

## PERKEMBANGAN ASAS DESANTRALISASI PADA MASA SEBELUM REFORMASI DAN SESUDAH REFORMASI

Acnes M sitorus<sup>1</sup>, Elmi Rutmita<sup>2</sup>, Marintan F Silalahi<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Universitas HKBP Nommensen Pematangsiantar; [agnessitorus948@gmail.com](mailto:agnessitorus948@gmail.com)

<sup>2</sup>Universitas HKBP Nommensen Pematangsiantar; [elmi\\_rutmita@gmail.com](mailto:elmi_rutmita@gmail.com)

<sup>3</sup>Universitas HKBP Nommensen Pematangsiantar; [marintan\\_24@gmail.com](mailto:marintan_24@gmail.com)

### ARTICLE INFO

#### Article history:

Received 2024-07-14

Revised 2024-07-30

Accepted 2024-08-30

### ABSTRAK

Penelitian ini membahas mengenai konsep otonomi daerah, yang secara etimologis berasal dari bahasa Latin "autos" yang berarti menyendiri dan "nomos" yang berarti mengatur, sehingga otonomi diartikan sebagai pengaturan atau pemerintahan sendiri. Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan tujuan utama meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun, efektivitas pelaksanaannya masih menjadi tantangan yang signifikan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan kajian pustaka, yang mengumpulkan dan menganalisis berbagai literatur yang relevan untuk meneliti implementasi otonomi daerah di Indonesia. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun sudah ada beberapa daerah yang menjalankan otonomi sesuai dengan peraturan, secara keseluruhan, penerapan otonomi daerah masih dalam tahap perkembangan. Tantangan-tantangan seperti kurangnya kapasitas pemerintah daerah, serta ketidakselarasan antara kebijakan pusat dan daerah, menjadi hambatan yang perlu diselesaikan agar otonomi daerah dapat berjalan lebih efektif dalam mencapai tujuannya.

Kata Kunci: Perkembangan; Desentralisasi; Otonomi DaerahPerbandingan

### ABSTRACT

*This study discusses the concept of regional autonomy, which etymologically comes from the Latin "autos" which means alone and "nomos" which means to regulate, so that autonomy is interpreted as self-regulation or government. Regional autonomy gives authority to autonomous regions to regulate and manage their own households in accordance with applicable laws and regulations, with the main aim of improving community welfare. However, the effectiveness of its implementation is still a significant challenge. This study uses a qualitative method with a literature review approach, which collects and analyzes various relevant literature to examine the implementation of regional autonomy in Indonesia. The results of the*

---

*study show that although there are already several regions that have implemented autonomy in accordance with the regulations, overall, the implementation of regional autonomy is still in the development stage. Challenges such as the lack of capacity of local governments, as well as the inconsistency between central and regional policies, are obstacles that need to be resolved so that regional autonomy can run more effectively in achieving its goals.*

Keyword: *Development; Decentralization; Regional Autonomy comparison*

*This is an open access article under the [CC BY](#) license.*



---

**Corresponding Author:**

**Acnes M sitorus**

Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan, Universitas HKBP Nommensen Pematangsiantar;  
[agnessitorus948@gmail.com](mailto:agnessitorus948@gmail.com)

