

# MENATA ULANG DESENTRALISASI DARI PERSPEKTIF DAERAH KEPULAUAN

*by* Linayati Lestari Askarmin Harun

---

**Submission date:** 05-Jan-2022 12:06PM (UTC+0700)

**Submission ID:** 1737638212

**File name:** Full\_Paper\_SPDK\_Umrah\_2017.pdf (259.2K)

**Word count:** 3328

**Character count:** 22119

## MENATA ULANG DESENTRALISASI DARI PERSPEKTIF DAERAH KEPULAUAN

Linayati Lestari<sup>1</sup> & Askarmin Harun<sup>2</sup>

<sup>6</sup>  
<sup>1</sup>*Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau Kepulauan  
linayatilestari@yahoo.com*

<sup>2</sup>*Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau Kepulauan  
askarmin@rocketmail.com*

### ABSTRAK

Tulisan ini membahas bagaimana desain desentralisasi saat ini belum cukup memberikan kesempatan bagi pemerintah lokal untuk berkembang khususnya daerah kepulauan di Indonesia. Pelaksanaan politik desentralisasi yang bersifat massif dan menyeluruh baru mulai hampir 15 tahun yang lalu menyusul dikeluarkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, kemudian disusul rancangan perubahan yang kini telah ditetapkan sebagai prioritas DPR dan pemerintah untuk disempurnakan kembali pada tahun 2010 lalu. Hanya saja sebagaimana diungkapkan melalui berbagai riset dan evaluasi, pengalaman pelaksanaan politik desentralisasi dan otonomi daerah dalam 15 tahun terakhir ini untuk sebagian besar gagal memenuhi janji awalnya. Perkembangan hubungan pusat-daerah di Indonesia ditandai dengan perubahan desain desentralisasi yang diadopsi pemerintah. Daerah memiliki kejelasan wilayah kebijakan dan bukan sekedar *territorial interlocutor* dari pusat. Fenomena *elite capture* merupakan fenomena yang gampang ditemukan (Hadiz, 2004). Penting untuk memahami hubungan pusat daerah dengan mencermati sistem kekuasaan negara memiliki sifat ambigu. Dalam pandangan Held (1989), negara tidak terstruktur untuk memiliki bias terhadap salah satu kekuatan (modal atau buruh), tetapi lebih merupakan arena pergulatan sosial yang dituangkan ke dalam organisasi, administrasi dan kebijakan yang dihasilkan (1989:76). Dari perspektif politik teritorial karakteristik negara yang seperti ini menunjukkan bahwa perjuangan daerah untuk mendapatkan otonomi yang lebih sesuai merupakan kenyataan yang tak terhindarkan.

**Kata kunci:** *Desentralisasi; Otonomi Daerah; Elite Capture; Negara; Daerah Kepulauan;*

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan capaian luar biasa pasca Orde Baru yang diharapkan mampu mengatasi kesenjangan antarwilayah di Indonesia. Akan tetapi sudah 19 tahun berjalan sejak reformasi 1998, otonomi daerah tidak membuahkan hasil seperti yang diharapkan. Dilihat dari angka kemiskinan, masih terdapat sekitar 10 Provinsi dengan tingkat kemiskinan tertinggi, yang angkanya di atas tingkat kemiskinan nasional, yaitu 10,64 %. Begitu juga apabila dilihat dari gini rasio, masih terdapat sekitar 10 Provinsi dengan angka ketimpangan tertinggi, yang juga angkanya di atas gini rasio nasional sebesar 0,394 (BPS, 2016). Hal ini berarti otonomi daerah belum optimal untuk mengurangi kesenjangan dan kemiskinan di daerah. Bahkan dari sejumlah provinsi yang memiliki angka gini rasio dan tingkat kemiskinan yang tinggi banyak diantaranya justru provinsi yang mendapatkan alokasi anggaran yang relatif besar, baik melalui dana bagi hasil sumber daya alam, dana otonomi khusus, dan dana perimbangan lainnya.

