

DESENTRALISASI, OTONOMI DAERAH, dan TRANSISI MENUJU DEMOKRASI: Masukan Untuk Revisi UU No. 32 Tahun 2004^{*)}

*Oleh: Syarif Hidayat^{**)}*

Dr. Mochtar Pabottingi (2003), dalam salah satu kertas kerjanya yang berjudul *Irasionalitas Politik dan Kesalahan Asumsi UU No. 22 Tahun 1999*, secara tegas mengatakan bahwa kelemahan mendasar dari UU. No. 22 Tahun 1999 adalah, cenderung mengabaikan dinamika perubahan politik secara nasional, *transisi menuju demokrasi*. Atau dengan kata lain, konsep desentralisasi dalam UU. No. 22 Tahun 1999 telah dibangun berdasarkan asumsi bahwa Indonesia berada pada keadaan normal, yaitu fase sistem politik demokrasi. Akibat dari pengabaian realitas politik tersebut, maka dapat dimengerti, bila kemudian pada tingkat implementasi UU No. 22 Tahun 1999, telah menimbulkan banyak penyimpangan-penyimpangan. Diantara bentuk-bentuk penyimpangan tersebut, tulis Pabottingi adalah: berlipat gandanya biaya pembangunan ekonomi sebagai akibat dari meningkatnya “pungutan liar” atas masyarakat dan pengusaha di daerah; dan semakin “menggila-nya” praktik KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) di daerah. Sementara pada sisi lain, pemerintah pusat dengan kasat mata terlihat masih enggan kehilangan kekuasaan atas daerah. Atau dalam istilah yang lebih populer, pemerintah pusat masih bersikap “setengah hati” dalam mendukung implementasi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah.

Pertanyaannya kemudian adalah, secara teoritis, bagaimana menjelaskan interkorelasi antara fenomena penyimpangan implementasi kebijakan desentralisasi tersebut dengan proses transisional (dari rezim otoriter menuju rezim demokrasi) yang sedang terjadi pada saat ini?. Jawaban atas pertanyaan ini, tentu saja, sulit untuk diketemukan bila kerangka berfikir hanya dilandaskan pada dua perspektif desentralisasi yang ada, yakni:

^{*)} Disampaikan pada Seminar “Revisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Prospeknya”, yang diselenggarakan oleh IPDN, Jatinangor, 21 Juni 2010

^{**)} Penulis adalah Peneliti pada Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Menyelesaikan program Doktor dalam bidang Politik Pemerintahan Daerah (1999), di Flinders University, Adelaide, Australia.

Perspektif Desentralisasi Politik dan Administrasi. Ini karena, dua perspektif desentralisasi tersebut tidak secara eksplisit memposisikan adanya hubungan korelasional antara kebijakan desentralisasi dan dinamika perubahan sistem politik yang terjadi.

Penjelasan normatif atas jawaban dari pertanyaan di atas hanya mungkin dapat dilakukan bila realitas implementasi kebijakan desentralisasi dipahami dan diartikulasi sebagai bagian yang tak terpisahkan dari dinamika perubahan politik secara makro. Oleh karena itu, dengan tidak bermaksud untuk menisbikan dua perspektif desentralisasi yang ada, maka kerangka berfikir dalam menjelaskan keterkaitan antara penyimpangan implementasi kebijakan desentralisasi tersebut dengan periode transisi menuju demokrasi yang sedang terjadi saat ini, harus dipahami berdasarkan perspektif *state-society relation*.

Desentralisasi dan otonomi daerah, dalam kerangka berfikir perspektif *state-society relation*, secara tegas diartikulasi bukan sebagai tujuan akhir, tetapi hanya sebagai alat atau sarana untuk mendekatkan negara (*state*) kepada masyarakat (*society*), sehingga antara keduanya dapat tercipta interaksi yang dinamis, baik dalam proses pengambilan keputusan, maupun pada tahap implementasi kebijakan. Tujuan akhir yang hendak dicapai, dalam hal ini, tidak lain adalah demokratisasi, kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Dengan kerangka berfikir seperti ini, maka sulit dipungkiri, bila kemudian perspektif *state-society relation* cenderung tidak memisahkan antara konsep dan implementasi kebijakan desentralisasi dengan sistem politik dan/atau tipe rezim yang sedang berkuasa.

