemerintah (NGO).

Smith (1985) Smith, 1985. menjelaskan bahwa desentralisasi adalah pengurangan pemusatan administrasi pada suatu pusat tertentu dan pemberian kekuasaan kepada pemerintah daerah (lokal) termasuk penyerahan kekuasaan kepada tingkat yang lebih rendah dalam suatu hirarki teritorial, apakah hirarki tersebut merupakan tingkat pemerintahan dalam suatu negara ataukah tingkat pejabat dalam suatu organisasi berskala besar.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah menerangkan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kapada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentinngan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom yang disebut sebagai daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[i]

Bentuk-bentuk Desentralisasi

Harold F. Alderfer (1964) *Undang-undang Otonomi Daerah 1999 dan Petunjuk Pelaksanaan Undang-undang Otonomi Daerah, Op, Cit,* . yang mengungkapkan bahwa terdapat dua bentuk desentralisasi yang dilaksanakan oleh Negara-negara di dunia yaitu:

a. Dekonsentrasi

Bentuk ini adalah pemerintah pusat memberikan sebagian kekuasaannya kepada pemerintah daerah untuk dilaksanakan di daerah, sementara sistem pelaksanaan, pembiayaan, dan infrastruktur diberikan sepenuhnya oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Tidak ada kebijakan yang dibuat di tingkat daerah serta tidak ada keputusan kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah. Institusi pemerintah pusat memiliki semua kekuasaan dalam dirinya, pemerintah daerah merupakan subordinat sepenuhnya dan mereka hanya menjalankan *perintah* pemerintah pusat. Cheema (1983) *Loc Cit,* Cheema menjelaskan bahwa dekonsentrasi adalah penyerahan beban kerja dari kemennterian pusat kepada pejabat-pejabatnya yang berada di wilayah dan daerah. Penyeraan beban kerja ini tidak diikuti oleh kekuasaan membuat keputusan, pemerintah daerah hanya memiliki kebebasan untuk melaksanakan kebijakan yang telah dibuat di tingkat pemerintah pusat. Di dalam dekonsentrasi, pelaksana utama pemerintahan adalah pemerintah pusat yang ada di daerah. Pemerintah pusat membuat kebijakan, memberikan biaya dan mengawasi program pembangunan. Pemerintah daerah hanya diberikan kekuasaan yang bersifat admnistrasi dan organisasi. Conyers (1983 Conyers, 1983.) juga menjelaskan bahwa desentralisasi dalam model dekonsentrasi adalah kekuasaan administrasi yang diberikan kepada perwakilan instansi pemerintah pusat di daerah-daerah.

b. Desentralisasi

Cheema dan Rondinelli (1983) Cheema, 1983. mengungkapkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan administrasi dari pemerintah pusat kepada organisasi wilayah, satuan administrasi daerah, pemerintah daerah dan organisasi masyarakat (NGO).

Tocqueville (1945), Feldman (1981), Webster (1992) dan Mill (1993) mengungkapkan bahwa desentralisasi adalah mekanisma yang memungkinkan pemerintah daerah lebih responsif, lebih *adaptable* terhadap keperluan daerah dan masyarakat setempat. Karena desentralisasi lebih mengutamakan partisipasi masyarakat di dalam pelaksanaan admnistrasi pemerintahan. Desentralisasi menciptakan pemerintahan daerah lebih berkompetitif untuk memajukan daerah mereka masing-masing

Bird (2003) menambahkan bahwa desentralisasi admnistrasi diharapkan mampu mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab (*good governance*), meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan administrasi pemerintahan serta meningkatkan efektifitas dan efisiensi kerja pemerintah.[ii] Sehingga akan terwujud pemerintahan yang bebas korupsi, kolusi dan nepotisme.

Conyers (1983)[iii] menjelaskan bahwa desentralisasi dalam model ini disebut juga *devolution* yang menunjuk kepada kekuasaan politik yang ditetapkan secara legal dan dipilih secara lokal. Cheema (1983)[iv] menjelaskan secara terperinci bahwa devolusi yaitu penyerahan kekuasaan tertentu dari pemerintah pusat kepada

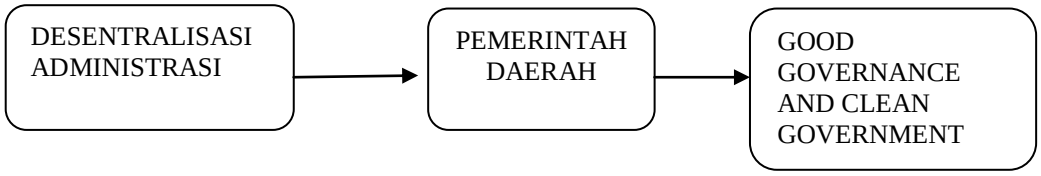
daerah otonomi. Maksudnya, pemerintah pusat melepaskan fungsi-fungsi tertentu kepada daerah otonomi.

