

**TENDENSI RESENTRALISASI DALAM PRAKTIK OTONOMI DAERAH:
KAJIAN KRITIS TERHADAP DINAMIKA KEBIJAKAN PEMERINTAHAN
DAERAH DI INDONESIA*****THE TREND OF RECENTRALIZATION IN REGIONAL AUTONOMY PRACTICES: A
CRITICAL ANALYSIS OF LOCAL GOVERNMENT POLICY DYNAMICS IN
INDONESIA*****Tri Cahyo Nugroho^{1*}**Universitas Negeri
Makassar, Indonesia¹
Email korespondensi:
tricahyo@unm.ac.id**Anirwan²**Universitas Pancasakti
Makassar, Indonesia²
email:
anirwan.science@gmail.com**Erwing Yanto³**Universitas Indoensia
Timur, Indonesia³
email:
erwiyanto404@gmail.com

IJI Publication

p-ISSN: 2774-1907
e-ISSN: 2774-1915
Vol. 6, No. 3, pp. 243-258
Juli 2026Unit Publikasi Ilmiah
Intelektual Madani
Indonesia

Abstrak: Sejak bergulirnya reformasi pada akhir dekade 1990-an, Indonesia menempuh jalur desentralisasi melalui serangkaian kebijakan otonomi daerah yang bertujuan memperkuat demokrasi lokal dan efektivitas pelayanan publik. Namun, dalam perkembangannya, berbagai kebijakan pemerintah pusat justru menunjukkan kecenderungan resentralisasi melalui penarikan kembali sebagian kewenangan daerah. Artikel ini bertujuan menganalisis tendensi resentralisasi dalam praktik otonomi daerah di Indonesia melalui kajian terhadap dinamika regulasi, relasi fiskal pusat-daerah, dan mekanisme pengawasan pemerintahan daerah. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur dan analisis dokumen kebijakan. Data dianalisis melalui teknik *content analysis* dan analisis kritis-interpretatif terhadap regulasi, laporan kelembagaan, serta literatur akademik yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa resentralisasi di Indonesia berlangsung tidak hanya melalui perubahan regulasi formal, tetapi juga melalui kebijakan teknis yang memperkuat kontrol pemerintah pusat terhadap daerah. Faktor-faktor pendorongnya meliputi kepentingan nasional dalam pengelolaan sumber daya strategis, lemahnya kapasitas fiskal dan administratif daerah, serta ketimpangan pembangunan antarwilayah. Kajian ini menegaskan bahwa dinamika hubungan desentralisasi dan resentralisasi mencerminkan tarik-menarik antara kebutuhan efisiensi tata kelola pemerintahan dan tuntutan penguatan demokrasi lokal. Artikel ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan kebijakan desentralisasi yang lebih adaptif, berkeadilan, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat daerah.

Kata Kunci: Resentralisasi; Otonomi Daerah; Desentralisasi; Kebijakan Pemerintahan; Relasi Pusat dan Daerah.

Abstract: Since the reform era began in the late 1990s, Indonesia has pursued decentralization through a series of regional autonomy policies aimed at strengthening local democracy and improving public service effectiveness. However, over time, various central government policies have demonstrated a tendency toward recentralization through the reassertion of authority previously delegated to regional governments. This article aims to analyze the trend of recentralization in the practice of regional autonomy in Indonesia by examining regulatory dynamics, central-local fiscal relations, and mechanisms of governmental supervision. This study employs a qualitative approach using literature review and policy document analysis methods. The data were analyzed through content analysis and critical-interpretative analysis of regulations, institutional reports, and relevant academic literature. The findings indicate that recentralization in Indonesia occurs not only through formal regulatory changes, but also through technical policies that strengthen central government control over regional administrations. The driving factors include national interests in managing strategic resources, weak fiscal and administrative capacities of regional governments, and uneven regional development outcomes. This study confirms that the dynamics between decentralization and recentralization reflect an ongoing tension between the need for governance efficiency and the demand for stronger local democracy. This article is expected to contribute academically to the development of decentralization policies that are more adaptive, equitable, and responsive to local community needs.

Keywords: Recentralization; Regional Autonomy; Decentralization; Public Policy; Central and Local Relations.

PENDAHULUAN

Desentralisasi di Indonesia merupakan salah satu proyek tata kelola pemerintahan paling ambisius di Asia Tenggara. Ketika

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah disahkan, hal tersebut menjadi penanda transformasi fundamental dalam arsitektur ketatanegaraan

Indonesia: dari negara yang sangat sentralistik pada masa Orde Baru menuju sistem pemerintahan yang memberikan ruang lebih luas bagi prakarsa dan otonomi lokal (Aspinall & Fealy, 2003). Semangat reformasi yang melatarbelakanginya tidak hanya berorientasi pada redistribusi kewenangan administratif, tetapi juga diarahkan untuk mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat, memperkuat partisipasi politik lokal, serta mendorong demokratisasi dari bawah (Hadiz, 2010).

Dalam perkembangannya, desentralisasi di Indonesia dipandang sebagai instrumen penting untuk meningkatkan efisiensi pemerintahan, mempercepat pembangunan daerah, dan memperkuat akuntabilitas publik. Sejumlah studi awal menunjukkan bahwa devolusi kewenangan kepada daerah membuka ruang bagi inovasi kebijakan lokal dan memperbesar peluang partisipasi masyarakat dalam proses pemerintahan (Bardhan & Mookherjee, 2006; J.-P. Faguet, 2014). Di Indonesia sendiri, berbagai penelitian menyoroti bagaimana otonomi daerah mendorong munculnya praktik-praktik inovatif dalam pelayanan publik, tata kelola sosial, hingga pembangunan ekonomi lokal.

Namun demikian, hampir seperempat abad setelah reformasi bergulir, wajah desentralisasi Indonesia ternyata jauh lebih kompleks dari yang dibayangkan para arsitek kebijakan di awal 2000-an. Alih-alih bergerak secara linear menuju penguatan otonomi daerah, praktik pemerintahan daerah justru memperlihatkan dinamika pasang-surut yang khas. Pada satu sisi terdapat ekspansi kewenangan daerah, tetapi pada sisi lain muncul kecenderungan penguatan kembali kontrol pemerintah pusat melalui berbagai regulasi dan mekanisme administratif. Fenomena ini dalam literatur ilmu pemerintahan dikenal sebagai resentralisasi (J.-P. Faguet, 2014; Smoke, 2003).

Berbagai penelitian terdahulu telah membahas persoalan desentralisasi dan

hubungan pusat-daerah di Indonesia dari beragam perspektif. (Aspinall & Fealy, 2003) menyoroti desentralisasi sebagai bagian dari proses demokratisasi pasca-Orde Baru yang membuka ruang distribusi kekuasaan ke tingkat lokal. (Hadiz, 2010) menunjukkan bahwa desentralisasi juga melahirkan oligarki lokal dan relasi kekuasaan baru yang tidak selalu sejalan dengan agenda demokrasi substantif. Sementara itu, (Lewis & Smoke, 2017) lebih menekankan persoalan ketergantungan fiskal daerah terhadap transfer pusat sebagai hambatan utama bagi terwujudnya kemandirian daerah. Penelitian (Pratikno & Lay, 2022) kemudian memperlihatkan adanya kecenderungan penguatan kembali kontrol pemerintah pusat melalui mekanisme regulasi dan supervisi administratif.