Desentralisasi dan Pola Interaksi *State-Society* dalam Rezim Demokrasi:

Secara teoritis, dapat dikatakan bahwa dalam rezim demokrasi, pola interaksi antara *state* dan *society* sangat dinamis. Atau dengan kata lain, terjadi suatu interaksi dua arah antara *state* dan *Society*, baik pada proses pengambilan keputusan (*policy making*), maupun pada tahap implementasi kebijakan (*policy implementation*). Sehingga dengan demikian, berbagai keputusan yang diambil oleh negara, secara prinsipal, merupakan persenyawaan antara tuntutan masyarakat (*society*) dan kepentingan dari pihak *state* itu sendiri. Jadi, tegasnya, walaupun negara secara legal formal memiliki otoritas untuk menjatuhkan “palu” akhir atas berbagai keputusan yang diambil, namun perannya dalam proses pengambilan keputusan itu sendiri lebih sebagai mediator atas kompleksitas dan perbedaan kepentingan dari kalangan masyarakat.

Praktik desentralisasi dalam rezim demokrasi, tentunya, memiliki hubungan interkoneksi dengan karakteristik pola interaksi *state-society* seperti telah dijelaskan di atas. Dengan kata lain, sebagai bagian dari kebijakan nasional, maka baik perumusan konsep maupun implementasi kebijakan desentralisasi, didasarkan pada interaksi “dua arah” antara *state* dan *society*. Sehingga, walaupun pada akhirnya desentralisasi harus dihadirkan, keberadaannya merupakan persenyawaan antara kepentingan dari pihak *state* dan *society*. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dalam hal ini, lebih didasarkan pada prinsip saling-ketergantungan dan saling membutuhkan. Lebih jauh, pengertian “daerah”, dalam konteks hubungan pusat-daerah, lebih merujuk pada suatu entitas yang terdiri dari pemerintah daerah dan masyarakat daerah. Sehingga, pada tataran yang lebih mikro, kesetaraan interaksi antara *state* dan *society* pun dapat tercipta, yakni antara pemerintah daerah dan komunitasnya.

Desentralisasi dan Pola Interaksi *State-Society* dalam Rezim Otoriter:

Kecenderungan yang sebaliknya terjadi pada rezim otoriter. Ini karena, pada umumnya, dalam rezim otoriter sangat ditandai oleh dominasi *state*, baik pada proses pengambilan keputusan (*policy making*), maupun pada tahap implementasi kebijakan (*policy implementation*). Peran *society* dalam proses pengambilan keputusan, pada khususnya, sangat dibatasi (untuk tidak menyebut disingkirkan). Dengan karakteristik seperti ini, maka dapat dimengerti bila kemudian pola interaksi antara *state* dan *society* dalam rezim otoriter lebih bersifat satu arah. Walaupun terdapat dinamika dalam proses pengambilan keputusan, misalnya, namun hal tersebut lebih banyak diwarnai oleh kompetisi kepentingan, koalisi, kompromi, atau bahkan “perselingkuhan” antar segelintir elit di dalam negara (*state actors*). Dengan kata lain, bukan didasarkan atas interaksi kepentingan antara *state* dan *society*.

Desentralisasi, baik konsep maupun implementasinya, yang lahir dan dibidani oleh rezim otoriter, sulit dipungkiri, akan lebih banyak diinisiasi oleh pihak *state*, atau untuk lebih spesifiknya, oleh pemerintah pusat. Dominasi peran pemerintah pusat, dalam hal ini, tidak saja terjadi dalam proses perumusan kebijakan desentralisasi, tetapi juga dalam mengontrol pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Sementara, pemerintah daerah lebih difungsikan sebagai pelaksana teknis kebijakan desentralisasi. Dalam konstelasi seperti ini, maka tidak

mengerankan bila kemudian keberadaan desentralisasi lebih dipahami oleh pemerintah daerah sebagai kewajiban, daripada sebagai hak.