Uraian di atas dapat disimpulkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan administrasi pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah yang lebih rendah atau pemerintah daerah dan masyarakatnya. Pemerintah daerah dan masyarakat setempat diberi wewenang untuk mengurus diri mereka sendiri guna mencapai kesejahteraan sesuai dengan keinginan dan harapan berdasarkan kemampuan yang mereka miliki.

METODOLOGI

Kajian ini akan menggunakan metode diskriptif kualitatif, data diperoleh melalui wawancara dengan pegawai Pemerintah Provinsi Jambi dan masyarakat yang dipilih secara random sebagai responden. Pendekatan observasi dan studi literatur juga dilakukan di dalam mendukung keabsahan data. Data dianalisis dengan menggunakan metode *semiotic*, yakni menginterpretasikan data hasil wawancara dan mengkatagorikan dengan aspek-aspek yang dikaji. Adapun aspek-aspek yang dikaji adalah proses pelaksanaan desentralisasi dalam administrasi pemerintah yaitu, perencanaan, pembuatan keputusan, pelaksanaan dan pengawasan.

KERANGKA PENELITIAN



HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejak tahun 2000, Pemerintah Provinsi Jambi telah melaksanakan konsep desentralisasi di dalam pengurusan administrasi pemerintahan. Gubernur sebagai kepala daerah provinsi telah menggunakan wewenangnya sebagaimana yang dituangkan di dalam Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 j.o Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Gubernur telah mengangkat para pembantunya sebagai Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah berdasarkan hak dan wewenangnya dan telah melaksanakan program-program pembangunan ekonomi daerah Provinsi Jambi denga baik.

Uraian di atas bertujuan sebagai penekan bagi aparatur pemerintah daerah untuk memperbaiki tatakerjanya agar lebih transprans, efektif, efisien, responsif, adaptif dan produktif, sekaligus mengatasi kelemahan-kelemahan yang ada baik yang meliputi dimensi organisasi, dimensi sumber daya manusia dan dimensi manajemen.

Walaupun Undang-undang Otonomi Daerah telah dijalankan di Provinsi Jambi lebih dari satu dekade, namun di dalam kenyataannya proses pelaksanaan otonomi daerah jauh menyimpang dari tujuan tioritis otonomi daerah yang direncanakan. Proses pelaksanaan otonomi daerah telah menyebabkan kekacauan birokrasi dan penyimpangan kebijakan di dalam pemerintah daerah. Misalnya lahirnya Peraturan-peraturan Daerah (Perda) yang tidak sesuai dengan peraturan pemerintah pusat, dan tidak terkoordinasi dengan baik antar kabupaten/kota sehingga merusak iklim birokrasi pemerintahan. Dari Peraturan Daerah yang bermasalah sebagian besar mengatur soal ekonomi, baik mengatur soal restribusi, pajak, investasi, maupun pertanahan.

Dampak negatif proses pelaksanaan otonomi daerah terlihat pada sebagian besar progam pembangunan ekonomi yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi lebih mengikut keinginan dan kehendak anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dan Kepala Daerah. Projek pembangunan ekonomi daerah dilaksanakan tanpa berdasarkan perencanaan yang matang, tidak transparan dan tanpa pengawasan yang efektif baik dari pihak Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi, masyarakat maupun Organisasi Masyarakat.

Aspirasi masyarakat di dalam perencanaan proyek pembangunan daerah kurang dipakai. Akibatnya banyak proyek pembangunan ekonomi yang tidak efektif dan tidak bermanfaat bagi masyarakat daerah setempat. Misalnya, projek pembangunan terminal bus antar Provinsi di Simpang Rimbo Jambi (dibangun tahun 2002) sehingga sekarang tahun 2012 tidak difungsikan dengan semestinya. Beberapa sebab ini terjadi di antaranya adalah lokasi terminal berada jauh dari kawasan tempat tinggal masyarakat, keamanan kurang terjamin oleh pihak pemerintah dan terminalnya juga kurang luas bagi banyaknya bus yang akan masuk.