Meskipun demikian, sebagian besar studi tersebut masih menempatkan desentralisasi dan resentralisasi sebagai isu yang dibahas secara parsial, baik dari perspektif politik, fiskal, maupun administratif secara terpisah. Penelitian yang secara khusus memetakan pola resentralisasi pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 serta mengaitkannya secara komprehensif dengan dinamika regulasi, hubungan fiskal, dan mekanisme pengawasan pemerintahan daerah masih relatif terbatas. Padahal, UU No. 23 Tahun 2014 menjadi titik penting dalam perubahan arah distribusi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia.

Research gap dalam kajian ini terletak pada kurangnya analisis yang secara sistematis mengintegrasikan dimensi regulatif, fiskal, dan administratif dalam menjelaskan tendensi resentralisasi di Indonesia pasca 2014. Oleh karena itu, artikel ini menawarkan *state of the art* berupa analisis komprehensif mengenai resentralisasi sebagai proses multidimensional yang tidak hanya berlangsung melalui perubahan regulasi formal, tetapi juga melalui penguatan kontrol fiskal, standarisasi kebijakan, serta digitalisasi pengawasan

pemerintahan daerah. Dengan demikian, artikel ini tidak sekadar melihat resentralisasi sebagai fenomena hukum atau administrasi pemerintahan semata, melainkan sebagai bagian dari rekonfigurasi hubungan kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah dalam tata kelola pemerintahan Indonesia kontemporer.

Tendensi resentralisasi di Indonesia dapat ditelusuri melalui beberapa jalur kebijakan utama. Pertama, revisi regulasi yang secara bertahap mengurangi kewenangan daerah dalam bidang-bidang strategis seperti pertambangan, kehutanan, dan kelautan yang sebelumnya sempat didelegasikan ke tingkat kabupaten/kota (Resosudarmo et al., 2014). Kedua, mekanisme transfer fiskal yang terus memunculkan ketergantungan daerah terhadap Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), sehingga otonomi fiskal yang sejati masih jauh dari kenyataan (Lewis & Smoke, 2017). Ketiga, penguatan kapasitas pengawasan dan supervisi oleh pemerintah pusat yang berpotensi menghambat kreativitas kebijakan lokal (Pratikno & Lay, 2022).

Untuk memberikan gambaran yang lebih sistematis mengenai dinamika desentralisasi dan resentralisasi di Indonesia sejak era reformasi, artikel ini menyajikan pemetaan kronologis perubahan kebijakan utama yang membentuk arah distribusi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Visualisasi ini membantu mengidentifikasi titik-titik kritis pergeseran kebijakan yang menjadi fokus analisis dalam kajian ini.

Gambar 1.

Dinamika Desentralisasi dan Resentralisasi di Indonesia



Sumber: Diolah Penulis, 2026

Sebagaimana ditunjukkan dalam Gambar 1, arah kebijakan desentralisasi di Indonesia tidak bergerak secara linear, melainkan mengalami pergeseran bertahap dari desentralisasi radikal menuju pola resentralisasi yang semakin terstruktur. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menandai fase devolusi kewenangan yang luas kepada pemerintah kabupaten/kota. Namun, revisi melalui UU No. 32 Tahun 2004 mulai memperkenalkan mekanisme rekalisasi dengan memperkuat peran provinsi dan pengawasan pusat. Pergeseran paling signifikan terjadi melalui UU No. 23 Tahun 2014, yang secara sistematis menarik kembali sejumlah kewenangan strategis ke tingkat provinsi dan pemerintah pusat. Dalam perkembangan mutakhir, kecenderungan ini semakin diperkuat melalui digitalisasi tata kelola dan intensifikasi mekanisme pengawasan, yang secara substantif memperluas kapasitas kontrol pemerintah pusat terhadap daerah.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini bertujuan untuk: (1) mengidentifikasi dan menganalisis bentuk-bentuk resentralisasi dalam kebijakan pemerintahan daerah di Indonesia; (2) menelaah faktor-faktor pendorong tendensi resentralisasi tersebut; (3) mendiskusikan implikasi resentralisasi terhadap kualitas otonomi daerah dan akuntabilitas publik; serta (4) merumuskan catatan kritis yang dapat dijadikan landasan penyempurnaan kebijakan desentralisasi di Indonesia ke depan.

METODE ANALISIS

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan strategi penelitian studi dokumen dan analisis kebijakan (*policy analysis*). Pilihan metode ini dilandasi oleh pertimbangan bahwa fenomena resentralisasi bersifat multidimensi dan memerlukan pemahaman mendalam terhadap konteks kebijakan, regulasi, dan dinamika institusional yang tidak dapat ditangkap secara memadai

melalui pendekatan kuantitatif semata (Creswell & Poth, 2018). Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti mengidentifikasi nuansa, inkonsistensi, dan kontradiksi dalam lanskap kebijakan yang kerap tidak tampak dalam data agregat.

Sumber data primer dalam penelitian ini mencakup: (1) dokumen regulasi, meliputi undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan menteri yang berkaitan dengan pemerintahan daerah sejak tahun 1999 hingga 2024; (2) laporan resmi lembaga negara seperti Kementerian Dalam Negeri (Indonesia, 2022), Kementerian Keuangan, (Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, 2023), dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang relevan dengan tata kelola daerah; serta (3) naskah akademik dan risalah pembahasan peraturan perundang-undangan yang tersedia secara publik. Sumber data sekunder mencakup artikel jurnal ilmiah, buku teks, laporan lembaga internasional (World Bank, UNDP, Asian Development Bank), dan tesis/disertasi akademik yang relevan.

Analisis data dilakukan melalui teknik analisis isi (*content analysis*) terhadap dokumen kebijakan, dikombinasikan dengan analisis kritis-interpretatif terhadap literatur akademik yang relevan. Proses analisis mengikuti langkah-langkah: (1) reduksi data melalui pengidentifikasian tema-tema utama yang berkaitan dengan resentralisasi; (2) display data dalam bentuk narasi analitik yang disusun secara tematik; dan (3) verifikasi kesimpulan melalui triangulasi sumber dan perspektif teoretis (Miles et al., 2014). Validitas penelitian dijaga melalui penggunaan *multiple sources of evidence* dan *member checking* dengan merujuk pada konsensus interpretasi dalam literatur akademik yang ada.

Batasan penelitian ini perlu dikemukakan secara jujur: sebagai penelitian yang berbasis studi literatur dan dokumen, kajian ini tidak mencakup data lapangan primer seperti wawancara mendalam dengan

pemangku kebijakan atau survei persepsi aparaturnya daerah. Selain itu, dinamika resentralisasi yang sangat bervariasi antardaerah tidak dapat dikaji secara spesifik dalam satu artikel tunggal. Oleh karena itu, generalisasi yang dihasilkan bersifat analitis-teoretis, bukan generalisasi statistik.

PEMBAHASAN

Lanskap Regulasi: Pergeseran Bertahap Kewenangan Daerah

Analisis terhadap evolusi regulasi pemerintahan daerah di Indonesia mengungkap pola yang cukup konsisten: setiap revisi besar undang-undang otonomi daerah cenderung membawa pengurangan kewenangan daerah, meskipun hal ini seringkali dikemas dalam retorika tentang harmonisasi, efisiensi, atau peningkatan kualitas pelayanan publik. Pola ini tampak jelas dalam perbandingan antara UU No. 22/1999, UU No. 32/2004, dan UU No. 23/2014.

