

TELAAH KRITIS OTONOMI DAERAH DI INDONESIA

Auri Adham Putro

ABSTRACT

The regional autonomy policy based on Law No. 22/1999 and Law No. 25/1999 is intended to cope with problems of national disintegration of Indonesia. However, during the implementation of this policy, several constraints appear. The first is economic constraint, and the second is political constraint. Economic constraints relates to the shift of local government paradigm from effectiveness and efficiency oriented policy to economic oriented policy, implying also to natural resources exploitation and to decrease of public services. Political constraint is due to excessive political powers of legislatives that are not supported by adequate human resources quality. This will lead to legislative authoritarianism, Therefore, the success of regional autonomy policy depends on the democratic central government that support law enforcement.

Key Words : Economic constraints, political constraint, regional autonomy policy, law enforcement

PENGANTAR

Salah satu imbas dari bergulirnya reformasi politik yang meletus sejak 21 Mei 1998 silam dan masih kita rasakan saat ini adalah bergemanya tuntutan dari beberapa daerah untuk melepaskan diri dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Tuntutan dan desakan yang bernuansa politis ini, walaupun masih dalam koridor yang bisa ditolerir, tetap saja mengkondisikan pemerintah pusat untuk bertindak responsif terhadap aspirasi daerah.¹ Dalam kerangka inilah, muara dari memuncaknya tuntutan aspirasi daerah tersebut mudah

ditebak, yakni reformasi politik sangat memungkinkan bagi terwujudnya segala sesuatu yang tidak mungkin terjadi pada era sebelumnya. Itu artinya, wacana di seputar perlunya membuka kembali perbincangan tentang isu desentralisasi, merupakan sesuatu hal yang sangat mungkin terjadi.

Kebijakan pemerintah pusat yang selama ini mengesankan adanya sistem pemerintahan dan pembangunan yang kental dengan nuansa sentralistis, pada dasarnya adalah faktor penjelas dari berkembangnya keinginan beberapa daerah untuk memisahkan diri dari wilayah NKRI. Seperti yang dijelaskan oleh E. Koswara, dampak dari reformasi total ini, ditinjau dari segi politik dan ketatanegaraan, adalah terjadinya pergeseran paradigma dari sistem pemerintahan yang bercorak

¹ Sebagai catatan, beberapa daerah yang ngotot ingin memisahkan diri antara lain : Aceh, Riau, dan Irian Jaya. Sedangkan beberapa daerah yang meminta otonomi penuh diantaranya : Kalimantan Timur dan Sulawesi Selatan.

sentralistik ke arah sistem pemerintahan yang desentralistik.² Apa yang digambarkan oleh E. Koswara tersebut, tentu bukanlah sesuatu yang berlebihan. Kepemimpinan politik dan pemerintahan yang dijalankan secara sentralistik oleh rezim Orde Baru adalah cikal bakal bagi terselenggaranya sistem pemerintahan yang tidak memberi kesempatan kepada daerah untuk maju dan berkembang. Dalam tataran reformasi totoal, maka wajar apabila terjadi perubahan pada salah satu substansi dari sistem pemerintahan sentralistis tersebut.

Berkembangnya wacana tentang perlunya memikirkan kembali isu desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Indonesia, dianggap relevan bukan hanya karena faktor reformasi semata. Jika kita merujuk kepada aturan main yang tertuang dalam konstitusi (UUD 1945), jelas bisa ditemukan bahwa desentralisasi tidak cuma konsep yang bersifat politis, tapi juga konsep yang anti-sentralistis. Hal inilah yang pada akhirnya membawa kita pada sebuah kesepakatan untuk merealisasikannya dalam wujud otonomi daerah.

Berangkat dari argumen bahwa masalah otonomi adalah masalah masyarakat, perhidup, perilaku aspirasi masyarakat setempat,³ maka apa yang dinamakan sebagai ketegangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah semestinya bukan lagi merupakan fenomena

politik yang menarik. Sebagai wujud nyata dari konsep desentralisasi, otonomi daerah adalah topik utama yang wajib dibicarakan dan diimplementasikan sedini mungkin. Mengakhiri ketegangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tampaknya bukan hanya telah menemukan ruang yang tepat, tapi juga sekaligus menjadikannya sebagai kenangan politis masa lalu yang perlu dicatat oleh sejarah.

Penggeloraan wacana otonomi daerah yang sempat tertindas semasa berkuasanya Orde Baru, sebenarnya adalah bagian dari upaya penguasa pada saat itu untuk secara cermat melakukan upaya pelanggengan dan pengawetan kekuasaannya. Kondisi politis ini tentu saja tidak boleh terjadi lagi di era reformasi sekarang. Keberhasilan pemerintah pusat pasca-Soeharto dalam menggelorakan kembali otonomi daerah sebagai sebuah wacana pemberdayaan masyarakat, haruslah diiringi oleh semangat untuk mengadakan kritik terhadap otonomi daerah itu sendiri. Pretensi terhadap berbagai kemungkinan terburuk yang dilakukan oleh penguasa, nampaknya perlu diwaspadai secara terus menerus. Sebab, jangan sampai otonomi daerah justru dijadikan alat bagi penguasa sekarang untuk merebut simpati masyarakat demi pelanggengan dan pengawetan kekuasaan lagi.

POLITISASI OTONOMI DAERAH

Masih segar dalam ingatan kita, tentang bagaimana karakter hubungan antara pusat dan daerah yang terjadi ketika Orde Baru berkuasa. Pada saat

² Baca E. Koswara, "Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan UU No. 22 tahun 1999: Suatu Telaahan Kebijakan, Pelaksanaan dan Kompleksitasnya", dalam *Analisis CSIS*, 39 (1) 2000: 37.

³ Lihat pendapat Frans Seda, "Otonomi Daerah", dalam *Kompas*, Senin 8 April 1996.

itu, pemerintah pusat adalah segala-galanya dan memiliki berbagai senjata untuk mengebiri pemerintah daerah. Dalam pandangan Pratikno, sentralisasi sumber daya politik dan ekonomi di tangan sekelompok kecil elit di pemerintah pusat adalah konsekuensi yang melekat dari sistem politik otoritarian tersebut.⁴ Walaupun beberapa penjelasan lain memberikan kesimpulan yang tidak jauh berbeda, karakter ini jelas tidak dapat dibantah lagi kebenarannya. Otonomi daerah yang berusaha digembar-gemborkan oleh Orde Baru, pada kenyataannya belum diikuti oleh political will dari para aktor pelaksananya.

