

Februari 2005
Dosen:
Prof Dr Ir Rudy C Tarumingkeng

DESENTRALISASI DAN DEMOKRASI

Oleh:

Meizar Malanesia
NRP. C561040154
Meizarm1@yahoo.com

1. ABSTRAK

Ketika UU No. 22/1999 dimunculkan, yang kemudian direvisi dengan UU No. 32/2004 banyak pihak yang membayangkan berlangsungnya demokrasi pada tingkat daerah atau lokal, karena pada prinsipnya desentralisasi merupakan sebuah proses pemberian kewenangan dan kekuasaan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Kebijakan-kebijakan pada tingkat lokal, mulai dari perencanaan hingga implementasi dan pengawasannya, dibayangkan bukan saja akan memberuntungkan masyarakat lokal, melainkan juga sekaligus memberi ruang kepada masyarakat lokal untuk berperan secara aktif sepanjang proses-proses itu berlangsung. Sementara pemerintah pusat diharapkan akan semakin mudah mengelola negara dengan masyarakat yang heterogen ini karena perannya dalam mengelola negara semakin berkurang, kecuali lima bidang (Hankam, Kehakiman, Moneter, Agama dan Urusan Luar Negeri) yang tidak diserahkan kepada daerah dan pengelolaannya.

Tulisan ini berupaya menjelaskan peluang dan tantangan demokratisasi di tingkat lokal setelah diberlakukannya UU No. 22/1999 yang kemudian direvisi dengan UU No. 32/2004.

2. LATAR BELAKANG

Dalam teori tentang pemerintahan lokal dan politik, setidaknya dikenal empat perspektif dan sekaligus pendekatan dalam menjelaskan eksistensi desentralisasi. *Pertama*, pandangan lokalis (*the localist view*), berangkat dari tradisi pluralis desentralisasi yang berlangsung dan diimplementasikan di daerah-daerah otonom sesuai dengan keragaman daerah yang bersangkutan. Pemerintah pusat tidak memiliki

otoritas untuk memaksa daerah agar turut dalam suatu uniformitas tertentu yang dibuatnya, karena hal itu dianggap melanggar eksistensi keragaman yang berbasisi lokal.

Kedua, perspektif teori pilihan publik (*public choice theory*). Perspektif ini beranggapan bahwa birokrasi publik dan representasi demokratis dilihat sebagai sesuatu yang *inherent* untuk memudahkan pertumbuhan. Hal ini pada saat yang sama jelas menunjukkan kelemahan representasi demokrasi dan operasi birokrasi publik pada tingkat lokal. Partai-partai selalu berkompetisi pada tingkat lokal, demikian juga kelompok-kelompok kepentingan.

Diyakini bahwa struktur pasar politik dan aturan-aturan partisipasi warga negara dan pengambilan keputusan adalah secara ekstrim *crude* dalam demokrasi kontemporer.

Kecenderungan pada penyediaan yang berlebihan diperkuat oleh gambaran-gambaran kunci tentang birokrasi publik. Distorsi yang dihasilkan oleh sistem keterwakilan yang tidak memadai diperkuat oleh kelemahan-kelemahan organisasi publik. Seluruh organisasi publik secara jangka panjang cenderung mengarah pada pengabaian tujuan-tujuan kolektif, dimana pada saat yang bersamaan para aktor memperebutkan kepentingan-kepentingan mereka.

Ketiga, perspektif tesis negara ganda (*the dual state thesis*). Perspektif ini berangkat dari perbedaan fungsi negara, yakni fungsi investasi sosial dan fungsi konsumsi sosial. Kebijakan investasi sosial ditujukan pada upaya memperbaiki produksi barang dan jasa dalam perekonomian dengan cara mendukung hal-hal yang bisa menguntungkan badan-badan usaha, termasuk di dalamnya menyangkut ketentuan-ketentuan negara yang berorientasi pada produksi dan konsumsi. Sementara kebijakan konsumsi sosial utamanya ditujukan untuk mendukung kebutuhan-kebutuhan konsumsi dari kelompok-kelompok yang berbeda, yang karena berbagai alasan, tidak mampu memenuhi seluruh keperluan mereka melalui pasar. Termasuk dalam hal ini adalah dukungan pendapatan langsung seperti pensiun, jaminan sosial dan *allowance* keluarga, serta ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan fasilitas pendidikan, pemeliharaan kesehatan dan perumahan.