UU No. 22/1999 yang lahir di awal reformasi bisa dibilang merupakan puncak desentralisasi formal di Indonesia. Undang-undang ini menyerahkan hampir semua urusan pemerintahan kepada kabupaten/kota, kecuali lima bidang yang tetap menjadi domain pusat: pertahanan, keamanan, fiskal nasional, yustisi, dan agama. Semangat yang melatarbelakanginya sangat kuat: setelah tiga dekade sentralisme Orde Baru, ada tekad kolektif untuk mengembalikan pemerintahan ke tangan rakyat dan daerah (Hadiz, 2010). Sayangnya, ambisi besar itu tidak sepenuhnya diimbangi oleh kesiapan institusional, fiskal, dan kapasitas sumber daya manusia di daerah.

Revisi pertama melalui UU No. 32/2004 dapat dipandang sebagai langkah rekalisasi. Undang-undang ini mulai memperkenalkan konsep urusan wajib dan urusan pilihan secara lebih sistematis, sekaligus memperkuat peran provinsi sebagai jembatan antara pusat dan kabupaten/kota. Selain itu, revisi ini juga memperkuat mekanisme evaluasi dan

pengawasan oleh pemerintah pusat terhadap peraturan daerah (perda) yang dinilai bermasalah (Resosudarmo et al., 2014). Meskipun tidak secara drastis membalik arus desentralisasi, regulasi ini mulai menabur benih-benih yang kelak akan tumbuh menjadi tendensi resentralisasi yang lebih nyata.

Transformasi paling signifikan terjadi dengan lahirnya UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini memperkenalkan klasifikasi baru urusan pemerintahan menjadi urusan absolut pusat, urusan konkuren, dan urusan umum. Yang lebih penting, dalam kategori urusan konkuren, banyak sub-urusan yang sebelumnya berada di kabupaten/kota dipindahkan ke provinsi atau bahkan kembali ke pusat. Sebagai contoh, kewenangan penerbitan izin pertambangan mineral dan batubara yang sebelumnya ada di kabupaten/kota ditarik ke tingkat provinsi untuk yang lintas kabupaten dan ke pusat untuk yang dianggap strategis nasional (Pratikno & Lay, 2022). Hal serupa terjadi di bidang pendidikan menengah (SMA/SMK) yang diambil alih oleh provinsi dari kabupaten/kota.

Perubahan regulasi tersebut menunjukkan bahwa resentralisasi di Indonesia tidak berlangsung secara abrupt atau melalui pembatalan langsung terhadap agenda desentralisasi, melainkan melalui proses institusional yang bertahap dan terlegitimasi secara administratif. Negara menggunakan argumentasi efisiensi, standardisasi pelayanan, dan koordinasi nasional sebagai basis legitimasi untuk menarik kembali kewenangan daerah. Dalam perspektif *governance*, pola ini menunjukkan terjadinya *shifting authority dari local discretion* menuju *centrally coordinated governance*. Dengan kata lain, desentralisasi tetap dipertahankan secara normatif, tetapi ruang pengambilan keputusan strategis daerah semakin dibatasi oleh kerangka regulasi nasional yang lebih ketat.

Dari perspektif desentralisasi, pergeseran ini memiliki implikasi ganda. Di satu sisi, argumen efisiensi dan jangkauan koordinasi memang dapat membenarkan konsolidasi beberapa kewenangan di tingkat yang lebih tinggi misalnya untuk urusan yang secara geografis dan ekologis bersifat lintas batas administratif. Di sisi lain, pemindahan kewenangan secara masif dari kabupaten/kota ke provinsi dan pusat juga memperlemah akuntabilitas langsung kepada masyarakat di tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan warga. Ini menjadi dilema klasik dalam desentralisasi: antara skala ekonomi dan efisiensi koordinasi di satu pihak, versus kedekatan responsivitas dan akuntabilitas di pihak lain (Bahl & Martinez-Vazquez, 2006).

Untuk memahami secara lebih sistematis arah perubahan kewenangan dalam kebijakan pemerintahan daerah di Indonesia, diperlukan perbandingan antar rezim regulasi utama yang menjadi tonggak desentralisasi. Perbandingan ini penting untuk mengidentifikasi pola pergeseran kewenangan dari waktu ke waktu.

Tabel 1.

Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia

Aspek	UU No. 22 Tahun 1999	UU No. 32 Tahun 2004	UU No. 23 Tahun 2014
Arah Kebijakan	Desentralisasi radikal	Rekalibrasi kewenangan	Resentralisasi struktural
Level Dominan	Kabupaten/ Kota	Campuran (kab/kota & provinsi)	Provinsi & Pemerintah Pusat
Distribusi Kewenangan	Hampir seluruh urusan ke daerah (kecuali 5 bidang)	Pembagian urusan lebih sistematis	Klasifikasi urusan: absolut, konkuren, umum
Peran Provinsi	Terbatas	Mulai diperkuat	Sangat diperkuat
Sektor Strategis	Dikelola daerah	Mulai dibatasi	Ditarik ke provinsi/pusat
Pendidikan Menengah	Kabupaten/ Kota	Kabupaten/ Kota	Dialihkan ke provinsi
Mekanisme Pengawasan	Minimal	Mulai diperketat	Intensif & sistematis
Otonomi Fiskal	Relatif luas (normatif)	Mulai bergantung transfer	Ketertgantungan tinggi
Standarisasi Nasional	Rendah	Mulai berkembang	Sangat kuat (NSPK)
Implikasi Utama	Eksperimen otonomi lokal	Penataan ulang sistem	Penguatan kontrol pusat

Sumber: Diolah oleh penulis berdasarkan UU No. 22/1999, UU No. 32/2004, dan UU No. 23/2014 (2025)

Secara analitis, perubahan arah kebijakan tersebut memperlihatkan bahwa pemerintah pusat tidak lagi memandang daerah sebagai entitas otonom yang sepenuhnya mampu mengelola urusan publik secara mandiri. Resentralisasi regulatif mencerminkan meningkatnya *distrust* pemerintah pusat terhadap kapasitas daerah, khususnya setelah muncul berbagai persoalan seperti korupsi kepala daerah, disparitas pelayanan publik, dan eksploitasi sumber daya alam yang tidak terkendali. Oleh karena itu, perubahan regulasi pasca-2014 dapat dipahami sebagai bentuk *institutional recentralization* yang bertujuan mengonsolidasikan kembali kapasitas kontrol negara terhadap tata kelola daerah.

Tabel 1 menunjukkan bahwa dinamika regulasi otonomi daerah di Indonesia memperlihatkan pola pergeseran yang konsisten dari desentralisasi menuju resentralisasi. Pada fase awal melalui UU No. 22 Tahun 1999, kewenangan didistribusikan secara luas kepada pemerintah kabupaten/kota dengan tingkat intervensi pusat yang relatif minimal. Namun, fase ini diikuti oleh proses rekalisasi melalui UU No. 32 Tahun 2004 yang mulai memperkenalkan pembagian urusan yang lebih sistematis serta memperkuat peran provinsi sebagai *intermediary level*.

Pergeseran paling signifikan terjadi melalui UU No. 23 Tahun 2014, yang secara eksplisit mengklasifikasikan ulang urusan pemerintahan dan menarik kembali sejumlah kewenangan strategis ke tingkat provinsi dan pemerintah pusat. Perubahan ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga berdampak pada struktur kekuasaan dan akuntabilitas dalam tata kelola pemerintahan daerah. Tabel ini mempertegas argumen bahwa resentralisasi di Indonesia tidak terjadi secara tiba-tiba, melainkan melalui proses bertahap yang terlembagakan dalam perubahan regulasi.

