
Wacana Desentralisasi: Pengalaman Indonesia dan Cina

Grace Lestariana Wonoadi

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Ringroad Barat Tamantirto, Kasihan, Bantul 55183
Email: grace_lw808@yahoo.com

Abstract

This paper tries to make a comparison of decentralization policy which done by Indonesia and China. For big countries, areas which is far from the central government often led to the legitimacy crisis. Decentralization is one of effort to reduce the weight of central government responsibility. With considering the institutions valuation, comparative study of Indonesian and China Government in running decentralization are valued as quite significant.

Keywords: China, decentralization, Indonesia, structural adjustment program

Abstrak

Tulisan ini mencoba melakukan perbandingan atas kebijakan desentralisasi yang dilakukan Indonesia dan China. Bagi negara-negara berukuran besar, wilayah-wilayah yang jauh dari pusat pemerintahan seringkali menimbulkan krisis legitimasi. Desentralisasi merupakan salah satu upaya mengurangi beban tanggung jawab pemerintah pusat. Dengan mempertimbangkan penilaian lembaga-lembaga internasional, studi banding atas pengalaman pemerintah Indonesia dan China menjalankan desentralisasi dinilai cukup signifikan.

Kata kunci: China, desentralisasi, Indonesia, Indonesia, structural adjustment programe

PENDAHULUAN

Kekhawatiran tentang merosotnya peran negara dalam hubungan internasional menguat seiring dengan bermunculannya kekuatan pasar dan aktor-aktor lainnya. Bahkan, isu desentralisasi yang menjadi kecenderungan pada akhir abad kedua puluh pun oleh beberapa kalangan ditengarai memunculkan aktor baru yang kian meminggirkan negara, yakni pemerintah daerah. Akan tetapi, hal itu sebenarnya tidaklah sedemikian buruk.

Dalam konteks hubungan internasional, eksistensi pemerintah pusat suatu negara bersifat menentukan bagi kemunculannya sebagai aktor hubungan

internasional. Hal ini terkait dengan kontrolnya atas kebijakan luar negeri, kebijakan diplomatik, dan kebijakan pertahanan. Tanpa pemerintah pusat, tidak akan ada perlengkapan untuk memasuki aliansi strategis, melakukan perjanjian perdagangan, memperoleh perwakilan dalam berbagai pertemuan puncak, maupun menjadi anggota lembaga-lembaga supranasional (Heywood, 1997:122).

Menimba pengalaman negara lain merupakan salah satu cara mencari solusi persoalan dalam negeri. Status Indonesia sebagai salah satu negara yang paling menonjol dalam praktik desentralisasi di kawasan Asia Timur dan Pasifik masih diganjol berbagai persoalan,

seperti isu otonomi khusus, pengelolaan sumber daya alam (SDA), dan perimbangan keuangan pusat dan daerah. China yang berukuran raksasa secara geografis maupun demografis tercatat sebagai negara dengan desentralisasi fiskal paling signifikan di kawasan Asia Timur dan Pasifik. Pengalamannya dalam menjalankan desentralisasi kiranya dapat menjadi pertimbangan bagi Indonesia.

PEMBAHASAN

DESENTRALISASI SEBAGAI WACANA GLOBAL

Sejak tahun 1980-an, wacana desentralisasi telah merebak ke berbagai penjuru dunia. Amerika Latin sangat dipengaruhi gerakan ini pada dasawarsa 1980-an. Berawal dari motivasi politik, reformasi desentralisasi pun diharapkan menjadi sarana reformasi fiskal dan administratif. Berbagai negara Afrika pun mengalaminya. Gerakan-gerakan demokrasi, kebijakan rekonsiliasi etnis, dan meluasnya sistem multipartai mendorong peningkatan kontrol dan partisipasi lokal dalam pembuatan kebijakan. Syarat-syarat yang termaktub dalam *structural adjustment programs* dari lembaga-lembaga keuangan internasional mempercepat berlangsungnya kecenderungan ini.

Desentralisasi di Eropa Tengah dan Eropa Timur pun mendapatkan momentum, seiring dengan berakhirnya era Perang Dingin. Mengutip pendapat Nickson, desentralisasi berasal dari kebutuhan untuk memperkuat pemerintah daerah sebagai proxy dari *civil society* untuk mempersempit kesenjangan antara *state* dengan *civil society*. Runtuhnya Uni Soviet berdampak pada tidak populernya lagi isu “kepemimpinan pemerintah pusat untuk melawan komunisme” yang sebelumnya menjadi alat legitimasi pemusatan kekuasaan (Manoor, 1999:30).