Salah satu wacana yang menguat belakangan ini adalah sejumlah daerah yang secara geografis berada dalam kawasan kepulauan merasa kepentingannya kurang mendapatkan perlakuan yang adil dan selaras dengan daerah-daerah lainnya di Indonesia. Persoalan yang dihadapi adalah keterbatasan kewenangan pemerintah daerah di wilayah laut, jangkauan pelayanan terhadap masyarakat yang demikian luas dan berat tersebar pada sejumlah pulau, namun tidak mendapatkan perlakuan khusus dari pemerintah pusat (Kotán Y. Stefanus, 2011). Kondisi ini menyebabkan pelayanan publik pada daerah-daerah tersebut tidak bisa dilaksanakan secara efektif. Daerah kepulauan dengan berbagai kekhasannya juga membutuhkan penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kekhasannya, akan tetapi belum mendapatkan pengakuan itu.

Pemerintahan Indonesia yang saat ini berfokus pada pemerataan dan keadilan ekonomi dimana dapat dilihat salah satunya melalui percepatan pembangunan infrastruktur di seluruh pelosok Indonesia khususnya di desa-desa, di daerah-daerah pinggiran, dan wilayah perbatasan untuk memperkuat konektivitas nasional harus dimaksimalkan jangan hanya sebatas janji kampanye pemimpin. Harus ada perubahan paradigma pembangunan dari yang bersifat konsumtif menjadi produktif, dari yang bersifat Jawa Sentris menjadi Indonesia Sentris, sehingga diharapkan pertumbuhan ekonomi dapat dinikmati oleh semua masyarakat Indonesia.

Indonesia yang merupakan negara kepulauan harus siap dan menjadi pelopor pembangunan ekonomi yang berkiblat pada sektor Kelautan dan Perikanan. Antara pulau satu dengan pulau lainnya yang dipisahkan oleh laut, tapi bukanlah menjadi penghalang bagi setiap suku bangsa di Indonesia untuk saling berhubungan. Namun demikian, kondisi nyata menunjukkan bahwa keberadaan

daerah kepulauan di Indonesia belum sepenuhnya menjadi perhatian pemerintah. Masih banyak permasalahan yang dihadapi oleh daerah kepulauan di Indonesia. Mulai dari kurangnya infrastruktur primer untuk masyarakat, aktifitas ekonomi yang terbatas, masih rawannya keamanan khususnya di daerah kepulauan yang memiliki akses sebagai pulau-pulau terluar atau berdekatan dengan perbatasan dengan negara lain. Dan yang terpenting adalah minimnya anggaran yang disalurkan untuk daerah kepulauan. Selain itu, dengan besarnya potensi sumber daya di daerah kepulauan khususnya potensi yang ada dilaut, masalah lainnya yang muncul adalah isu kewenangan pengelolaan wilayah laut yang menjadi perhatian serius dari berbagai pihak. Ada pihak yang beranggapan bahwa dengan dilaksanakannya desentralisasi, kewenangan mutlak berada ditangan daerah tersebut tanpa memperhatikan kepentingan-kepentingan daerah sekitar dan terlebih-lebih kepentingan pemerintah pusat.

## 2. Data dan Fakta

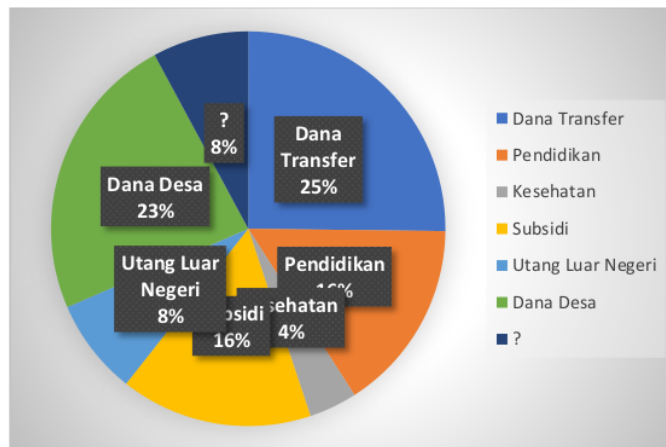
Pada postur anggaran belanja negara, anggaran untuk infrastruktur, pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial dan dana desa naik tiap tahunnya. Secara fungsi, anggaran untuk pelayanan umum mendapat porsi terbesar, yakni 30,3 % dari total anggaran belanja pemerintah pusat. Disusul anggaran untuk ekonomi 23,9 %, dan perlindungan sosial, 11,2 %. Namun banyak dari anggaran yang penting untuk program pemerataan ini di alokasikan kepada pemerintah daerah melalui transfer daerah, baik dalam bentuk dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dana bagi hasil hingga dana desa. Hal ini sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, dimana pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola keuangan yang bersumber dari APBN (www.kompasiana.com).