Kasus lain adalah izin pembangunan Hotel Abadi Kota Jambi (dibangun sejak tahun 2003) yang telah menggunakan sebagian Sungai Makalam, pembangunan Komplek Pasar WTC Batang Hari Jambi yang berada di atas Sungai Batang Hari (dibangun sejak tahun 2003). Sungai Makalam dan Sungai Batang Hari merupakan harapan masyarakat Jambi sebagai tempat aliran dan penampungan air. Setelah kedua bangunan tersebut dibangun, daerah Jambi sering terjadi banjir apabila hujan deras turun. Pembangunan kedua-dua projek tersebut sangat mengganggu kehidupan masyarakat Kota Jambi. Dapat disimpulkan bahwa izin pembinaan projek tersebut tidak berdasarkan pertimbangan dampak baik atau buruknya bagi masyarakat daerah setempat dan terindikasi terdapat praktek korupsi.

Contoh lain dampak negatif pelaksanaan desentralisasi di Provinsi Jambi adalah di dalam pelantikan kepala SKPD atau jabatan-jabatan di dalam hirarki pemerintah provinsi tidak sesuai dengan syarat-sayarat administrasi kepegawaian yaitu di antaranya berdasarkan latar belakang pendidikan, pengalaman dan kemampuan pegawai di dalam melaksanakan jabatan yang diduduki. Kenyataan ini mengindikasikan bahwa penempatan pegawai pada salah satu jabatan terdapat unsur KKN dan merupakan pelaksanaan manajemen pemerintahan yang tidak tarnsparan dan tidak bertanggung jawab.[v]

Dampak negatif proses pelaksanaan desentralisasi administrasi di Provinsi Jambi di antaranya adalah pada tahun 2009 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menerima 734 laporan dugaan korupsi antara tahun 2004 hingga tahun 2009 dari masyarakat Jambi.[vi] Berdasarkan keterangan Wakil Ketua Pusat Pelaporan Analisis dan Transaksi Keuangan (PPATK) Agus Santoso (Senen, 27/8/12), menyatakan bahwa Provinsi Jambi menduduki urutan ke 5 sebagai pemerintahan terkorup di Indonesia dengan persentase kasus dugaan korupsi 4.1 persen.[vii]

Hinggga tahun 2012 tercatat beberapa orang pejabat Pemerintah Provinsi Jambi yang terjerat kasus dan divonis korupsi, seperti:

1. Mantan Wakil Gubernur Provinsi Jambi (2005-2010) Antoni Zeidra Abidin terjerat kasus penyaluran uang terkait penyelesaian BLBI dan diseminasi amandemen UU BI di DPRRI dan bantuan hukum bagi para mantan pejabat BI 18 Agustus 2009, politisi Partai Golkar ini divonis 5 tahun penjara.
2. Mantan Sekda Provinsi Jambi (2005) Chalik Saleh dihukum penjara tiga tahun dalam kasus pembangunan Mess kantor penghubung Pemerintah Provinsi Jambi di Jl Cidurian, Cikini, Jakarta.
3. Beberapa pejabat dan mantan pejabat Pemerintah Provinsi Jambi terjerat kasus korupsi oleh Kejati Jambi yaitu Sepdinal Kepala Dinas Peternakan, tersangka dugaan korupsi dana Kwarda Pramuka Jambi 2009-2011 yang berpotensi merugikan negara Rp 7 miliar. AM Firdaus, mantan Sekdaprov Jambi merangkap Kakwarda Pramuka Jambi, berkenaan dengan penggunaan dana bagi hasil kerja sama lahan Pramuka yang berasal dari pencandangan yang diberikan Pemprov Jambi kepada Kwarda Pramuka, yang dikerjasamakan dengan PT Inti Indo Sawit Subur, mulai tahun 2000-2011.
4. Kepala Dinas Kehutanan (2011) Hasvia sebagai tersangka dana bencana alam Kota Sungaipenuh senilai Rp 300 juta dari total bantuan pihak ketiga sebesar Rp 1 miliar.
5. Al Haris, Kepala Biro Umum Pemprov Jambi terseret kasus hukum berstatus saksi dalam kasus SPPD fiktif 2010 dengan terdakwa Usup, mantan Kepala Biro Umum Pemprov Jambi.

