

## Implementasi Sistem Otonomi Daerah di Indonesia Beserta Dampak Penerapannya

Kusnandar Marsono Putro, Firstnandiar Glica Aini Suniaprily, Suharno  
Fakultas Hukum Universitas Islam Batik Surakarta  
[kusnandarmarsonoputro@gmail.com](mailto:kusnandarmarsonoputro@gmail.com)

### ABSTRAK

Sistem otonomi daerah merupakan buah demokrasi yang tumbuh berkembang di Indonesia sejak era reformasi 1998. Dalam pelaksanaannya, otonomi daerah bertujuan untuk mendorong pertumbuhan dan perkembangan daerah sesuai dengan potensi lokal wilayahnya. Kedudukan pemerintah daerah terutama tingkat II (Kabupaten/Kota) dalam sistem otonomi daerah menjadi sangat penting karena akan berperan sebagai motor dalam pelaksanaan otonomi. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif, dikatakan penelitian hukum normatif karena menggunakan data primer yang bersumber dari data-data kepustakaan dan peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan Selain menggunakan pendekatan perundang-undangan digunakan juga pendekatan kepustakaan untuk mengumpulkan bahan hukum sekunder. Otonomi daerah di lain pihak, memperkenalkan kecenderungan baru, yaitu banyaknya lembaga sosial masyarakat baru yang bertujuan untuk mengatasi konflik, perbedaan etnis, dan masalah sosial-ekonomi dengan bantuan minimal dari pemerintah lokal. Pemerintah lokal juga mencoba mengadopsikan peran aktif mengasimilasi kepentingan golongan minoritas. Otonomi daerah telah memberi pengaruh positif dan negatif terhadap sistem pemerintahan daerah. Adapun pengaruh positif dan negatif dari otonomi daerah tersebut antara lain pemilihan kepala daerah langsung, hubungan antara provinsi dengan kabupaten/kota, hubungan antara eksekutif dan legislatif, distorsi putera daerah, dan kemunculan raja lokal, serta timbulnya konflik batas wilayah.

**Kata Kunci:** Implementasi, Sistem, Otonomi Daerah

### ABSTRACT

*The regional autonomy system is the fruit of democracy that has grown in Indonesia since the 1998 reform era. In its implementation, regional autonomy aims to encourage regional growth and development in accordance with the local potential of the region. The position of local governments, especially level II (Regency / City) in the regional autonomy system is very important because it will act as a motor in the implementation of autonomy. The type of research used is normative juridical legal research, said to be normative legal research because it uses primary data sourced from library data and legislation. In this study using a statutory approach In addition to using a statutory approach, a literature approach is also used to collect secondary legal material. Regional autonomy, on the other hand, introduces a new trend, namely the number of new community social institutions that aim to overcome conflicts, ethnic differences and socio-economic problems with minimal assistance from local governments. Local governments have also tried to adopt an active role in assimilating minority interests. Regional autonomy has had both positive and negative effects on the*

*local government system. The positive and negative effects of regional autonomy include the direct election of regional heads, the relationship between provinces and regencies/cities, the relationship between the executive and the legislature, the distortion of regional sons, and the emergence of local kings, as well as the emergence of boundary conflicts.*

**Keywords: Implementation, System, Regional Autonomy**

## **A. PENDAHULUAN**

Dampak reformasi yang terjadi di Indonesia, ditinjau dari segi politik dan ketatanegaraan, adalah terjadinya pergeseran paradigma dan sistem pemerintahan yang bercorak sentralistik di pemerintah pusat ke arah sistem pemerintahan yang desentralistik di pemerintah daerah. Pemerintahan semacam ini memberikan keleluasaan kepada daerah dalam wujud "Otonomi Daerah" yang luas dan bertanggung jawab, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta, prakarsa dan aspirasi masyarakat sendiri atas dasar pemerataan dan keadilan, serta sesuai dengan kondisi, potensi dan keragaman daerah.

Kebijakan Otonomi Daerah yang tertuang dalam UU No. 22 tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan strategi baru yang membawa harapan dalam memasuki era reformasi, globalisasi serta perdagangan bebas. Hal-hal pokok yang menjiwai lahirnya undang-undang ini adalah demokratisasi, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat serta terpeliharanya nilai-nilai keanekaragaman daerah.<sup>1</sup> Hal tersebut muncul oleh karena kebijakan ini dipandang sebagai jalan baru untuk menciptakan tatanan yang lebih baik dalam sebuah skema good governance dengan segala prinsip dasarnya.