Dalam trennya beberapa tahun, alokasi anggaran untuk Transfer ke Daerah dan Dana Desa dalam periode 2013-2016 mengalami peningkatan yang signifikan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 10,2 % pertahun, yaitu dari Rp.513,3 triliun pada tahun 2013 meningkat menjadi Rp.710,3 triliun pada tahun 2016. Pada tahun 2017 realisasinya sebanyak Rp.755,9 triliun. Sedangkan pada RAPBN 2018 alokasi anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa persisnya mencapai 34,53 % dari total anggaran belanja negara. Totalnya anggaran untuk Transfer ke Daerah dan Dana Desa pada RAPBN 2018 sebesar Rp.761,1 triliun atau meningkat sekitar 0,7 % dari outlook tahun 2017.

Dalam RAPBN 2018 ada beberapa pagu anggaran yang mengalami kenaikan seperti dana insentif daerah naik sebesar Rp 1 triliun menjadi Rp 8,5 triliun dan dana otonomi khusus (Papua, Papua Barat dan Aceh) dan keistimewaan DI Yogyakarta juga naik Rp 679,7 miliar menjadi Rp 20,92 triliun. Sedangkan dana desa tetap sebesar Rp 60 triliun. Apabila diurai menurut fungsi, anggaran untuk

infrastruktur yang dialokasikan melalui Transfer ke Daerah dan Dana Desa sebesar Rp.182,8 triliun pada RAPBN 2018, meningkat dibanding outlook 2017 yang mencapai Rp.178,6 triliun. Untuk anggaran kedaulatan pangan yang dialokasikan kepada pemerintah daerah yakni Dana Alokasi Khusus untuk Irigasi sebesar Rp.4,2 triliun dan Dana Alokasi Khusus untuk Pertanian sebesar Rp.1,7 triliun. Sedangkan untuk anggaran kesehatan yang dialokasikan melalui Transfer ke Daerah dan Dana Desa sebesar Rp. 29,8 triliun, untuk anggaran pendidikan sebesar Rp.279,3 triliun, yang terdiri dari Dana Alokasi Khusus fisik dan non-fisik untuk rehabilitasi ruang kelas, pembangunan sekolah, tunjangan profesi guru serta Bantuan Operasional Sekolah.

Gambar 1. Alokasi APBN



Dengan postur demikian, pemerintah daerah mendapat alokasi yang cukup besar dari anggaran belanja negara. Ditambah, alokasi anggaran tersebut memiliki dimensi yang berkaitan dengan kebutuhan dasar masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan pelayanan publik. Hal ini memang ditujukan untuk mengurangi kesenjangan layanan publik antardaerah, penyediaan pelayanan dan infrastruktur dasar di daerah, sehingga diharapkan terjadi pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang adil. Namun hal tersebut tak berarti bersih dari tantangan, terutama yang berpotensi menghambat adanya pemerataan dan keadilan ekonomi itu sendiri.

Hal ini dibuktikan dari hasil penelusuran informasi keuangan yang dilakukan oleh PPATK sepanjang 2014, dimana PPATK mendapati 54 rekening gendut milik kepala daerah. Berdasarkan hasil analisisnya, terdapat 26 bupati yang memiliki nilai rekening lebih dari Rp 1 triliun dan 12 gubernur dengan kepemilikan rekening di atas Rp 100 miliar. Tentu jumlah uang itu tidak sesuai dengan gaji yang mereka dapat sebagai kepala daerah, yang diidentifikasi sebagai *Illicit Enrichment*.