Cawson dan Saunders menyatakan. bahwa jenis-jenis kegiatan politik yang berbeda telah berkembang di sekitar orientasi produksi dan ketentuan negara yang berorientasi pada konsumsi. Orientasi produksi lebih dekat dengan sektor swasta, sedang orientasi konsumsi sebagai sektor kompetitif atau demokratik yang lebih terbuka. Politik konsumsi sosial, di pihak lain, melibatkan banyak kepentingan secara luas sehingga akses kepada negara lebih terbuka.

Tahapan berikut dari argumen ‘*dual state*’ adalah bahwa di Inggris, setidaknya, negara telah dengan mudah mengelola kebijakan investasi sosial pada level nasional, sebagaimana pemerintah dan berbagai organisasi kuasi pemerintah secara relatif dengan mudah dapat diisolasi dari kepentingan representasional yang lebih luas.

Implikasi dari analisis ini bagi studi negara lokal: (1) politik lokal memiliki spesifikasi tersendiri. Spesifikasi tersebut dilihat sebagai konsern utama; (2) fokus pada konsumsi mengarah pada perbedaan kebijakan mana yang lebih terbuka dan kompetitif dan mana yang merupakan porsi kelas tertentu; (3) fokus konsumsi dari politik lokal menjamin bahwa hal itu diorganisir, di seputar ideologi “kebutuhan” (karena adanya kebutuhan terhadap sesuatu).

Keempat, perspektif *local state* dan hubungan-hubungan sosial. Aktivitas pemerintah lokal berkontribusi pada interpretasi tentang “bagaimana dan mengapa masyarakat bekerja”. Pemerintah lokal juga memiliki peran ganda representasional. Ia merepresentasikan kepentingan-kepentingan lokal dan pada saat yang bersamaan memiliki tanggung jawab pada kebijakan yang ditentukan secara nasional.

3. Desentralisasi Melalui Otonomi Lokal: suatu wujud dari praktek demokrasi

Membicarakan pemerintah lokal saat ini, tidak dapat terlepas dari penerapan desentralisasi sebagai wujud dari tuntutan akan penerapan prinsip-prinsip demokrasi dalam kehidupan bernegara, khususnya di tingkat lokal. Salah satu prinsip demokrasi yang sejalan dengan ide desentralisasi adalah adanya partisipasi masyarakat. Dengan desentralisasi, kesempatan untuk berpartisipasi bagi masyarakat lokal semakin terbuka lebar. Hal ini terlihat dari makna yang terkandung dalam pengertian tentang desentralisasi itu sendiri.

Ada dua definisi desentralisasi, *Pertama*, desentralisasi menggambarkan pengalihan tugas operasional ke pemerintahan lokal. *Kedua*, desentralisasi menggambarkan pendelegasian atau devolusi kewenangan pembuatan keputusan kepada pemerintah yang tingkatannya lebih rendah. Dengan demikian, pada dasarnya desentralisasi merupakan wahana dalam rangka memampukan masyarakat daerah/lokal.

Selain sebagai wahana untuk memampukan masyarakat lokal, desentralisasi jika dilihat dari latar belakang sejarah kemunculannya, bermuara pada peningkatan kualitas pelayanan publik. Ide desentralisasi muncul sebagai dampak dari adanya tuntutan akan perlunya percepatan pelayanan yang harus dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat (sebagai konstituennya). Untuk menjawab tuntutan ini, maka selain menyerahkan pemberian layanan kepada lembaga yang terdekat dengan

masyarakat, yang secara hirarkis adalah penyerahan peran pemberian layanan publik kepada lembaga pemerintah di bawahnya, juga pengalihan peran pemberian layanan publik dari pemerintah kepada swasta.