Kenyatan-kenyataan di atas menunjukkan bahwa proses pelaksanaan desentralisasi di Provinsi Jambi belum terlaksana dengan baik. Asas transparansi, akuntabilitas dan tanggung jawab proses pelaksanaan administrasi pemerintahan belum terealisasi. Sehingga telah menyebabkan penyimpangan proses pelaksanaan administrasi pemerintahan terutama penyimpangan penggunaan keuangan daerah dan penyimpangan kekuasaan kepala daerah. Ini semua menunjukkan bahwa praktek korupsi, kolusi dan nepotisme di lingkungan pejabat pemerintahan Provinsi Jambi sudah ada.

Ada beberapa peluang terjadinya praktek korupsi di Pemerintah Provinsi Jambi di antaranya yaitu:

1. Dalam rangka meluluskan program atau projek yang akan dilaksanakan oleh pemerintah provinsi. Dalam kenyataannya anggota legislatif akan menyetujui program provinsi apabila ada bagian keuntungan bagi mereka. Ini akan terdapat peluang praktek korupsi, kolusi dan nepotisme. Hal ini terjadi besarnya kekuasaan DPRD di dalam proses pelaksanaan pemerintahan berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004, bahwa DPRD berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah, memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. DPRD juga memiliki tugas dan wewenang membentuk dan menyetujui Peraturan Daerah bersama kepala daerah, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah. Selain itu, DPRD memiliki hak dan kewajiban interpelasi, angket dan menyatakan pendapat.[viii] Apabila kita bandingkan antara tugas dan wewenang DPRD pada pasal 42 UU No. 32 Th 2004 dengan tugas dan wewenang kepala daerah pada pasal 25 UU No.32 Th 2004, terdapat betapa lemahnya kekuasaan kepala daerah di dalam melaksanakan pemerintahan daerah. Hal ini disebabkan bahwa apapun yang akan direncanakan dan akan dilaksanakan oleh kepala daerah harus melalui proses persetujuan DPRD. Dasar tersebut telah dimanfaatkan oleh anggota DPRD sebagai modal untuk melaksanakan praktek KKN.
2. Pengangkatan atau penempatan pejabat-pejabat di setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau dinas-dinas dalam hirarki Pemerintah Provinsi Jambi. Gubernur sebagai kepala Daerah memiliki hak dan wewenang di dalam mengangkat dan memberhentikan pembantu-pembantunya di setiap SKPD, beliau melakukan perombakan kabinet setiap 3 bulan sekali guna peningkatan mutu kinerja pejabat. Di dalam

kesempatan ini, peluang korupsi akan mudah dilakukan, sehingga yang duduk sebagai kepala SKPD dan pejabat-pejabat eselon III dan IV banyak yang tidak sesuai dengan kapabilitasnya dan menyebabkan kinerja SKPD menurun. Anggota Komisi I DPRD Provinsi Jambi, Iskandar Budiman (28/7/2012) mengungkapkan bahwa penyebab terjadinya korupsi di lingkup pemerintah di Jambi adalah politik balas budi di lingkaran orang-orang Gubernur Jambi, buktinya pejabat-pejabat yang duduk di setiap SKPD hampir ada kaitannya dengan kesuksesan kemenangan Gubernur. Menurut penilaiannya, penempatan pejabat kepala dinas selama ini berdasarkan kepentingan politik, bukan karena kompetensi yang bersangkutan. Dampak negatifnya terbukti di antaranya Pemerintah Provinsi Jambi dinyatakan gagal meraih opini WTP dan hanya diberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada tahun 2012. Berdasarkan Penilai Laporan keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun 2011, BPK menemukan senilai Rp 259,42 miliar atau 6,93 persen pada tahun 2011 dari hasil cakupan pemeriksaan LKPD tahun 2011 yang mencapai Rp 3,74 triliun, temuan itu berupa saldo kas di bendahara pengeluaran, saldo investasi non permanen, aset tetap peralatan dan mesin, penggunaan langsung pendapatan pada Rumah Sakit Umum Daerah Raden Mattaher (RSUD RM), Dinas Pendidikan, Dinas Perkebunan dan lain sebagainya.