Semangat untuk mengkonkritkan implementasikan otonomi daerah di era reformasi, selayaknya haruslah mendapatkan dukungan yang memadai. Lahirnya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah,⁵ adalah bukti masih terdapatnya semangat yang kuat dan idealisme yang tinggi dari para penyelenggara negara untuk tidak sekedar mengurus kekuasaannya semata. Terlalu seriusnya penguasa negara dalam mempertahankan eksistensi kekuasaannya --seperti yang tercermin dalam kepemimpinan otoriterisme Soeharto--, telah membuktikan bahwa otonomi daerah pada masa Orde Baru adalah konsep yang rapuh dan ditunjang pula oleh

lemahnya mental birokrat masa itu yang tidak mampu berpikir secara rasional. Kondisi ini diperparah lagi dengan kenyataan bahwa pengendalian masyarakat, yang disebut sebagai "pembinaan", merupakan tugas utama dari pemerintah Orde Baru.⁶

Kebijakan pemerintah pusat untuk mempolitikasi otonomi daerah kini tentu bukan zamannya lagi. Era reformasi yang secara logika menolak keotoriteran penguasa negara, sudah memulai langkah baru yang lebih transparan dan demokratis. Hal ini berarti bahwa perbincangan mengenai otonomi daerah tak lagi laku jika dibumbui oleh nuansa politis yang berkedok demokratisasi. Mempolitisasikan wacana otonomi daerah selain mengakibatkan hadirnya kembali perseteruan antara negara - rakyat, juga berakibat terhadap tidak jalannya substansi dasar yang diemban oleh otonomi daerah itu sendiri. Secara teoritis, otonomi daerah adalah konsep yang sarat dengan keinginan untuk memberdayakan masyarakat di daerah, dan justru bukan untuk menguatkan posisi negara di hadapan rakyat.

Disadari atau tidak, pasal-pasal yang secara normatif tercantum dalam UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999, memberikan gambaran kepada kita bahwa idealisme untuk memberdayakan masyarakat tetap menjadi prioritas utama dari para penyelenggara kekuasaan negara. Tetapi permasalahannya adalah penguatan terhadap munculnya

⁴ Simak tulisan Pratikno, "Hubungan Pusat - Daerah Gelombang Ketiga: Sosok Otonomi Daerah di Indonesia Pasca-Soeharto", dalam *Jurnal UNISIA*, 32 (39) 1999: 72.

⁵ Untuk lebih jelas dan detailnya, baca *Undang-Undang Otonomi Daerah 1999*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, Hlm. 1-137.

⁶ Perhatikan Amien Rais, "Kuasa, Tuna Kuasa, dan Demokratisasi", dalam *Inovasi : Jurnal Media si UMY*, 10(1) 2000: 12. Tulisan ini adalah bagian dari orasi penganugerahan Guru Besar beliau di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

idealisme itu mutlak pula mendapatkan responsifitas yang tinggi dari masyarakat. Keharusan masyarakat untuk selalu reaktif dan kritis terhadap implementasi kedua UU di atas, adalah modal utama untuk mengontrol misi yang diemban oleh otonomi daerah. Memperlakukan otonomi daerah sebagai bagian dari mekanisme mewujudkan keadilan dan kemakmuran bersama tidak mungkin lagi selalu menunggu tuntunan dan arahan dari pemerintah pusat. Untuk itu, peran-serta masyarakat dalam memperkuat eksistensi otonomi daerah haruslah mendapatkan perhatian yang lebih serius lagi. Dalam perspektif reformasi, tampaknya daya tanggap dan daya kritis masyarakat terhadap keberlangsungan implementasi otonomi daerah mesti didasari atas 2 hal. Pertama, otonomi daerah merupakan konsep penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang ingin mengembalikan supremasi kedaulatan rakyat di atas kekuasaan dan keabsolutan negara. Oleh karena itu, masyarakat harus memiliki keyakinan bahwa otonomi daerah adalah solusi bagi terciptanya kemakmuran dan kesejahteraan secara adil dan merata. Kedua, otonomi daerah tak lain adalah konsep lama yang tengah diusahakan perwujudannya pada masa sekarang. Artinya, masyarakatlah yang secara empirik memainkan fungsi penggerak otonomi daerah, sehingga tak lagi selalu dikelabui oleh pemerintah pusat dan penguasa negara.

Dominannya upaya pemerintah pusat melalui uang selalu berhasil dalam mempolitisasikan otonomi daerah, diyakini atau tidak, merupakan

salah satu sebab belum terealisasinya otonomi daerah secara empirik. Seperti yang diungkapkan oleh Afan Gaffar, upaya untuk mewujudkan otonomi bagi daerah dalam rangka negara kesatuan sedikit banyak ditentukan oleh "*political configuration*" pada suatu kurun waktu,⁷ menunjukkan betapa kuatnya posisi politik pemerintah pusat dalam mengendalikan jalannya pemerintahan secara nasional. Ungkapan bernada pesimis ini tentu bukan tanpa alasan mendasar. Pertama, konfigurasi politik di suatu negara yang tengah menuju demokrasi, hampir selalu didominasi oleh sifat kepemimpinan yang otoriter. Akibatnya, stabilitas politik dan ekonomi tampak selalu dikedepankan, yang pada gilirannya menjadikan segala policy pemerintah selalu pasti bersifat sentralistik. Kedua, konfigurasi politik yang tidak diimbangi oleh adanya lembaga kontrol yang ketat, menjadikan setiap kebijakan pemerintah pusat selalu memperoleh membenaran absolut. Ini berarti, pandangan Afan Gaffar di atas, membuktikan bahwa "*political configuration*" benar-benar merupakan faktor yang sangat rentan terhadap sukses-tidaknya implementasi otonomi daerah.

