

Masa Depan Politik Desentralisasi di Indonesia: Sebuah Studi Awal

Haryanto
(Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Hasanuddin)
Email: harymusi@unhas.ac.id

Abstract

Political reality in Indonesia tells the relationship between decentralization and democracy, in some respects, problematic. This paper intends to explain the politics of decentralization in Indonesia through a substantive democratic approach. Various studies and scientific research that has been generated, and information of media become the main reference to explain how the future of decentralized Indonesia. This paper concludes how to create procedures to strengthen the achievement of substantive democracy in relation to decentralization. Any offer and strategy, and what is needed to bring the future of a more democratic decentralization.

Keywords: *decentralization, substantive democracy, local politics*

Abstrak

Realita politik di Indonesia menceritakan hubungan antara desentralisasi dan demokrasi, dalam beberapa hal, bermasalah. Tulisan ini bermaksud untuk menjelaskan politik desentralisasi di Indonesia melalui pendekatan demokrasi substantif. Berbagai studi dan riset ilmiah yang telah dihasilkan, maupun informasi media menjadi rujukan utama untuk menjelaskan bagaimana masa depan desentralisasi Indonesia. Tulisan ini kemudian menyimpulkan bagaimana menciptakan prosedur penguatan pencapaian demokrasi substantif dalam hubungannya dengan desentralisasi. Apa saja tawaran dan strategi, dan apa saja yang dibutuhkan untuk menghadirkan masa depan desentralisasi yang lebih demokratis.

Kata kunci: *desentralisasi, demokrasi substantif, politik lokal*

PENDAHULUAN

Hasil studi empiris yang dilakukan oleh World Bank maupun IMF menunjukkan bahwa kesuksesan desentralisasi telah meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan sektor publik, dan telah berhasil mengakomodasi dari tekanan kekuatan-kekuatan politik. Sebaliknya, ketidaksiuksesan desentralisasi telah mengancam stabilitas ekonomi dan politik serta mengganggu penyediaan pelayanan publik (Jaya, 2010: 3). Sejumlah studi di negara maju dan berkembang termasuk Indonesia, menunjukkan bahwa berlakunya undang-undang desentralisasi telah mendorong dilaksanakannya akuntabilitas, namun

juga menjadi peluang terjadinya saluran baru bagi praktik penyalahgunaan kekuasaan seperti korupsi, politik uang, lobi-lobi (lobbying), bahkan premanisme (Seymour & Turner, 2002; Hidayat, 2009; Jaya, 2010). Selain itu, salah satu resiko dari sistem desentralisasi adalah kemungkinan terjadinya kontrol penuh oleh elit daerah (Robison & Hadiz, 2004), dikarenakan salah satunya oleh desain kelembagaan yang dibuat tidak efisien (Jaya, 2010).

Berdasarkan temuan di atas, terdapat beberapa poin penting tentang realita desentralisasi Indonesia. Pertama, desentralisasi cenderung menciptakan distribusi peluang korupsi; kedua, bahwa Indonesia sebagai

negara kesatuan tidak hanya harus dibaca sebagai sebuah proposal untuk bersatunya Indonesia, tetapi juga dipahami sebagai niat baik untuk mengembalikan dominasi pemerintah pusat; ketiga, kebijakan moratorium untuk pemekaran daerah tidak konsisten dan cenderung menjadi “politics as usual”; terakhir, bahwa ide utama di balik kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan demokratisasi di tingkat lokal, namun rupanya tidak sesuai dengan kenyataan yang terjadi.

Hal ini mengindikasikan bahwa sejak jatuhnya rezim Orde Baru dengan desain pemerintahan sentralisasi, harapan yang begitu besar terhadap desentralisasi belum menunjukkan bukti nyata. Produk reformasi dengan UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan perimbangan keuangan, yang kemudian digantikan oleh UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004, hingga perubahan terakhir dengan UU No. 23 Tahun 2014 hanya menuai berbagai masalah. Diantaranya, upaya regulasi desentralisasi tersebut untuk mengembalikan akuntabilitas vertikal tidak berhasil terwujud, akuntabilitas horizontal antara legislatif dan eksekutif di tingkat kabupaten, bahkan menjadi lumpuh (Buehler, 2009: 102). Singkatnya, desain kebijakan yang seharusnya mampu mensejahterakan rakyat di daerah, ternyata banyak mengalami penyimpangan dalam kurun dua dekade pasca-reformasi.

Kenyataan ini menyiratkan pertanyaan besar bagi kita semua. Apakah desentralisasi tidak benar-benar kompatibel diterapkan di Indonesia? Ataukah, dengan mempertimbangkan konsep teoretis bahwa desentralisasi masih dan terus mencari bentuk, sejalan dengan proses *balancing of power* yang paling cocok diterapkan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta sesuai dengan struktur sosial politik masyarakat Indonesia secara keseluruhan.

Untuk itu, tulisan ini mengidentifikasi beberapa hal pokok mengenai desentralisasi di Indonesia. Pertama, tulisan ini menguraikan refleksi teoretis dalam memahami desentralisasi dan demokrasi substantif. Kedua, tulisan ini menguraikan secara historis perkembangan dan latar belakang desentralisasi Indonesia. Ketiga, menguraikan realita dan praktek desentralisasi Indonesia di berbagai daerah. Terakhir, tulisan ini menyimpulkan seperti apa masa depan desentralisasi Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian studi literatur. Data-data penelitian diperoleh dari laporan penelitian, jurnal, majalah, media massa, dan sebagainya. Berbagai literatur tersebut dijadikan sumber rujukan untuk melihat konsep-konsep desentralisasi dan permasalahan-permasalahan kontemporer yang terjadi di daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tentang Desentralisasi

Desentralisasi merupakan fenomena lama yang kembali timbul dari kebutuhan untuk mengatasi peningkatan administrasi, kompleksitas keuangan dan demokratisasi dalam yurisdiksi politik tertentu. Desentralisasi dimaksudkan untuk meningkatkan pembangunan kesejahteraan suatu negara. Namun, pengaruh politik dan ekonomi yang berbeda, memungkinkan berbagai negara untuk menghadapi kenyataan yang berlainan, asbab musabab yang berbeda, ataupun derajat dalam pelimpahan kewenangan yang berbeda. Bank Dunia mencatat bahwa desentralisasi biasanya terjadi selama periode pergolakan politik dan ekonomi, seperti euforia pada jatuhnya sebuah rezim otoriter, krisis ekonomi, dan perebutan kekuasaan kelom-

pok kepentingan baru (Asia Research Centre, 2001).