Di Indonesia, ide desentralisasi terwujud dalam konsep otonomi daerah yang di dalamnya terkait dengan konsep pemberdayaan masyarakat. Konsep ini pada dasarnya mengandung tiga dimensi utama: *Pertama*, dimensi ekonomi, dimana rakyat memperoleh kesempatan dan kebebasan untuk mengembangkan kegiatan ekonominya, sehingga mereka secara relatif melepaskan ketergantungannya terhadap bentuk-bentuk intervensi pemerintah, termasuk di dalamnya mengembangkan paradigma pembangunan yang berorientasi pada ekonomi kerakyatan. Dalam konteks ini, eksploitasi sumberdaya dilakukan untuk kepentingan masyarakat secara luas, dilakukan oleh masyarakat lokal dengan menghindari berkembangnya sistem kapitalisme yang berwatak serakah, eksploitatif, dan mengembangkan model hubungan ekonomi-politik kekuasaan dimana pemilik modal menjadi kelompok dominan yang menentukan. *Kedua*, dimensi politik. Berdayanya masyarakat secara politik ditandai dengan lepasnya ketergantungan organisasi-organisasi rakyat dari pemerintah. Di banyak negara yang sedang berkembang, termasuk Indonesia, pemerintah selalu begitu leluasa dalam melakukan intervensinya terhadap organisasi-organisasi rakyat. Sehingga jangan organisasi yang berada di daerah, organisasi yang berada di pusat pun sangat rentan posisi tawar menawarnya. Kesadaran masyarakat yang terbangun dalam proses panjang akibat perasaan tertindas, kemudian melahirkan sebuah pemberontakan untuk lebih bebas, membangun kekuatan tawar menawar berhadapan dengan pemerintah. *Ketiga*, dimensi psikologis. Yang menjadi indikatornya adalah perasaan individu yang terakumulasi menjadi perasaan kolektif (bersama) bahwa kebebasan menentukan nasib sendiri menjadi sebuah keniscayaan demokrasi. Masyarakat merasakan dan kemudian memosisikan dirinya setara dengan pemerintah dan atau kekuatan-kekuatan lain. Tidak ada perasaan bahwa “orang pusat” lebih hebat daripada “orang daerah”, dan sebaliknya. Perasaan seperti ini pada dasarnya merupakan esensi manusia yang tidak ada perbedaan kelas.

Secara ideologis, otonomi daerah merupakan salah satu wujud penolakan dan atau perlawanan terhadap sosialisme, menjadi liberalisme. Pertentangan dua *mainstream* ideologi ini direspons oleh masyarakat lalu diimplementasikan ke dalam struktur pemerintahan. Penganut paham sosialis menekankan pada sentralisme kekuasaan, sebaliknya penganut paham liberalisme menekankan pada distribusi kekuasaan ke daerah-daerah, yang kemudian dikenal dengan istilah daerah otonom.

Eksistensi otonomi daerah pada hakekatnya menjadikan daerah dalam sistem pemerintahan yang demokratis sebagai subyek untuk menentukan dirinya sendiri. Dalam konteks inilah otonomi daerah pada dasarnya mewujudkan *self-rule*, *self.governance*, dan atau *self-legislation*. Dalam konteks negara bangsa, otonomi lebih merupakan upaya pemfasilitasian nilai-nilai komunitas lokal termasuk komunitas politik yang dalam sistem sentralistik tidak mendapat tempat yang ideal dalam arti yang sesungguhnya (sebagai subyek), yang sekaligus bisa tetap mempertahankan keutuhan bangsa (kesatuan), mewujudkan pemerintahan yang demokratis, efisiensi adminitrasi, dan pembangunan sosial ekonomi.