3. Pelaksanaan projek atau program pemerintah yang sebagiannya fiktif, misalnya pelaksanaan program berdasarkan Kerangka Anggaran Kerja adalah 5 hari, namun di dalam kenyataan pelaksanaannya hanya 3 hari. Untuk anggaran pelaksanaan 2 harinya dikorup oleh petugas pelaksana untuk kepentingan sendiri atau kepentingan kelompok.
4. Perjalanan fiktif, praktek ini banyak dilakukan oleh pejabat-pejabat lingkup Provinsi Jambi akan tetapi tidak dapat dibuktikan secara detail. Namun, tidak sedikit anggaran perjalanan dinas yang direncanakan dengan kurang rasionalitas yang dianggarkan dengan jumlah sangat besar. Praktek perjalanan fiktif ini sering terjadi dalam bentuk:
   a. Pejabat hanya mengirimkan Surat Perintah Perjalanan Dinas (SPPD) melalui Kantor Pos atau jasa pengiriman.
   b. Perjalanan hanya dilakukan oleh seorang atau beberapa orang saja, sementara yang lainnya hanya menitipkan tanda tangan SPPD.
   c. Perjalanan dilakukan secara sekali gus pada saat perejalanan dinas dengan kegiatan lainnya.
   d. Perjalanan tidak lakukan sama sekali, dimana SPPD-nya ditanda tangani dan distempel sendiri.
5. Penyalahgunaan kekuasaan yang diberikan kepada pejabat seperti jabatan bendaharawan. Berdasarkan keterangan Wakil Ketua PPATK, Agus Santoso (31/8/12) menyatakan umumnya korupsi di daerah menggunakan modus memindahkan dana anggaran APBD ke rekening bendahara provinsi. Analisis PPATK ini sangatlah beralasan, dan analisa ini sudah dilakukan sejak tahun 2011.
6. Pengurusan Surat Izin, pejabat pengelolaan urusan izin baik izin bangunan, izin perdagangan dan lain sebagainya bekerja dengan menggunakan Standard Operasional Pelaksanaan yang telah ditetapkan, namun selain itu terdapat praktek pengurusan yang cepata yaitu dengan jalan pintas. Ini dilakukan di mana masyarakat yang berurusan memberikan sejumlah uang untuk mempercepat penyelesian pengurusan surat izin yang diinginkan.
7. Balas budi dan dilakukan dalam bentuk setoran kepada pejabat tertinggi dan tinggi lingkup Pemerintah Provinsi Jambi. Setoran dari setiap SKPD diberikan kepada pejabat tertingi dan tinggi Pemerintah Provinsi Jambi secara terjadwal, terutama pada saat menjelang Idul Fitri. Hal ini menyebabkan setiap kepala SKPD harus berusaha mendapatkan dana dari pelaksanaan program atau projek yang fiktif.

Fatwa (2003)[ix] mengungkapkan bahwa pelaksanaan desentralisasi jauh menyimpang dari teoritis. Projek pembangunan daerah lebih mengikuti keinginan dan kehendak kepala daerah dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kebebasan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah disalahgunakan oleh golongan eksekutif dan legislatif di daerah. Akibatnya muncul beberapa masalah yaitu:

a. Kepincangan ekonomi, yakni ekonomi semakin tidak merata, daerah yang kaya hasil buminya seperti Kalimantan Selatan, Riau dan Sumatera Utara semakin kaya. Daerah yang kurang kekayaan alamnya seperti Nusa Tenggara Barat, Negeri Nusa Tenggara Timur dan Maluku semakin miskin.
b. Administrasi pemerintah semakin kacau, pegawai yang duduk pada jabatan tertentu tidak sesuai dengan latar belakang pendidikan, pengalaman dan kemampuannnya.
c. Korupsi, kolusi dan nepotisme semakin meningkat, tidak hanya pada tingkat eksekutif akan tetapi lebih parah lagi pada tingkat Legislatif.

KESIMPULAN

Proses pelaksanaan desentralisasi administrasi di Jambi belum terlaksana dengan baik dan

tujuannyapun juga belum tercapai. Kegagalan pencapaian tujuan tersebut, sebagai salah satu indikasi bahwa proses pelaksanaan administrasi di pejabat Pemerintah Provinsi Jambi tidak baik dan tidak bersih *(no good governance and no clean government)*, artinya proses pelaksanaan administrasi pada Pemprov Jambi tidak transpran dan tidak akuntabel. Secara manajemen, kegagalan proses pelaksanaan administrasi disebabkan tingkat kualitas Sumber Daya Manusia yang mengoperasikan administrasi tersebut masih lemah. Kelemahan kualitas SDM dapat disebabkan oleh beberapa hal, di antaranya:

1) latar belakang pendidikan dan kapabilitas tidak sesuai dengan jabatan yang diemban;
2) rendahnya motivasi dan keinginan serta kompetensi pejabat untuk melaksanakan tugasnya;
3) pengembangan dan pembelajaran diri sangat kurang; dan
4) pekerajaan dilaksanakan tidak berdasarkan SOP yang jelas.