Desentralisasi dapat didefinisikan sebagai pengalihan tanggung jawab untuk perencanaan, manajemen dan pengelolaan sumber daya dan alokasi dana dari pemerintah pusat dan lembaga-lembaganya kepada: (a) sebuah unit lapangan kementerian pemerintah pusat, (b) unit di bawah pemerintah pusat atau tingkat pemerintahan, (c) otoritas publik yang semiotonom atau perusahaan, (d) daerah, otoritas regional atau fungsional, atau (e) organisasi swasta atau nonpemerintah (NGOs) (Rondinelli et.al, 1983: 13).

Terdapat empat bentuk desentralisasi yang dapat dibedakan oleh tingkat otoritas dan kekuasaan, atau ruang lingkup fungsinya. Bentuk yang pertama adalah dekonsentrasi (*deconcentration*), merupakan pelimpahan tanggung jawab pemerintah pusat kepada daerah. Dekonsentrasi melibatkan transfer fungsi dalam hirarki pemerintah pusat melalui pergeseran beban kerja dari departemen di pusat kepada petugas lapangan, atau pergeseran tanggung jawab kepada unit-unit administrasi lokal yang merupakan bagian dari struktur pemerintah pusat (Rondinelli, 1983: 189). Hal ini dapat beroperasi pada skala yang berbeda-beda dan derajat yang berbeda pula. Misalnya, dekonsentrasi mungkin tidak benar-benar meningkatkan input (aspirasi) lokal dalam pengambilan keputusan karena hanya memungkinkan pada proses administrasi yang akan dilakukan di tingkat lokal (Seymour & Turner, 2002: 33-34).

Bentuk kedua dari desentralisasi adalah delegasi (*delegation*), menyangkut pendelegasian kepada organisasi semi otonom. Delegasi menyangkut pelimpahan kewenangan kepada daerah atau lembaga fungsional, organisasi parastatal (misalnya: bank, penerbangan, kereta api, stasiun televisi, dan layanan telepon) atau unit pelaksana proyek khusus yang sering beroperasi secara bebas (independen) dari peraturan pemerintah pusat

mengenai rekrutmen personel, kontrak, penganggaran, pengadaan, dan hal-hal lain, serta bertindak selaku agen untuk negara dalam menjalankan fungsi yang ditentukan dengan tanggung jawab utama tetap kepada pemerintah pusat (Rondinelli, 1983: 189). Singkatnya, bentuk ini merupakan pendelegasian pengambilan keputusan dan otoritas manajemen untuk fungsi-fungsi khusus untuk organisasi yang tidak berada di bawah kontrol langsung dari pemerintah pusat. Organisasi otoritas ini bisa didelegasikan kepada perusahaan publik atau unit pelaksana proyek tertentu.

Ketiga, devolusi (*devolution*), menyangkut pengalihan fungsi atau otoritas pengambilan keputusan kepada pemerintah daerah yang tergabung secara hukum, seperti negara, provinsi, kabupaten atau kota (Rondinelli, 1983: 189). Devolusi adalah penciptaan atau penguatan finansial atau hukum kepada pemerintah daerah, merupakan kegiatan substansial di luar kontrol langsung dari pemerintah pusat. Dalam devolusi, unit pemerintah lokal otonom dan mandiri, dan status hukum mereka membuat pemerintah daerah terpisah dan atau berbeda dari pemerintah pusat. Biasanya, pemerintah daerah memiliki batas-batas geografis yang jelas dan diakui secara hukum di mana mereka melaksanakan kewenangan eksklusif untuk melakukan secara tegas fungsi yang telah diberikan atau disediakan. Pemerintah daerah memiliki kewenangan pengelolaan atau undang-undang untuk meningkatkan pendapatan dan membuat pembelanjaan daerah (Rondinelli et.al, 1983: 24-25).

Terakhir, *transfer to non-government institutions* atau privatisasi (*privatization*), merupakan pergeseran tanggung jawab untuk kegiatan dari sektor publik kepada organisasi swasta atau *quasipublic* yang bukan bagian dari struktur pemerintah (Rondinelli, 1983: 189). Organisasi-organisasi diberi tanggung jawab, lisensi, mengatur, atau mengawasi masyarakat yang menjadi *member*, dimana

sebelumnya fungsi tersebut dilakukan atau diatur oleh pemerintah. Dalam beberapa kasus, pemerintah dapat mendesentralisasikan dengan menggeser tanggung jawab penyediaan layanan yang sebelumnya dilakukan oleh perusahaan milik negara atau publik untuk dimiliki atau dikendalikan oleh perusahaan swasta. Pemerintah juga dapat mentransfer tanggung jawab kepada organisasi yang mewakili berbagai kepentingan dalam masyarakat dan yang didirikan dan dioperasikan oleh anggota organisasi mereka. Seperti misalnya koperasi petani, asosiasi kredit, organisasi pembangunan desa, serikat buruh, atau organisasi perempuan dan karang taruna (Rondinelli et.al, 1983: 28).

Apa poin utama dari uraian diatas? Menurut Rondinelli, Nellis dan Cheema (1983: 9-10), desentralisasi merupakan sebuah harapan yang akan mengurangi kelebihan beban dan kemacetan administrasi dan komunikasi dalam pemerintahan. Desain desentralisasi diperkirakan akan meningkatkan respon pemerintah kepada masyarakat dan meningkatkan kuantitas dan kualitas layanan yang disediakan. Desentralisasi sering dibenarkan sebagai cara untuk mengelola pembangunan ekonomi nasional lebih efektif dan efisien. Desentralisasi sering dilihat sebagai cara untuk meningkatkan kemampuan para pejabat pemerintah pusat untuk memperoleh informasi yang lebih baik tentang kondisi lokal atau regional, untuk merencanakan program lokal yang lebih responsif dan bereaksi lebih cepat terhadap masalah. Secara teori, desentralisasi harus memungkinkan program pemerintah akan selesai lebih cepat dengan memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah lokal dalam pengambilan keputusan, sehingga memungkinkan mereka untuk memotong prosedur lamban yang sering dikaitkan dengan administrasi sentralistik.