Sebaliknya, negara-negara Asia Timur selama beberapa dasawarsa berselang identik dengan pemerintahan yang sangat terpusat. Desentralisasi baru terjadi di Asia Timur beberapa tahun belakangan namun dengan laju yang mengejutkan di beberapa negara. Filipina dianggap sebagai pioner desentralisasi kawasan ini pada 1991. Menjelang satu dekade berikutnya Indonesia menyusul dengan UU No. 22/

1999 dan UU No. 25/1999 yang menandai gebrakan “*Big Bang decentralization*”. Sementara itu China dan Vietnam telah mengendurkan kontrol pemerintah pusat atas masalah-masalah administrative dan fiskal. Demikian pula dengan Mongolia yang mengubah haluannya ke arah *open society* yang demokratik dan *market-oriented* melalui reformasi manajemen dan administratif (World Bank, 2004).

Apa yang diharapkan dari praktik desentralisasi? Menurut Litvack, Ahmad dan Bird, setidaknya ada empat hal yang diharapkan dari desentralisasi, yakni, “*attainment of allocative efficiency in the face of different local preferences for local public goods; improvement to government competitiveness; realization of good governance; and enhancement of the legitimacy and sustainability of heterogeneous national states*” (Litvack, et al, 1998:5). Semua itu berperan mengurangi biaya ekonomi dan sosial yang harus ditanggung pemerintah pusat karena ketidakmampuannya menanggapi perubahan dalam masyarakat. Selain itu, diharapkan pula terjadinya peningkatan efisiensi administrasi melalui pendelegasian wewenang kepada pemerintah daerah.

Berdasar kerangka acuan dari the United Nations Development Programme (UNDP, 1999), derajat desentralisasi dibedakan dalam tiga tingkatan sebagai berikut:

1. Dekonsentrasi, yaitu desentralisasi sebatas pengalihan tugas administratif dari pejabat pemerintah pusat kepada staf lapangan di daerah namun tidak mengandung unsur pengalihan otonomi dan otoritas pembuatan kebijakan.
2. Delegasi, yaitu desentralisasi yang lebih luas daripada dekonsentrasi. Pada tingkat ini, organisasi yang menerima delegasi wewenang: (i) memiliki kemampuan teknis maupun administratif dalam menjalankan fungsi tertentu, (ii) mungkin terlepas dari aturan personalia pusat, (iii) mungkin diijinkan menarik biaya secara langsung dari pelayanan yang diberikan, dan (iv) memiliki otoritas perencanaan dan implementasinya tanpa supervisi langsung dari pusat.
3. Devolusi, yaitu derajat tertinggi independensi pembuatan kebijakan dan pelimpahan fungsi-fungsi

tertentu kepada pemerintah subnasional. Pada tahap ini pemerintah subnasional: (i) memiliki *corporate status*, (ii) merekrut sendiri stafnya, (iii) menguasai wilayah yang memiliki batas-batas hukum yang jelas, (iv) mengumpulkan pendapatan untuk membiayai fungsi yang diemban, dan (v) dapat berhubungan dengan unit-unit lain dalam sistem pemerintahan. Di berbagai negara, pemerintah pusat tetap mempertahankan supervisi dan peran finansial yang signifikan untuk menjamin konsistensi tindakan pemerintah subnasional dengan kebijakan pembangunan nasional dan menerapkan kebijakan anggaran yang berhati-hati.

Untuk menjalankan desentralisasi, ada tiga aspek yang terkait, yaitu aspek politik, aspek fiskal, dan aspek administratif. Aspek politik terkait dengan terbukanya kesempatan bagi rakyat dan wakil-wakilnya untuk terlibat dalam proses pembuatan kebijakan. Aspek desentralisasi fiskal merupakan komponen inti reformasi desentralisasi yang mengandung unsur *self-financing*, *cofinancing* atau *coproductio*n, ekspansi pendapatan daerah melalui pajak yang dikumpulkan oleh pusat dan diberikan kepada pemerintah daerah, otorisasi pinjaman dan mobilisasi sumber daya daerah maupun nasional dari jaminan utang. Sedangkan desentralisasi administratif berkaitan dengan redistribusi kewenangan, pertanggungjawaban dan sumber daya keuangan dalam penyediaan *public service*. Dalam hal ini terjadi transfer kewenangan untuk *planning, financing, and managing* dari pemerintah pusat dan lembaga-lembaganya.

