



E-PAPER PERPUSTAKAAN DPR-RI

<http://epaper.dpr.go.id>

Judul : Otonomi Daerah Berbasis Kebinekaan
Tanggal : Senin, 02 Maret 2026
Surat Kabar : Kompas
Halaman : 7

Praktik desentralisasi dan otonomi daerah simetris yang diterapkan di Indonesia lebih dominan menekankan pada komitmen ke-tunggal-ika-an.

Oleh Syarif Hidayat

Reformasi desentralisasi dan otonomi daerah di Tanah Air telah memasuki usia tiga dekade, tetapi capaian yang diperoleh belum menunjukkan hasil signifikan. Kecenderungan ini dapat ditilik dari belum terealisasinya tujuan esensial desentralisasi dan otonomi daerah itu sendiri, antara lain peningkatan kesejahteraan rakyat, demokratisasi di tingkat lokal, efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, dan peningkatan pelayanan publik (Smith, 1985; Mawhood, 1987; Cheema and Rondenelli, 1983).

Oleh karena itu, merenungkan kembali gagasan yang mendasari dan harapan yang direkatkan terhadap big bang decentralization reform tersebut pada konteks kekinian menjadi penting untuk dilakukan.

Mengidentifikasi dan membedah persoalan yang membelit implementasi kebijakan reformasi desentralisasi di Indonesia tentu sangat kompleks karena melibatkan sejumlah faktor yang terkait satu dengan lainnya.

Tulisan ini hanya difokuskan pada mengurai salah satu dari sejumlah persoalan yang ada, yaitu tentang cenderung diabaikannya aspek kebinekaan (pluralitas daerah) yang sejatinya merupakan unsur penting menurut konsep dasar desentralisasi dan otonomi daerah dalam negara kesatuan.

Negara kesatuan dan pluralitas daerah

Praktik desentralisasi dan otonomi daerah simetris (seragam) yang diterapkan di Indonesia selama ini, sulit dimungkiri, lebih dominan menekankan pada komitmen ke-tunggal-ika-an. Implikasinya, tidak mengherankan jika komitmen kebinekaan, yang seharusnya mendapat posisi yang setara, sebagai refleksi dari karakteristik hakiki dari masing-masing daerah, cenderung terabaikan atau bahkan tereksklusi (Hikam dan Hidayat, 2000).

Ironisnya, semua itu seakan-akan telah dilihat sebagai suatu keniscayaan dalam rangka mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), serta demi menciptakan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Seyogianya antara semangat Bhinneka dan Tunggal Ika harus dapat memberi makna satu dengan yang lain (bukan sebaliknya) dalam implementasi kebijaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Demikian juga halnya dengan bentuk negara NKRI, tidak harus selalu "disama dan sebangunkan" dengan semangat ke-tunggal-ika-an, untuk kemudian dijadikan sebagai alat legitimasi bagi pengkalan sentralisasi kekuasaan dan "pembunuhan" semangat kebinekaan.

Tidak ada yang salah dengan konsep negara kesatuan itu sendiri, karena secara konseptual, hal ini juga memberi peluang bagi pluralitas daerah untuk tumbuh dan berkembang dalam formula asimetris desentralisasi. Persoalannya akan berbeda bila konsep negara kesatuan kemudian telah dimanipulasi oleh rezim dan pemerintah yang berkuasa untuk dijadikan sebagai alat legitimasi bagi sentralisasi kekuasaan dan pembunuhan pluralitas lokal.

Iniilah, sebenarnya, realitas yang dihadapi oleh Indonesia sejak dari awal kemerdekaan.

Urgensi aktualisasi otonomi daerah

Dengan merujuk pada prinsip dasar desentralisasi dan otonomi daerah dalam negara kesatuan sebagaimana dikemukakan di atas, maka dapat diajukan sedikitnya dua rekomendasi untuk aktualisasi konsep dan kebijakan desentralisasi di Indonesia pada masa depan.

Pertama, aktualisasi praktik desentralisasi dan otonomi daerah pada konteks NKRI, yang tidak saja bertumpu pada semangat ke-tunggal-ika-an, tetapi juga harus mengakomodasi kebinekaan. Sebagai konsekuensi dari prinsip sharing of power antara pemerintah pusat dan daerah dalam negara kesatuan, praktik desentralisasi pada konteks NKRI seharusnya bersifat asimetris, disesuaikan dengan karakteristik, kebutuhan, dan kapasitas yang dimiliki oleh masing-masing daerah.

Sejalan dengan model desentralisasi asimetris tersebut, model otonomi daerah pun bersifat asimetris, yaitu Otonomi Luas, Terbatas, dan Otonomi Khusus. Realisasi model desentralisasi dan otonomi daerah asimetris tersebut, secara konstitusional, sesuai dengan amanah UUD 45 (hasil amendemen), terutama pada Pasal 18 (5), yang menyebutkan: "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat".

Selanjutnya, dalam Pasal 18B (1) ditegaskan: "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang".

Kedua, rekonstruksi praktik decentralization within the state menjadi decentralization within the state and society. Kebijakan desentralisasi di Tanah Air sejauh ini terlihat dengan jelas bahwa lebih menekankan pada pengaturan relasi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah (decentralization within the state). Sementara pada tataran implementasi kebijakan desentralisasi, pemangku kepentingan yang terlibat tidak hanya pemerintah pusat dan daerah, tetapi juga masyarakat sipil dan ekonomi.

Absennya pengaturan relasi di antara dua pemangku kepentingan yang disebut terakhir dalam implementasi kebijakan desentralisasi telah berkontribusi sebagai salah satu faktor determinan bagi terjadinya konflik sosial dan ekonomi yang berujung pada tindak kekerasan di sejumlah daerah.

Oleh karena itu, untuk menciptakan sinergi yang harmonis antara pemerintah dan masyarakat dalam implementasi desentralisasi, harus dilakukan aktualisasi atas prinsip pengaturan relasi kewenangan itu sendiri.

Lebih spesifiknya, pengaturan relasi kewenangan tidak hanya dititikberatkan pada konteks pemerintah pusat dan daerah saja (within the state), tetapi juga harus mencakup pengaturan relasi kewenangan antara pemerintah daerah dengan masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi (within the society).

Termasuk pengaturan secara konkret tentang hak dan tanggung jawab dari masing-masing pemangku kepentingan. Inilah sejatinya ruh dari decentralization for proper governance.

Syarif Hidayat Peneliti BRIN, Dosen Pascasarjana Unas, Anggota Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia (AIPI)