Dalam konsep otonomi daerah, terkandung tiga esensi, yakni : *Pertama*, pengelolaan kekuasaan berpusat pada tingkat lokal yang berbasis pada rakyat. Pemerintah daerah diberikan kebebasan sepenuhnya untuk mengelola daerahnya sendiri. Ini berarti ada penolakan yang substansial terhadap, pengelolaan politik yang elitis seperti yang terjadi selama ini. Dalam kaitan dengan wacana dan implementasi otonomi daerah bagi kepentingan berkembangnya demokrasi politik adalah dibukanya ruang publik untuk mereformasi proses perencanaan dan pengambilan keputusan. Yang pada awalnya bersifat *top-down* (sentralistik) menjadi *bottom-up* (demokratis), Artinya, bahwa pelaksanaan otonomi daerah memberi peran aktif masyarakat yang besar dalam pengambilan keputusan untuk kebijakan publik. *Kedua*, dimensi ekonomi. Pada tataran ini, daerah diharapkan mampu menggali dan mengembangkan sumber-sumber ekonomi yang ada di wilayahnya. Otonomi daerah dari dimensi ini berarti adanya kemampuan daerah untuk membiayai dirinya sendiri dan atau, paling tidak, memperkecil ketergantungannya terhadap pemerintah pusat dan atau mampu membiayai dirinya. Ini artinya tidak akan pernah ada otonomi yang sesungguhnya apabila daerah tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya untuk membiayai dirinya sendiri. *Ketiga*, dimensi budaya. Dalam implementasi otonomi daerah, masyarakat atau rakyat harus diberikan kebebasan untuk berekspresi dalam mengembangkan kebudayaan lokal. Momentum otonomi daerah harus dijadikan kebangkitan budaya berbasis lokal. Implementasi otonomi daerah merupakan bangkitnya kehidupan demokrasi di tingkat lokal yang berbasis pada *local culture*.

4. Perbaikan Layanan Publik: Muara dari Desentralisasi

Konsep otonomi sebenarnya berangkat dari dimensi pelayanan publik yang semakin terdesentralisasi pada tingkat lokal. Asumsi yang mendasarinya adalah bahwa aparat pemerintah sebagai pelayan publik (*public servant*) semakin dekat dengan masyarakat yang membutuhkan kesegeraan pelayanan, sekaligus (karena

kedekatannya itu) mampu memaharni untuk selanjutnya mengabsorpsi aspirasi dan kepentingan masyarakat lokal yang menjadi subyek layanan.

Kehendak memberikan pelayanan yang cepat dan tepat ini, pada dasarnya juga berangkat dari kenyataan obyektif dari pemerintahan negara yang sentralistik. *Pertama*, terdapat jarak yang sangat signifikan antara aparat pemerintah pusat dengan masyarakat sebagai subyek layanan - sehingga oleh karena itu pelayanan tidak efektif dan tidak efisien atau terjadi penelantaran terhadap masyarakat akibat dari rantai birokrasi yang panjang. *Kedua*, semakin rumitnya urusan pemerintah pusat sehingga memerlukan pelimpahan kekuasaan kepada aparatnya di tingkat lokal. Dan, *Ketiga*, tuntutan demokrasi yang semakin kuat, dimana pada hakekatnya nilai-nilai demokrasi harus lebih diwujudkan pada tingkat lokal. Dalam konteks yang terakhir ini berarti bahwa pengelolaan negara yang sentralistik dan menafikan nilai-nilai demokrasi itu sendiri, sehingga cepat atau lambat negara seperti itu akan mengalami keruntuhan.