Pada sisi lain, masyarakat (*society*) cenderung dipinggirkan, atau lebih diposisikan sebagai objek dari kebijakan desentralisasi. Dengan demikian, interaksi dua arah antara *state* dan *society* dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan di daerah, praktis tidak terjadi. Dinamika dalam proses pengambilan keputusan lebih banyak ditandai oleh koalisi dan tawar-menawar kepentingan antar elit pemerintah daerah (*local-state actors*). Walaupun kebijakan otonomi daerah harus diterapkan (sebagai konsekwensi logis dari kebijakan desentralisasi), namun sejatinya ia lebih berkarakter “otonomi pemerintah daerah”, atau bahkan “otonomi pejabat daerah”.

Desentralisasi dan Pola Interaksi *State-Society* pada Periode Transisi:

Pada periode transisi menuju demokrasi, sifat dasar dari rezim otoriter seperti dikemukakan sebelumnya, belum secara total dapat dihilangkan. Kendati, salah satu tuntutan reformasi politik itu sendiri mengharuskan adanya perluasan peran *society*, namun dalam banyak hal, *state* relatif masih mendominasi proses pengambilan keputusan nasional, atau bahkan dalam kasus-kasus tertentu, dapat memaksakan kehendaknya. Pada sisi lain, “perselingkuhan” antar *state actors* dalam rangka perjuangan kepentingan pribadi dan kelompok masih tetap berlangsung

Diperbesarnya peluang bagi partisipasi masyarakat, sebagai bagian dari tuntutan reformasi politik, harus diakui, telah memberi nuansa baru bagi pola interaksi antara *state* dan *society* pada periode transisi menuju demokrasi. Bila sebelumnya (pada periode rezim otoriter) pola interaksi antara *state* dan *society* cenderung satu arah, maka pada periode transisi menuju demokrasi mulai bergeser ke pola interaksi yang bersifat dua arah. Walaupun praktik dari pola interaksi dua arah tersebut cenderung tidak seimbang karena dalam banyak hal *state* masih dapat memaksakan kehendaknya atas *society*.

Selain dari itu, dan hal ini menjadi penting untuk dicatat, bahwa salah satu implikasi dari perluasan partisipasi masyarakat pada periode transisi menuju demokrasi adalah semakin transparannya kompetisi kepentingan antar elit massa. Kecenderungan ini tentunya mudah untuk dipahami, karena *society* dalam arti *civil society* itu sendiri belum siap untuk berperan, maka dapat dimengerti bila kemudian peluang partisipasi masyarakat pada

periode transisi menuju demokrasi telah lebih banyak ditangkap dan dimanfaatkan oleh para elit massa. Mereka inilah yang telah berperan mewakili masyarakat, atau *mengklaim diri* mewakili masyarakat, dalam berhadapan dengan pihak negara.

Argumentasi yang hendak ditegaskan di sini adalah, pola interaksi antara *state* dan *society* pada periode transisi menuju demokrasi sejatinya lebih merupakan interaksi antara elit penguasa (*state actors*) dan elit massa (*society actors*). Oleh karenanya, maka sulit untuk dihindari bila kemudian kompetisi kepentingan antar elit penguasa (pada satu sisi) dan antar elit massa (pada sisi lain) telah mendominasi proses politik, baik dalam pengambilan keputusan, maupun pada tahap implementasi kebijakan. Sementara, kolusi dan persekongkolan politik antara dua kubu elit tersebut (elit masa dan elit penguasa) dalam rangka perjuangan kepentingan masing-masing, telah menjadi karakteristik utama dari pola interaksi antara *state* dan *society*. Praktik negosiasi dan koalisi politik multi level inilah yang kemudian telah penulis lebelli dengan terminologi *Poliarkhi Politik*.

Pertanyaannya kemudian adalah, bagaimana halnya dengan karakteristik dari desentralisasi dan otonomi daerah pada periode transisi menuju demokrasi?. Sebagai bagian dari kebijakan nasional, maka sulit dihindari bahwa, baik konsep maupun implementasi kebijakan desentralisasi memiliki hubungan interkoneksi dengan pola interaksi antara *state-society* seperti dijelaskan di atas. Secara umum, dapat dikemukakan sedikitnya ada 3 (tiga) karakteristik utama dari praktik desentralisasi pada periode transisi menuju demokrasi.