Selain itu, menurut Rondinelli dan Cheema (dalam Seymour & Turner, 2002: 34), desentralisasi dapat menjadi rute yang positif bagi

negara-negara berkembang. Desentralisasi juga memungkinkan untuk representasi yang lebih besar dari kelompok-kelompok politik, agama, etnis, dan suku yang berbeda dalam proses pengambilan keputusan. Sehingga dapat menyebabkan pemerataan alokasi sumber daya dan pendanaan pemerintah. Desentralisasi juga dapat meningkatkan stabilitas politik dan persatuan nasional dengan memungkinkan populasi yang berbeda untuk mengambil bagian lebih leluasa dalam pengambilan keputusan, sehingga meningkatkan demokratisasi dalam sistem politik.

Namun, desentralisasi juga menjadi perdebatan, ketika pada kenyataannya, desentralisasi hanya sebagai kebutuhan pragmatis tertentu. Seymour dan Turner (2002: 34-35) merangkum realita tersebut dari berbagai hasil studi beberapa ilmuan di berbagai negara. Kebijakan desentralisasi dijalankan karena beberapa politisi negara meyakini penurunan kekuatan jangka pendek mereka bisa meningkatkan popularitas jangka panjang mereka. Kedua, mereka terpaksa untuk melakukannya, seperti yang terjadi di Brazil di mana, pada tahun 1980, gubernur yang mengontrol jalur karir politisi nasional, menggunakan pengaruhnya, menuntut agar pemerintah menjadi lebih terdesentralisasi. Selain itu, keputusan untuk mendesentralisasikan terkait dengan berbagai macam bentuk tekanan, termasuk tekanan dari pemberi pinjaman internasional, seperti Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional (IMF). Kedua lembaga tersebut sangat mendukung upaya desentralisasi, dan percaya hal itu menjadi bagian sentral dari proses demokratisasi dan berguna dalam memfasilitasi ekonomi pasar kapitalis gaya Barat. Tekanan dari dalam negeri juga berasal dari berbagai pelaku dan pemangku kepentingan yang berbeda. Misalnya, perubahan rezim, telah menciptakan kekosongan kekuasaan yang memungkinkan politisi dan kelompok-kelompok lokal untuk memaksa otonomi yang lebih besar. Tujuan

elit tersebut hanyalah untuk mengisi kekosongan jabatan-jabatan publik di daerah.

Perdebatan tersebut bahkan terus berlanjut antara teori neo-Marxis dan neo-liberal (Slater, 1990; Rondinelli, 1990). Namun, meskipun sudut pandang teoritis yang berbeda, kebanyakan penulis setuju bahwa desentralisasi, sebagaimana telah dialami di negara berkembang sampai saat ini, belum tentu memfasilitasi adanya “pembangunan” atau menghasilkan demokrasi. Bahkan, sebagian literatur yang mengevaluasi desentralisasi menunjukkan bahwa kisah sukses yang nyata, cukup langka ditemukan. Beberapa penelitian telah menunjukkan bahwa desentralisasi telah benar-benar mengurangi kualitas pelayanan dalam beberapa kasus, menciptakan disparitas antar daerah, dan dapat meningkatkan korupsi (Seymour & Turner, 2002: 35). Sebuah studi yang dilakukan oleh Blair (dalam Seymour & Turner, 2002) di enam negara (Bolivia, Honduras, India, Mali, Filipina, dan Ukraina) menemukan bahwa meskipun otonomi yang besar dimiliki pemerintah daerah, namun, gagal untuk membantu meringankan kemiskinan. Ini karena elit lokal yang mendapatkan kekuasaan (melalui desentralisasi), mengarahkan manfaat untuk diri mereka sendiri.

Demokrasi Substantif

Demokrasi substantif berusaha memastikan perlunya pelembagaan dalam sektor-sektor vital masyarakat, sehingga keputusan tidak diambil sepihak oleh elit (Hanif, 2011). Dalam demokrasi substantif, apa yang menjadi perhatian publik (public concern) menjadi titik pijakan dalam proses pengambilan kebijakan, dimana keseluruhan warga negara dijamin kesetaraan politiknya serta memiliki kapasitas aktual untuk mengambil bagian dan mempengaruhi kebijakan. Dengan kata lain, dalam demokrasi substansial, masyarakat memainkan peran nyata dalam menjalankan urusan politik.

Dalam disertasi I Wayan Gede Suacana (2008) “Transformasi Demokrasi dan Otonomi dalam Tata Pemerintahan Desa Era Transisi: Perspektif Kajian Budaya”, demokrasi substantif menghendaki terpenuhinya struktur dan kultur bagi tata pemerintahan yang demokratis yakni adanya pelembagaan partisipasi politik warga, kontrol efektif parlemen dan kekuatan kritis masyarakat sipil, transparansi dalam proses kebijakan, serta adanya akuntabilitas kepada rakyat selaku pemilik kedaulatan. Selain itu, perlunya penguatan modal sosial yang didalamnya menyangkut nilai, institusi dan mekanisme penguatan masyarakat sipil yang mendorong pengembangan tata pemerintahan dengan dilandasi semangat perubahan sesuai dengan konteks perkembangan masyarakat.

Logika utama dalam demokrasi substantif bahwa demokrasi tidak akan berwujud secara efektif dan berkesinambungan tanpa substansi yang berupa jiwa, kultur, serta ideologi demokratis yang mewarnai pengorganisasian institusi-institusi publik atau politik formal (misalnya, partai politik dan birokrasi). Demos (rakyat) sepakat dengan makna demokrasi, memahami cara kerja dan kegunaannya (Hanif, 2011). Kesimpulannya, demokrasi substantif menekankan aspek sosiologi politik (basis struktur ekonomi, sosial, budaya serta ideologi) dibandingkan tata kelembagaan dan peran aktor sebagai prakondisi dalam menghadirkan cita-cita demokrasi yakni kesejahteraan ekonomi, politik dan sosial yang adil dan merata.

Bagaimana korelasi dari demokrasi substantif dengan desentralisasi? Sehubungan dengan hal ini, ada baiknya kita merasakan kegelisahan pencapaian substansi demokrasi yang diutarakan oleh ilmuwan politik Universitas Gadjah Mada, Purwo Santoso (tanpa tahun): “*Cukuplah alasan bagi kita untuk membayangkan bahwa muara dari desentralisasi bukanlah sekedar ada dan tumbuhnya otonomi daerah berkat adanya pelimpahan kewenangan. Apalah artinya otonomi daerah*

dijamin dan dikembangkan kalau kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga itu dikelola secara otoriter? Apakah artinya desentralisasi dilakukan kalau muaranya adalah mendekatkan penindas dengan yang ditindas? ...pemaknaan dan perwacanaan desentralisasi tidak semestinya dilepaskan kepada pengguna kewenangan. Justru dalam penggunaan kewenangan itulah nasib demokrasi dipertaruhkan... Oleh karena itu, tantangan desentralisasi justru pada pembudayaan cara menjamin kewenangan didedikasikan untuk rakyat. Desentralisasi, dengan demikian, menjadi bagian tak terpisahkan dari upaya penataan ulang konfigurasi kekuasaan dalam koridor demokrasi."