Sistem otonomi daerah merupakan buah demokrasi yang tumbuh berkembang di Indonesia sejak era reformasi 1998. Dalam pelaksanaannya, otonomi daerah bertujuan untuk mendorong pertumbuhan dan perkembangan daerah sesuai dengan potensi lokal wilayahnya. Kedudukan pemerintah daerah terutama tingkat II (Kabupaten/Kota) dalam sistem otonomi daerah menjadi sangat penting karena akan berperan sebagai motor dalam pelaksanaan otonomi. Pemerintah daerah yang menguasai daerah yang lebih sempit daripada pemerintah pusat diharapkan sangat memahami kondisi dan permasalahan wilayahnya secara lebih detail. Dengan demikian, pembangunan daerah diharapkan akan berjalan secara pasif dan merata sampai pada wilayah-wilayah daerah. Rumusan masalah masalah yang akan diteliti penulis antara lain:

1. Apa pengertian dari otonomi daerah?
2. Bagaimana pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia?
3. Bagaimana dampak positif dan negatif dari implementasi sistem otonomi daerah dari segi ekonomi dan sosial budaya?

Tujuan

1. Mengetahui definisi dari otonomi daerah.

---

<sup>1</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah, No. 32 Tahun 2004, LN No. 125 tahun 2004, TLN No. 4437

2. Mengetahui bagaimana pelaksanaan sistem otonomi daerah di Indonesia.
3. Mengetahui dampak positif dan negatif dari implementasi sistem otonomi daerah dari segi ekonomi dan sosial budaya.

## **B. METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif, dikatakan penelitian hukum normatif karena menggunakan data primer yang bersumber dari data-data kepustakaan dan peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan<sup>2</sup> Selain menggunakan pendekatan perundang-undangan digunakan juga pendekatan kepustakaan untuk mengumpulkan bahan hukum sekunder.<sup>3</sup>

## **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Pengertian Otonomi Daerah**

Otonomi daerah berasal dari Bahasa Yunani yaitu *auto* dan *nomos* yang berarti sendiri dan peraturan atau hukum. Jadi dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah adalah hak kewenangan dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan menurut UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah adalah hak wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup>

Tujuan utama otonomi daerah adalah membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan daerah. Adapun tujuan otonomi daerah yaitu:

1. Peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.
2. Pengembangan kehidupan demokrasi
3. Keadilan
4. Pemerataan
5. Pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI
6. Mendorong untuk memberdayakan masyarakat.
7. Menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD.

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud

---

<sup>2</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, cetakan ke-11, Jakarta: Kencana, hlm. 93.

<sup>3</sup> Suniaprily, F. G. A., & Putri, H. A. A. (2023). Perlindungan Tenaga Kerja Perempuan Dalam Perspektif Hukum Profetik. *Wijaya Putra Law Review*, 2(2), 117.

<sup>4</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah, No. 32 Tahun 2004, LN No. 125 tahun 2004, TLN No. 4437

dengan kewajiban adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum, juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerahnya masing-masing.

## **2. Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia**

Pelaksanaan otonomi daerah yang dicanangkan sejak Januari 2001 telah membawa perubahan politik di tingkat lokal (daerah). Salah satunya adalah menguatnya peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Jika di masa sebelumnya DPRD hanya sebagai stempel karet dan kedudukannya di bawah legislatif, setelah otonomi daerah, peran legislatif menjadi lebih besar, bahkan dapat memberhentikan kepala daerah.

Pemberlakuan otonomi daerah beserta akibatnya memang amat perlu dicermati. Tidak saja memindahkan potensi korupsi dari Jakarta ke daerah, otonomi daerah juga memunculkan raja-raja kecil yang mempersubur korupsi, kolusi, dan nepotisme. Di samping itu, dengan adanya otonomi daerah, arogansi DPRD semakin tidak terkendali karena mereka merupakan representasi elite lokal yang berpengaruh. Karena perannya itu, di tengah suasana demokrasi yang belum terbangun di tingkat lokal, DPRD akan menjadi kekuatan politik baru yang sangat rentan terhadap korupsi.

Sebagaimana diamanatkan UU Nomor 32 Tahun 2004, public seharusnya dilibatkan dalam pembuatan kebijakan. Namun, di beberapa daerah yang sudah mengadopsi sistem otonomi daerah, kenyataan yang terjadi masih jauh dari harapan. Pengambilan keputusan belum melibatkan publik dan masih berada di lingkaran elite lokal provinsi dan kabupaten/kota. Belum terlibatnya publik dalam pembuatan kebijakan itu tercermin dari pembuatan peraturan daerah (perda).

Sebagai contoh dari kenyataan tersebut, sejak pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Deli Serdang, Sumatera Utara, telah membuat 43 perda. Dari 43 perda itu, sebagian berkaitan dengan peningkatan pendapatan daerah, yaitu perda tentang retribusi dan pajak. Pembuatan perda semuanya berasal dari eksekutif, kemudian dibawa untuk dibahas di DPRD. Biasanya, DPRD tinggal mengesahkannya saja. Setelah dilakukan pengesahan, perda-perda itu baru disosialisasikan ke publik. Meskipun Pemkab Deli Serdang cukup produktif dalam mengeluarkan peraturan, tidak demikian dengan pelayanan publik yang mereka berikan.