Untuk dapat memberikan pelayanan publik itu sendiri, maka daerah harus memiliki kemampuan. *Pertama*, sudah pasti, komunitas unsur negara (aparat pemerintah dan legislator lokal) harus memiliki sumber daya manusia yang sesuai. Pada dua komponen unsur negara ini haruslah seimbang sumberdayanya, sehingga bisa mengarah pada interaksi yang kondusif dalam arti melaksanakan tugas-tugas pemerintahan di satu pihak dan melakukan kontrol terhadap aparat pelaksana di pihak lain. Kalau salah satunya yang lebih kuat, kehidupan unsur negara tidak akan sehat, karena saling mensubordinasi.

Kedua, dukungan potensi sumberdaya alam yang memungkinkan daerahnya bisa dibangun dengan kekuatan dana sendiri. Tentu saja potensi itu sudah tergali dan atau dikembangkan, sehingga mampu disedot sebagai sumber pendapatan daerah. Sepanjang sumber-sumber pendapatan daerah belum bisa dipenuhi sendiri, maka otonomi masih akan bersifat “seolah-olah” karena sebetulnya daerah masih sangat tergantung bahkan mungkin dikendalikan oleh kekuatan yang ada di luarnya.

Ketiga, dimensi pengelolaan atau manajemen. Dalam hal ini unsur pemimpin yang ada di Pemda memegang peranan penting, menyangkut bagaimana mengerahkan sumberdaya yang ada, mencari sumber-sumber pendukung, serta mengeksploitasi potensi-potensi ekonomi yang ada di daerah dengan kalkulasi yang berdimensi *sustanaibility* (berkaitan dengan sumber daya alam yang *un-renewable*, harus dipikirkan tentang substitusi terhadapnya agar tidak terjadi kepunahan, sedangkan berkaitan dengan sumber daya alam yang bersifat *renewable*, dalam pengelolaannya diupayakan untuk tidak menimbulkan kerusakan lingkungan). Dalam konteks ini, dimensi sosial, politik, dan lingkungan fisik haruslah menjadi pertimbangan utama dalam mengelola sumberdaya yang ada di daerah. Dimensi

sosial berupa orientasi pemberuntungan masyarakat lokal dalam mengelola sumberdaya yang ada (misalnya dengan menekankan pada prinsip *local people oriented development program*). Dimensi politik adalah mengelola elemen-elemen sosial politik secara fungsional dalam konteks demokrasi. Sementara dimensi lingkungan lebih pada perhitungan prinsip berkelanjutan.

Lalu bagaimanakah realitas pelayanan publik di Indonesia ? Selama ini, realitas yang mewarnai kondisi pelayanan publik adalah ketidakberpihakannya kepada rakyat. Sesungguhnya, hal ini bertentangan dengan pengertian dari pelayanan publik itu sendiri. Pelayanan publik adalah layanan yang diberikan atau disediakan oleh pemerintah kepada rakyatnya, seperti: kesehatan, pendidikan, transportasi, air bersih, dll. Dengan demikian, hakekat yang terkandung dalam pemberian layanan publik adalah pemerintah sebagai pelayan (*servant*) dan rakyat sebagai pihak yang dilayani. Disini terkandung makna bahwa pemerintah berkewajiban untuk memberikan layanan yang baik kepada rakyatnya, sedangkan rakyat berhak untuk mendapatkan layanan yang baik dari pemerintah. Ini berarti, rakyat berhak untuk menuntut pelayanan yang baik dari pemerintah. Atau, pelayanan publik yang baik menjadi hak rakyat. Tetapi yang terjadi saat ini tidak demikian. Pelayanan publik berada dalam kondisi yang memprihatinkan, contohnya, kondisi sarana dan prasarana transportasi yang masih buruk. Hal yang menarik dari fenomena pelayanan publik di Indonesia adalah bahwa walaupun kondisinya buruk, rakyat tidak menuntut pemerintah untuk memberikan layanan yang baik yang menjadi hak mereka. Salah satu faktor yang menjadi penyebabnya adalah dianutnya budaya “pangreh praja” oleh pemerintah dimana pemerintah menganggap sebagai penguasa yang harus dilayani, dan rakyat menjadi “abdi” yang harus melayaninya.