Salah satu upaya sejumlah kepala daerah mempertahankan kekuasaan dan mengakumulasi kekayaan yaitu melalui dinasti politik. Data Kementerian Dalam Negeri 2015 menemukan terdapat 61 kepala daerah teridentifikasi membangun dinasti politik, yang berarti sekitar 11% dari total daerah yang ada. Menguatnya dinasti politik ini berdampak pula pada besarnya potensi korupsi di daerah. Karena adanya dinasti politik dapat menurunkan tingkat akuntabilitas keuangan daerah serta mengebiri mekanisme check and balanced.

Data yang dilansir KPK per 23 Mei 2017 mengungkapkan bahwa dalam sepuluh tahun, sebanyak 46 Bupati/Walikota dan 10 Gubernur terjerat tindak pidana korupsi, dan sebagian besar melakukan praktik korupsi di sektor pengelolaan anggaran dengan modus penyuapan, diikuti sektor pengadaan barang/jasa dan perijinan. Banyaknya modus penyuapan di sektor pengelolaan anggaran ini berkaitan dengan banyaknya alokasi anggaran dari pemerintah pusat dan para pemimpin daerah memiliki kewenangan yang cukup besar terkait penggunaan anggaran.

Hal inilah yang kemudian berpotensi besar memunculkan fenomena "*elite capture*" dimana para elite melalui kekuasaan/kewenangan (power) serta kekayaan yang mereka miliki mencoba mengambil keuntungan dari kesempatan-kesempatan baru untuk memperbesar kekayaan mereka. Fenomena *elite capture* ini yang kemudian banyak menghambat program pemerataan pembangunan dan pengentasan kemiskinan di daerah. Dimana anggaran yang diperuntukan untuk program pemerataan dan penanggulangan kemiskinan justru dibajak oleh para elite di daerah. Dengan kata lain, fenomena *elite capture* ini mengakibatkan kinerja pembangunan lebih rendah meskipun alokasi dana transfer ke daerah dari pemerintah pusat lebih besar. Studi Caeyers dan Dercon (2012) menemukan bahwa koneksi politik dan jaringan sosial yang tidak seimbang dalam sebuah daerah ataupun desa membuat distribusi manfaat dari program kemiskinan dan pemerataan ekonomi menjadi tidak efektif dan tidak sesuai target yang direncanakan.

## **B. Pembahasan**

### **1. Kekhususan Daerah Kepulauan**

Berdasarkan Konvensi Hukum Laut (UNCLOS) 1982, Indonesia memiliki kedaulatan atas wilayah perairan seluas 3,2 juta km<sup>2</sup> yang terdiri dari perairan kepulauan seluas 2,9 juta km<sup>2</sup> dan laut teritorial seluas 0,3 juta km<sup>2</sup>. Selain itu, Indonesia juga mempunyai hak eksklusif untuk memanfaatkan sumber daya laut dan berbagai kepentingan seluas 2,7 juta km<sup>2</sup> pada perairan ZEE adalah sampai dengan 200 mil dari garis pangkal. Menurut Pasal 47 Ayat 1 Konvensi Hukum Laut Internasional (UNCLOS) 1982, Negara Kepulauan berhak menarik garis pangkal/*archipelagic baseline*, sebagai dasar pengukuran wilayah perairannya dari titik-titik terluar dari pulau-pulau terluarnya. Ditambah lagi kondisi geografis Indonesia

sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dengan jumlah pulau kurang lebih 13.466 pulau yang tersebar di seluruh Indonesia (Badan Koordinasi Kehumasan Pemerintah, 2013).

Dalam Pasal 188 ayat 1 UUD 1945 menegaskan “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”. Pada bulan Januari 2011 dibentuk Badan Kerjasama Provinsi Kepulauan (BKPK) terdiri dari 7 Provinsi (Maluku, Maluku Utara, NTT, NTB, Sulawesi Utara, Kepulauan Riau, dan Bangka Belitung). Kesemua Provinsi tersebut memiliki kesamaan dalam pelaksanaan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Kegiatan tersebut didukung oleh Tim Teknis dari Perguruan Tinggi untuk mempersiapkan Naskah Akademis (NA) dan draft RUU. Dimana kekhususan Daerah Kepulauan, diantaranya :