<sup>5</sup>Walaupun pelaksanaan otonomi daerah lebih memikirkan peningkatan pendapatan daerah, seperti yang ditunjukkan dari ringkasan penelitian tentang

---

<sup>5</sup> Malley, Michael. "Daerah, Sentralisasi dan Perlawanan" dalam Indonesia Beyond Soeharto: Negara, Ekonomi, Masyarakat, Transisi. Editor Donald K. Emmerson. Jakarta: PT Gramedia, 2001. Hlm. 122-181.

desentralisasi di 13 kabupaten/kota di Indonesia, implementasi otonomi daerah selain telah mendekatkan pemerintah setempat dengan masyarakat, juga mendorong bangkitnya partisipasi warga.

Otonomi daerah, di lain pihak, memperkenalkan kecenderungan baru, yaitu banyaknya lembaga sosial masyarakat baru yang bertujuan untuk mengatasi konflik, perbedaan etnis, dan masalah sosial-ekonomi dengan bantuan minimal dari pemerintah lokal. Pemerintah lokal juga mencoba mengadopsikan peran aktif mengasimilasi kepentingan golongan minoritas. Untuk mengatasi masalah asimilasi, pada awal 1970-an, Presiden Soeharto membentuk Badan Kesatuan Bangsa dan Pembaruan Masyarakat (BKBPM), dan setelah reformasi, mengubah namanya menjadi Badan Kesatuan Bangsa (BKB). Badan ini memberikan dana kepada lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang bertujuan untuk menjalankan program asimilasi dan membangkitkan sensitif suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) dan saling pengertian antarkelompok minoritas. Program BKB juga menggunakan LSM dan aparat pemerintah dalam membangun program asimilasi kebudayaan dan kelompok etnis plural.

Dampak positif otonomi daerah adalah memunculkan kesempatan identitas lokal yang ada di masyarakat. Berkurangnya wewenang dan kendali pemerintah pusat mendapatkan respon tinggi dari pemerintah daerah dalam menghadapi masalah yang berada didaerahnya sendiri. Bahkan dana yang diperoleh lebih banyak daripada yang didapatkan melalui jalur birokrasi dari pemerintah pusat. Dana tersebut memungkinkan pemerintah lokal mendorong pembangunan daerah serta membangun program promosi kebudayaan dan juga pariwisata.

### **3. Dampak Positif dan Negatif Implementasi Sistem Otonomi Daerah dari Segi Ekonomi dan Sosial Budaya**

#### **a. Dari Segi Ekonomi**

**Dampak Positif** : dari segi ekonomi banyak sekali keuntungan dari penerapan otonomi daerah diantaranya; pemerintahan daerah memberikan wewenang kepada masyarakat daerah untuk mengelola sumber daya alam yang dimiliki di masing-masing daerah, dengan demikian apabila sumber daya alam yang dimiliki telah dikelola secara maksimal maka pendapatan daerah dan pendapatan masyarakat akan meningkat. Dengan begitu masyarakat akan mandiri dan berusaha untuk mengembangkan sumber daya alam yang mereka miliki, karena mereka lebih mengetahui hal-hal apa saja yang terbaik bagi mereka. Pengelolaan sumberdaya alam khususnya sumberdaya kelautan berbasis komunitas lokal sangatlah tepat diterapkan di Indonesia, selain karena efeknya yang positif juga mengingat komunitas lokal di Indonesia memiliki keterikatan yang kuat dengan daerahnya sehingga pengelolaan yang dilakukan akan diusahakan demi kebaikan daerahnya.

**Dampak Negatif** : namun demikian, sejak orde lama sampai berakhirnya orde baru, pemerintah pusat begitu dominan dalam menggerakkan seluruh aktivitas negara. Dominasi pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah telah menghilangkan eksistensi daerah sebagai tatanan pemerintahan lokal

yang memiliki keunikan dinamika sosial budaya tersendiri, keadaan ini dalam jangka waktu yang panjang mengakibatkan ketergantungan kepada pemerintah pusat yang pada akhirnya mematikan kreasi dan inisiatif lokal untuk membangun lokalitasnya. Dan dengan adanya penerapan sistem ini membukan peluang yang sebesar-besarnya bagi pejabat daerah (pejabat yang tidak benar) untuk melakukan praktek KKN. Contoh praktek KKN yang marak yaitu dinasti politik ratu atut yang sempat menghebohkan masyarakat dimana saudara-saudara Ratu Atut banyak yang menjadi pimpinan daerah.

b. Dari Segi Sosial Budaya

**Dampak Positif** : Dengan diadakannya desentralisasi akan memperkuat ikatan sosial budaya pada suatu daerah. Karena dengan diterapkannya desentralisasi ini pemerintahan daerah akan dengan mudah untuk mengembangkan kebudayaan yang dimiliki oleh daerah tersebut. Bahkan kebudayaan tersebut dapat dikembangkan dan di perkenalkan kepada daerah lain. Yang nantinya bisa di jadikan symbol daerah tersebut.