Dimensi Fiskal: Ketergantungan Struktural dan Pelemahan Otonomi Keuangan Daerah

Jika dimensi regulasi memperlihatkan resentralisasi yang bersifat formal-institusional, maka dimensi fiskal mengungkap resentralisasi dalam bentuk yang lebih halus namun tidak kalah substansial. Otonomi fiskal merupakan inti dari otonomi daerah yang bermakna: tanpa kemampuan menghimpun dan mengelola pendapatan sendiri secara signifikan, daerah pada hakikatnya tetap bergantung pada kehendak pusat, betapapun luasnya kewenangan formal yang dimilikinya (Lewis & Smoke, 2017).

Data fiskal daerah selama dua dekade terakhir memperlihatkan paradoks yang mengkhawatirkan. Di satu sisi, nilai transfer fiskal dari pusat ke daerah dalam APBN terus meningkat secara absolut mencapai lebih dari Rp 800 triliun per tahun dalam beberapa tahun terakhir. Di sisi lain, proporsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap total penerimaan daerah masih sangat rendah bagi mayoritas kabupaten/kota, terutama di luar Jawa. Sebagian besar kabupaten/kota di kawasan timur Indonesia masih mengandalkan 80-90 persen penerimaan dari transfer pusat (Bahl & Bird, 2018). Kondisi ini menciptakan apa yang oleh para ahli disebut sebagai *fiscal dependency* ketergantungan fiskal struktural yang menggerogoti makna substantif otonomi daerah.

Temuan ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal di Indonesia masih bersifat parsial karena devolusi kewenangan tidak diikuti dengan devolusi kapasitas pendanaan yang memadai. Daerah memang diberikan tanggung jawab pelayanan publik yang luas, tetapi tetap bergantung pada transfer pusat untuk menjalankan fungsi tersebut. Dalam perspektif *political economy of decentralization*, kondisi ini menciptakan hubungan asimetris antara pusat dan daerah, di mana pemerintah pusat tetap memiliki leverage politik dan administratif melalui instrumen transfer fiskal. Dengan demikian, ketergantungan fiskal tidak

hanya menjadi persoalan ekonomi daerah, tetapi juga menjadi instrumen kontrol politik dalam relasi pusat-daerah.

Salah satu indikator utama dalam menilai derajat otonomi daerah adalah struktur pendapatan daerah, khususnya komposisi antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan transfer dari pemerintah pusat. Ketergantungan fiskal yang tinggi terhadap transfer pusat dapat menjadi mekanisme tidak langsung yang memperkuat kontrol pemerintah pusat terhadap daerah. Untuk memahami konfigurasi tersebut secara lebih sistematis, berikut disajikan klasifikasi komponen utama pendapatan daerah beserta karakteristik dan implikasinya terhadap otonomi fiskal daerah.

Tabel 2.

Pendapatan Daerah dan Implikasinya terhadap Otonomi Fiskal

Komponen Pendapatan	Sumber	Karakteristik	Implikasi terhadap Otonomi
Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Pajak daerah, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah	Dikendalikan oleh pemerintah daerah	Mendorong kemandirian dan fleksibilitas kebijakan daerah
Dana Alokasi Umum (DAU)	Transfer dari pemerintah pusat	Bersifat block grant (tidak spesifik sektor)	Meningkatkan kapasitas fiskal, tetapi menciptakan ketergantungan
Dana Alokasi Khusus (DAK)	Transfer pusat untuk sektor tertentu	Bersifat spesifik/ earmarked dan bersyarat	Membatasi fleksibilitas penggunaan anggaran daerah
Dana Bagi Hasil (DBH)	Bagi hasil pajak dan sumber daya alam	Bergantung pada potensi daerah	Berpotensi menimbulkan ketimpangan antar daerah
Lain-lain Pendapatan	Hibah, bantuan, dan sumber lain	Tidak stabil dan insidental	Tidak signifikan dalam meningkatkan otonomi fiskal

Sumber: Diolah Penulis, 2026

Struktur pendapatan daerah yang didominasi transfer pusat memperlihatkan bahwa otonomi fiskal daerah masih bersifat semu (*pseudo fiscal autonomy*). Meskipun secara administratif daerah memiliki APBD sendiri, ruang pengambilan keputusan fiskal tetap dibatasi oleh desain transfer yang dikendalikan

pemerintah pusat. Situasi ini berdampak pada rendahnya kapasitas inovasi fiskal daerah dan memperkuat perilaku birokrasi yang lebih berorientasi pada kepatuhan terhadap regulasi pusat dibandingkan eksplorasi kebijakan yang sesuai kebutuhan lokal.

Tabel 2 menunjukkan bahwa struktur pendapatan daerah di Indonesia masih didominasi oleh transfer dari pemerintah pusat, terutama melalui Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Meskipun PAD memberikan ruang bagi daerah untuk mengembangkan kemandirian fiskal, kontribusinya dalam banyak kasus masih relatif terbatas dibandingkan dengan dana transfer. Kondisi ini mencerminkan adanya ketergantungan fiskal yang cukup tinggi, yang pada gilirannya memperkuat posisi pemerintah pusat dalam mempengaruhi arah kebijakan daerah.

Selain itu, karakteristik DAK yang bersifat spesifik dan bersyarat menunjukkan bahwa meskipun dana tersebut bertujuan untuk mendukung pembangunan sektor prioritas, penggunaannya secara inheren membatasi ruang diskresi pemerintah daerah. Sementara itu, mekanisme Dana Bagi Hasil (DBH) yang bergantung pada potensi sumber daya alam turut menciptakan disparitas fiskal antar daerah, yang menjadi salah satu justifikasi bagi intervensi pemerintah pusat dalam rangka menjaga keseimbangan pembangunan.

Mekanisme Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang menjadi tulang punggung transfer fiskal juga menyimpan potensi kontrol pusat yang signifikan. Formula DAU meskipun dirancang berdasarkan indikator kebutuhan dan kapasitas fiskal daerah, dalam praktiknya kerap dimodifikasi sesuai pertimbangan politik dan prioritas nasional yang tidak selalu selaras dengan kebutuhan lokal (Mahi, 2020). Sementara DAK yang bersifat earmarked (ditentukan penggunaannya oleh pusat) justru semakin besar proporsinya dalam total

transfer, yang berarti semakin besar porsi dana yang masuk ke kas daerah namun tidak bisa digunakan secara bebas sesuai prioritas lokal.

Fenomena lain yang perlu dicermati adalah kebijakan Dana Desa yang mulai diimplementasikan sejak 2015 berdasarkan UU No. 6/2014. Meskipun dari perspektif devolusi ke unit terkecil hal ini bisa dipandang sebagai pendalaman desentralisasi, ia sekaligus merupakan mekanisme kontrol pusat yang kuat karena skema pencairan, penggunaan, dan pelaporan Dana Desa sangat diatur secara rinci oleh regulasi pusat (Antlöv et al., 2016). Kepala desa menjadi semacam agen pelaksana kebijakan pusat di tingkat paling bawah, bukan aktor otonom yang sepenuhnya merespons kehendak warga desanya. Pola ini memiliki kesamaan dengan apa yang (Falleti, 2010) sebut sebagai *administrative decentralization tanpa fiscal dan political decentralization* yang memadai suatu kombinasi yang secara paradoksial justru memperkuat kontrol pusat melalui mekanisme yang tampak desentralistik.