- 1) Laut sebagai sumber penghasil laut seharusnya dibagi secara proporsional, sehingga tidak dibagi secara merata untuk kabupaten/kota seluruh Indonesia;
- 2) Garis batas operasional laut yang ditarik sepanjang 12 mil, seharusnya tidak ditentukan demikian karena kebijakan yang demikian sangat tidak adil bagi provinsi kepulauan dan menyebabkan marginalisasi masyarakat di daerah kepulauan;
- 3) Di dalam provinsi kepulauan daerah/wilayah laut merupakan alat pemersatu wilayah seperti jalan untuk provinsi daratan;
- 4) Pemerintah hendaknya mengakui adanya provinsi kepulauan, karena karakteristik wilayah laut lebih luas daripada wilayah daratan dan hukum harus berfungsi sebagai pembaharuan pembangunan;
- 5) Dibutuhkan Undang-Undang tentang Daerah Kepulauan, karena mengatur kekhususan dan keberagaman dari wilayah Indonesia;
- 6) Perlakuan khusus bagi daerah kepulauan dilakukan terutama terhadap permasalahan infrastruktur;
- 7) Semangat dan spirit provinsi kepulauan adalah untuk mensejahterakan masyarakat, karena 70 % masyarakat miskin ada di 7 provinsi kepulauan (BPS, 2016);
- 8) Dari 17 ribu pulau yang ada di provinsi kepulauan tidak seluruhnya didiami manusia dan hanya 40 % yang didiami manusia, sehingga rawan penyalahgunaan wilayah untuk dijadikan daerah penyelundupan, terorisme, dan pembuangan limbah beracun negara tetangga;
- 9) Sektor transportasi perhubungan antar pulau di provinsi kepulauan sangat menyedihkan, sehingga potensi ikan tidak dimanfaatkan dengan baik dan hasil ikan sangat sedikit;

- 10) Perlu dicarikan rumusan perhitungan DAU yang adil karena DAU selama ini dihitung berdasarkan wilayah daratan, sehingga daerah kepulauan dapat mengejar keteringgalan dalam pelaksanaan pembangunan;
- 11) Karakteristik provinsi kepulauan yaitu wilayah laut yang menyebabkan kesulitan tinggi dalam transportasi, wilayah provinsi Riau 96% merupakan laut yang terdiri dari 2428 pulau, sedangkan yang kesulitan dalam transportasi ada 19 pulau terdepan.

## **2. Politik Teritorial & Perspektif Teritorial**

Mills (1991) mengemukakan bahwa desentralisasi mempunyai tujuan filosofis dan ideologis dan tujuan pragmatis. Secara filosofis dan ideologis, desentralisasi dianggap sebagai tujuan politik yang penting, karena memberikan kesempatan munculnya partisipasi masyarakat dan kemandirian daerah, dan untuk menjamin kecermatan pejabat-pejabat pemerintah terhadap masyarakatnya. Dalam tingkat pragmatis, desentralisasi dianggap sebagai cara untuk mengatasi berbagai hambatan institusional, fisik dan administratif dalam pembangunan. Sebagai contoh, meningkatnya kontrol daerah dapat menghasilkan respon yang lebih baik akan kebutuhan masyarakat, meningkatkan pengelolaan sumber daya dan logistik, dan meningkatkan motivasi pejabat-pejabat lokal. Dengan demikian desentralisasi dapat mendukung dan memacu pelaksanaan pembangunan. Desentralisasi juga dilihat sebagai suatu cara untuk mengalihkan beberapa tanggung jawab pembangunan dari pusat ke daerah. Dalam suatu negara yang mempunyai keanekaragaman daerah, terkadang timbul pertentangan antar berbagai kelompok penduduk, desentralisasi dianggap sebagai cara untuk memberi otonomi yang lebih besar tanpa meninggalkan kesatuan nasional.