Pertama, dominasi peran pemerintah pusat dalam proses perumusan kebijakan desentralisasi relatif mulai berkurang. Bila pada periode rezim otoriter, pemerintah pusat berperan dominan dalam menginisiasi dan dalam proses perumusan kebijakan desentralisasi, maka pada periode transisi menuju demokrasi, peran pemerintah daerah mulai diperhitungkan. Namun demikian, perlu ditegaskan di sini, bahwa pengurangan dominasi peran pemerintah pusat tersebut lebih dalam dimensi kuantitas (bukan dalam dimensi kualitas). Ini berarti secara implisit mengisyaratkan bahwa pemerintah pusat masih tetap dapat memaksakan kepentingannya, kendati hal tersebut dilakukan dalam kemasam demokrasi, dan diperjuangkan melalui proses politik informal.

Medan konflik pada konteks ini, umumnya terletak pada persoalan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah. Pada satu sisi, tuntutan reformasi politik

menghendaki pelimpahan wewenang yang lebih luas kepada daerah, namun pada sisi lain pemerintah pusat masih enggan untuk kehilangan wewenang. Indikasi dari konflik kepentingan tersebut, antara lain, direfleksikan oleh munculnya fenomena “tarik-ulur” hubungan kekuasaan pusat-daerah, yang kemudian melahirkan praktik *otonomi daerah Setengah Hati*”. Untuk memenangkan kompetisi dalam arena konflik kepentingan tersebut, dan dalam rangka meredam rasa ketidakpuasan daerah, maka salah satu instrumen yang biasanya digunakan oleh pemerintah pusat adalah *resource base allocation*, yakni alokasi subsidi pemerintah pusat (baik secara langsung atau tidak langsung) kepada daerah.

Kedua, pendekatan dalam implementasi kebijakan desentralisasi mulai bergeser dari pola lama yang bersifat *monolitik* dengan semangat *top-down*, ke arah pola baru yang bersifat *holistik*, dengan semangat *bottom-up*. Salah satu konsekuensi logis dari adanya pergeseran pendekatan implementasi kebijakan desentralisasi ini, maka pemerintah daerah mulai diberi keleluasaan, baik dalam proses pengambilan keputusan, maupun dalam implementasi kebijakan, sejauh tidak “melanggar” kepentingan pemerintah pusat. Namun demikian, pada tingkat realitas, pergeseran pendekatan implementasi kebijakan desentralisasi tersebut belum diikuti oleh pergeseran orientasi dikalangan pemerintah daerah. Akibatnya, maka terjadilah dis-orientasi dalam implementasi kebijakan desentralisasi, yang kemudian dalam banyak hal telah melahirkan praktik *otonomi daerah kebablasan*.

Indikasi dari fenomena dis-orientasi desentralisasi tersebut, antara lain, direfleksikan oleh sikap pemerintah daerah yang masih memposisikan pemerintah pusat sebagai sumber utama dari energi politik dan ekonomi yang diperlukan. Sementara, pada sisi lain, pemerintah daerah cenderung melakukan penolakan atas intervensi pemerintah pusat terhadap daerah, utamanya dalam implementasi berbagai wewenang yang telah didefinisikan oleh pemerintah daerah menjadi miliknya. Pada konteks Indonesia, menjamurnya Peraturan Daerah (Perda) bermasalah di sejumlah daerah akhir-akhir ini, dapat diartikulasi sebagai bagian dari manifestasi dis-orientasi desentralisasi tersebut pada tingkat realitas.

Ketiga, masyarakat (*society*) tidak lagi sepenuhnya terpinggirkan dalam implementasi kebijakan desentralisasi, tetapi mulai diikutsertakan, baik dalam proses pengambilan keputusan, maupun dalam pelaksanaan kebijakan di daerah. Namun, sejalan

dengan karakteristik dari pola interaksi antara *state* dan *society* pada periode transisi demokrasi, maka peran masyarakat dalam hal ini belum dalam arti *civil society*, tetapi lebih banyak diwakili oleh *elit massa*.