Dengan memperhatikan hal-hal yang terkait dengan wacana global desentralisasi tersebut kita akan sekilas melihat “praktek lokal” desentralisasi.

DESENTRALISASI DI INDONESIA

Umumnya kegagalan masa lalu akan memunculkan konsep-konsep baru sebagai respon dalam memecahkan persoalan pembangunan yang telah terjadi. Dalam konteks Indonesia, kegagalan pembangunan di masa lalu telah memunculkan upaya untuk menerapkan model pembangunan *Good Governance* untuk

menyelesaikan persoalan bangsa yang diwariskan dari masa sebelumnya seperti pemiskinan dan ketimpangan, utang luar negeri, korupsi dan hilangnya demokrasi dalam politik Indonesia (Winarno, 2012:2). Terkait dengan hal tersebut, Matsui, menyitir pendapat Soejito, menyatakan bahwa Pasal 18 UUD 1945 menunjukkan indikasi semangat desentralisasi sebagai salah satu upaya untuk menyelesaikan beragam persoalan tersebut (Matsui, 2003).

Pada era pemerintahan Soekarno, masalah desentralisasi mengalami pasang-surut seiring dengan instabilitas dalam era awal pasca kemerdekaan dan terjadinya perubahan bentuk dan batas-batas negara. UU No 22 Tahun 1948 semula disiapkan dengan asumsi desentralisasi untuk Jawa dan Madura pada era Republik Indonesia Serikat. Pemberlakuan UU tersebut pada masa integrasi kembali Republik Indonesia 1950 menyebabkan berbagai ketidakcocokan dengan situasi-kondisi wilayah lain. Hal ini memicu ketidakpuasan berbagai pihak sehingga memperuncing upaya-upaya separatisme. UU No. 1 Tahun 1957 menjadi wadah pertama bagi pengakuan “otonomi seluas-luasnya” yang dimiliki oleh pemerintah daerah.

Pada era Soeharto, “otonomi seluas-luasnya” digantikan dengan “otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab” melalui Ketetapan MPR No. IV Tahun 1973 dan UU No. 5 Tahun 1974. Untuk meredam upaya separatisme di tingkat propinsi, prioritas otonomi daerah diberikan kepada Daerah Tingkat II (kabupaten/kota). Akan tetapi petunjuk pelaksanaannya baru diterbitkan tahun 1992 sehingga sesungguhnya kabupaten/kota tidak dapat memanfaatkan otonomi yang dimilikinya. UU No 5 Tahun 1979 semakin melengkapi setralisasi kekuasaan dengan dimunculkannya konsep desa administratif yang menghapuskan komunitas adat (Matsui, 2003).

Transformasi politik dan ekonomi yang fundamental di Indonesia pasca Orde Baru telah membawa peluang dan tantangan tersendiri bagi pemerintah dan seluruh lapisan masyarakat.. Melalui program reformasi di segala bidang, terbuka kesempatan yang luas bagi seluruh lapisan masyarakat untuk berperan secara aktif dalam proses pembangunan.