Desentralisasi di Indonesia: Histori dan Logika

Pada bagian ini, tulisan ini menguraikan dinamika historis perkembangan desentralisasi di Indonesia, namun hanya fokus pada era reformasi. Walaupun, kita tahu bahwa sebenarnya Indonesia telah mengalami perubahan besar dalam sistem pemerintahan, sejak awal negara ini terbentuk, yang berakar dari warisan penjajahan Belanda. Hal ini dapat diidentifikasi melalui desain kelembagaan pemerintah dalam berbagai Undang-Undang sejak Decentralisatie Wet 1903 sampai UU No. 32/2004 (Kaho, 2012) dan yang terbaru dengan UU No. 23/2014.

Ryas Rasyid (2006: 1-2) menjelaskan latar belakang dari kebijakan desentralisasi di Indonesia diawali dengan kejatuhan Soeharto. Kegagalan sistem yang kaku dan terpusat pada saat itu, tidak mampu menanggapi krisis keuangan dan ekonomi yang menyerang Indonesia dari bulan Juli 1997. Kegagalan ini terutama disebabkan oleh kurangnya waktu untuk mengamati, mempelajari dan memahami kecenderungan keuangan dan ekonomi global. Administrasi yang terpusat, telah mengambil sebagian besar waktu dan energi untuk menangani urusan domestik dan lokal. Di sisi lain, pemerintah lokal hanya memiliki

otoritas yang sangat terbatas dan selama jangka waktu yang panjang diletakkan di bawah naungan pemerintah pusat, menjadikannya tidak bisa diharapkan sama sekali untuk membantu mengelola dampak dari krisis di daerah dan wilayah mereka sendiri. Peristiwa ini menurut Ryas Rasyid, telah membawa ke sebuah pemahaman baru tentang kelemahan negara ini.

Sejak saat itu, salah satu prioritas kebijakan adalah desentralisasi. Konsep baru otonomi regional dan lokal yang secara substansial dimaksudkan untuk memberdayakan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Dengan kebijakan ini, beberapa unsur dari pemerintah pusat dalam urusan dalam negeri ditransfer ke provinsi, dan kabupaten/kota. Otonomi penuh ditempatkan di kabupaten dan kota, sedangkan provinsi diberikan otonomi terbatas. Otonomi penuh berarti bahwa pemerintah kabupaten/kota menikmati kebijaksanaan mereka sendiri untuk membuat dan menerapkan kebijakan lokal sejauh tidak melanggar hukum nasional dan mengganggu kepentingan umum. Sedangkan, otonomi terbatas berarti bahwa kewenangan pemerintah provinsi terbatas dengan apa yang dituangkan secara resmi dalam hukum hanya dapat membuat dan melaksanakan kebijakan dalam urusan dalam negeri dalam batas tersebut. Pada saat yang sama, ruang yang lebih luas untuk operasi pemerintah pusat di tingkat provinsi disediakan melalui asas dekonsentrasi. Berdasarkan prinsip ini, gubernur diberikan statusnya sebagai wakil pemerintah pusat di samping posisinya sebagai kepala daerah. Para wakil pemerintah pusat yang beroperasi di tingkat lokal hanya terbatas pada militer, kepolisian, kejaksaan agung, agama, dan kebijakan fiskal nasional serta peradilan. Penjelasan mengenai hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Kebijakan desentralisasi di Indonesia dimaksudkan untuk menjadikan pemerintah lebih dekat kepada masyarakat dengan

memberdayakan pemerintah daerah dan provinsi, dewan legislatif daerah dan masyarakat lokal, serta penggunaan dana publik menjadi lebih efektif dan efisien sesuai dengan kebutuhan pembangunan daerah dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Kebijakan desentralisasi telah mengurangi kewenangan pemerintah pusat dan memperpanjang kewenangan pemerintah provinsi dan daerah. Dengan demikian, pemerintah provinsi dan daerah akan dapat memulai kebijakan dan membawa daerah mereka kepada kesejahteraan yang lebih baik. Dengan kata lain, desentralisasi hadir untuk memecahkan masalah regional dan lokal, yang akan membebaskan pemerintah pusat dari menghabiskan waktu dan energi berurusan dengan masalah seperti yang terjadi di masa lalu. Diharapkan pemerintah pusat akan memiliki lebih banyak waktu dan energi untuk menghadapi globalisasi, untuk mengamati dan kreatif mempromosikan kepentingan negara. Pemerintah pusat juga berkewajiban untuk menjaga kesatuan negara, untuk menjaga integrasi nasional, untuk membimbing, mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan kebijakan desentralisasi. Dengan formula ini, jelas bahwa pelaksanaan kebijakan desentralisasi membutuhkan visi yang jelas, kepemimpinan yang kuat, dan pengawasan yang efektif serta otoritas politik dari sisi pemerintah pusat (Rasyid, 2006: 2).

Realita Desentralisasi: Berbagai Kendala

Konsep-konsep yang telah diuraikan sebelumnya, menjadi sudut pandang tulisan ini dalam melihat realita desentralisasi di Indonesia. Pada bagian uraian ini, tulisan ini mendeskripsikan berbagai hasil studi dan informasi dari media terkait dengan realita desentralisasi. Tulisan ini menyadari perlunya analisis secara komprehensif dan menyeluruh, sebelum mengambil kesimpulan tentang masa depan desentralisasi Indonesia. Baik itu dari segi politik (kewenangan), ekonomi

(perimbangan keuangan), administrasi (birokrasi), hukum, sosial budaya, tekanan global (lembaga donor dan politik luar negeri), dan lain sebagainya. Akan tetapi, berbagai kendala dan keterbatasan waktu, menjadikan tulisan ini hanya fokus pada beberapa aspek saja. Untuk itu, tulisan ini menguraikan beberapa kasus yang dianggap penting terkait dengan desentralisasi, seperti dalam analisa tulisan ini berikut ini.