Dengan demikian, barangkali tidak berlebihan bila dikatakan bahwa pola interaksi antara *state* dan *society* dalam implementasi kebijakan desentralisasi, lebih berkarakterkan interaksi antara elit penguasa (*state actors*) dan elit massa (*society actors*). Sementara, fenomena *poliarkhi politik*, yang ditandai oleh adanya kolusi dan persekongkolan politik antara elit masa dan elit penguasa dalam rangka perjuangan kepentingan masing-masing, juga sulit diingkari akan mendominasi proses politik di tingkat lokal. Praktik *poliarkhi politik* tersebut tidak saja merambah proses pengambilan keputusan, tetapi juga pada tingkat implementasi kebijakan.

Kembali ke pertanyaan pokok yang dibangun pada bagian awal tulisan ini, yaitu: bagaimana menjelaskan interkorelasi antara fenomena penyimpangan implementasi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah dengan proses transisional yang sedang terjadi pada saat ini?. Bila tiga karakteristik utama dari praktik desentralisasi pada periode transisi menuju demokrasi di atas dapat dijadikan sebagai rujukan, sebenarnya jawaban atas pertanyaan tersebut sangat jelas tergambar. Misalnya saja, fenomena semakin maraknya praktik KKN seiring dengan implementasi kebijakan desentralisasi, ini merupakan salah satu konsekuensi logis dari terjadinya dis-orientasi dalam memahami konsep desentralisasi (lihat karakteristik kedua dari desentralisasi pada periode transisional). Kenyataan tersebut juga dapat dipahami sebagai salah satu implikasi dari pola interaksi antara *state* dan *society* di tingkat lokal yang lebih bersifat *poliarkhi* (lihat karakteristik yang ketiga). Sementara, sikap pemerintah pusat yang setengah hati dalam mendukung implementasi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah dapat diartikulasi sebagai indikasi dari masih cukup kuatnya posisi tawar pemerintah pusat atas daerah, baik dalam proses pengambilan keputusan, maupun dalam implementasi kebijakan desentralisasi saat ini (lihat karakteristik yang pertama).

Terlepas dari sikap pro dan kontra dalam menilai fenomena *Penyimpangan Praktik Desentralisasi dan Otonomi Daerah* seperti diutarakan di atas, seyogianya realitas tersebut harus diartikulasi sebagai refleksi dari proses “pemaknaan” otonomi daerah. Oleh karenanya, apa yang harus dilakukan dalam waktu dekat adalah memaksimalkan segenap

sumber daya yang ada untuk memperbaiki dan meluruskan proses “pemaknaan” otonomi tersebut. Bukan justru sebaliknya, mendudukkan hal tersebut sebagai jastifikasi untuk melakukan *re-sentralisasi kekuasaan* di tangan pemerintah pusat.

Bila memang betul, daerah dianggap “kebablasan”(?) dalam mengimplementasikan UU No. 22 Tahun 1999 (selanjutnya telah direvisi dengan UU 32 Tahun 2004), maka daerah harus di ingatkan dan dikembalikan pada bingkai yang semestinya, melalui upaya-upaya perbaikan dan penyempurnaan konsep maupun mekanisme implementasi otonomi daerah. Misalnya, jika sejauh ini, DPRD dinilai cenderung “kebablasan” dalam menjalankan fungsi Pengawasannya, maka terapi yang harus dilakukan adalah merumuskan secara lebih spesifik tentang batasan-batasan wewenang yang semestinya dimiliki oleh DPRD dalam mengaplikasikan fungsinya tersebut. Bukan justru sebaliknya, menjadikan praktik penyimpangan yang dilakukan oleh DPRD sebagai jastifikasi untuk menarik kembali fungsi pengawasan yang telah diberikan kepada, atau bahkan “memandulkan” peran dan fungsi DPRD sebagai legislatif daerah.