---

## 1. PENDAHULUAN

Pada hari kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, pemerintahan mengeluarkan undang-undang nomor 1 tahun 1945 yang memberatkan azas dekonsentrasi dan mengatur pembentukan komite nasional daerah, keresidenan, kabupaten, dan kota berotomia. Setelah pemilihan 1955, Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 menetapkan bahwa negara itu terdiri dari tiga tingkat daerah: negara bagian, kabupaten, kota besar, dan kota kecil. Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 kemudian menggantikan undang-undang tersebut (Nurekasari & Hasan, 2021). Setelah pemilihan 1955, negara menjadi negara bagian, kabupaten, kota besar, atau desa kecil. Pada tahun 1957, Undang-Undang Nomor 1 tentang Pemerintahan Daerah mengubah negara bagian otonom menjadi negara bagian, dan wilayah Republik Indonesia menjadi provinsi dan kota kecil (Redi & Marfungah, 2021). Setelah dekrit presiden tanggal 5 Juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan undang-undang nomor 6 tahun 1959 untuk menangani masalah politik yang dihadapi negara sejak saat itu. Di era demokrasi terpimpin, undang-undang nomor 18 tahun 1965 meneguhkan kebijakan desentralisasi dan mengaktualisasikan pendekatan daerah otonom biasa (simetris) dan daerah otonomi khusus (asimetris). Undang-undang nomor 5 tahun 1974 meneguhkan kebijakan setralistis yang berpusat di Jakarta. Kondisi politik tiga negara, yaitu munculnya gerakan pro-demokrasi dan pro-desentralisasi di Indonesia, dipengaruhi secara langsung oleh perubahan global setelah Perang Dingin. PRESIDEN SOEHARTO kemudian menerbitkan KEPPRES NOMOR 11 TAHUN 1996 untuk memperkuat derajat sentralisasi pemerintah pusat dan menetapkan tanggal 25 April sebagai Hari Otonomi Daerah. Pada akhirnya, setelah PRESIDEN SOEHARTO dipenuhi oleh gerakan reformasi, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dibuat. Undang-undang ini memberikan wewenang penuh kepada pemerintah daerah kecuali untuk urusan politik luar negeri, pertahanan, peradilan, dan moneter (Azikin, 2018).

Dalam pemerintahan pusat di negara kesatuan tidak adanya daerah otonomi daerah. Walaupun kepada bagian-bagian negara itu diberi otonomi yang luas, karena daerah-daerah itu sebenarnya tidak mempunyai kewenangan, apalagi secara lebih jauh kekuasaan untuk mengurangi kekuasaan dari pemerintah pusat tersebut, menurut Sri Sumantri adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonomi bukanlah hal itu ditetapkan dalam konstitusinya, akan tetapi karena masalah itu merupakan hakekat dari pada negara kesatuan. Perubahan dari asas otonomi daerah karena adanya otonomi daerah yang terjadi di negara Indonesia, persoalan otonomi daerah merupakan suatu persoalan yang sangat kompleks dengan berbagai dimensi (Ulum, 2021).

Persoalan otonomi bukan persoalan hukum dan pemerintah saja, akan tetapi menyangkut juga aspek sosial, politik, budaya, ekonomi, hankam dan lain sebagainya, sehingga persoalannya tidak mungkin di kaji secara monodisipliner, akan tetapi harus secara multi atau interdisipliner (Maulana, 2019a). Selain itu juga pengertian mengenai otonomi juga merupakan suatu konsep yang dinamis, senantiasa mengalami perkembangan sejalan dengan perkembangan pemikiran yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat tersebut. Kemudian melihat, apakah otonomi itu berkembang dari bawah dan oleh pemerintah pusat atas dasar permusyawaratan kemudian diberi dasar formil yuridis. Hal ini menuntut kita untuk melihat pengertian otonomi secara lebih terbuka, tidak menutup arti otonomi menurut perkembangan historisnya dan selalu melihat otonomi dalam konteksnya. Dari aspek historis otonomi daerah perlu diperhatikan dalam mengkaji masalah masalah tersebut. Menurut Soepomo bahwa otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat sendiri-sendiri, dalam kadar negara kesatuan, tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan daripada riwayat dan sifat daerah lain. Berhubung dengan itu menurut pendapatnya pemerintahan harus menjauhkan segala urusan yang bermaksud akan menguniformisir seluruh daerah menurut satu model. Dalam pelaksanaan otonomi berdasarkan hukum politik. Negara Kesatuan pemerintah pusat juga memiliki wewenang yang sepenuhnya di dalam seluruh wilayah negara meskipun wilayah negara itu dibagi dalam beberapa bagian, tetapi wilayah tersebut sesungguhnya tidak mempunyai kekuasaan asli, tetapi hal dalam pengawasan oleh negara, kekuasaan yang berlebihan dan akan mengalami proses birokrasi yang panjang terhadap negara besar yang system komunikasinya belum lancar, serta jarak antara pusat dan daerah-daerah jauh, maka akan sering terjadi keterlambatan dalam berbagai hal. Pelaksanaan otonomi juga ditentukan oleh politik hukum yang dianut oleh negara yang bersangkutan. Secara lebih jelas Juniarto menyatakan bahwa luas sempitnya urusan-urusan yang diserahkan kepada suatu pemerintah lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, tergantung pada politik hukum yang dianut pada waktu itu, yang dituangkan dalam hukum positif. Dari berbagai masalah yang terjadi di Indonesia tentang otonomi daerah yang menimbulkan beberapa perubahan di dalamnya, secara konstitusional, yang mengatur tentang daerah-daerah atau otonomi daerah yang tertuang dalam Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945 sebelum mengalami perubahan yang menyebutkan : Pembagian Daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil

dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa." Tantangan atau pun persoalan daerah sudah terjadi pada tahun 1945 sejak berdiri Negara Republik Indonesia, pada masa sudah ada berbagai peraturan perundang undangan yang mengatur pemerintahan daerah, walaupun tidak sama dengan pada masa saat ini. pada tahun 1945 (Ra'is, 2018).

Otonomi Daerah pada masa era Reformasi memberikan kewenangan kepada daerah dalam bentuk desentralisasi (penyerahan wewenang) kepada Kabupaten dan Kota, dan memberikan kewenangan Dekonsentrasi (pelimpaha wewenang) sekaligus desentralisasi pada Provinsi. Pelaksanaan otonomi daerah Pada masa reformasi dimulai di tengah-tengah krisis yang melanda Asia dan bertepatan dengan proses pergantian rezim (dari rezim otoritarian ke rezim yang lebih demokratis) (Hasan, 2018) Pemerintahan Habibie yang memerintah setelah jatuhnya rezim Suharto harus menghadapi tantangan untuk mempertahankan integritas nasional dan dihadapkan pada beberapa pilihan yaitu (Wiyono, 2019):

1. Melakukan pembagian kekuasaan dengan pemerintah daerah, yang mengurangi peran pemerintah pusat dan memberikan otonomi daerah kepada daerah untuk mengurus daerah-daerah yang telah dibagi.
2. Membentuk negara federal dan
3. Membuat pemerintahan provinsi sebagai agen murni dalam pemerintahan pusat.

pada saat pemerintahan Habibie pada saat itu yang memperlakukan asas dasar hukum desentralisasi yang baru untuk menggantikan undang-undang No.5 tahun 1974, dan memperlakukan undang-undang No.22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan undang-undang No.25 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang berbeda dengan prinsip undang-undang sebelumnya antara lainnya:

1. Dalam undang-undang No.5 tahun 1974 dalam pelaksanaan otonomi daerah yang lebih mengedepankan otonomi daerah sebagai kewajiban daripada hak, sedangkan undang-undang No 22 tahun 1999 menekankan pentingnya kewenangan daerah yang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat.
2. Prinsip yang menekankan asas desentralisasi dan dilaksanakan secara bersama-sama dengan asas dekonsentrasi yang diatur dalam undang-undang No.5 tahun 1974 tidak digunakan lagi (Wasistiono, 2020).
3. Beberapa hal yang sangat mendasar dalam penyelenggaraan otonomi daerah dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, adalah pentingnya pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas mereka secara aktif, serta meningkatkan peran dan fungsi Badan Perwakilan Rakyat Daerah. Oleh karena itu, dalam Undang-undang ini otonomi daerah diletakkan secara utuh pada daerah otonom yang lebih dekat dengan masyarakat, yaitu daerah yang selama ini berkedudukan sebagai Daerah Tingkat II, yang dalam Undang-undang ini disebut Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.