Sebagaimana penjelasan sebelumnya, selain mengatur tanggung jawab antara berbagai tingkat pemerintahan, UU desentralisasi juga mengatur prosedur kelembagaan baru untuk pemilihan langsung kepala daerah (Pilkada). Sebagai hukum yang digariskan, gubernur, bupati dan walikota dipilih secara langsung oleh rakyat untuk pertama kalinya pada tahun 2005 hingga yang baru saja dihelat secara serentak di 264 daerah pada 2015. Dalam Pilkada, kandidat dapat mencalonkan secara perseorangan atau dicalonkan oleh partai yang telah menerima dukungan partai, baik sendiri atau dalam koalisi, berdasarkan hasil dalam pemilu nasional.

Secara teoretis, urgensi pilkada langsung adalah instrumen penting mewujudkan desentralisasi, dimana terdapat pemerintahan lokal yang terpilih secara demokratis dan semakin efektif dalam mengupayakan kesejahteraan masyarakat. Para akademisi masih percaya bahwa pemilihan secara langsung merupakan cara yang lebih baik dalam mewujudkan pemerintahan lokal berdasarkan kedaulatan masyarakat. Diantaranya pendapat dari Brian Smith dan juga Arghiros (Hidayat, 2009: 127). Menurut Smith, negara yang menghasilkan pemimpin lokal berdasarkan pemilihan secara langsung merupakan prasyarat paling penting dalam mewujudkan pemerintahan lokal yang bertanggung jawab dan responsif. Sedangkan Arghiros menyimpulkan bahwa desentralisasi merupakan cara dalam mereduksi kekuasaan pemerintahan pusat, dan pemilihan langsung merupakan cara untuk mencapai pemerintahan lokal

yang bertanggung jawab dan responsif. Meskipun begitu, tidak sedikit dari para ilmuwan yang berpendapat bahwa desentralisasi dan pemilihan langsung tidak ada kaitannya dalam mewujudkan pemerintahan lokal yang demokratis.

Bagaimana dengan Indonesia? Dalam prakteknya, desentralisasi dan Pilkada telah disertai dengan munculnya preman (gangster), penyebaran politik uang dan korupsi di daerah (Hadiz, 2005; Hidayat, 2009). Persaingan, pertengkaran, dan perkelahian untuk mengendalikan kekuasaan desentralisasi dan sumber daya telah terjadi. Kadang-kadang menyebabkan kompromi di mana elit berbagi "sepotong kue" bersama-sama. Dalam perspektif lain, melihat bahwa desentralisasi dan Pilkada telah memungkinkan berkembangnya masyarakat sipil lokal dan kemunculan elit-elit lokal lama seperti birokrat masa lalu, pemimpin etnis, dan bangsawan di daerah (Dwipayana, 2004; Nordholt & van Klinken 2007; Buehler, 2009; Haryanto, 2014).

Persoalan kedua adalah korupsi. Gelombang terakhir desentralisasi di seluruh dunia termasuk Indonesia menyajikan tantangan khusus untuk memerangi korupsi. Tidak hanya desentralisasi mentransfer lebih banyak sumber daya untuk lembaga lebih jauh dari pusat, tetapi juga banyak orang memiliki peran dalam memutuskan bagaimana sumber daya tersebut digunakan. Di beberapa daerah yang ditandai oleh elit lokal yang kuat, neo-patrimonialisme dan juga hubungan patronase, menjadikan desentralisasi berisiko adanya penangkapan sumber daya oleh elit lokal (Hidayat, 2007; 2009). Hasil Survey Political and Economic Risk Consultancy (PERC) tahun 2010 menetapkan Indonesia sebagai negara terkorup dari 16 negara Asia Pasific. Di ASEAN pun Indonesia masih sebagai negara terkorup dengan nilai skor korupsi (8,32), disusul Thailand (7,11), Kamboja (7,25), Vietnam (7,11), Filipina (7,0), Malaysia dan Singapura (1,07) (Jaya, 2010: 5). Bahkan, data awal tahun 2013 dari Departemen Dalam

Negeri menunjukkan hampir 300 gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota sedang dihadapkan pada persoalan hukum terkait korupsi (Lay, 2013).

Realita selanjutnya adalah kasus pemekaran di era desentralisasi yang bagaikan cendawan dimusim hujan. Harapan akan optimalisasi pemerintahan dengan mendekati masyarakat pada pelayanan publik, ternyata menuai disubstantif desentralisasi. Berbagai bias dari tujuan substantif desentralisasi terjadi dalam level nasional dan lokal (Syafarudin, 2009: C185). Di daerah, bias pemekaran berdasarkan pada: (1) politik identitas etnis; (2) politik identitas agama; (3) politik kontestasi elite lokal; (4) politik pengembalian kejayaan sejarah; (5) politik involusi administrasi; (6) politik free rider (ditanggung); dan (7) politik uang. Di level pusat, bias pemekaran daerah yakni: (1) politik penghisapan sumber daya lokal; (2) politik mencari popularitas; (3) politik partai memenangkan pemilu; dan (4) politik uang. Kesimpulan dari Syarifuddin (2009: C187), salah satunya bahwa pemekaran daerah merupakan dampak kontestasi elite lokal. Elite lokal yang kalah bersaing di pilkada, tidak mendapat kursi di DPRD, dan birokrasi, memelopori usulan pemekaran daerah. Dalam beberapa kasus, ada juga karena kalangan intelektual kalah bersaing di kampus, maka mengusulkan pemekaran di daerah asalnya, seperti kasus Mentawai (Sumatera Barat). Selain itu, pemekaran daerah hanyalah merupakan entitas untuk memunculkan kejelasan identitas agama dominan dalam sebuah wilayah administrasi.

Polemik selanjutnya adalah menjamurnya konflik vertikal dan horisontal diberbagai daerah. Bukti dari berbagai studi menunjukkan bahwa meskipun desentralisasi dapat menjadi mekanisme mitigasi konflik yang berguna dengan mengakomodasi keragaman dan mengelola keluhan historis dengan pemerintahan terpusat, desentralisasi dalam

beberapa kasus menghasilkan ketegangan baru dalam hubungan komunal, etnis dan agama. Proses desentralisasi berinteraksi dengan dinamika konflik dengan merangsang perubahan demografis dan menciptakan insentif bagi elit lokal dalam bersaing untuk kekuasaan dan sumber daya dengan memobilisasi identitas kelompok (Diprose & Ukiwo, 2008). Desentralisasi di Indonesia telah menciptakan kompetisi gerakan antara koalisi komunal di daerah yang didominasi oleh kegiatan negara bayangan. Dipicu oleh proses sejarah dan politik modern terutama urbanisasi, pembentukan negara, developmentalisme, dan klientelisme (van Klinken, 2007: 12-13; Haryanto, 2014: 196-199).