Kapasitas perpajakan daerah juga masih sangat terbatas. Pajak daerah dan retribusi daerah yang menjadi instrumen utama penghimpunan PAD menghadapi berbagai kendala: basis pajak yang sempit, lemahnya kapasitas administrasi perpajakan lokal, resistensi politis terhadap kenaikan tarif, dan persaingan antardaerah yang menghambat upaya memaksimalkan potensi pajak (Sato, 2020). Upaya memperluas kewenangan perpajakan daerah melalui revisi UU Pajak Daerah dan Retribusi Daerah memang telah dilakukan, namun dampaknya terhadap peningkatan kemandirian fiskal daerah secara keseluruhan masih terbatas.

Pengawasan dan Supervisi: Kontrol Pusat yang Menguat

Dimensi ketiga resentralisasi di Indonesia berkaitan dengan penguatan mekanisme pengawasan dan supervisi oleh pemerintah pusat terhadap jalannya

pemerintahan daerah. Dalam sistem desentralistik yang sehat, pengawasan tentu diperlukan untuk memastikan akuntabilitas dan kepatuhan terhadap standar nasional minimum. Namun pengawasan yang berlebihan atau tidak proporsional dapat berubah menjadi alat kontrol yang menghambat inovasi dan responsivitas lokal (Clausen, 2020).

Mekanisme evaluasi peraturan daerah (perda) oleh pemerintah pusat merupakan salah satu instrumen pengawasan yang paling signifikan. Selama periode 2016-2023, Kementerian Dalam Negeri tercatat telah melakukan evaluasi dan pembatalan ribuan perda yang dianggap bermasalah baik karena bertentangan dengan regulasi yang lebih tinggi, menghambat iklim usaha, maupun tumpang tindih dengan kewenangan pusat (Indonesia, 2022). Meskipun mekanisme ini penting untuk menjaga kohesi regulasi nasional, proses pembatalan yang dilakukan dari atas ke bawah tanpa dialog yang memadai dengan pemerintah daerah acap kali menimbulkan gesekan dan melemahkan rasa memiliki (ownership) daerah terhadap regulasi yang mereka ciptakan.

Secara konseptual, penguatan pengawasan ini menunjukkan transformasi pola hubungan pusat-daerah dari model devolusi menuju *supervisory decentralization*. Pemerintah daerah tetap menjalankan fungsi administratif tertentu, tetapi ruang diskresinya semakin dibatasi oleh mekanisme supervisi vertikal yang intensif. Dalam konteks ini, pengawasan tidak hanya berfungsi menjaga akuntabilitas, tetapi juga menjadi instrumen standardisasi dan homogenisasi kebijakan publik secara nasional.

Penguatan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dan intensifikasi peran Inspektorat Daerah yang dikoordinasikan oleh BPKP juga merupakan salah satu jalur meningkatnya kontrol pusat. Meskipun secara normatif tujuannya adalah meningkatkan akuntabilitas penggunaan anggaran daerah,

dalam praktiknya penguatan pengawasan ini kadang menciptakan iklim *risk aversion* di kalangan pejabat daerah yang khawatir berhadapan dengan proses hukum akibat salah menginterpretasikan regulasi yang ambigu (Butt & Lindsey, 2018). Akibatnya, banyak kepala daerah lebih memilih aman dengan menunggu petunjuk dari pusat ketimbang mengambil prakarsa inovatif yang mungkin secara teknis bisa dipermasalahkan sebuah kondisi yang dalam literatur dikenal sebagai *compliance mindset* yang mengorbankan inovasi.

Selain melalui instrumen regulasi dan kebijakan fiskal, kecenderungan resentralisasi juga berlangsung melalui penguatan mekanisme pengawasan dan kontrol administratif oleh pemerintah pusat. Pengawasan ini tidak hanya bersifat formal, tetapi juga berkembang dalam berbagai bentuk teknis yang secara langsung maupun tidak langsung membatasi ruang diskresi pemerintah daerah. Untuk memberikan gambaran yang lebih sistematis mengenai instrumen-instrumen tersebut, berikut disajikan klasifikasi mekanisme pengawasan yang digunakan pemerintah pusat dalam mengendalikan pemerintahan daerah.

Tabel 3.

Instrumen Pengawasan Pemerintah Pusat terhadap Daerah

Instrumen Pengawasan	Bentuk Mekanisme	Aktor Utama	Dampak terhadap Otonomi Daerah
Evaluasi Peraturan Daerah (Perda)	Review, klarifikasi, dan pembatalan perda	Kementerian Dalam Negeri	Membatasi kewenangan legislasi daerah
Pengawasan Anggaran (APBD)	Evaluasi, persetujuan, dan monitoring anggaran	Pemerintah pusat & Kemendagri	Mengurangi fleksibilitas fiskal daerah
Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP)	Audit internal dan pengawasan administratif	Inspektorat & lembaga pengawas	Memperkuat kontrol vertikal
Audit Eksternal	Pemeriksaan keuangan dan kinerja	Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)	Meningkatkan akuntabilitas formal, tetapi juga kontrol pusat
Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK)	Standarisasi kebijakan teknis	Kementerian teknis	Menyeragamkan kebijakan daerah
Sistem Monitoring Digital	Pelaporan dan pengawasan berbasis sistem informasi	Pemerintah pusat	Memungkinkan kontrol real-time terhadap daerah

Sumber: Diolah Penulis, 2026

Analisis terhadap berbagai instrumen pengawasan menunjukkan bahwa resentralisasi di era kontemporer tidak lagi bergantung pada pendekatan koersif sebagaimana pada era sentralisasi klasik, melainkan melalui mekanisme teknokratis berbasis standar, audit, dan digitalisasi data pemerintahan. Pola ini mencerminkan pergeseran menuju digital bureaucratic control, di mana kapasitas pengawasan pemerintah pusat meningkat secara signifikan melalui integrasi sistem informasi pemerintahan daerah. Akibatnya, pemerintah daerah menghadapi ruang gerak yang semakin sempit dalam merumuskan kebijakan yang berbeda dari prioritas nasional.

Tabel 3 menunjukkan bahwa mekanisme pengawasan pemerintah pusat terhadap daerah berkembang dalam berbagai bentuk yang semakin kompleks dan terintegrasi. Pengawasan tidak lagi terbatas pada instrumen formal seperti evaluasi peraturan daerah, tetapi juga mencakup kontrol terhadap aspek fiskal, administratif, hingga penggunaan teknologi dalam sistem monitoring. Hal ini menunjukkan adanya pergeseran dari pengawasan konvensional menuju model kontrol yang lebih sistematis dan berlapis.

Instrumen seperti evaluasi perda dan pengawasan APBD secara langsung membatasi ruang kebijakan daerah, terutama dalam hal legislasi dan pengelolaan anggaran. Sementara itu, penerapan NSPK dan sistem monitoring digital mencerminkan upaya standardisasi kebijakan yang memperkecil variasi kebijakan antar daerah. Di satu sisi, mekanisme ini dapat meningkatkan konsistensi dan akuntabilitas dalam tata kelola pemerintahan. Namun, di sisi lain, hal tersebut juga berimplikasi pada menyempitnya ruang inovasi dan fleksibilitas daerah dalam merespons kebutuhan lokal.