Seiring dengan berhembusnya angin desentralisasi yang terwujud dalam otonomi daerah, tuntutan akan perbaikan pelayanan publik menjadi isu utama yang mewarnainya. Otonomi daerah dalam berbagai dimensinya memunculkan kesadaran masyarakat, terutama masyarakat lokal untuk lebih “berdaya”. Salah satu konsekuensi kesadaran untuk memberdayakan diri sendiri tersebut adalah timbulnya kesadaran untuk menuntut haknya, terutama hak akan pelayanan publik yang baik.

Maraknya tuntutan akan pelayanan publik yang baik sebagai konsekuensi dari penerapan otonomi daerah, membuat pemerintah (pemerintah pusat khususnya) mulai memikirkan bagaimana memuaskan tuntutan rakyat terhadap perbaikan mutu pelayanan publik. Maka muncullah paradigma baru berkaitan dengan pelayanan publik. Salah satu yang populer adalah “*reinventing government*” yang di dalamnya terkandung ide untuk menswastakan pemerintah, dalam arti menjadikan pemerintah seperti layaknya perusahaan swasta yang mengutamakan “*customer*”nya. Dengan

demikian, pemerintah berkewajiban untuk selalu memberikan kepuasan kepada “customer” nya, dalam hal ini adalah rakyat.

Paradigma mutakhir yang berkembang dalam penyelenggaraan layanan publik dalam konteks demokrasi adalah perubahan atau pengalihan peran pemerintah dari pelaku, pionir, dan mengarahkan menjadi regulator, memberdayakan dan memfasilitasi dalam memberikan layanan. Secara berangsur-angsur peran ini beralih ke sektor swasta melalui program atau proyek-proyek privatisasi. Di satu sisi, hal ini merupakan tuntutan dan merupakan salah satu konsekwensi dari penyelenggaraan negara yang demokratis. Prinsip-prinsip yang demokratis hanya akan berkembang dalam suatu negara yang menganut asas liberalisme, dan penerapan konsep mekanisme pasar dalam penyelenggaraan layanan publik adalah suatu keharusan yang dalam situasi ini intervensi pemerintah harus diminimalisir.

Pada sisi lain, tuntutan privatisasi atau pengalihan peran layanan publik dari pemerintah kepada swasta adalah dalam rangka mengurangi beban pengeluaran pemerintah. Dalam banyak kasus, adanya dominasi pemerintah dalam menyelenggarakan layanan publik dan pembangunan pada umumnya mengakibatkan atau menjadi sasaran empuk bagi tumbuh suburnya praktek-praktek korupsi. Anggaran negara yang dialokasikan tidak kena sasaran sementara pengeluaran pemerintah terus membubung tinggi.

Dengan adanya paradigma baru ini, diharapkan terjadi perubahan dalam pelayanan publik. Pelayanan publik yang pada awalnya tidak memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, diharapkan menjadi pelayanan publik yang demokratis, yang menerapkan prinsip-prinsip: (1) kepekaan terhadap aspirasi dan kebutuhan rakyat; (2) akuntabilitas kepada masyarakat; (3) bertanggung jawab; (4) tertib hukum dan perundang-undangan; dan (5) transparan.