Tidak berhenti sampai disitu, konflik pusat-daerah dalam hal perimbangan keuangan maupun pengelolaan sumberdaya juga terjadi di beberapa daerah. Di Provinsi Kalimantan Timur, konflik vertikal terjadi dalam masalah bagi hasil antara daerah penghasil dan pemerintah pusat. Kebijakan desentralisasi yang diikuti oleh desentralisasi fiskal membuat pembagian pendapatan yang diperoleh berdasarkan UU 33/2004 tentang perimbangan keuangan dirasa tidak adil bagi daerah, karena tidak sebanding dengan dampak dan tidak ada korelasi positif terhadap kesejahteraan masyarakat (Kurniati, 2012: 16). Selain itu, konflik juga terjadi dalam persaingan untuk menjadi pemilik tunggal saham Newmont Nusa Tenggara. Pemerintah pusat bersama pemerintah daerah, dan DPR bersaing untuk mendapatkan 31% saham Newmont Nusa Tenggara, perusahaan multinasional yang beroperasi di tambang tembaga dan emas. DPR mencoba untuk memblokir pembelian saham Newmont oleh pemerintah, dengan meminta bantuan dari BPK untuk mendukung klaim mereka (Rahardjo, 2012: 26).

Point utama dari penjelasan ini adalah realita desentralisasi menghadirkan cukup banyak kendala yang dapat memicu adanya rencana perubahan format ataupun desain dari regulasi yang telah ada. Kemungkinan ini

sangat besar, mengingat bahwa berbagai Undang-Undang sejak Decentralisatie Wet 1903 sampai UU No. 23/2014 telah terjadi perputaran bolak balik antara model efisiensi administratif dan demokratisasi lokal. Hanya saja, situasi politik yang sedang terjadi pada masa lalu, mendasari perubahan-perubahan tersebut. Urusan-urusan pemerintahan yang diserahkan kepada pemerintah daerah yang diperluas atau dipersempit tergantung pada perkembangan politik nasional. Berbeda kali ini, kemungkinan disorientasi dari implementasi seperti yang diuraikan sebelumnya menjadi alasan utama perubahan desain desentralisasi di Indonesia kedepannya.

Namun, sejatinya bagaimana sebaiknya langkah yang perlu kita ambil menyikapi masalah-masalah dalam desentralisasi. Isu yang telah berkembang tentang desain desentralisasi, ketika ditelisik lebih jauh, belum mencerminkan peningkatan harapan akan demokrasi substantif, bahkan cenderung menjauh. Pelembagaan dalam sektor-sektor vital masyarakat, sehingga keputusan tidak diambil sepihak oleh elit, di mana semakin menjauhkan masyarakat untuk memainkan peran nyata dalam menjalankan urusan politik dan pengambilan kebijakan.

Apa yang kita butuhkan saat ini bukanlah prosedural semata, namun bagaimana menginstitutionalisasi partisipasi politik warga negara, kekuatan kritis masyarakat sipil, transparansi dalam proses kebijakan, serta adanya akuntabilitas kepada rakyat. Biarkanlah rakyat Indonesia terus belajar menjadi demos yang baik, walaupun dengan tertatih-tatih. Kalaupun, perubahan itu harus, kita mestinya memperhatikan tawaran dan strategi yang masih mengutamakan masyarakat sebagai orientasi utama, sesuai dengan karakteristik bangsa Indonesia.

Desentralisasi Asimetris: Tawaran dan Strategi yang Layak

Desentralisasi saat ini pada dasarnya terkait dengan aspek politik dan administrasi, di mana pemerintah pusat telah menyerahkan wewenang lebih kepada pemerintah daerah dan provinsi, namun masih enggan melepaskan aset negara ke tingkat yang lebih rendah dari pemerintah, terutama perusahaan milik negara, dengan alasan bahwa sebagian besar pemerintah daerah tidak mampu untuk mengelola, karena kurangnya kapasitas. Kehadiran UU desentralisasi merupakan hasrat untuk memenuhi spirit reformasi hubungan pusat dan daerah. Namun pada realitanya berbagai polemik telah terjadi. Hal ini memicu para *policy maker* untuk mengambil kesimpulan lain yang barangkali mungkin akan menghilangkan substansi demokrasi. Realita implementasi seperti yang telah diuraikan sebelumnya, mengajak kita untuk berpikir dan mengevaluasi kembali, tawaran dan strategi terbaik yang akan dijalankan.

Evaluasi yang dilakukan oleh Cornelis Lay berdasarkan hasil kajian Jurusan Politik dan Pemerintahan Fisipol UGM, mengatakan bahwa mayoritas gagasan penyelesaian yang ditawarkan, terjebak pada argumentasi yang melebih-lebihkan sentralitas dari persoalan teknokratik, mengabaikan akar masalah yang justru terletak pada cara pandang kita sebagai bangsa dalam melihat desentralisasi. Kebanyakan usulan melihat persoalan di sekitar desentralisasi dan otonomi daerah sebagai akibat logis dari kegagalan teknokratik; dan karenanya, pemecahan yang ditawarkan juga bergerak ke arah tersebut. Menurut Cornelis Lay, usulan yang telah berlalu mengenai pengembalian kewenangan DPR Provinsi sebagai institusi untuk menghasilkan gubernur (sama dengan UU 22/1999); gagasan “pembirokratan wakil gubernur”; usulan untuk memberikan “perlindungan legal bagi prakarsa inovatif kepala daerah” yang konon merupakan penjas penting dari banyaknya kepala daerah yang terjerat kasus korupsi; dan masih banyak lainnya, merupakan paradigma iniformitas. Paradigma uniformitas

menafikan fakta keragaman yang melekat dalam daerah-daerah dan sekaligus menafikan kepentingan nasional dalam kerangka desentralisasi, seperti kepentingan untuk menjaga keutuhan negara atau meningkatkan derajat competitiveness suatu bangsa (Lay, 2013: 3).

Untuk itu dibutuhkan sebuah paradigma baru. Paradigma tersebut dikenal sebagai *asymmetrical decentralization*. Konsep ini merupakan cara berpikir baru yang menekankan pada adanya kebutuhan untuk memperhatikan perbedaan antar daerah dan keunikan masing-masing daerah, sekaligus kepentingan obyektif Indonesia sebagai sebuah negara bangsa sebagai dasar untuk merancang kebijakan desentralisasi ke depan (Lay, 2013: 4). Desain *asymmetrical decentralization* diilhami oleh pengalaman di berbagai negara, antara lain pengalaman India (Jammu Kashmir), Pakistan (Gilgit-Baltistan), Spanyol (Basque Country, sejak 1839), Cina (Kunshan, Hongkong, Macao), Filipina (Mindanao, Cordillera sejak 1990), Meksiko (Chiapas), Kanada (Quebec, Nunavut), Perancis (Corsica, Brittany), Italia (Sardinia, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Valle d’Aosta), Thailand (Pattani), Korsel (Pulau Jeju), dan lain sebagainya.