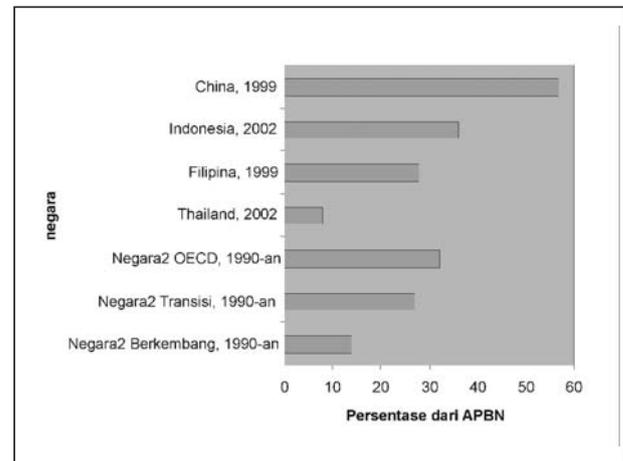
UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang dibuat dalam suasana *rising expectation* ternyata mengandung berbagai kelemahan substansial. Hal itu berimbas negatif pada implementasi otonomi daerah dan menjauhkan tercapainya harapan di balik desentralisasi. Friksi antara Kepala Daerah dengan DPRD, penggemukan organisasi perangkat daerah, dan penyediaan pelayanan publik yang belum memadai menjadi gejala yang merata. Demikian juga munculnya “raja-raja kecil” di daerah, primordialisme dalam proses pengangkatan Kepala Daerah dan jajaran birokrasi, konflik dalam pengelolaan SDA antar daerah, maupun ekonomi biaya tinggi sebagai akibat upaya peningkatan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Akibatnya, pemerintah bersama DPR merevisinya dengan UU. No. 32 Tahun 2004 yang oleh berbagai kalangan dikritik sebagai bentuk resentralisasi. Sementara itu UU No. 25 Tahun 1999 disempurnakan dengan UU No 34 Tahun 2004.

Dalam kurun waktu tersebut, diterbitkan pula UU No 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam dan UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Kedua daerah tersebut terlibat ketegangan berkepanjangan dengan pemerintah pusat. UU Otonomi khusus (OTSUS) yang diterbitkan memunculkan kontroversi karena disertai juga dengan konsekuensi pembagian sumber daya yang berbeda dengan provinsi lain, yang juga merasa memiliki keunikan untuk dihargai, seperti Bali. Akibatnya, wacana OTSUS menjadi pertanyaan, seolah-olah OTDA yang pada dasarnya telah menyangkut otonomi seluas-luasnya, nyata, dan bertanggung jawab menjadi tidak bermakna.

Apapun yang terjadi, studi atas desentralisasi yang dilakukan oleh JBIC/ADB/Bank Dunia pada akhir tahun 2004 menyatakan bahwa Filipina dan Indonesia merupakan dua negara dengan upaya desentralisasi yang paling ambisius dan progresif di Asia Timur dan Pasifik. Status desentralisasi kedua negara telah mencapai tahap devolusi. Hendaknya ini menjadi pemicu agar berbagai gejala yang tampak dalam

implementasi otonomi daerah di Indonesia seperti tersebut di atas memperoleh solusi nyata.

Gb. 1. Anggaran Yang Dikelola Daerah



Sumber: MOF & IMF, dalam Make Decentralization Work

DESENTRALISASI DI CHINA

China, meskipun bukan merupakan contoh paling ideal, layak untuk dijadikan rujukan dalam praktek desentralisasi karena beberapa alasan. *Pertama*, wilayahnya sangat luas, sementara bentuk negara yang dipilih adalah negara kesatuan sehingga tantangan pengelolaan yang harus dihadapi sangat besar. *Kedua*, masyarakatnya heterogen dari segi etnis dan kultur. Seperti halnya di Indonesia, beberapa isu nasionalisme etnisnya sempat menjadi wacana internasional. *Ketiga*, kesenjangan spasial antar wilayah, termasuk sumber daya yang dapat menghasilkan PDA, sangat nyata. *Keempat*, dilihat dari fungsi pemeritahan yang didelegasikan, yakni aspek politik, finansial dan administratif, China menunjukkan indikasi selangkah lebih maju dalam hal desentralisasi fiskal, seperti tercermin Gambar 1.

Dengan demikian, tersedia referensi dari kasus desentralisasi di China, baik berupa keberhasilan maupun hambatan, wacana otonomi khusus, *income-generating* dari Penghasilan Asli Daerah, dan desentralisasi fiskal yang dapat menjadi pembanding bagi Indonesia.

KARAKTERISTIK SISTEM OTONOMI CHINA

Meskipun menyatakan diri sebagai negara kesatuan,

Konstitusi China memberikan ruang bagi koeksistensi berbagai bentuk otonomi. China merupakan negara kesatuan dengan variasi unit subnasional yang kompleks. Di bawah pemerintah pusat terdapat 22 provinsi, yang setingkat dengan 4 *municipalities*, dan 5 *autonomous regions*. Pada level di bawahnya terdapat 31 prefektur yang membawahi 2109 *county*. Pada peringkat terbawah terdapat 44741 *township*. Artinya, terdapat 4 tingkat pemerintahan (Singh, 2007). Hal ini menjadi sesuatu yang tak terhindarkan. *Pertama*, karena luasnya area yang harus dikelola. *Kedua*, posisi ibu kota yang hampir berada di ujung utara menjadikan Beijing bukan tempat yang ideal untuk menjadi *center* bagi pelaksanaan dan pengawasan segala hal.