5. Kesimpulan

Penerapan otonomi daerah yang merupakan perwujudan demokratisasi di tingkat lokal di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan, yakni: *pertama*, warisan Orde Baru masih sangat kental melekat dalam jajaran birokrasi pemerintahan sipil (termasuk di dalamnya masih dipengaruhi sangat kuat oleh militer), sehingga meskipun kebijakan politik pemerintah membuka ruang bagi berkembangnya demokrasi, namun resistensi kelompok-kelompok penggerak roda pemerintahan dan pembangunan baik di tingkat pusat maupun lokal masih memiliki keinginan untuk mempertahankan “gaya lama” karena ada kemungkinan tawaran-tawaran demokrasi itu. Merupakan ancaman terhadap status quo mereka. *Kedua*, watak

masyarakat Indonesia yang pluralis dan menganut paham paternalistik. Dianutnya paham paternalistik dalam kehidupan masyarakat Indonesia ditandai oleh kepatuhan masyarakat terhadap figur-figur yang dianggap sebagai patron di tingkat lokal. Hal ini akan menjadi penghambat berkembangnya demokrasi lokal. Demokratisasi pada hakekatnya memberi ruang kepada masyarakat, tetapi dengan dianutnya paham paternalistik, maka ruang tersebut tertutup atau ditutup oleh para elit di tingkat lokal yang merupakan figur yang dianggap sebagai patron. Tertutupnya ruang bagi masyarakat tersebut merupakan konsekuensi dari dianutnya paham paternalistik. *Ketiga*, partai-partai politik yang berperan besar dalam proses pengambilan keputusan di tingkat negara (pusat) dan termasuk daerah, secara relatif masih memiliki visi sentralistik, seperti halnya pada masa Orde Baru (kekuasaan ada pada DPP).

Selain tantangan berupa “warisan” seperti yang dipaparkan di atas, tantangan yang dihadapi dalam implementasi otonomi daerah adalah maraknya konflik di tingkat lokal, baik vertikal, maupun horizontal. Konflik horizontal yang terjadi dapat dipetakan sebagai berikut: (1) Konflik antara kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat yang berbasis pada kelompok etnik, kelompok agama, kelompok politik dan sejenisnya yang muncul berbarengan dengan semangat lokalisme yang bernuansa primordialisme; (2) konflik antar pemerintah lokal, seperti konflik antar kabupaten atau antar propinsi yang berbatasan; (3) konflik antara masyarakat dan para pelaku usaha yang terjadi karena: adanya kesadaran masyarakat lokal terhadap hak-haknya (termasuk yang bernuansa primordialisme), kebijakan pemerintah pada masa lalu yang menimbulkan konflik laten dalam semangat pemahaman kebenaran yang monologis vertikal (dari pemerintah pusat), dimana proses-proses pengambilan kebijakan atau keputusan dalam kaitan dengan usaha yang bersangkutan sangat mengabaikan nilai-nilai demokrasi dan HAM, bahkan justru mengeksploitasi hak-hak rakyat lokal, dan tiadanya kebijakan dari kalangan pelaku usaha yang bisa memberi manfaat kepada masyarakat lokal.

Konflik yang terjadi secara vertikal dapat dipilah menjadi : (1) konflik vertikal antara kekuatan-kekuatan rakyat berbasis lokal yang melakukan perlawanan terhadap aparat pemerintah akibat adanya unsur-unsur eksploitasi pemerintah pusat selama kekuasaan sentralistik orde baru; dan (2) konflik antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Konflik yang terjadi seiring dengan penerapan otonomi daerah tersebut, secara umum disebabkan oleh faktor pemicu yang sama, yakni perebutan sumber daya dan kekuasaan.

DAFTAR PUSTAKA

- MD, Maruto & Anwari WMK (ed.). *Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat: Kendala dan Peluang Menuju Demokrasi*. Jakarta: LP3ES. 2002.
- Osborne, David dan Ted Gaebler, *Reinventing Government*. New York: Penguin Books USA Inc. 1993.
- Osborne, D. dan P. Plastrik. 2000 (terjemahan). *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*. (Banishing Buereucrcacy: Five Strategies for Reinventing Government). Jakarta: PPM.
- Panjaitan, Merphin. *Gerakan Warganegara Menuju Demokrasi*. Jakarta: Penerbit Restu Agung. 2001.
- Stoker, Gerry. *The Politics of Local Government*. London: Macmillan. 1991.