Pada sisi lain, bila pemerintah pusat dinilai masih “setengah hati” dalam mendukung implementasi desentralisasi dan otonomi daerah, maka dengan penuh kesadaran hendaknya melakukan introspeksi diri dan menepati *political commitment* yang telah disepakati secara nasional. Misalnya saja, sejauh ini banyak kalangan menilai keberadaan ketentuan tentang “kewenangan bidang lainnya” pada UU Pemerintahan Daerah sebagai manifestasi dari masih dominannya keinginan pemerintah pusat untuk kembali melakukan sentralisasi kekuasaan. Untuk meminimalkan kesan negatif tersebut, maka baik jenis maupun ruang lingkup “wewenang bidang lain” yang dimiliki oleh pemerintah pusat perlu ditinjau kembali dengan mempertimbangkan aspirasi daerah, dan atas dasar prinsip tidak saling memaksakan. Dalam bahasa yang lebih abstrak, idealnya ketetapan tentang “kewenangan bidang lain” tersebut tidak harus mengorbankan *ke-Bhinekaan* hanya karena lebih mengedepankan *ke-Tunggal Ikaan*.

Daftar Pustaka:

- Alagappa, Muthiah (1995) *Political Legitimacy in Southeast Asia*, California: Stanford University Press.
- Anderson, B. (1983) Old State, New Society: Indonesia's New Order in Comparative Historical Perspective, *Journal of Asian Studies*, Vol. XLII, no.3 (May).
- Antlov, Hans (1998), *Federation-of-intent in Indonesia, 1945-49*, Makalah dalam International Conference Toward Structural Reforms for Democratization in Indonesia; Problems and Prospects yang diselenggarakan oleh Center for Political Studies – Indonesia Institute of Sciences and The Ford Foundation di Jakarta tanggal 12-14 Agustus
- Bums, Danny, Robin Hambleton, and Paul Hoggett (1994), *The Politics of Decentralisation – Revitalising Local Democracy*, London: MacMillan
- Cheema G. Shabbir & Dennis A. Rondinelli (1983), *Decentralization and Development Policy Implementation in Developing Countries*. Beverly Hills/London/New Delhi : sage publications
- Conyer, D (1986) Decentralisation and Development: A Framework for Analysis, *Community Development Journal*, Vol. 21, no.2.
- Conyers, D (1984) Decentralization and Development: a Review of the Literature, *Public Administration and Development*, Vol. 4.
- Conyers, D. (1983) Decentralization: The Latest Fashion in Development Administration? *Public Administration and Development*, Vol. 3.
- Dahl, R.A. (1981) The City in the Future of Democracy, in L.D. Feldman (ed) *Politics and Government of Urban Canada*, London: Methuen.
- Dahl, Robert A. & Charles E. Linblom (1953), *Politics, Economics and Welfare*, New York: Harper and Bros
- Davey, K. (1989) Central-Local Financial Relations, in Devas, N. (ed) (1989) *Financing Local Government in Indonesia*. Ohio: Ohio University Center for International Studies, Monographs in International Studies, Southeast Asian Series No. 84.
- Devas, N. (1989) Local Government Finance in Indonesia: An Overview, in Devas, N. (ed) (1989) *Financing Local Government in Indonesia*. Ohio: Ohio University Center for International Studies, Monographs in International Studies, Southeast Asian Series No. 84.
- Devas, N. (1997) Indonesia: What do we mean by decentralisation? *Public Administration and Development*, Vol. 17 (pp.351-367).
- Elazar, Daniel J. (ed)(1981), *Federal System Of The World*, Harlow, Essex : Longman Group
- Emerson, D (1978) The Bureaucracy in Political Context: Weakness in Strength, in Jackson, K.D. & Pye, L.W. (eds) *Political Power and Communications in Indonesia*, Berkeley: University of California Press.
- Emerson, D(1983) Understanding the New Order: Bureaucratic Pluralism in Indonesia, *Asian Survey*, Vol. XXIII, no.11 (November).
- Evans, Marks (1995), "Elitism", dalam Marash, D. and Stoker, G. (eds), *Theory and Methods in Political Science*, London: Macmillan Press.
- Fesler, J.W.(1965), "Approaches to the Understanding of Decentralization", *Journal of Politics*, Vol. 27 No. 4
- Fried, Robert C (1963),. *The Italian Prefect : An Administration Political Analysis* : Yale University Press