Pembentukan unit-unit peringkat pemerintahan tersebut tidak dapat dilepaskan dari masalah pengakuan terhadap Otonomi Komunitas Teritorial. Wacana ini bahkan merupakan salah satu wacana yang penting dalam desentralisasi, termasuk di Eropa (Rolla, 2006). Pada umumnya berbagai konstitusi memuat prinsip otonomi, meskipun dengan alasan yang berbeda-beda, seperti:

1. Perlindungan terhadap pluralitas dan keragaman budaya untuk menciptakan *national society* yang terdiri dari berbagai komunitas dengan keunikan masing-masing (VV, 2003; Gagnon and Tully, 2001). Rolla, menyitir Ceccherini, menunjukkan bahwa pengakuan terhadap otonomi untuk mengatur diri sendiri dalam wilayah tertentu telah menjadi sarana institusional yang diadopsi secara internasional dalam rangka melindungi hak-hak kelompok etnis tertentu untuk memelihara kebudayaannya dan mengelola cara hidup dan pemanfaatan sumber daya yang mereka miliki dalam kawasan teritorialnya sesuai konsep kehidupan mereka.
2. Otonomi mewartakan kekuatan *self-determination* suatu komunitas, termasuk perannya sebagai subjek institusional. Dengan otonomi maka suatu komunitas dapat memiliki perwakilan politik, badan-badan dan struktur khusus untuk mengurus kepentingan mereka dengan identitas politik maupun hukum.

3. Demi alasan fungsional bahwa otonomi diperlukan untuk meminimalisir jarak antara pemegang kekuasaan pemerintahan dan masyarakat dan meningkatkan kapasitas monitoring dan partisipasi mereka.

Terkait dengan hal itu, setidaknya-tidaknya ada tiga dasar pembentukan daerah otonomi di China, sebagai berikut:

1. Otonomi berbasis identitas. Wujud otonomi yang demikian adalah lokalisasi untuk teritori minoritas etnis dan bahasa yang akan menjamin karakter multikultural China. Hal ini tercermin dalam lima Autonomous Region (AR), yakni Guangxi AR, Neimongol AR, Xinjiang AR, Ningxia Hui AR, dan Tibet/Xijang AR.
2. Otonomi domestik dan otonomi fungsional untuk menarik investasi dan teknologi, seperti kawasan Special Economic Zones yang dimulai di Delta Sungai Mutiara..
3. Otonomi khusus “*One country two systems*” untuk menyelesaikan persoalan sejarah yang penting secara internasional, seperti untuk Hongkong, Macau, dan Taiwan yang memungkinkan penerapan sistem ekonomi dan hukum yang berbeda dengan yang secara prinsip digunakan oleh pemerintah pusat (pasal 31 Konstitusi China).

Dalam pelaksanaannya, tidak semua etnis minoritas menikmati status khusus AR. Bahkan, pemerintah China tidak benar-benar menetapkan batas wilayah dan eksistensi etnisitas secara identik Hal ini ditengarai sebagai upaya pemerintah untuk mencegah mobilisasi ketidakpuasan masyarakat yang akan membahayakan legitimasi pemerintah.

Tuntutan separatisme warga Xinjiang membuktikan bahwa mobilisasi kelompok minoritas dalam negara multietnik seringkali efektif untuk menuntut otonomi atau bahkan pemisahan diri, terutama di wilayah di mana mereka menetap dalam kelompok yang relatif homogen (Cornell, 2002:245-276). Hal ini lebih jarang terjadi jika mereka tinggal dalam pola pemukiman yang berbaur dengan kelompok-kelompok lain. Meskipun demikian, jika konflik terjadi dalam

pemukiman yang heterogen semacam itu, konflik besar justru lebih potensial terjadi karena adanya dilema keamanan (Posen, 1993). Sejalan dengan hal itu, mobilisasi penduduk dari etnis yang berbeda, seperti etnis Han, menjadi suatu strategi yang disengaja oleh pemerintah pusat.