Dalam pemikiran lain yang lebih praktis, Kimura Hirotsume menjelaskan tentang munculnya dua persepsi yang berlawanan tentang otonomi daerah. Pertama, di satu sisi, otonomi daerah dianggap akan memenuhi kebutuhan daerah yang selama ini mengalami kekecewaan akibat praktek sentralisasi

⁷ Periksa pendapat Afan Gaffar, "Otonomi Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat", dalam *Jurnal Prospektif*, 6 (2) 1994: 70.

kekuasaan birokrasi yang opresif selama masa 32 tahun pemerintahan Presiden Soeharto. Kedua, pada sisi yang lain, otonomi daerah justru sebaliknya dianggap akan membangkitkan semangat separatisme sehingga bila tidak bisa terkendalikan maka akan mengakibatkan krisis politik nasional.⁸ Pemikiran Kimura Hirotsune ini, mungkin bisa mewakili pandangan lain masyarakat tentang otonomi daerah. Dalam tataran praktis, pandangan ini memberikan tawaran kepada kita, apakah otonomi daerah itu merupakan solusi, atau justru sebuah problem. Sebagai konsep yang sejak diberlakukannya UU No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah sama sekali belum dioperasionalkan, jelas otonomi daerah bisa dikategorikan sebagai sebuah solusi terhadap fenomena penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistis. Tetapi pada saat yang berbeda, yakni dengan lahirnya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pemerintah pusat tengah membiarkan proses demokratisasi berlangsung secara terbuka, maka bisa jadi otonomi daerah telah berubah menjadi sebuah problem baru yang perlu segera dipecahkan.

Ada dua alasan politis yang bisa menjelaskan sosok otonomi daerah saat ini teramat rentan menjadi sebuah problem besar. Pertama, otonomi daerah tetap konsekwen dengan keharusan daerah untuk mandiri dalam pengelolaan sumber daya alam (SDA) dan pendapatan asli daerah (PAD).

Permasalahannya adalah tidak semua daerah memiliki potensi SDA yang potensial, sehingga bagi daerah yang miskin SDA otonomi daerah bukanlah merupakan sebuah solusi. Kedua, keberadaan pelembagaan politik daerah yang menempatkan lembaga legislatif (DPRD I dan DPRD II) pada posisi yang cenderung lebih berdaya dan lembaga eksekutif (Bupati, Walikota, Gubernur) pada posisi yang cenderung kurang berdaya, telah memberi kesempatan yang besar bagi legislatif untuk menjadi penguasa baru yang otoriter. Pada posisi ini, permasalahan yang sangat krusial adalah kepada siapa legislatif mempertanggungjawabkan tugas-tugasnya. Dua alasan politis yang dipaparkan di atas, adalah beberapa argumen penting yang bisa mendukung pemikiran Kimura Hirotsune tentang munculnya dualisme persepsi masyarakat yang saling kontradiktif terhadap otonomi daerah.

KRITIK TERHADAP OTONOMI DAERAH

Fenomena pengurusan dan pemanfaatan secara besar-besaran segala kekayaan alam di daerah untuk kepentingan segelintir pejabat di tingkat pusat, adalah gambaran yang "tidak luar biasa" lagi, dan bahkan sudah menjadi pemandangan sehari-hari dalam konteks penyelenggaraan pembangunan di Indonesia. Terlalu berkuasanya perangkat pemerintah pusat dan terlalu lemahnya perangkat pemerintah daerah, adalah jawaban dari semakin maraknya eksploitasi kekayaan dan potensi alam daerah tersebut. Berangkat dari asumsi

* Kimura Hirotsune, "Desentralisasi: Bentuk Baru Integrasi Nasional ?", dalam *Jurnal Ketahanan Nasional UGM*, 4(3), Desember 1999: 30.

rasional-obyektif ini, maka kehadiran konsep otonomi daerah yang mengandung substansi pokok ingin memberdayakan masyarakat daerah, tentu haruslah didukung secara maksimal dan optimal. Sentralisasi kekuasaan yang berkelanjutan, bukan hanya akan membunuh kreatifitas masyarakat daerah, namun juga melahirkan benih-benih persoalan politik yang meresahkan. Bahkan dalam kacamata E. Koswara, pemerintahan yang sentralistik semakin kurang populer, karena ketidakmampuannya untuk memahami secara tepat nilai-nilai daerah atau sentimen aspirasi lokal.⁹

Membicarakan otonomi daerah dalam perspektif reformasi dan demokratisasi, pada dasarnya merupakan keharusan yang tidak bisa ditunda lagi. Berbekal UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 yang dihasilkan melalui produk kepemimpinan pasca-Soeharto, maka diskursus tentang otonomi daerah hendaknya mengarah kepada upaya pengkonkritan makna-makna yang terkandung dalam kedua UU tersebut. Upaya untuk lebih memperjelas makna konseptual yang ada dalam otonomi daerah, saat ini berada pada ruang yang tepat, karena kepemimpinan politik yang reformis tengah memayungi kita semua.

Sebelum melancarkan beberapa kritik konstruktif terhadap otonomi daerah, perlu pula dipahami bahwa bagaimanapun juga otonomi daerah bukanlah perjuangan akhir bagi bangsa ini dalam meningkatkan martabatnya di hadapan bangsa-bangsa lain di dunia

internasional. Perdebatan serius di seputar otonomi daerah pada hakekatnya didasari atas kesamaan kepentingan untuk menjadi bangsa yang maju dan mandiri. Berangkat dari hipotesa sederhana ini, seyogyanya diusahakan bagaimana tercipta hubungan yang manusiawi antara masyarakat dengan negara, sehingga otonomi daerah lebih tepat jika dikatakan sebagai alat bagi bangsa ini untuk melahirkan generasi yang lebih cerdas dan berwajah manusiawi. Pengalaman Orde Baru yang mengiming-imingi masyarakat dengan janji manis otonomi daerah adalah fenomena semu yang tidak ada artinya. Sebab, pada masa Orde Baru, negara terlihat ingin merubah manusia dan karenanya saat ini negara tak bisa lagi berwatak Maha Kuasa.¹⁰

Secara teoritis, otonomi daerah adalah konsep yang dirancang sedemikian rupa, dalam pengertian bahwa efektivitas dan efisiensi merupakan kata kunci yang ingin dicapai, sehingga tidak tercipta alur pembangunan yang memakan banyak hirarki. Dilihat dari sudut pandang geografis misalnya, wilayah Indonesia yang berbentuk archipelago sangat rentan bagi ketidaklancaran proses pembangunan di berbagai sektor. Terlebih lagi di saat mekanisme pengambilan kebijakan publik (*public policy*) harus berlangsung secara cepat, maka sudah tidak tepat lagi jika berbagai keputusan penting di daerah harus menunggu jawaban yang cukup lama dari pemerintah pusat. Ide otonomi daerah lahir justru ketika

⁹ Baca lagi E. Koswara, dalam *Analisis CSIS*, Op.cit., Hlm. 39.