Ada beberapa strategi dan sumberdaya yang digunakan pusat untuk melakukan manajemen teritorial. *Pertama*, dari manajemen territorial adalah penetrasi pusat, yaitu kemampuan pusat untuk memberlakukan undang-undang, menaikkan pajak, dan menguasai fungsi militer dan polisi. *Kedua*, adalah melalui asimilasi elit lokal. Proses ini dilakukan dengan cara menunjuk pemimpin lokal, baik birokrat, pelaku bisnis, maupun politisi, untuk menjalankan dan melakukan supervisi terhadap pelaksanaan kebijakan pusat. Penggunaan agen-agen dekonsentrasi merupakan cara utama dalam strategi asimilasi elit lokal. Pada tingkatan kelembagaan lokal, strategi utama adalah mobilisasi organisasi, dimana pusat mampu melakukan kontrol dan menggunakan sumberdaya daerah. Pemerintah pusat dapat menggunakan sanksi negatif dalam bentuk larangan bagi daerah untuk menjalankan kebijakan tertentu, atau pusat memaksa daerah untuk menjalankan kebijakan tertentu yang diharuskan oleh pusat. Penggunaan mekanisme keuangan, terutama pajak dan pengeluaran daerah, merupakan penggunaan kontrol pusat yang efektif. *Ketiga*, apa yang disebut Hechter (1975)



*Internal Colonialism*. Dalam pandangan model ini, hubungan pusat-daerah tidak jauh berbeda dengan hubungan kolonialisme. Daerah yang secara ekonomi dan budaya lebih maju, yang berada di pusat, memiliki posisi untuk melakukan kolonisasi kepada daerah-daerah pinggiran. Sebagai akibatnya daerah-daerah pinggiran menjadi sangat tergantung, didominasi dan dieksploitasi pusat. Perspektif kolonoalisasi internal tidak saja merupakan penjelasan tentang politik territorial tetapi lebih merupakan suatu kritik terhadap bagaimana kekuatan modernisasi dalam bentuk industrialisasi, urbanisasi, konsumsi masal dan Pendidikan masal pada akhirnya mengintegrasikan daerah-daerah menjadi masyarakat yang homogen dan mengabaikan keunikan daerah.

### **3. Fenomena *Elite Capture***

Apa yang disebut sebagai *elite capture*, menurut National Council of Applied Economic Research (2009), mengacu pada situasi ketika kekuasaan atas sumber-sumber daya pembangunan masyarakat dipegang atau diakses oleh segelintir orang, biasanya kelompok yang kuat secara politis dan/atau ekonomis, dengan mengorbankan kelompok-kelompok yang kurang berpengaruh secara ekonomis dan/atau politis. Dalam konteks kasus di Indonesia, dana pembangunan memang telah dialihkan secara besar-besaran dari pemerintah pusat ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah, termasuk desa, untuk pembangunan dan pelayanan masyarakat. Fenomena *elite capture* telah muncul semenjak dekade 90-an. Di Indonesia hal tersebut terjadi dalam konteks mengalirnya ke desa dana bantuan pembangunan dari donor internasional. Ironisnya, menurut Fritzen (2006) dan Musgrave dan Wong (2016), *elite capture* pada masa itu dimungkinkan munculnya ketika digunakan pendekatan CDD atau *community-driven development* (pembangunan yang dikendalikan masyarakat).

Masyarakat setempat lebih tahu kondisi setempat dan lebih mampu menegakan aturan, sehingga bisa mengawasi perilaku pemerintahan dan merancang kegiatan pembangunan. Meskipun demikian, kelompok elit dalam masyarakat lokal memiliki kemampuan yang lebih untuk mengakses sumber-sumber daya pembangunan yang dialirkan oleh lembaga donor melalui organisasi non pemerintah. Keberadaan situasi *elite capture* akan membuat distribusi sumber-sumber daya publik (barang dan jasa) ke desa tidak efisien dan tidak efektif (National Council of Applied Economic Research, 2009).

### **4. Penguatan Daerah dan Tata Baru Desentralisasi**

Penting untuk memahami hubungan pusat daerah dengan mencermati sistem kekuasaan negara yang dalam pandangan Held (1989) memiliki sifat ambigu. Dalam pandangan Held, negara tidak terstruktur untuk memiliki bias terhadap salah satu kekuatan baik modal maupun buruh, tetapi lebih merupakan