Menurut Cornelis Lay (2013: 6), Indonesia dengan fakta sosiologis masyarakat yang plural, nature dari geopolitik, geoekonomi, dan geostrategis merupakan insentif untuk mengembangkan model *asymmetrical decentralization* kedepannya. Desain kebijakan ini dimaksudkan untuk menjawab tantangan-tantangan atau untuk mencapai tujuan-tujuan yang secara tipologis dapat dibedakan ke dalam lima tipe berikut ini (Lay, 2013: 6-11). Pertama, tantangan yang bersifat politik, sebagai strategi kebijakan untuk mempertahankan basic boundaries unit politik suatu negara. Dimaksudkan untuk meredakan ancaman dari adanya gerakan separatis bersenjata maupun gerakan sesionist dalam sebuah negara bangsa. Kedua, sebagai instru-

men kebijakan untuk mengakomodasi keunikan budaya dan perbedaan alur kesejarahan, termasuk dalam kerangka perlindungan kaum minoritas dan manajemen konflik. Ketiga, kebijakan untuk menjembatani tantangan yang bercorak sistem teknokratik managerial yakni keterbatasan kapasitas suatu daerah atau suatu wilayah dalam menjalankan fungsi dasar pemerintahan. Keempat, kebijakan yang dirancang untuk memperkuat kapasitas competitiveness sebuah negara bangsa dalam kerangka persaingan global dan regional. Kelima, kebijakan yang dirancang sebagai instrumen untuk meminimalisasi “resiko”, misalnya bagi kawasan-kawasan perbatasan yang mengandung resiko bagi keamanan negara dan keutuhan teritorial negara-bangsa, kawasan dengan resiko pengulangan bencana yang tinggi, ataupun kawasan dengan siklus “rawan pangan” yang tinggi.

Kelima model tersebut dapat diterapkan dalam beberapa kawasan atau daerah di Indonesia. Diantaranya, didasarkan atas pertimbangan konflik dan separatisme, misalnya Aceh dan Papua; pengembangan ekonomi, misalnya di Batam; daerah perbatasan, misalnya Kalimantan Barat; kultural, misalnya di Yogyakarta; dan ibu kota negara yakni DKI Jakarta (Dardias, 2012). Tulisan ini menawarkan beberapa daerah yang juga layak dipertimbangkan antara lain dengan pertimbangan kawasan perbatasan dan percepatan pembangunan seperti di Nusa Tenggara Timur, dan pengembangan pariwisata secara global seperti di Bali dan Lombok.

KESIMPULAN

Realita Indonesia menceritakan hubungan antara desentralisasi dan demokrasi substantif, dalam beberapa hal, bermasalah. Apa yang diharapkan oleh James Manor (2011: 3), tentang tiga hal yang sangat penting bagi desentralisasi demokratis untuk bekerja dengan baik, masih belum sepenuhnya terakibatkan. Pertama, kekuasaan yang sangat

besar harus diserahkan ke badan-badan terpilih di tingkat bawah. Kedua, sumber daya yang substansial akan diserahkan ke pemerintah daerah. Ketiga, mekanisme akuntabilitas harus dikembangkan untuk memastikan dua jenis akuntabilitas: akuntabilitas horizontal, antara birokrat dengan wakil rakyat; dan akuntabilitas vertikal, antara pemerintah dan rakyat. Secara teoretis, jika salah satu dari ketiga hal penting ini tidak ada, sistem akan gagal. Jika ada, tapi lemah, sistem akan bekerja kurang baik.

Undang-undang desentralisasi di Indonesia, masih ragu-ragu dalam menjalankan strategi diatas. “Fluktuasi regulasi” seperti yang terlihat dalam UU 22/1999, UU 32/2004, dan UU 23/2014, mengindikasikan keraguan yang dimaksud. Letak permasalahan utama saat ini berada pada elit nasional. Keberanian dan legowo memberikan sebagian kekuasaannya kepada daerah, memungkinkan substansi demokrasi akan memulai derap langkahnya.

Tulisan ini menyadari bahwa, kesiapan daerah dalam banyak kasus dengan kekuasaan yang diberikan, justru dikooptasi oleh sekelompok elit. Akan tetapi, kita pun perlu menyadari, demokrasi adalah “gadget baru” bagi masyarakat Indonesia. Sebagaimana buku petunjuk elektronik, masyarakat masih terus belajar membaca dan mempraktikkannya. Sehingga mampu menjadi katalisator hadirnya dominasi elit di level nasional dan lokal. Beberapa hal, yang telah menunjukkan hasil: di level nasional, sistem kepartaian di Indonesia saat ini sangat kompetitif, ini ditandai dengan tidak adanya partai dominan dalam tiga rangkaian pemilu terakhir; kebebasan pers; budaya akuntabilitas telah mulai muncul (public sphere), ditandai masyarakat mulai berani mengkritisi para wakilnya; dan penanganan korupsi yang semakin masif.

Kesimpulannya, mengutip Crook dan Manor (1998: 302-303), diperlukan adanya budaya akuntabilitas vertikal sebagai salah

satu faktor dalam keberhasilan desentralisasi demokratis di Indonesia. Akuntabilitas ini merupakan persoalan utama, dimana 10 tahun dari proses perkembangan demokrasi lokal di Indonesia tampaknya berhenti pada tahap bayi, yang diakibatkan oleh “broken linkage”, dimana kekuatan perantara modern gagal untuk melakukan fungsinya dalam menghubungkan demos dengan urusan publik, dan cenderung menciptakan jarak (Lay, 2012; Lele, 2012). Hipotesis umum dalam tulisan ini adalah bahwa tujuan dan manfaat desentralisasi akan dirasakan sampai batas signifikan ditentukan oleh partisipasi politik warga negara yang tinggi dan akuntabilitas pemerintahan. Salah satu tawaran signifikan dan paling mungkin akan hal tersebut adalah desain desentralisasi asimetris yang bertujuan meningkatkan partisipasi masyarakat lokal di daerah. Hal ini juga memerlukan komunitas politik aktif yang mampu berpartisipasi secara langsung maupun tidak langsung dalam menciptakan akuntabilitas pemerintahan di daerah.