Akibat kelemahan kualitas SDM, pejabat yang duduk pada suatu jabatan tidak memiliki visi dan misi yang tepat untuk melaksanakan tupoksinya sebagai pembantu Gubernur. Hal ini terjadi akibat dari:

1) rekrutmen pegawai pemerintah yang tidak sesuai dengan sistem birokrasi;
2) penempatan pejabat yang salah dan tidak tepat pada posisinya;
3) kekuasaan yang tidak terbatas diberikan kepada kepala daerah DPRD.

Kenyataan tersebut di atas telah menyebabkan proses pelaksanaan birokrasi pemerintah sangat terbalik dari harapan dan tujuan otonomi daerah yang dilaksanakan di Indonesia. Semestinya masyarakat lemah mendapatkan pelayanan dan perhatian pemerintah daerah, tetapi pada saat ini mereka hanya bisa menonton dan melihat saja apa yang dilakukan oleh kepala daerah bersama anggota DPRD tanpa adanya kekuasaan yang lebih. Ikut serta masyarakat di dalam proses pelaksanaan pemerintahan daerah sangat lemah. Ini adalah akibat dari kekuasaan penuh yang diberikan kepala daerah dan DPRD.

Prinsip demokrasi hanya tinggal nama, sementara keputusan kebijakan pelaksanaan pemerintahan daerah ditentukan Kepala Daerah dan DPRD tanpa memikirkan dan mempertimbangkan kebaikan buat rakyat, hal ini telah terjadi baik di pemerintah pusat, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Kenyataan ini menunjukkan bahwa pelayanan pemerintahan daerah hanya dinikmati oleh orang-orang di sekitar anggota DPRD dan kepala daerah.

Saran

1. Perlu ditinjau kembali Pasal 40, 41, 42, 43 dan 44 Undang-undang No 32 Th 2004, tentang kedudukan, fungsi dan wewenang DPRD dalam pemerintahan daerah.
2. Untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, berwibawa dan bertanggung jawab bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme. Diharapkan proses pelaksanaan pemerintahan daerah berpegang teguh kepada Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara yang meliputi: asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas.
3. Partisipasi masyarakat di dalam proses pelaksanaan pemerintahan daerah lebih ditingkatkan. Hak dan kewajiban yang dimiliki masyarakat diharapkan dapat lebih termotivasi, bergairah melaksanakan kontrol sosial secara efektif dan optimal terhadap penyelenggaraan negara (pusat/daerah) dengan tetap menaati norma hukum, agama, moral dan sosial yang berlaku di dalam masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Andi Hamzah, 1984, *Korupsi dalam Proyek Pembangunan*, Akademi Preseido, Jakarta.

Bahl, R. and N. McMullen. 2000. *Aturan-Aturan Implementasi Desentralisasi Fiskal. Center for International Reform and The Informal Sector (IRIS)*. University of Maryland at College Park. March 2000.

Bird, R. 2003. *Asymmetric Fiscal Decentralization: Glue or Solvent*?. International Studies Programme. Georgia State University. Working Paper.

Cheema, G. Shabbir dan Dennis A. Rondinelli, (ed), 1983, *Decentralization and Development, Policy Implementation in Developing Countries*. Sage Publications, Inc. Beverly Hills, California.

Cohen, Carl, 1973. *Democracy,* A Division of The Macmillan Company, New York.

Cohen,J.M & Peterson, S.B 1999, *Administrative Decentralization : Strategies for Developing Countries.* Kumarian Press, Connecticut.

Fatwa,A.M., 2003. *Otonomi Daerah dan Demokratisasi Bangsa*, Yarsif Watampone, Jakarta.

Feldman, L.D (ed), 1981, *Politic and Government of Urban Canada*, Methuen, London.

Martiman Prodjohamidjo, TT, *Penerapan Pembuktian Terbalik dalam Delik Korupsi*, LP3S, Jakarta,

Mill, John Stuart dalam Philip Green (ed), 1993, *Democracy: Key Concepts in Critical Theory*, Humanities Press, New Jersey.

Webster, Neil dalam Panchayati Raj in West Bengal: Popular Participation for the People or the Party, *Development and Change* 23, nombor 4 (Oktober 1992).

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Tocqueville, Alexis De, 1945, *Democracy in America*, New York Vintage.