arena pergulatan sosial yang dituangkan ke dalam organisasi, administrasi dan kebijakan yang dihasilkan. Dari perspektif politik teritorial karakteristik negara yang seperti ini menunjukkan bahwa perjuangan daerah untuk mendapatkan otonomi yang lebih sesuai merupakan kenyataan yang tak terhindarkan. Meskipun proyek sentralisasi telah dilakukan sejak lama, namun sebetulnya teritori sub-nasional tetap memperlihatkan kekenyalan dalam mempertahankan ekspresi organisasi sosial ekonomi dan budaya masing-masing untuk melawan upaya homogenisasi (Burns dkk, 1994). Pembagian kewenangan dan tanggungjawab diantara pusat dan daerah tidak statis. Pergeseran kekuatan dapat terjadi setiap saat dengan akibat pergeseran orientasi kearah sentralisasi ataupun desentralisasi.

Berbagai studi menunjukkan bahwa konflik bukan satu-satunya wahana yang digunakan dalam proses pergumulan kekuasaan tersebut, tetapi bias juga menggunakan moda bargaining dan negosiasi (Bacharach dan Lawler, 1980; Bardach, 1977). Leonardi skk dalam penelitian mereka terhadap pelaksanaan devolusi di Itali pada tahun 1960 dan 1970an menunjukkan bahwa perjuangan daerah untuk mendapatkan kebutuhan mereka merupakan kunci dari hubungan yang lebih bermakna. Pemerintah Kristen Demokrat pada tahun 1972 tidak melakukan desentralisasi administrasi seperti yang diharapkan. Sebagai respon terhadap situasi ini, daerah-daerah menggalang kekuatan untuk melawan kehendak sentralisasi pusat. Perjuangan ini membuahkan hasil dengan doundangkannya UU 382/1975 yang memberikan banyak kewenangan kepada daerah di Italy. Pada akhirnya, menurut Leonardi dkk : *“devolution is the best conceived not as a single moment, but rather as a continuing bargaining process extended over years or even decades, a political struggle in which informal resources and informal alliances are at least as important as judicial provisions”*.

Pernyataan Leonardi atas peran aliansi informal menunjukkan perlunya berbagai pihak untuk bekerjasama dalam memberikan sumbangannya kepada terbentuknya desain desentralisasi yang lebih bermakna. Kelemahan jejaring pemerintah sub-nasional di Indonesia perlu diperkuat dengan dilibatkannya pemikir desentralisasi di Universitas. Berbagai penelitian tentang desentralisasi telah dihasilkan dan didiskusikan diantara peminat isu-isu desentralisasi di Universitas.

### **C. Penutup**

Faktor dominan yang mengakibatkan disfungsinya otonomi daerah antara lain disebabkan karena sejumlah pemerintah daerah dinilai lebih fokus menjalankan kekuasaan politik daripada melakukan upaya pengentasan kemiskinan dan pemerataan pembangunan. Dengan kata lain, pemerintah daerah memiliki kecenderungan hanya mengejar kekuasaan politik dan memperkaya diri. Fenomena *elite capture* yang sudah terjadi semenjak sekitar dua dasawarsa yang lalu memang tidak mudah menghilangkannya karena menyangkut struktur kemasyarakatan yang

spesifik dan unik serta dinamika sosial politik setempat yang rumit. Partisipasi masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran memang sangatlah penting. Namun yang menjadi persoalan adalah tingkat pendidikan yang masih relatif rendah dan kuatnya spektrum dominasi dinasti politik di beberapa daerah membuat mekanisme pengawasan kemungkinan sangat kecil terjadi. Bahkan para elite di daerah seringkali menutup ruang adanya *check and balanced* dan transparansi dengan berbagai cara. Maka adanya sebuah mekanisme ataupun sistem yang dapat mengontrol pengelolaan anggaran di daerah sangatlah penting untuk tercapainya pemerataan dan keadilan ekonomi, seperti yang dicita-citakan pemerintah.