4. Dalam Sistem otonomi daerah yang dianut dalam undang undang No.22 tahun1999 yaitu otonomi yang sangat luas,kecuali kewenangn pemerintah yaitu dalam bidang politik dalam negeri,hankam,peradilan moneter dan fiskal.
5. Otonomi daerah diberikan kewewenangan dan kebebasan untuk membentuk dalam melaksanakan dalam membuat kebijakan menurut prakarsa dan apresiasi masyarakat.
6. Kabupaten dan kota sudah menggunakan asas desantralisasi atau otonom.
7. Pemerintah Daerah yang terdiri dari Kepala Daerah dan perangkat daerah lainnya, DPRD bukan unsur pemerintah daerah. DPRD mempunyai fungsi pengawasan, anggaran dan legislasi daerah. Kepala daerah dipilih dan bertanggung jawab kepada DPRD. Gubernur selaku kepala wilayah administratif bertanggung jawab kepada Presiden.
8. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD sesuai pedoman yang ditetapkan Pemerintah, dan tidak perlu disahkan oleh pejabat yang berwenang.
9. Kepada Kabupaten dan Kota diberikan otonomi yang luas, sedang pada provinsi otonomi yang terbatas. Kewenangan yang ada pada provinsi adalah otonomi yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota, yakni serangkaian kewenangan yang tidak efektif dan efisien kalau diselenggarakan dengan pola kerja sama antar Kabupaten atau Kota.
10. Kepala Daerah sepenuhnya bertanggung jawab kepada DPRD, dan DPRD dapat meminta Kepala Daerahnya berhenti apabila pertanggungjawaban Kepala daerah setelah 2 (dua) kali tidak dapat diterima oleh DPRD.

pada saat itu otonomi mempunyai arti kebebasan atau kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan sehingga daerah otonomi itu diberi kebebasan atau kemandirian yang merupakan wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. sebab itu, usaha membangun keseimbangan harus diperhatikan dalam konteks hubungan kekuasaan antara pusat dan daerah (Maulana, 2019b). Artinya, daerah harus dipandang dalam 2 kedudukan, yaitu: sebagai organ daerah untuk melaksanakan tugas-tugas otonomi; dan sebagai agen pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan pusat di daerah.dengan pemberian hak otonomi yang dititik beratkan pada pemerintahan kabupaten/kota, bukan pada pemerintahan provinsi karena dianggap level pemerintahan yang paling dekat dengan problematik dan kebutuhan masyarakat (Rasyid, 1999), kemudian mengalami pergeseran sebagaimana amandemen UU No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menjadi undang undang .

Pelaksanaan otonomi daerah pada masa orde baru Sejak tahun 1966, pemerintah Orde Baru berhasil membangun suatu pemerintahan nasional yang kuat dengan menempatkan stabilitas politik sebagai landasan untuk mempercepat pembangunan ekonomi Indonesia. Politik yang pada masa pemerintahan Orde Lama dijadikan panglima, digantikan dengan ekonomi sebagai panglimanya, dan mobilisasi massa atas dasar partai secara perlahan digeser oleh birokrasi dan politik teknokratis (Christiawan, 2021). Banyak prestasi dan hasil yang telah dicapai oleh pemerintahan Orde Baru, terutama keberhasilan di bidang ekonomi yang ditopang sepenuhnya oleh kontrol dan inisiatif dalam program pembangunan dari pusat. kerangka

struktur sentralisasi kekuasaan politik dan otoritas administrasi inilah, dibentuklah Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Mengacu pada UU ini, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang diberlakukan. Selanjutnya yang dimaksud dengan daerah otonom, selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku. Dalam Undang-Undang ini Azas Desentralisasi di laksanakan di Propinsi dan Kabupaten/Kota, sedangkan Dekonsentrasi hanya di laksanakan di Propinsi. Pada periode ini hampir mirip seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yaitu menempatkan DPRD sebagai bagian Pemerintahan Daerah bersama-sama Kepala Daerah, menjalankan Pemerintahan Daerah (DPRD merupakan bagian dari Pemerintahan Daerah). Kepala Daerah tidak lagi bertanggungjawab kepada DPRD tetapi bertanggungjawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri. Undang-Undang ini sudah mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah Langsung oleh rakyat, sehingga demokrasi ada pada rakyat, dan agak istimewanya adalah mengenal adanya otonomi desa. undang undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang telah dicabut dan diganti dengan undang undang Nomor 23 tahun 2014. perubahan undang undang tersebut adalah tentang pembagian urusan pemerintahan pusat, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. perubahan tersebut dapat dikelompokkan ke dalam dua aspek yakni perubahan formal dan perubahan materil. perubahan formal merupakan rincian detail bidang urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan/ kota yang semula diatur dalam lampiran peraturan pemerintah Nomor 38 tahun 2007 kini ditingkatkan pengaturannya menjadi bagian dari undang undang No 23 tahun 2014 diharapkan tidak dapat dikesampingkan oleh undang undang lainnya (Jausih, 2023).