Singkatnya, ujung dari tawaran, strategi dan kebutuhan tersebut adalah menghadirkan democratic behavior, point penting institusionalisasi demokrasi substantif. Tulisan ini belum dapat dikatakan final, berbagai kekurangan dalam sumber data yang lengkap dan komprehensif menjadi persoalan utama. Karena itu, marilah kita mencatat bahwa semua topik di sini akan mendapat manfaat dari penelitian lebih lanjut kedepannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Asia Research Centre (2001). *Decentralisation and Development Cooperation: Issues for Donors*. The Australian Agency For International Development (AusAID).
- Buehler, M. (2009) “The Rising Importance of Personal Networks In Indonesian Local Politics: An Analysis of District Government Head Elections in South Sulawesi in 2005” dalam M. Erb & P. Sulistiyanto (eds) *Deepening Democracy in Indonesia? Direct Elections for Local Leaders (Pilkada)*. Singapura: ISEAS Publishing.
- Crook, R. & J. Manor (1998). *Democracy and Decentralization in South Asia and West Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dardias, B. (2012). *Menakar Otonomi Khusus Aceh dan Papua*. Opini Harian Kompas, Tulisan inis 14 Maret 2013.
- Diprose, R. & U. Ukiwo (2008). *Decentralisation and Conflict Management in Indonesia and Nigeria*. Crise Working Paper No. 49. Queen Elizabeth House, University of Oxford.
- Dwipayana, AAGN. A. (2004). *Bangsawan dan Kuasa: Kembalinya Para Ningrat di Dua Kota*. Yogyakarta: IRE Press.
- Hadiz, V. R. (2005). *Dinamika Kekuasaan: Ekonomi Politik Indonesia Pasca-Soeharto*. Jakarta: LP3S.
- Hanif, H. (2011). *Demokrasi Prosedural dan Demokrasi Substantif*. Modul Kuliah Pascasarjana Politik & Pemerintahan Fisipol, Universitas Gadjah Mada.
- Haryanto, (2014). *Klanisasi Demokrasi: Politik Klan Qahhar Mudzakkar di Sulawesi Selatan*. Yogyakarta: Polgov.
- Hidayat, S. (2007). “Shadow State? Bisnis dan Politik di Provinsi Banten” dalam H. S. Nordholt & G. van Klinken (eds) *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta: KITLV-Yayasan Obor Indonesia.
- Hidayat, S. (2009). “Pilkada, Money Politics and the Dangers of Informal Governance Practices” dalam M. Erb & P. Sulistiyanto (eds) *Deepening Democracy in Indonesia? Direct Elections for Local Leaders (Pilkada)*. Singapura: ISEAS Publishing.
- Jaya, W. K. (2010). *Kebijakan Desentralisasi di Indonesia dalam Perspektif Teori Ekonomi Kelembagaan*. Pidato Pengukuhan Jabatan

- Guru Besar dalam Ilmu Ekonomi Universitas Gadjah Mada.
- Kaho, J. R. (2012). *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Polgov.
- Kurniati, T. (2012) *Konflik dalam Penentuan Dana Bagi Hasil antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol 16, No 1, pp. 16-25.
- Lay, C. (2012). *Democratic Transition in Local Indonesia: An Overview of Ten Years Democracy*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Vol, 15, No 3, pp. 207-219.
- Lay, C. (2013). *Desentralisasi Asimetris: Sebuah Model Bagi Indonesia?* Makalah pengantar Sidang Komite I DPD RI, Selasa 5 Maret 2013.
- Lele, G. (2012). *The Paradox of Distance in Decentralized Indonesia*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol 15, No 3, pp. 220-231.
- Manor, J. (2011). *Perspectives on Decentralization*. Working Paper No 3, The Swedish International Centre for Local Democracy (ICLD).
- Modul Perkuliahan Politik Desentralisasi dan Otonomi Daerah. PLOD UGM 2013.
- Nordholt, H. S. & G. van Klinken (2007). *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta: KITLV-Yayasan Obor Indonesia.
- Rahardjo, H. (2012). *Sengketa Perebutan Divestasi Saham Newmont Nusa Tenggara: Analisis Ekonomi Politik (2008-2012)*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Vol 16, No 1, pp. 26-44.
- Rasyid, R. (2006). *The Policy of Decentralization in The Policy of Decentralization in Indonesia*. Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University: International Studies Program, Working Paper 02-31 December 2002.
- Robison, R. & V. R. Hadiz (2004). *Reorganizing Power in Indonesia*. London: RoulledgeCurzon
- Rondinelli, D. A. (1983). *Implementing Decentralization Programmes In Asia: A Comparative Analysis*. Public Administration and Development, Vol. 3, pp. 181-207.
- Rondinelli, D. A. (1990). *Decentralization, Territorial Power and the State: A Critical Response*. Sage: Development and Change Vol. 21, pp. 491-500.
- Rondinelli, D. A., J. R. Nellis & G. S. Cheema (1983). *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*. Washington: The World Bank.
- Santoso, P. (tanpa tahun). *Menolak Stagnasi Demokratisasi: Otonomi Daerah Sebagai Aktualisasi*. Di unduh melalui http://www.academia.edu/967591/Desentralisasi_sebagai_aktualisasi_demokrasi.
- Seymour, R. & S. Turner (2002). *Otonomi Daerah: Indonesia's Decentralisation Experiment*. New Zealand Journal of Asian Studies 4, Vol. 2, pp. 33-51.
- Slater, D. (1990). *Debating Decentralisation – A Reply to Rondinelli*. SAGE: Development and Change, Vol. 21, pp. 501-512.
- Suacana, W. G. (2008). *Transformasi Demokrasi Dan Otonomi dalam Tata Pemerintahan Desa Mengwi Era Transisi: Perspektif Kajian Budaya*. Disertasi tidak diterbitkan, Program Studi Doktor Kajian Budaya, Universitas Udayana.
- Syafarudin (2009) *Pemetaan Makna Politik Pemekaran Daerah Di Indonesia Pasca Orde Baru*. Hasil riset yang disampaikan pada seminar dan prosiding Dies Natalis Universitas Lampung ke-44, tanggal 5 Oktober 2009.
- van Klinken G. (2007). *Communal Conflict and Decentralisation in Indonesia*. Occasional Papers Series Number7, July 2007, The

Australian Centre for Peace and Conflict
Studies (ACPACS).