- Gramsci, A. (1971), *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*, London: Lawrence & Wishart.
- Griffin, K. (1981), "Economic Development in a Changing World", *World Development*, 9 (3)
- Grindle, M. and Thomas, J. (1989), "Policy Makers, Policy Choices, and Policy Outcomes: The Political Economy of Reform in Developing Countries", *Policy Science*, No. 22.
- Gunlicks, A.B. (ed) (1981) *Local Government Reform and Reorganization: An International Perspective*, London: National University Publication, Kennikat Press.
- Halligan, John and Chris Aulich (1998), "Reforming Australian Government: Impact and Implications for Local Public Administration" dalam *Reforming Government: New Concepts and Practices in Local Public Administration*, Tokyo: EROPA Local Government Center
- Hart, David K. (1976), "Theories of government Related to Decentralization and Citizen Participation", *Public Administration Review*, January/February,
- Jackson, K.D. & Pye, L.W (eds) (1978) *Political Power and Communications in Indonesia*, Berkeley: University of California Press.
- Jessop, B. (1985), *Nicos Poulantzas: Marxist Theory and Political Strategy*, London: Macmillan
- Kasfir N. (1987) Designs and Dilemmas: An Overview, in Mawhood, P. (ed) (1983) *Local Government in The Third World: The Experience of Tropical Africa*, Chichester: John Wiley & sons.
- King, D. Y. (1982a) Indonesia's New Order as a Bureaucratic Polity, a Neopatrimonial Regime, or Bureaucratic Authoritarian Regime: What Difference Does it Make? in Anderson, B & Kahin, A. (eds) *Interpreting Indonesian Politics: Thirteen Contributions to the Debate*, Ithaca: Cornell Modern Indonesia Project.
- King, D.Y. (1988) Civil Service Policies in Indonesia: an Obstacle to Decentralisation? *Public Administration and Development*, Vol. 8, No.3.
- Kuntjara-Jakti, D. (1981) The political economy of development: The case of Indonesia under the New Order Government, 1966-1978, Berkeley: University of California (PhD Thesis).
- Laski, H. (1931) *A Grammar of Politics*, London: Allen & Unwin.
- Leemans, A.F. (1970), *Changing Patterns of Local Government*, The Hague, IULA
- Liddle, R. W (1987) The Politics of Shared Growth: Some Indonesian Cases, *Comparative Politics*, vol. 19, no.2 (January).
- Linz, J. Juan (1998), "Democracy, Multinationalism, and Federalism" paper presented International Conference TOWARDS STRUCTURAL REFORMS FOR DEMOCRATIZATION IN INDONESIA: PROBLEMS AND PROSPECTS, held by Center for Political and Regional Studies Indonesian Institute Of Sciences and The Ford Foundation, Jakarta, August, 12-14
- Maas, Arthur, (ed) (1959), *Area and Power : A Theory of Local Government*, Glencoe, Illinois: The Free Press
- MacIntyre, A. (1992) *Business and Politics in Indonesia*, New South Wales: Asian Studies Association of Australia in association with Allen & Unwin.
- Maddick, Henry (1963), *Democracy, Decentralization and Development*, London: Asia Publishing House
- Marash, D. and Stoker, G. (eds) (1995) *Theory and Methods in Political Science*, London: Macmillan Press.
- Mariategui, J.C., (1952), *Siete Ensayos de Interpretacion de la Realidad Peruana*, Lima: Amauta Editorial.