¹⁰ Perhatikan wawancara dengan Taufik Abdullah, "Negara Tak Bisa Lagi Berwatak Maha Kuasa", dalam *Inovasi* : Jurnal Media UMY, Op.cit.,

pembangunan di daerah membutuhkan kecepatan akselerasi dari para administrator daerah untuk segera mengambil langkah-langkah konkrit yang bersifat operasional.

UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 sebagai tindak lanjut dari keinginan untuk merealisasikan otonomi daerah, pada hakekatnya adalah juga bagian dari proses untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah tersebut. Seperti yang dikatakan oleh Warsito Utomo, kedua UU ini disambut dengan baik dikarenakan konsep desentralisasi atau otonomi tidak hanya sekedar penyerahan dan pelaksanaan urusan, tetapi lebih mendekati makna yang sesungguhnya yaitu kewenangan pemerintahan dengan menerapkan local democracy.¹¹ Pernyataan Warsito Utomo ini merupakan gambaran bahwa terdapat grafik keseriusan yang semakin meningkat dari pemerintah pusat untuk segera mengimplementasikan otonomi daerah. Grafik peningkatan ini, walaupun momentumnya bisa dikatakan terlambat,¹² namun dengan semangat untuk terus maju dan mandiri, ia tetap saja membawa angin

segar bagi proses desentralisasi di Indonesia. Fakta ini bisa pula diartikan bahwa terdapat penurunan terhadap grafik kepemimpinan pemerintahan yang sentralistik di Indonesia.

1. Kritik Otonomi Daerah Dari Sisi Ekonomi

Percaya atau tidak, lahirnya UU Otonomi Daerah (UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999), justru bertepatan dengan hadirnya krisis ekonomi yang sangat parah yang pernah melanda negeri ini. Krisis ekonomi yang mulai menerpa Indonesia sejak pertengahan tahun 1997, serta berimplikasi luas ke berbagai bidang kehidupan lainnya -- termasuk politik--, bisa jadi merupakan faktor yang turut berperan bagi lahirnya paket UU Otonomi Daerah. Ini berarti, meskipun rasionalitas publik umumnya menghendaki agar dibentuk UU Otonomi Daerah baru yang lebih mengakomodir aspirasi daerah --sebagai reaksi atas UU No. 5 tahun 1974 yang terbukti tidak aspiratif--,¹³ tetapi faktor krisis ekonomi telah mengakibatkan semakin terdesaknya pemerintah pusat menghadapi gelombang tuntutan masyarakat daerah. Jadi secara umum, sulit untuk mengelak bahwa otonomi daerah memiliki tendensi ekonomi yang pada kenyataannya memang berpengaruh besar terhadap realisasi otonomi daerah itu sendiri.

Jika kita melihat secara seksama paket UU Otonomi Daerah -- khususnya pasal-pasal yang terdapat

¹¹ Simak Warsito Utomo, "Otonomi Daerah: Formulasi dan Implementasi Kebijakan", makalah yang dipresentasikan pada *Semiloka "Rekonsiliasi Nasional, Otonomi Daerah, Reposisi TNI/Polri, dan Tinjauan Ulang Tata Urut Peraturan Perundangan"* yang diselenggarakan oleh UGM dan PAH II BP-MPR, tanggal 22-24 Maret 2000 di Yogyakarta.

¹² Menurut penulis, keterlambatan menerapkan otonomi daerah lebih dominan disebabkan oleh kendala-kendala yang sifatnya politis. Coba bayangkan, kita sudah punya UU No. 5 tahun 1974 selama kurang lebih 26 tahun, tetapi pemerintah pusat tidak pernah punya political will untuk melaksanakannya.

¹³ Frans Seda menamakan UU No. 5 tahun 1974 sebagai UU yang membuldozer otonomi daerah. Lebih lanjut buka lagi Frans Seda, "Otonomi Daerah", dalam *Kompas*, Senin 8 April 1996.

dalam UU No. 25 tahun 1999, maka akan terlihat bahwa otonomi daerah adalah konsep pelaksanaan pembangunan yang sangat berorientasi ekonomis (*economic oriented*). Pengebirian yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah terutama dalam pembagian Dana Perimbangan, seperti yang terjadi selama ini, merupakan tolak ukur utama dari rasionalitas berpikir masyarakat daerah yang menolak UU No. 5 tahun 1974. Oleh karena itu, tidaklah heran jika pembagian Dana Perimbangan seperti yang diatur dalam Pasal 6 UU No. 25 tahun 1999 memberikan porsi yang secara ekonomis-matematis sangat menguntungkan daerah. Berikut ini ditampilkan pembagian Dana Perimbangan antara yang diterima oleh pemerintah pusat dengan yang diterima oleh pemerintah daerah.

No	Jenis Penerimaan	Alokasi Penerimaan	
		Pemerintah Daerah	Pemerintah Pusat
1	Pajak Bumi dan Bangunan	90 %	10 %
2	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	80 %	20 %
3	SDA sektor Kehutanan, Pertambangan Umum, dan Perikanan	80 %	20 %
4	Pertambangan Minyak Bumi	15 %	85 %
5	Pertambangan Gas Alam	30 %	70 %
6	Dana Reboisasi	40 %	60 %

Secara teoritis, tampilan tabel di atas menunjukkan bahwa apa yang dipersoalkan oleh daerah terhadap alokasi penerimaan yang semestinya

mereka peroleh selama ini sebenarnya tak lain adalah keadilan dalam menikmati kue pembangunan. Logika yang mendasarinya berangkat dari kenyataan bahwa oleh karena potensi ekonomi dan sumber daya alam berasal dari daerah, maka secara otomatis merekalah yang paling berhak menerima hasilnya. Beberapa kasus lokal di tanah air memperlihatkan fakta yang tidak sesuai dengan logika masyarakat daerah tersebut.¹⁴ Akibatnya, penumpukan kekesalan dan kekecewaan daerah terhadap pusat semata-mata karena mereka tidak pernah merasakan pembangunan ekonomi yang adil dan merata.