Dalam konteks yang lebih struktural, (Mardianingsih, 2023) mengamati bahwa penguatan kapasitas Kementerian Dalam Negeri dalam melakukan pembinaan dan

pengawasan terhadap pemerintah daerah termasuk melalui sistem informasi manajemen pemerintahan daerah yang terpusat menciptakan jejaring kontrol yang semakin terintegrasi. Data-data kinerja pemerintahan daerah yang sebelumnya tersebar dan tidak mudah diakses oleh pusat, kini semakin mudah dipantau secara real-time melalui berbagai platform digital. Digitalisasi tata kelola pemerintahan ini memiliki dua sisi: di satu sisi transparansi, di sisi lain memperkuat kapasitas surveilans pusat terhadap aktivitas daerah. Meningkatkan.

Implikasi terhadap Kualitas Demokrasi Lokal dan Pelayanan Publik

Resentralisasi kewenangan tidak hanya berdampak pada aspek struktural tata kelola pemerintahan, tetapi juga membawa konsekuensi yang lebih luas terhadap kualitas demokrasi lokal, kapasitas inovasi daerah, serta efektivitas penyediaan layanan publik. Oleh karena itu, penting untuk mengidentifikasi secara sistematis berbagai implikasi yang muncul, baik yang bersifat positif maupun negatif, sebagai dasar evaluasi kebijakan desentralisasi di Indonesia.

Tabel 4.

Implikasi Resentralisasi terhadap Otonomi Daerah di Indonesia

Dimensi	Dampak Positif	Dampak Negatif
Demokrasi Lokal	Standarisasi tata kelola dan prosedur	Menurunnya partisipasi masyarakat lokal
	Peningkatan kontrol terhadap praktik politik lokal	Melemahnya representasi dan akuntabilitas lokal
		Menyempitnya ruang politik lokal
Inovasi & Kebijakan Daerah	Koordinasi kebijakan nasional lebih terintegrasi	Berkurangnya diskresi daerah dalam berinovasi
	Penyelarasan program pembangunan	Inovasi lokal menjadi terhambat
		Kebijakan kurang kontekstual dengan kebutuhan daerah
Kualitas Layanan Publik	Standar pelayanan minimum lebih terjamin	Layanan menjadi kurang responsif terhadap kondisi lokal
	Penguatan sistem monitoring dan evaluasi	Fleksibilitas daerah dalam pelayanan berkurang
		Potensi inefisiensi akibat pendekatan seragam

Akuntabilitas Publik	Pengawasan lebih sistematis dan terstruktur	Jarak antara pemerintah dan masyarakat meningkat
	Penguatan audit dan kontrol fiskal	Akuntabilitas horizontal (lokal) melemah
		Responsivitas pemerintah daerah menurun
Keadilan Antarwilayah	Pemerataan standar kebijakan nasional	Ketimpangan struktural tetap atau meningkat
	Dukungan pusat bagi daerah tertinggal	Ketergantungan daerah terhadap pusat meningkat
		Inisiatif lokal untuk pembangunan berkurang

Sumber: Diolah Penulis, 2026

Temuan ini memperlihatkan bahwa resentralisasi menghasilkan konsekuensi yang bersifat dualistik. Di satu sisi, penguatan kontrol pusat mampu meningkatkan konsistensi standar pelayanan publik dan mengurangi fragmentasi kebijakan antar daerah. Namun, di sisi lain, penguatan tersebut juga memperlemah prinsip *local self-government* yang menjadi fondasi utama desentralisasi demokratis. Ketika ruang diskresi daerah menyempit, kapasitas pemerintah lokal untuk beradaptasi dengan kebutuhan spesifik masyarakat juga ikut menurun.

Tabel 4 menunjukkan bahwa resentralisasi menghasilkan implikasi yang bersifat ambivalen, yakni menghadirkan manfaat tertentu sekaligus menimbulkan konsekuensi yang tidak diinginkan. Di satu sisi, resentralisasi memungkinkan penguatan standar nasional, peningkatan koordinasi kebijakan, serta pengawasan yang lebih sistematis terhadap kinerja pemerintah daerah. Hal ini berpotensi meningkatkan konsistensi dan akuntabilitas dalam tata kelola pemerintahan secara nasional.

Namun, di sisi lain, resentralisasi juga berdampak pada menyempitnya ruang otonomi daerah, terutama dalam hal inovasi kebijakan dan responsivitas terhadap kebutuhan lokal. Melemahnya partisipasi masyarakat dan akuntabilitas horizontal menjadi indikasi bahwa penguatan kontrol

pusat tidak selalu sejalan dengan penguatan demokrasi lokal. Selain itu, pendekatan kebijakan yang seragam berpotensi mengabaikan keragaman kondisi sosial, ekonomi, dan geografis antar daerah.

Implikasi resentralisasi tidak dapat dinilai secara hitam-putih, melainkan harus dipahami sebagai *trade-off* antara efisiensi tata kelola dan kebutuhan akan fleksibilitas serta demokratisasi di tingkat lokal. Temuan ini memperkuat argumen bahwa tantangan utama dalam kebijakan desentralisasi di Indonesia adalah menemukan titik keseimbangan antara kedua kepentingan tersebut.

Tendensi resentralisasi membawa implikasi yang kompleks dan tidak sepenuhnya negatif, meskipun secara keseluruhan lebih banyak menimbulkan kekhawatiran dari perspektif demokrasi lokal dan responsivitas kebijakan. Dalam dimensi positif, konsolidasi beberapa kewenangan di tingkat yang lebih tinggi memang dapat meningkatkan standar pelayanan minimum di daerah-daerah yang sebelumnya tertinggal, mengurangi duplikasi dan tumpang tindih regulasi, serta memperbaiki koordinasi untuk urusan yang berdampak lintas batas administratif (Lowatcharin et al., 2019).

Namun dari perspektif demokrasi lokal, resentralisasi memiliki biaya yang tidak kecil. Pertama, ia melemahkan prinsip subsidiarity bahwa urusan seharusnya ditangani oleh tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan warga selama kapasitasnya memadai. Ketika kewenangan bergerak naik dari kabupaten/kota ke provinsi atau pusat, jarak antara pengambil keputusan dan masyarakat yang terdampak semakin jauh, yang berimplikasi pada berkurangnya responsivitas dan sensitivitas terhadap kebutuhan lokal yang spesifik (J. P. Faguet, 2014).

Resentralisasi berpotensi melemahkan insentif inovasi kebijakan lokal. Salah satu argumen paling menarik dari desentralisasi adalah bahwa ia menciptakan semacam

laboratory of democracy di tingkat lokal, di mana daerah-daerah yang berbeda dapat bereksperimen dengan pendekatan kebijakan yang berbeda-beda, dan yang berhasil dapat diadopsi secara lebih luas (Tiebout, 1956). Ketika ruang kewenangan daerah menyempit dan standarisasi nasional semakin ketat, dinamisme inovatif ini pun terancam. Beberapa program inovatif di tingkat lokal yang mendapat pengakuan internasional seperti sistem jaminan kesehatan daerah sebelum adanya JKN, atau program perlindungan sosial berbasis komunitas justru lahir dari keberanian kepala daerah mengambil prakarsa di luar kerangka nasional yang ada.

Dari perspektif demokrasi lokal, resentralisasi berpotensi mengubah pemerintah daerah dari *policy maker* menjadi *policy implementer*. Daerah tidak lagi berfungsi sebagai arena utama produksi kebijakan publik, melainkan lebih sebagai pelaksana agenda nasional yang telah ditentukan dari pusat. Kondisi ini berimplikasi pada melemahnya insentif inovasi, rendahnya keberanian eksperimentasi kebijakan lokal, serta berkurangnya partisipasi masyarakat dalam menentukan arah pembangunan daerah.