Akan tetapi, pengaturan yang berlebihan dari pusat justru mematangkan keadaan untuk pecahnya konflik etnopolitik yang berkepanjangan. Kebijakan pemerintah China mempromosikan standarisasi bahasa, yakni bahasa Mandarin dialek utara sebagai pengganti Kebijakan Bahasa Minoritas pada tahun 1980-an, justru bersifat *counter-productive* terhadap munculnya nasionalisme China di kalangan masyarakat Uyghur di Xinjiang. Kebijakan tersebut sangat bertolak belakang dengan fakta bahwa bahasa Uyghur merupakan bahasa ibu dari 8 - 11 juta manusia, jumlah yang tidak kecil kecuali untuk ukuran penduduk RRC. Pada tahun 2000, sekitar 8.4 juta jiwa di antaranya adalah etnis Uyghur Xinjiang, 300.000 orang Kazakhstan, 90.000 di Kyrgyzstan dan Uzbekistan (tahun 1998 hanya tercatat 37,000 jiwa), 3000 di Afghanistan, dan 1000 orang di Mongolia (berdasar data 1982). Mereka juga bermigrasi ke Turki, Australia, and Jerman (Dwyer, 2005).

Dengan politik kebudayaan yang sentralistis asimilasionis, desentralisasi yang telah diawali beberapa waktu lamanya menjadi sia-sia. Hal ini menjadi referensi kelemahan desentralisasi politik di China.

DESENTRALISASI FISKAL

Desentralisasi fiskal di China telah dimulai pada tahun 1980-an, sebagai upaya untuk lebih menjamin stabilitas perolehan pemerintah daerah dan fleksibilitas dalam pembuatan kebijakan fiskal daerah.

Wujud utama dari desentralisasi fiskal ini berupa:

1. Kontrak-kontrak fiskal internal

Kontrak-kontrak antara pemerintah pusat dan daerah tidak boleh melampaui hak pemerintah daerah dalam pemungutan pajak. Dengan demikian, pemerintah daerah mempunyai posisi sentral dalam pertimbangan pembuatan kontrak fiskal.

2. Pemerintah daerah berhak untuk memiliki sumber-sumber penghasilan di luar budget

- *Extra-budgetary revenue* yang diperoleh dari pungutan unit-unit administratif dan kelembagaan meningkat 27% per tahun selama periode 1982-95, sama jumlahnya dengan penghasilan budgeter.
- *Extra-system revenue* (seperti keuntungan dari *Town & Village Enterprises*) juga signifikan.

Tsui dan Wang melihat desentralisasi fiskal di China berada di antara dua ayunan pendulum. Di satu sisi, ada nuansa otonomi lokal, atau disebut sebagai *separate stove*. Di sisi lain disebut *single menu*, atau bernuansa kontrol vertikal (Tsui and Wang, 2004:71-90).

Nuansa otonomi lokal dipenuhi oleh *The Helping Hand Paradigm*, sehingga kontrak *fiscal sharing* jangka panjang yang stabil antara pusat dan propinsi mencegah terjadinya hubungan pusat dan daerah yang predatoar. Di samping itu, kepentingan para kader partai sejalan dengan komunitas mereka, sehingga hal itu mendukung terbentuknya kewirausahaan pusat dan daerah. Dengan demikian paradigma ini bersifat *entrepreneurship supported*. Di samping itu, persaingan antarkota besar dan mudahnya migrasi tenaga kerja maupun kapital juga membatasi terjadinya *local-state predation*.

Meskipun demikian, pemerintah pusat masih memegang kendali atas birokrasi lokal melalui penunjukan, evaluasi dan pemecatan kader lokal. Pemerintah pusat mengembangkan sistem insentif yang bersifat *top-down* melalui TRS (*target responsibility system*) sejalan dengan kepentingan para kader lokal, meskipun pada akhirnya berdasarkan preferensi pusat, yaitu menyangkut alokasi fiskal untuk keluarga berencana, wajib belajar sembilan tahun, proteksi lingkungan, atau untuk menekan inflasi. Sistem insentif ini memang dapat menggerakkan kader untuk giat melakukan *income-generating*. Akan tetapi, hal ini menjadi riskan akan penyimpangan administratif dan korupsi.