Otonomi daerah dalam kapasitas sebagai konsep pembangunan yang *economic oriented*, muncul di tengah kegalauan daerah yang kering terhadap pembangunan ekonomi. Dalam konteks ini, tak salah apabila ada yang mengatakan bahwa aspek ekonomi yang menonjol adalah kemandirian suatu daerah dalam mengelola perekonomian daerah, baik dari sisi keuangan maupun upaya kemandirian daerah dengan meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD)¹⁵. Pernyataan ini secara teoritik semakin menguatkan kembali eksistensi otonomi daerah yang mengedepankan simbol-simbol pendapatan (*income*).

¹⁴ Masyarakat Aceh misalnya, oleh karena mereka merasa memiliki potensi alam berupa minyak bumi dan gas alam cair yang relatif besar (seperti yang terdapat di Arun), jelas merasa dirugikan karena selama ini hasil dari potensi alam tersebut selalu disedot oleh pemerintah pusat, sementara masyarakat lokal hampir tidak pernah merasa diperhatikan.

¹⁵ Teliti pendapat Ahmad Jamli, "Akselerasi Pelaksanaan Otonomi Daerah Dalam Globalisasi Ekonomi", seperti yang tercantum dalam *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik* M.A.P. UGM, 2, (1) Februari 1998: 6.

Besarnya harapan daerah akan pengalokasian kue pembangunan dalam bentuk income yang memadai, adalah selaras dengan misi otonomi daerah yang kian economic oriented.

Sungguh tidak bisa dibayangkan, di saat perkembangan dunia yang begitu cepat dan proses modernisasi yang berlangsung secara spektakuler, orang masih malu untuk berbicara soal ekonomi. Hal ini bermakna bahwa tidak satupun persoalan pembangunan di tanah air yang tidak luput dari pembicaraan tentang untung dan rugi secara finansial. Persoalan otonomi daerah misalnya, turut pula terimbas oleh pergeseran paradigma dari *efektivity and efficiency oriented* menuju *economic oriented*. Indikasinya, kalau dulu orang berbicara otonomi daerah dalam konteks bagaimana daerah bisa secara leluasa mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sehingga tercapai efektivitas dan efisiensi, maka yang terjadi sekarang sangatlah kontradiktif. Otonomi daerah pasca-Soeharto selalu dimaknai oleh 2 pertanyaan pokok: *We get what dan how much. We gets what* merujuk kepada sebuah tuntutan tentang apa yang didapat oleh daerah, dan *how much* jelas mengarah pada hitungan finansial mengenai seberapa besar prosentase yang didapat oleh daerah sebagai manifestasi dari realisasi otonomi daerah.

Pergeseran paradigma otonomi daerah dari *efektivity and efficiency oriented* menuju *economic oriented*, tentu tak bisa disalahkan begitu saja. Banyak argumen yang bisa dikemukakan untuk membenarkan pergeseran paradigma tersebut. Salah

satu argumen yang bisa dikemukakan di sini, penulis kutipkan berikut ini :

Munculnya kapitalisme perusahaan membawa arus baru bagi demokrasi. Sejak itu demokrasi bukan lagi sekedar soal politik dalam arti sempit. Karena menguasai uang (modal serta produksi hal/barang), para kapitalis dianggap punya kekuasaan besar yang menentukan jalannya masyarakat, lebih besar daripada kekuasaan partai politik, LSM, intelektual, buruh. Karena terus-tidaknya sebuah rezim dalam negara demokratis semakin ditentukan oleh sejauh mana rezim itu meningkatkan kesejahteraan ekonomi penduduk, maka para pejabat negara main tidak bisa tidak dekat dengan para kapitalis.¹⁶

Kutipan di atas walaupun belum secara teoritik mampu memposisikan otonomi daerah pada sebuah pertentangan dengan ideologi kapitalisme, tapi setidaknya memberikan gambaran tentang mulai merasuknya semangat kapitalisme dalam perjuangan merepresentasikan otonomi daerah. Otonomi daerah yang pada awalnya memiliki maksud mulia untuk otonomisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah sendiri, lambat laun mengalami perubahan interpretasi makna menuju bagaimana

¹⁶ Argumen ini dikutip dari Herry Priyono. "Demokrasi dan Kapitalisme", dalam *BASIS*, 49 (03-04) Maret-April 2000.: 53.

memperjuangkan income secara maksimal supaya terbebas dari ketergantungan terhadap pusat. Indikator sukses-tidaknya otonomi daerah dengan demikian juga mengalami perubahan yang substansial. Ahmad Jamli misalnya, menegaskan bahwa keberhasilan pengembangan otonomi daerah diantaranya dari semakin berkurangnya bantuan dan sumbangan pemerintah pusat dan semakin meningkatnya pendapatan daerah sendiri (PDS) yakni penjumlahan PAD dan PBB.¹⁷ Titik tekan pada *semakin berkurangnya bantuan dan sumbangan pemerintah pusat* seperti yang tertuang dalam penegasan tersebut, kembali memperjelas kita bahwa betapa economic oriented-nya otonomi daerah itu.

Secara realistis, bagaimanapun juga memang otonomi daerah diibaratkan sebagai obat penawar terhadap penyakit yang namanya sentralisasi. Kebijakan pemerintah pusat yang sentralistik tersebut, selain berhasil mengeruk segenap potensi dan sumber daya alam di daerah, juga menyisakan keterpurukan, kemiskinan, keterbelakangan, dan kesengsaraan daerah yang sangat fatal. Kerakusan pemerintah pusat dalam mengeksploitasi daerah tersebut juga diperparah dengan kenyataan bahwa hasil dari eksploitasi daerah ternyata dijadikan lumbung menyimpan kekayaan bagi sekelompok kecil elit pusat semata. Dengan kata lain, dalih otonomi daerah yang sering dinyatakan dalam slogan "demi pembangunan

nasional", pada prakteknya disalahgunakan menjadi "demi kepentingan elit" saja.