### Daftar Kepustakaan

- 3 Bayu Dardias Kurniadi, 2012. “*Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*”, Makalah disampaikan dalam Seminar di LAN Jatinangor, tanggal 26 November 2012. Lihat juga di <http://bayudardias.staff.ugm.ac.id>, hlm. 7.
- 18 Fritzen, Scott. 2006. *Can the Design of Community-Driven Development Reduce the Risk of Elite Capture? Evidence from Indonesia*. LKY School of Public Policy Working Papers Series on World Development, National University of Singapore.
- 19 Hari Sabarno, 2008, *Memandu Otonomi Daerah Menuju Kesatuan Bangsa*: Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- 5 Josef Riwu Kaho, 1997. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada
- 12 Leonard, R., Nanetti, R. dan Putnam, R.D. 1981. *Devolution as Political Process*, *Publius*, II(1), 95-117.
- 3 Muchsan, 2012, “Daerah Khusus Dan Istimewa di Indonesia” dalam Perkuliahan Hukum Tata Pemerintahan, Magister Ilmu Hukum UGM klaster Keneajaan.
- 4 Musgrave, Michael dan Wong, Samuel. 2016. *Towards a More Nuanced Theory of Elite Capture in Development Projects: The Importance of Context and Theories of Power*. *Journal of Sustainable Development*, Vol.9, No.3.
- Mohtar Mas’oed. 1991. *Teori-Teori Ekonomi Politik Pembangunan*, Yogyakarta: Program Pasca Sarjana PPSI-UGM.
- Naskah akademik RUU Daerah Kepulauan versi Badan Kerjasama Provinsi Kepulauan. 2010.
- 22 National Council of Applied Economic Research. 2009. *Elite Capture and Corruption: Concepts and Definitions*. Working Paper, October Edition, NCAER.
- 5 Syamsuddin haris. 2007. *Desentralisasi dan otonomi daerah*. Jakarta. LIPPI pres.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

# MENATA ULANG DESENTRALISASI DARI PERSPEKTIF DAERAH KEPULAUAN

## ORIGINALITY REPORT

12%

SIMILARITY INDEX

12%

INTERNET SOURCES

4%

PUBLICATIONS

4%

STUDENT PAPERS

## PRIMARY SOURCES

1	<a href="http://kepri.antaranews.com">kepri.antaranews.com</a> Internet Source	2%
2	<a href="http://sumbarprov.go.id">sumbarprov.go.id</a> Internet Source	1%
3	<a href="http://www.scribd.com">www.scribd.com</a> Internet Source	1%
4	Submitted to Universitas Indonesia Student Paper	1%
5	<a href="http://eprints.umm.ac.id">eprints.umm.ac.id</a> Internet Source	1%
6	<a href="http://www.journal.unrika.ac.id">www.journal.unrika.ac.id</a> Internet Source	1%
7	Submitted to IAI KAPD Jawa Timur Student Paper	1%
8	<a href="http://www.tribunnews.com">www.tribunnews.com</a> Internet Source	1%
9	<a href="http://www.samarinda.lan.go.id">www.samarinda.lan.go.id</a> Internet Source	1%

10	<a href="http://www.wowbabel.com">www.wowbabel.com</a> Internet Source	<1 %
11	<a href="http://www.mashenry.com">www.mashenry.com</a> Internet Source	<1 %
12	<a href="http://journals.sagepub.com">journals.sagepub.com</a> Internet Source	<1 %
13	<a href="http://klc.kemenkeu.go.id">klc.kemenkeu.go.id</a> Internet Source	<1 %
14	<a href="http://mafiadoc.com">mafiadoc.com</a> Internet Source	<1 %
15	<a href="http://salmantabir.wordpress.com">salmantabir.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
16	<a href="http://www.chinaagrisci.com">www.chinaagrisci.com</a> Internet Source	<1 %
17	<a href="http://www.dpr.go.id">www.dpr.go.id</a> Internet Source	<1 %
18	<a href="http://1library.co">1library.co</a> Internet Source	<1 %
19	<a href="http://id.scribd.com">id.scribd.com</a> Internet Source	<1 %
20	<a href="http://finance.detik.com">finance.detik.com</a> Internet Source	<1 %
21	<a href="http://specialpengetahuan.blogspot.com">specialpengetahuan.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %

22

Emmanuel O. Nuesiri. "Good governance of local forest is neither easy nor cheap: Policy learning from Bimbia-Bonadikombo", *Forest Policy and Economics*, 2022

Publication

<1 %

23

archive.org

Internet Source

<1 %

Exclude quotes On

Exclude matches Off

Exclude bibliography On