Beberapa 1 aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pelaksanaan Otonomi Daerah:

1. Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Di Daerah
2. Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
3. Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah
4. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
5. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
6. Perpu No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
7. Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
8. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

9. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

## 2. METODE

Metode yang digunakan dalam jurnal ialah metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Metode ini digunakan adalah studi pustaka (*library research*), pengumpulan data dengan cara mencari sumber dan merkontruksi dari berbagai sumber seperti buku, jurnal, dan riset-riset yang sudah ada. penelitian kualitatif dilakukan dengan desain penelitian yang temuan-temuannya tidak didapatkan melalui prosedur statistik atau dalam bentuk hitungan, melainkan bertujuan mengungkapkan fenomena secara holistik-kontekstual dengan pengumpulan data dari latar/ setting alamiah dan memanfaatkan peneliti sebagai instrument kunci. (Fatwa, 2021).

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### Pengertian dan Konsep Otonomi Daerah

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti hukum atau peraturan. . Jadi ada 2 ciri hakikat dari otonomi yakni *legal self sufficiency* dan *actual independence*. Dalam kaitannya dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti *self government* atau *the condition of living under one's own laws*, dan otonomi daerah adalah dimana daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own laws*. Desentralisasi merupakan konsekuensi dari demokratisasi (Maulana, 2019c). Desentralisasi adalah azas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal, sebab di sana terjadi " a superior government assigns responsibility, authority, or function to 'lower' government unit that is assumed to have some degree of authority. Adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah (pemerintah local), merupakan perbedaan terpenting antara konsep desentralisasi dan sentralisasi. Terjadi pada era Reformasi tahun 1998, dengan amandemen UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pada awalnya, masa kolonial Belanda membentuk landasan pemerintahan yang sentralistik, dengan kontrol pusat yang kuat. Konsep desentralisasi dan otonomi daerah hampir tidak dikenal, dan pemerintahan daerah tunduk pada kebijakan pusat (Heryansyah, 2016). Kemudian sejarah perkembangan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia mencerminkan dinamika politik, sosial, dan ekonomi yang telah identitas bangsa ini. Pada masa kolonial, Indonesia dikenal dengan pemerintahan sentralistik yang diatur oleh kebijakan Belanda (Kurniawan, 2012). Pada masa itu otonomi hampir tidak ada, dan sebagian besar dikendalikan oleh pusat. Namun, perubahan paradigma otonomi daerah dimulai Sejak era kemerdekaan dilakukan untuk membentuk negara kesatuan yang mulai mencuat (Abraham, 2020).

Pada masa Era Orde Lama melihat pengakuan terhadap keberagaman budaya melalui pembentukan daerah Istimewa, adanya perubahan signifikan terjadi pada masa Orde Baru, di mana kebijakan desentralisasi diperkenalkan pada tahun 1974 (Prasetyo, 2022). Tetapi, perubahan tersebut tidak sepenuhnya menghasilkan otonomi yang signifikan bagi daerah. Memicu perdebatan tentang sejauh mana kebijakan tersebut dapat memberikan kewenangan yang nyata kepada daerah. Era Reformasi pada tahun 1998, Indonesia mengalami