Implikasi terhadap kualitas pelayanan publik bersifat tidak seragam. Di bidang pendidikan menengah, pengambilalihan pengelolaan SMA/SMK oleh provinsi dari kabupaten/kota menurut beberapa studi evaluasi memang membawa perbaikan di beberapa aspek seperti standarisasi kurikulum dan infrastruktur, namun di sisi lain menimbulkan masalah baru terkait pembiayaan operasional yang tidak merata dan berkurangnya perhatian terhadap konteks lokal (Murtiningsih et al., 2021). Ini menggambarkan betapa kebijakan sentralisasi tidak membawa hasil yang homogen, melainkan menghasilkan *trade-offs* yang kompleks yang perlu dievaluasi secara sektoral dan kontekstual.

Tinjauan Komparatif: Dinamika Resentralisasi di Negara Lain

Fenomena resentralisasi bukanlah kekhasan Indonesia semata; ia merupakan bagian dari tren global yang juga terjadi di banyak negara yang sebelumnya menjalankan desentralisasi ambisius. Perbandingan dengan pengalaman negara lain memberikan perspektif yang berguna untuk memahami dinamika Indonesia.

Di Bolivia, proses desentralisasi yang dimulai pada tahun 1994 mengalami reformulasi signifikan pada era pemerintahan Evo Morales (2006-2019). Kendati Morales mengusung wacana indigenisme dan otonomi komunitas adat, kebijakan ekonomi makronya justru semakin sentralistik, terutama dalam pengelolaan industri ekstraktif dan distribusi rente sumber daya alam (Falleti, 2010). Pola yang sama juga terjadi di Venezuela, di mana gelombang resentralisasi yang kuat terjadi sejak awal 2000an dengan dalih membangun negara yang kuat dan efisien.

Pengalaman Filipina menarik untuk dikaji karena memiliki banyak kesamaan konteks dengan Indonesia. *Local Government Code* 1991 Filipina memberikan otonomi yang cukup luas kepada pemerintah daerah, namun berbagai studi menunjukkan bahwa dalam dekade-dekade berikutnya terjadi pengikisan bertahap otonomi tersebut melalui berbagai circular, memorandum, dan regulasi teknis dari kementerian-kementerian pusat yang mempersempit ruang kebijakan lokal (Manasan & Chatterjee, 2003). Fenomena ini oleh para peneliti Filipina dijuluki sebagai *recentralization by stealth* resentralisasi yang dilakukan secara diam-diam tanpa perubahan formal pada kerangka hukum desentralisasi.

Di kawasan Afrika Selatan, pengalaman desentralisasi menunjukkan bahwa pemerintah pusat yang kuat secara politik cenderung mempertahankan kontrol *de facto* meski secara *de jure* menjalankan desentralisasi (Clausen, 2020). Pelajaran dari Afrika juga mengonfirmasi bahwa kapasitas

fiskal lokal yang lemah merupakan *Achilles' heel* desentralisasi yang paling konsisten dieksploitasi oleh pusat untuk merestorasi kendalinya.

Beberapa negara menunjukkan bahwa keseimbangan yang lebih baik antara desentralisasi dan kontrol pusat dapat dicapai melalui mekanisme yang lebih kooperatif dan berbasis insentif. Di Jerman, sistem federalisme kooperatif (*Politikverflechtung*) memungkinkan koordinasi antara pemerintah federal dan negara bagian tanpa harus mengorbankan otonomi substansial masing-masing tingkatan. Di India, meskipun tantangan implementasi *73rd dan 74th Constitutional Amendments* masih besar, terdapat mekanisme dialog multilevel yang lebih terstruktur antara pemerintah pusat, negara bagian, dan pemerintah lokal (Rao & Singh, 2007). Pelajaran dari pengalaman komparatif ini menunjukkan bahwa resentralisasi bukanlah satu-satunya respons terhadap kegagalan desentralisasi; pendekatan yang lebih terdiferensiasi dan berbasis negosiasi multi-level juga bisa menjadi alternatif yang lebih konstruktif.

Perbandingan internasional tersebut menunjukkan bahwa resentralisasi pada dasarnya merupakan respons politik dan administratif terhadap berbagai problem desentralisasi, seperti disparitas kapasitas daerah, lemahnya akuntabilitas lokal, dan kekhawatiran terhadap disintegrasi kebijakan nasional. Namun demikian, pengalaman berbagai negara juga memperlihatkan bahwa pendekatan resentralisasi yang terlalu dominan berisiko mengurangi fleksibilitas lokal dan memperlemah demokrasi subnasional. Oleh sebab itu, tantangan utama bukan terletak pada memilih antara sentralisasi atau desentralisasi secara ekstrem, melainkan membangun mekanisme multilevel governance yang mampu menyeimbangkan koordinasi nasional dengan otonomi lokal.

Jalan Tengah: Antara Efisiensi dan Demokrasi Lokal

Perdebatan antara desentralisasi dan resentralisasi pada akhirnya bermuara pada pertanyaan yang lebih mendasar: model pemerintahan seperti apa yang paling baik melayani kepentingan warga Indonesia yang sangat beragam, tersebar di lebih dari 17.000 pulau dengan perbedaan budaya, ekonomi, dan kapasitas institusional yang luar biasa? Tidak ada jawaban yang sederhana untuk pertanyaan ini, dan jawaban yang salah arah bisa berdampak pada jutaan orang yang menggantungkan kualitas hidupnya pada kualitas tata kelola pemerintahan.

Beberapa pemikir kebijakan mengusulkan konsep *recalibrated decentralization* atau desentralisasi yang direkalibrasi secara berkelanjutan suatu pendekatan dinamis yang menyesuaikan tingkat dan bentuk desentralisasi dengan kapasitas nyata daerah dan kebutuhan spesifik setiap sektor kebijakan (Smoke, 2019). Dalam pendekatan ini, resentralisasi parsial di area tertentu (misalnya pengelolaan energi atau keamanan pangan) tidak harus dipandang sebagai kemunduran, selama ia diimbangi dengan pendalaman otonomi di area lain yang memang lebih tepat dikelola secara lokal (misalnya pelayanan kesehatan dasar atau pendidikan vokasi).

Kunci dari jalan tengah yang lebih sehat adalah memastikan bahwa keputusan tentang distribusi kewenangan dibuat berdasarkan bukti dan analisis kapasitas yang transparan, bukan semata-mata didorong oleh kalkulasi politik jangka pendek atau kepentingan kelompok tertentu. Mekanisme dialog yang terstruktur antara pemerintah pusat dan daerah, seperti melalui penguatan peran lembaga-lembaga konsultasi antartingkatan pemerintahan, juga perlu diperkuat (Pratikno & Lay, 2022). Selain itu, investasi jangka panjang dalam peningkatan kapasitas pemerintah daerah baik dalam dimensi fiskal, administratif, maupun sumber daya manusia

merupakan prasyarat yang tidak dapat dikesampingkan jika desentralisasi yang bermakna hendak diwujudkan.