**Dampak Negatif** : Dapat menimbulkan kompetisi yang tidak sehat anatar daerah karena setiap daerah ingin menonjolkan kebudayaan masing-masing dan merasa bahwa kebudayaannya yang dimiliki paling baik.

Dari munculnya dampak - dampak negatif atas pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, setidaknya ada beberapa solusi dalam menyelesaikan masalah yang terjadi pada otonomi daerah, diantaranya:

1. Memperbaiki kualitas pemimpin daerah, Perbaikan kualitas pemimpin daerah dapat dilakukan dimulai dari tahap awal perekrutan pegawai pemerintahan. Hal ini berlaku pula bagi calon-calon pemimpin daerah.
2. Memperbanyak peran masyarakat dalam pembangunan daerah

## **D. PENUTUP**

### **1. Kesimpulan**

Dari pembahasan pada bab-bab terdahulu, hal-hal yang dapat disimpulkan dalam makalah ini bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia mempunyai perangkat hukum yang mengatur pemerintahan daerah sesuai amanat UUD 1945, yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004) yang mengatur secara jelas pemberlakuan otonomi daerah, begitu pula dalam hal pembentukan daerah atau pemekaran wilayah. Dalam sistem otonomi daerah dikenal istilah-istilah yang amat penting dalam pelaksanaannya, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Pemberlakuan sistem otonomi daerah telah membawa perubahan politik di tingkat lokal, hal ini memberikan dampak positif maupun dampak negatif.

Otonomi daerah telah memberi pengaruh positif dan negatif terhadap sistem pemerintahan daerah. Adapun pengaruh positif dan negatif dari otonomi daerah tersebut antara lain pemilihan kepala daerah langsung, hubungan antara provinsi dengan kabupaten/kota, hubungan antara eksekutif dan legislatif, distorsi putera daerah, dan kemunculan raja lokal, serta timbulnya konflik batas wilayah.

”Mengeluarkan suatu kebijakan ibarat melemparkan batu kedalam air, pasti akan menimbulkan riak, namun riaknya air akan hilang ketika batu telah sampai kepada dasar atau kedalaman tertentu.” Begitu juga kebijakan otonomi daerah yang menimbulkan pro dan kontra sebagai suatu konsekuensi logis yang harus disikapi oleh seluruh masyarakat menuju proses pendewasaan bangsa.

## **2. Saran**

- Untuk Pemerintah
  1. Sebaiknya para aparatur pemerintah daerah dibekali dengan wawasan dan karakter yang cukup yang dapat dimiliki oleh aparatur daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya masing-masing secara bijaksana.
  2. Otonomi daerah memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah. Salah satu hal yang harus diantisipasi adalah kemungkinan terjadinya perpindahan penyelewengan dan KKN dari pemerintah pusat ke daerah. Salah satu cara untuk mengatasi masalah tersebut adalah dengan mengoptimalkan fungsi pengawasan oleh DPR.
- Untuk Masyarakat

Sebaiknya masyarakat juga aktif dalam menyuarakan aspirasi kepada pemerintah agar dapat menjadi evaluasi bagi pemerintah juga. Selain itu juga harus aktif dalam pembangunan baik dalam bidang ekonomi maupun sosial budaya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Argama Rizky, Pemberlakuan Otonomi Daerah Dan Fenomena Pemekaran Wilayah Di Indonesia, Makalah disajikan dalam seminar tentang Otonomi Daerah. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Indonesia, Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah, No. 32 Tahun 2004, LN No. 125 tahun 2004, TLN No. 4437
- Indonesia, Undang-Undang Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, No. 33 Tahun 2004, LN No. 126 tahun 2004, TLN No. 4438.
- Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, PP No. 6 tahun 2005, LN No. 22 tahun 2005, TLN No. 4480.
- Malley, Michael. “Daerah, Sentralisasi dan Perlawanan” dalam Indonesia Beyond Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, cetakan ke-11, Jakarta: Kencana, hlm. 93
- Soeharto: Negara, Ekonomi, Masyarakat, Transisi. Editor Donald K. Emmerson. Jakarta: PT Gramedia, 2001.
- Suniaprily, F. G. A., & Putri, H. A. A. (2023). Perlindungan Tenaga Kerja Perempuan Dalam Perspektif Hukum Profetik. *Wijaya Putra Law Review*, 2(2), 117.