Perdebatan tentang pergeseran paradigma otonomi daerah menjadi konsep yang berorientasi pada ekonomi, sadar atau tidak sadar, telah membawa kita pada usaha untuk menganalisis secara mendalam tentang masa depan otonomi daerah. Tidak dapat dipungkiri, realisasi otonomi daerah membutuhkan kemampuan daerah untuk mandiri secara ekonomi. Tetapi bukan berarti kita harus semakin tidak berdaya terhadap faktor ekonomi itu. Ada beberapa argumen yang perlu dikritisi terhadap semakin liarnya otonomi daerah dalam menterjemahkan tujuan ekonomisnya. Pertama, apabila otonomi daerah terlalu berorientasi pada upaya menggali semaksimal mungkin pendapatan dari daerah, maka secara tidak langsung kita memulai upaya untuk melihat segala sesuatunya dari sudut pandang untung dan rugi semata. Otonomi daerah mempersyaratkan agar pemerintah daerah memiliki daya tanggap dan kreatifitas untuk secara aktif mencari dan menemukan sumber-sumber pendapatan baru yang lebih bermakna, tanpa harus berbicara tentang profit yang justru menjebak kita menjadi makhluk yang hedonis-materialistis. Kedua, otonomi daerah yang terlalu economic oriented sangat rentan terhadap pengabaian fungsi birokrasi pemerintah yang berorientasi pada pelayanan (*public services oriented*). Jika hal ini terjadi, tak salah apabila orientasi para birokrat dan anggota DPRD kepada "proyek"

¹⁷ Teliti lagi penegasan Ahmad Jamli, dalam *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik* M.A.P. UGM, Loc.cit., Hlm. 6.

(bureaucratic rente) yang berlebihan¹⁸ akan benar-benar terjadi. Sebab, dalam tataran realitas, birokrasi kita sangat sulit untuk memisahkan secara tegas antara urusan publik dan urusan privat. Ketiga, orientasi untuk menggali semaksimal mungkin pendapatan asli daerah (PAD), telah memaksa pemerintah daerah menciptakan mekanisme pertanggungjawaban publik yang transparan dan diakui akuntabilitasnya. Pengelolaan aset-aset daerah dan pencarian lahan-lahan pendapatan baru adalah tugas berat yang penuh dengan tantangan baru. Untuk itu, menciptakan aktor-aktor pelaksana otonomi daerah yang benar-benar profesional menjadi sesuatu hal yang sifatnya mendesak. Penyerahan urusan-urusan kepada daerah berakibat harus cermatnya birokrasi pemerintah daerah dalam menyelesaikannya. Jika tidak, transparansi dan akuntabilitas publik yang jelek terhadap pengelolaan urusan-urusan daerah bisa menjadi bumerang bagi birokrasi sendiri. Bahkan kualitas pelayanan publik dalam otonomi daerah dikhawatirkan justru menjadi pendorong desentralisasi KKN.¹⁹

2. Kritik Otonomi Daerah Dari Sisi Politik

¹⁸ Pratikno, "Permasalahan Baru Pengembangan Otonomi Daerah", makalah yang dipresentasikan pada *Semiloka "Rekonsiliasi Nasional, Otonomi Daerah, Reposisi TNI/Polri, dan Tinjauan Ulang Tata Urut Peraturan Perundangan"* yang diselenggarakan oleh UGM dan PAH II BP-MPR, tanggal 22-24 Maret 2000 di Yogyakarta.

¹⁹ Jangan lewatkan tulisan Budiman Tanujaya, "Implementasi UU No. 22/1999: Otonomi Daerah atau Desentralisasi KKN", dalam *Jawa Pos*, Sabtu Pahing 6 Mei 2000.

Ditetapkannya paket UU Otonomi Daerah (UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999), pada dasarnya menunjukkan komitmen yang tinggi dari pemerintah pusat untuk menciptakan demokratisasi di daerah. Kemauan politik yang tinggi ini, selain menghidupkan kembali semangat pemberdayaan rakyat, juga merupakan pertanda bahwa ada political will dari pemerintah pusat untuk secara politis mengakui kewenangan pemerintah daerah terhadap pengelolaan daerahnya sendiri. Pembangunan di daerah adalah tanggung jawab daerah yang bersangkutan, dan karenanya tidak ada alasan pembenar bagi pusat untuk turut campur tangan di dalamnya, apalagi melakukan intervensi kebijakan.

Perubahan sisi politis dari UU No. 5 tahun 1974 kepada UU No. 22 tahun 1999, selain berusaha untuk menciptakan desentralisasi kekuasaan, juga mengandung keinginan untuk memposisikan daerah agar tidak lagi berada pada pengaruh (*subordinate*) negara. Dalam kapasitas sebagai subyek pelaksana, pemerintah daerah wajib mandiri untuk mengambil keputusan-keputusan publik di daerah, tanpa bayang-bayang pengaruh dan kekuasaan negara. Untuk itu, angin perubahan yang dirasa cukup penting dalam otonomi daerah pasca-Soeharto ini tak lain adalah luasnya pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakannya.

Diskursus tentang perlunya keleluasaan dan kewenangan pemerintah daerah (*discretionary power*), percaya atau tidak, merupakan suatu fenomena politik yang tidak pernah ditemukan sepanjang 54 tahun

bangsa ini merdeka.²⁰ Selama ini kebijakan daerah hampir selalu pasti dikooptasi oleh pusat dengan berbagai dalih "atas nama rakyat" atau "atas nama pembangunan". Fenomena ini memperlihatkan betapa khawatirnya pemerintah pusat jika kewenangan itu diserahkan kepada daerah. Akibat negatif dari kondisi ini adalah tidak heran jika daerah tidak pernah bisa mandiri dan selalu memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah pusat.

Otonomi daerah di era reformasi, tampaknya belajar banyak dari kesalahan para pelaku sebelumnya. Unsur kooptasi dan campur tangan yang berlebihan telah bergeser menjadi pemberian discretionary power kepada daerah yang memungkinkan daerah bisa secara bebas menterjemahkan keinginan-keinginannya. Namun fakta ini bukan tanpa masalah. Seperti yang menjadi pemikiran Brian C. Smith, perluasan otonomi daerah mungkin membuka peluang bagi semakin terkonsentrasinya kekuasaan di tangan local state-actor (birokrat dan politisi di daerah).²¹ Pemikiran ini pada awalnya mungkin bertendensi politis dan pesimistis. Sungguh tidak terbayangkan sebelumnya, bahwa kekuasaan otoriter di tingkat pusat pada saat yang berbeda sangat

reasonable untuk mengalir ke tingkat daerah. Tapi jika kita mau jujur, apa yang menjadi kekhawatiran Brian C. Smith tersebut patut dicermati.