- Mathur, K. (1983) Administrative Decentralisation in Asia, in Cheema, G.S. and Rondinelli, D.A. (eds) (1983) *Decentralisation and Development: Policy Implementation in Developing Countries*, Beverly Hills: Sage.
- Mawhood P. (ed) (1987) *Local Government in The Third World: The Experience of Tropical Africa*, Chichester: John Wiley & Sons.
- Michel, R. (1962), *Political Parties*, New York: Free Press
- Morfit, M. (1986) Strengthening the Capacities of Local Government: Policies and Constraints, in MacAndrew (ed) *Central Government and Development in Indonesia*, Singapore: Singapore University Press.
- Mosca, G. (1939), *The Ruling Class*, New York: McGraw Hill
- Muthalib, MA & Mohd. Akbar Ali Khan (1982), *Theory of Local Government*, New Delhi: Starling Publisher Private Limited
- Ostrom, Vincent (1991), *The Mining of American Federalism: Constituting Self-Governing Society*, San Francisco: ICS Press.
- Pareto, V. (1966), *Sociological Writings*, London: Pall Mall
- Parson, T. et al. (eds) (1961) *Theories of Sociology*, Glencoe: The Free Press.
- Poulantzas, N. (1974), *Political Power and Social Classes*, London: New Left Books
- Poulantzas, N. (1978), *State Power and Socialism*, London: Verso
- Robison, R. (1988) Authoritarian States, Capital-Owning Classes and the Politics of Newly Industrialising Countries: the Case of Indonesia, *World Politics*, Vol. XLI, No.1, October.
- Rondinelli, D.A. (1990) Decentralisation, Territorial Power and the State: A Critical Response, *Development and Change*, Vol. 21 (pp.491-500).
- Rondinelli, D.A. et al (1989) Analyzing Decentralization Policies in Developing Countries: a Political-Economy Framework, *Development and Change*, Vol. 20, No.1.
- Rondinelli, Dennis A., John R. Nellis & G. Shabbir Cheema (1983), *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*, Washington D.C.: The World Bank
- Ruland, J. (1993) *Urban Development in Southeast Asia: Regional Cities and Local Government*, Boulder: Westview Press.
- Samoff, J. (1990) Decentralization: The Politics of Interventionism, *Development and Change*, Vol. 21, No.3.
- Schmitter, P. (1974), "Still the Century of Corporatism", *Review of Politics*, No. 36, pp. 85-131.
- Sharpe, L.J. (1981) Theories of Local Government, in L.D. Feldman (ed) *Political and Government of Urban Canada*, London: Methuen.
- Skocpol, T. (1985), "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research", dalam P.B. Evans, D. Rieschemeyer and Teda Skocpol, *Bringing the State Back In*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Slater, D and Watson, J (1989) Democratic Decentralization or Political Consolidation: The Case of Local Government Reform in Karnataka, *Public Administration and Development*, Vol. 9.
- Slater, D. (1989) Territorial Power and The Peripheral State: issue of Decentralization, *Development and Change*, Vol. 20, No.3.

- Slater, D. (1990) Debating Decentralisation: A Reply to Rondinelli, *Development and Change*, Vol. 21 (pp.501-512).
- Smith, B.C. (1963), *Field Administration An Aspect of Decentralization*, London: Asia Publishing House, 1963.
- Smith, B.C. (1981) The Powers and Functions of Local Government in Nigeria 1966-1980, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 47, No.4.
- Smith, B.C. (1985), *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*. London: Asia Publishing House
- Smith, B.C. (1986) Spatial Ambiguities: Decentralisation within the State, *Public Administration and Development*, Vol. 6 (pp.455-465).
- Smith, Martin (1995), "Pluralism", dalam Marash, D. and Stoker, G. (eds), *Theory and Methods in Political Science*, London: Macmillan Press.
- Stoker, Gerry (1990), *The Politics of Local Government*, London: MachMillan
- Stepan, A. (1978), *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*: Princeton: Princeton University Press.
- Taylor, George (1995), "Maxism", dalam Marash, D. and Stoker, G. (eds), *Theory and Methods in Political Science*, London: Macmillan Press.
- Weare, K.G. (1963), *Federal Government*, London: Oxford University Press
- Werlin, Herbert H. (1970), "Elasticity of Control: An Analysis of Decentralization", *Journal of Comparative Administration*. Vol 2
- Yluisker, P (1959) Some Criteria for a Proper Aerial Division of Government Power, in A. Maas (ed) *Aerial Power: A Theory of Local Government*, New York: The Free Press.
- Zolberg, Aristide R. (1996), *Creating Political Order*, Chicago: Rand McNally