Yang selalu menjadi pertanyaan dalam desentralisasi

fiskal adalah pajak yang mana yang harus diotorisasi pemerintah, dan mana yang oleh pemerintah daerah. Pada dasarnya, China memiliki panduan yang jelas dan transparan. Terdapat kesadaran, bahwa pajak lokal hendaknya jangan sampai menyebabkan distorsi ekonomi yang akan menjauhkan investasi. Justru karena itu, prinsip subsidiaritas dipegang, dalam arti kemampuan untuk menggalang dana diprioritaskan kepada peringkat terbawah pemerintah daerah, sesuai dengan keadaan setempat, kecuali jika hal itu berpotensi memunculkan distorsi ekonomi yang gawat (Taliervo in World Bank, 2005).

KESIMPULAN

Pengalaman desentralisasi China yang paling tampak dalam tulisan ini menyangkut masalah otonomi khusus dan desentralisasi fiskal. Meskipun tidak sempurna, China telah menunjukkan bahwa desentralisasi adalah kontrak kemitraan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Rintisan desentralisasi akan menjadi sia-sia jika *rising expectation* di kalangan masyarakat atau pemerintah daerah ditanggapi berlebihan oleh pemerintah pusat dengan kebijakan yang sentralistik. Desentralisasi hanyalah satu alat untuk mematangkan kemampuan semua pihak, yang telah memilih profesi birokrat dan politisi untuk melayani rakyat dengan lebih baik. Improvisasi merupakan keharusan melekat dalam rangka terus memperbaiki kinerja pemerintahan demi tercapainya tujuan pembangunan berkelanjutan yang menyejahterakan rakyat. Setidak-tidaknya, hal itu akan menjadi landasan bagi kritik maupun perolehan legitimasi pemerintah.

REFERENSI

- AA.VV. (2003), *Federalism, Decentralisation and Conflict Management in Multicultural Societies*, Montreal;
- Barry Posen (1993) "The Security Dilemma and Ethnic Conflict," *Survival* Vol. 35, no. 1.
- Cornell, Svante E. (2002), *Autonomy As A Source Of Conflict* Caucasian Conflicts in Theoretical Perspective. *World Politics* 54 (January 2002), 245–76
- Dwyer, Arienne M. (2005), *The Xinjiang Conflict: Uyghur Identity, Language Policy, and Political Discourse*, *Policy Studies* 15, East-West Center Washington
- Gagnon, A. & Tully, J. (2001), *Multinational Democracies*, Cambridge
- Heywood, Andrew (1997), *Politics*, Macmillan Press
- JBIC/ADB/World Bank (2004), *Infrastructure in East Asia: The Way Forward* diakses dari: [http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/background+16/\\$File/Decentralization\(JBIC\).pdf](http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/background+16/$File/Decentralization(JBIC).pdf)
- Make Decentralization Work diakses dari <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1106130305439/617331-1110769011447/810296-1110769045002/decentralization.pdf>
- Matsui, Kazuhisa (2003), *Decentralization in Nation State Building of Indonesia*, *IDE Research Paper No. 2*, August 2003
- Rolla, Giancarlo (2006), *The Development of Asymmetric Regionalism and The Principle of Autonomy in The New Constitutional Systems: A Comparative Approach*. University Of Genoa Italy
- Singh, Nirvikar (2007), *Fiscal Decentralization in China and India: Competitive, Cooperative or Market Preserving Federalism? Paper 633*, Department of Economics, University of California, Santa Cruz, diakses dari <http://repositories.cdlib.org/ucscecon/633>
- Taliervo, Robert R (2005)., *Subnational Own-Source Revenue: Getting Policy and Administration Right* pp107-128 dalam *WB East Asia Decentralizes: Making Local Government Work*.
- Tsui, Kai-yuen & Wang, Youqiang (2004), *Between Separate Stoves and a Single Menu: Fiscal Decentralization in China*, *The China Quarterly*, Vol. 177:71-90 Cambridge University Press.
- Winarno, Budi, "Agenda Good Governance dan Globalisasi ekonomi: Suatu Tinjauan Kritis", *Jurnal Hubungan Internasional UMY*, Vol. 1 No. 2, 2012.