Salah satu bentuk suasana yang mengiringi kelahiran paket UU Otonomi Daerah di era reformasi ini adalah hiruk pikuk terbukanya kran keterbukaan, yang memungkinkan perangkat legislatif yang direpresentasikan dalam bentuk DPRD, untuk saat sekarang memiliki kewenangan yang sangat besar, yang sama sekali tidak mereka miliki pada pemberlakuan produk UU Pemerintahan Daerah sebelumnya. Dengan bekal kekuasaan yang sangat besar dalam mengontrol kebijakan eksekutif (Kepala Daerah dan jajaran di bawahnya), DPRD dimungkinkan untuk bertindak secara politik menekan eksekutif, dengan atau tanpa alasan-alasan yang rasional. Penggambaran terhadap posisi DPRD yang begitu kuat di satu sisi, dan Kepala Daerah (Bupati, Walikota, Gubernur) disisi yang lain, tidak lain disebabkan oleh adanya euphoria kekuasaan yang berlebih-lebihan sebagai akibat dari adanya reformasi politik.²²

Dalam konteks membangun sinergi yang kuat dan relasi legislative – eksekutif yang *partnerships*, tentu saja terlalu kuatnya posisi DPRD menjadi Kepala Daerah dan jajaran di bawahnya menghadapi 3 persoalan serius. Pertama, sukses-tidaknya kinerja Kepala Daerah berisiko tinggi

²⁰ Sejarah menunjukkan, walaupun kita pernah memiliki 5 produk UU tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 1/1945, UU No. 22/1948, UU No. 1/1957, UU No. 18/1965, dan UU No. 5/1974), namun tak satupun dari UU tersebut yang memberikan *discretionary power* kepada daerah.

²¹ Lihat Brian C. Smith, *Decentralization: the territorial dimension of the state*, London: George Allen & Unwin, 1985, seperti yang terdapat pada Syarif Hidayat, "Dilema otonomi daerah: perluasan wewenang daerah vs wewenang elit daerah", *Analisis CSIS*, Op.cit., Hlm. 77.

²² Simak Warsito Utomo, "Otonomi dan pengembangan lembaga di daerah", makalah yang disampaikan pada *Seminar Nasional Profesionalisasi Birokrasi dan Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik*, Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIPOL UGM, 29 April 2000 di Yogyakarta.

terhadap keberlangsungan masa jabatannya. Artinya, dengan preferensi politis yang belum tentu rasional, DPRD memiliki kekuasaan untuk menjatuhkan (melakukan mosi tidak percaya) kepada Kepala Daerah. Hal ini bisa terwujud karena dalam tubuh DPRD sendiri terdapat beberapa kekuatan politik yang memiliki potensi untuk saling berbeda pandangan secara politik, khususnya terhadap penilaian atas kinerja Kepala Daerah. Jika kemungkinan ini terjadi, maka sebagai perangkat pelaksana otonomi daerah, Kepala Daerah dan jajaran di bawahnya akan mengalami kesulitan dalam melanjutkan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di daerah. Kedua, terlalu berkuasanya DPRD – terutama dengan kewenangannya untuk meminta pertanggungjawaban Kepala Daerah setiap waktu,²³ menjadikan aspek pelayanan yang semestinya diutamakan menjadi kurang maksimal. Padahal dalam tataran melaksanakan otonomi daerah, diperlukan aparatur daerah yang memiliki kualitas sumber daya manusia yang tinggi, orientasi produktivitas dan pelayanan publik serta lingkungan politik-birokrasi yang mendukung.²⁴ Terbaikannya aspek pelayanan yang menjadi tanggung jawab Kepala Daerah, sangat mungkin terjadi apabila Kepala Daerah disibukkan oleh kegiatan untuk memberikan laporan pertanggungjawaban yang sewaktu-waktu diminta oleh DPRD. Ketiga, kekuasaan besar yang dimiliki DPRD dengan tanpa disertai oleh

kualitas personil yang memadai, berarti menciptakan kesenjangan pemahaman terhadap implementasi otonomi daerah. Hal ini bisa terjadi, mengingat pada saat yang sama Kepala Daerah beserta jajaran di bawahnya adalah lembaga eksekutif yang sudah teruji keterampilannya dalam melaksanakan pembangunan. Sedangkan pada sisi yang lain – walaupun personil DPRD dihasilkan melalui pemilu pasca-orde baru yang tergolong demokratis--, namun masih perlu diragukan kualitas dan kapabilitasnya. Kesenjangan kualitas pemahaman eksekutif-legislatif atas peliknya persoalan-persoalan pembangunan di daerah, menjadikan Kepala Daerah harus bekerja keras menyelaraskan alur berpikir diantara keduanya demi kesuksesan otonomi daerah.

Betapa kuatnya posisi DPRD dalam konsteks pelaksanaan otonomi daerah, adalah kenyataan yang baru kita temui di era reformasi ini. Selama Orde Baru berkuasa, tak dapat dibantah bahwa Kepala Daerah merupakan penguasa tunggal di daerah yang memiliki akses teramat besar dalam menerapkan kebijakan daerah. Sedangkan di lain pihak, meskipun DPRD adalah bagian dari pemerintah daerah, tetap saja lemah secara politis. Pergeseran dan perubahan porsi kekuasaan yang dimiliki DPRD menurut UU No. 22 tahun 1999, sayangnya tidak diikuti oleh perangkat aturan main (pasal dan ayat) yang memberikan kesempatan kepada pihak manapun untuk melakukan kontrol balik terhadap kinerja DPRD. Dalam posisi ini, DPRD bagaikan seorang Raja yang mempunyai kekuasaan

²³ Buka Pasal 45 ayat 2 UU No. 22 tahun 1999

²⁴ Baca pemikiran Sofian Effendi. "Mengembangkan kapasitas administrasi untuk pelaksanaan otonomi daerah", *Jurnal Prospektif*, 3(3) 1991: 220.

mutlak, namun tidak seorangpun yang bisa mengingatkan sang Raja ketika ia melakukan kesalahan atau penyimpangan terhadap aspirasi rakyat yang diembannya. Adalah ironi, jika kita mencela UU No. 5 tahun 1974 yang terlalu berpihak kepada Kepala Daerah, sementara pada UU No. 22 tahun 1999 yang terjadi adalah keberpihakan yang terlalu berlebihan kepada DPRD.