Dalam konteks Indonesia, tantangan terbesar desentralisasi bukan semata menentukan seberapa besar kewenangan harus diberikan kepada daerah, tetapi bagaimana menciptakan desain kelembagaan yang memungkinkan distribusi kewenangan berlangsung secara adaptif, proporsional, dan berbasis kapasitas. Oleh karena itu, pendekatan desentralisasi yang lebih diferensiatif perlu dipertimbangkan, di mana daerah dengan kapasitas fiskal dan administratif yang lebih kuat diberikan ruang otonomi yang lebih luas, sementara daerah dengan kapasitas terbatas memperoleh penguatan supervisi dan pendampingan secara bertahap. Pendekatan semacam ini lebih realistis dibandingkan model penyeragaman nasional yang cenderung mengabaikan keragaman kondisi daerah di Indonesia.

KESIMPULAN

Kajian ini menunjukkan bahwa tendensi resentralisasi dalam praktik otonomi daerah di Indonesia merupakan proses yang berlangsung secara sistematis dan bertahap melalui perubahan regulasi, penguatan kontrol fiskal, serta intensifikasi mekanisme pengawasan pemerintah pusat terhadap daerah. Resentralisasi tidak hanya terjadi dalam bentuk penarikan kewenangan formal melalui UU No. 23 Tahun 2014, tetapi juga melalui ketergantungan fiskal daerah terhadap transfer pusat, standarisasi kebijakan nasional, dan penguatan sistem pengawasan administratif berbasis digital.

Penelitian ini menemukan bahwa resentralisasi didorong oleh kombinasi faktor multidimensional, meliputi kepentingan nasional dalam pengelolaan sumber daya strategis, disparitas kapasitas fiskal dan administratif antardaerah, serta kebutuhan pemerintah pusat untuk menjaga konsistensi kebijakan nasional. Namun demikian,

penguatan kontrol pusat juga berdampak pada melemahnya ruang inovasi daerah, berkurangnya responsivitas kebijakan lokal, dan menurunnya kualitas demokrasi lokal akibat semakin jauhnya proses pengambilan keputusan dari masyarakat.

Tantangan utama desentralisasi di Indonesia bukan terletak pada memilih antara sentralisasi atau desentralisasi secara ekstrem, melainkan pada upaya membangun keseimbangan antara efisiensi tata kelola nasional dan penguatan otonomi lokal. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi komprehensif terhadap distribusi kewenangan pusat-daerah, reformasi penguatan kapasitas fiskal daerah, serta pengembangan mekanisme koordinasi multilevel governance yang lebih partisipatif dan adaptif terhadap keragaman kondisi daerah di Indonesia.

REFERENSI

- Antlöv, H., Wetterberg, A., & Dharmawan, L. (2016). Village governance, community life, and the 2014 Village Law in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 52(2), 161–183. <https://doi.org/10.1080/00074918.2015.1129047>
- Aspinall, E., & Fealy, G. (2003). *Local power and politics in Indonesia: Decentralisation and democratisation*. Institute of Southeast Asian Studies. <https://doi.org/10.1355/9789812305107>
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2023). *Ikhtisar hasil pemeriksaan semester I tahun 2023*.
- Bahl, R., & Bird, R. (2018). *Fiscal decentralization and local finance in developing countries*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781786435293>
- Bahl, R., & Martinez-Vazquez, J. (2006). *Sequencing fiscal decentralization*. World Bank.
- <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/736921468140792440>
- Bardhan, P., & Mookherjee, D. (2006). *Decentralization and local governance in developing countries: A comparative perspective*. MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/2297.001.0001>
- Butt, S., & Lindsey, T. (2018). *Indonesian law*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198809579.001.0001>
- Clausen, M. L. (2020). Decentralization as a strategy of regime maintenance: The case of Yemen. *World Development*, 24(8), 1281–1299. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(96\)00051-8](https://doi.org/10.1016/0305-750X(96)00051-8)
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4, Ed.). SAGE Publications.
- Faguet, J. P. (2014). Decentralization and governance - A special issue of world development, 2013. In *World Development* (Vol. 53). <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.08.001>
- Faguet, J.-P. (2014). Decentralization and governance. *World Development*, 53, 2–13. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002>
- Falleti, T. G. (2010). *Decentralization and subnational politics in Latin America*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511761492>
- Hadiz, V. R. (2010). *Localising power in post-authoritarian Indonesia: A Southeast Asia perspective*. Stanford University Press.

- <https://doi.org/10.1515/9780804772969>
- Indonesia, K. D. N. R. (2022). *Laporan evaluasi peraturan daerah tahun 2021–2022*. Kemendagri. <https://www.kemendagri.go.id/arsip/detail/laporan-evaluasi-perda>
- Lewis, B. D., & Smoke, P. (2017). Intergovernmental fiscal transfers and local incentives and responses: The case of Indonesia. *Fiscal Studies*, 38(1), 111–139. <https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2016.12088.x>
- Lowatcharin, G., Crumpton, C., & Pacharoen, S. (2019). Intergovernmental Relations in A World of Governance: A Consideration of International Experiences, Challenges, and New Directions. *Asia-Pacific Social Science Review*, 19, 44–55. <https://doi.org/10.59588/2350-8329.1263>
- Mahi, B. R. (2020). Desentralisasi fiskal dan implikasinya bagi kemandirian daerah di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan*, 28(1), 1–18. <https://doi.org/10.14203/JEP.28.1.2020.1-18>
- Manasan, R., & Chatterjee, S. (2003). Regional development: Issues and challenges. In A. Balisacan & H. Hill (Eds.), *The Philippine economy: Development, policies, and challenges* (pp. 394–432). Oxford University Press. <https://global.oup.com/academic/product/the-philippine-economy-9780195160765>
- Mardianingsih, D. (2023). Digitalisasi tata kelola pemerintahan daerah dan implikasinya bagi otonomi daerah di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Publik*, 14(2), 78–94. <https://doi.org/10.31258/jkp.v14i2.7891>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. (No Title).
- Murtiningsih, S., Permatasari, D., & Wibowo, A. (2021). Dampak pemindahan kewenangan pengelolaan SMA/SMK dari kabupaten/kota ke provinsi. *Jurnal Pendidikan Dan Kebudayaan*, 6(1), 45–63. <https://doi.org/10.24832/jpnk.v6i1.1726>
- Pratikno, & Lay, C. (2022). Recentralization and democratic regression in Indonesian local governance. *Journal of Southeast Asian Studies*, 53(1), 1–24. <https://doi.org/10.1017/S0022463422000017>
- Rao, M. G., & Singh, N. (2007). The political economy of India's fiscal federal system and its reform. *Publius: The Journal of Federalism*, 37(1), 26–44. <https://doi.org/10.1093/publius/pjl014>
- Resosudarmo, B. P., Napitupulu, L., & Subiman, N. L. (2014). Natural resource decentralization in Indonesia: Gaining or losing? In B. P. Resosudarmo & F. Jotzo (Eds.), *Working with nature against poverty* (pp. 113–136). Institute of Southeast Asian Studies. <https://doi.org/10.1355/9789814279765-009>
- Sato, M. (2020). Property taxation and local government finance in Indonesia. *Asian Journal of Comparative Law*, 15(1), 95–120. <https://doi.org/10.1017/asjcl.2020.3>
- Smoke, P. (2003). Decentralization in Africa: Goals, dimensions, myths and challenges. *Public Administration and Development*, 23(1), 7–16. <https://doi.org/10.1002/pad.255>
- Smoke, P. (2019). Rethinking decentralization: Assessing challenges to a popular public sector reform. *Public*



Administration and Development, 39(4–5),
97–112.

<https://doi.org/10.1002/pad.1880>

Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424.
<https://doi.org/10.1086/257839>