Mengkritisi peranan lembaga DPRD dalam pelaksanaan otonomi daerah, tentu merupakan bagian agar penumpukan kekuasaan tidak berpindah dari kantor Kepala Daerah ke Gedung DRD. Personil-personil yang duduk di DPRD adalah manusia juga yang secara kodrati tetap haus akan fasilitas dan kekuasaan. Sebab dalam pandangan N.P. Mouzelis, individu-individu yang tergabung di dalam organisasi tersebut juga memiliki sejumlah tujuan pribadi (*individual goals*), dan akan berusaha memperjuangkan pencapaiannya.²⁵ Kekhawatiran ini jelas sangat beralasan dan adalah tugas kita semua untuk menghindarinya.

PENUTUP

Otonomi daerah adalah paket demokratisasi yang dihasilkan dari buah reformasi di negeri ini, yang harus bisa dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh semua pihak yang terlibat. Perjuangan untuk mewujudkan kehidupan berbangsa

yang adil dalam kemakmuran dan makmur dalam keadilan, salah satunya adalah diwujudkan dengan keseriusan dan kerelaan pemerintah pusat untuk mendelegasikan kewenangannya kepada pemerintah daerah. Keyakinan bahwa otonomi daerah bisa mewujudkan supremasi demokratisasi didaerah, tergantung dari sikap kita untuk tidak bersikap diam dalam memahami apa yang terkandung dalam pasal dan ayat dari UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999.

Kekritisan masyarakat terhadap paket otonomi daerah, dirasa efektif bagi pelurusan misi yang diemban oleh otonomi daerah itu. Meski dalam tataran konseptual otonomi daerah itu merupakan paket demokrasi yang berorientasi ekonomis, bukan berarti kita harus bersikap apriori dan apolitis dalam memahaminya. Selain itu, masih terdapatnya bibit bagi timbulnya kekuasaan yang otoritarian dalam otonomi daerah, semestinya menjadikan kita tanggap bahwa proses demokratisasi itu tetap saja membutuhkan waktu yang lama untuk segera diraih hasilnya. Otonomi daerah hanya bisa terealisasi dalam suasana kepemimpinan bangsa yang demokratis, menjunjung tinggi supremasi hukum, dan menghormati perbedaan secara wajar. Tidak ada ceritanya, pemerintahan yang diktator bisa secara efektif meredam gejolak yang ada di masyarakat. Dalam suasana reformasi, sudah saatnya kita berusaha menghilangkan ketegangan antara pusat-daerah. Dan jawaban dari semua itu tak lain adalah otonomisasi yang mengedepankan daerah dalam proses pemberdayaan masyarakat.

²⁵ Perhatikan N.P. Mouzelis. 1975. *Organization and bureaucracy: an analysis of modern theories*. London: Routledge & Kegan Paul, seperti yang terdapat pada Syarif Hidayat, "Dilema otonomi daerah: perluasan wewenang daerah vs wewenang elit daerah", *Analisis CSIS*. Op.cit. hlm. 77

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Taufik. 2000. "Negara tak bisa lagi berwatak Maha Kuasa". *Inovasi : Jurnal Media UMY*, 10(1).
- Anonymous. 1999. *Undang-Undang otonomi daerah 1999*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Effendi, Sofian. 1991. "Mengembangkan kapasitas administrasi untuk pelaksanaan otonomi daerah". *Prospektif*, 3(3) : 2-20.
- Gaffar, Afan. 1994. "Otonomi daerah dan pemberdayaan masyarakat". *Prospektif*, 6(2) : 70.
- Hidayat, Syarif. 2000. "Dilema otonomi daerah perluasan wewenang daerah vs wewenang elit daerah", *Analisis CSIS*, 29(1) : 77
- Hirotsune, Kimura. 1999. "Desentralisasi: bentuk baru integrasi nasional?". *Jurnal Ketahanan Nasional*, 4(3) Desember : 30.
- Jamil, Ahmad. 1998. "Akselerasi pelaksanaan otonomi daerah dalam globalisasi ekonomi", *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 2(1) Februari.
- Koswara, E. 2000. "Menyongsong pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU No. 22 tahun 1999: suatu telaahan menyangkut kebijakan, pelaksanaan dan kompleksitasnya". *Analisis CSIS*, 29(1) : 37.
- Mouzelis, N.P. 1975. *Organization and Bureaucracy: an analysis of modern theories*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Pratikno. "Hubungan pusat-daerah gelombang ketiga: sosok otonomi daerah di Indonesia pasca Soeharto". *Jurnal UNISIA*, 22 (39) : 72.
- 2000. "Permasalahan baru pengembangan otonomi daerah", makalah yang disampaikan pada *Semiloka Rekonsiliasi Nasional, Otonomi Daerah, Reposisi TNI/Polri, dan Tinjauan Ulang Tata Urut Peraturan Perundangan*, yang diselenggarakan oleh UGM dan PAH II BP-MPR, 22-24 Maret 2000 di Yogyakarta.
- Priyono, Herry. 2000. "Demokrasi dan kapitalisme". *BASIS*, 49 (03-04) Maret-April.
- Rais, M. Amien. "Kuasa, tuna kuasa, dan demokratisasi". *Inovasi: Jurnal Media UMY*, 10 (1) : 12.
- Seda, Frans. 1996. "Otonomo daerah". *Kompas*, Senin 8 April.
- Smith, C. Brian. 1985. *Decentralization: the territorial dimension of the state*. London: George Allen & Unwin.
- Tanujaya, Budiman. 2000. "Implementasi UU No. 22/1999: otonomi daerah atau desentralisasi KKN". *Jawa Pos*, Sabtu Paing, 6 Mei.

Utomo, Warsito. 2000. "Otonomi daerah: formulasi dan implementasi kebijakan", makalah disampaikan pada *Semiloka Rekonsiliasi Nasional, Otonomi Daerah, Reposisi TNI/Polri, dan Tinjauan Ulang Tata Urut Peraturan Perundangan*", yang diselenggarakan oleh UGM dan PAH II BP-MPR, 22-24 Maret 2000 di Yogyakarta.

-----, 2000. "Otonomi dan pengembangan lembaga di daerah", makalah disampaikan pada *Seminar Nasional Profesionalisasi Birokrasi dan Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik*', Yogyakarta, Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIPOL UGM, 29 April 2000.