transformasi politik yang mendalam. Perubahan konstitusi kemudian pengesahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 membuka pintu lebar-lebar bagi desentralisasi dan pemberian otonomi yang lebih besar kepada pemerintah daerah. Reformasi politik bagi Indonesia menjadi landasan bagi perubahan mendasar dalam sistem pemerintahan daerah. Amandemen UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 membuka jalan bagi pemberian kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah (Fauzi, 2019). Indonesia terus menapaki jalan desentralisasi dengan berbagai upaya dan adaptasi kebijakan. Pada era Orde Lama, pemerintah mengakui keberagaman budaya dengan membentuk daerah istimewa seperti Aceh dan Yogyakarta. Namun, kendali pusat tetap dominan, dan konsep desentralisasi belum sepenuhnya diimplementasikan, ada beberapa perubahan dalam sistem pemerintahan dan pengelolaan daerah. Dalam pelaksanaannya belum sepenuhnya dapat mewujudkan desentralisasi dalam otonomi daerah pada masa orde lama, era ini menunjukkan beberapa langkah menuju pengakuan terhadap keberagaman dan pembentukan daerah istimewa (Rauf, 2018).

### **Langkah-langkah pada masa orde lama**

1. UUD 1945 Amandemen 1950 Pada tahun 1950, Indonesia mengalami amandemen kedua terhadap UUD 1945. Meskipun tetap menetapkan negara kesatuan, amandemen ini memperkenalkan ketentuan-ketentuan terkait pembentukan daerah istimewa dan memberikan ruang bagi konsep otonomi daerah (Heiss, 2023).
2. Pembentukan Daerah Istimewa Pemerintah membentuk beberapa daerah istimewa, seperti Aceh dan Yogyakarta. Pembentukan daerah istimewa bertujuan untuk mengakomodasi keberagaman budaya, agama, dan adat istiadat di Indonesia.
3. Pemberian Hak Khusus Daerah istimewa diberikan hak-hak khusus dan kewenangan tambahan dalam hal agama, adat istiadat, dan pemerintahan lokal. Misalnya, Yogyakarta diberikan hak istimewa memiliki Gubernur yang diangkat oleh Sultan.

Desentralisasi memiliki dampak yang signifikan terhadap Orde Lama di Indonesia. Orde Lama mengacu pada rezim pemerintahan Orde Baru yang dipimpin oleh Presiden Soeharto dari tahun 1966 hingga 1998. Berikut adalah beberapa dampak utama dari desentralisasi terhadap Orde Lama:

1. Penurunan Otoritas Sentral: Desentralisasi mengurangi kontrol pemerintah pusat terhadap daerah-daerah di Indonesia. Sebelumnya, kekuasaan terpusat di Jakarta dalam banyak hal, termasuk dalam pengambilan keputusan politik, ekonomi, dan administrasi. Desentralisasi memindahkan sebagian besar kekuasaan ini ke tingkat lokal dan regional (Aswin, Suhendro, & Indra Afrita, 2021).
2. Peningkatan Otonomi Daerah: Desentralisasi meningkatkan otonomi daerah, memberikan daerah-daerah lebih banyak kebebasan untuk mengatur urusan lokal mereka sendiri, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam, pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Hal ini berarti bahwa keputusan yang sebelumnya harus diputuskan di Jakarta sekarang dapat diambil lebih dekat dengan masyarakat setempat.
3. Diversifikasi Kekuasaan Politik: Sebelum desentralisasi, kekuasaan politik di Indonesia sangat terpusat di tangan pemerintah pusat, yang mengarah pada konsentrasi kekuasaan dan korupsi di tingkat nasional. Desentralisasi membuka jalan bagi diversifikasi kekuasaan politik, dengan pemerintah daerah yang memiliki lebih banyak kontrol atas kebijakan lokal.

4. Tantangan Terhadap Otoritarianisme: Orde Lama ditandai dengan dominasi otoritarianisme dan kontrol yang ketat oleh pemerintah pusat. Desentralisasi memperkenalkan elemen-elemen demokratisasi yang lebih besar dengan memberikan lebih banyak kekuasaan kepada daerah-daerah, meskipun proses ini tidak selalu mulus dan masih menghadapi tantangan dari struktur politik yang lama.
5. Reformasi Administrasi: Desentralisasi juga memaksa perubahan dalam administrasi pemerintahan, karena daerah-daerah harus belajar untuk mengelola sumber daya dan mengambil keputusan yang sebelumnya dilakukan oleh pemerintah pusat. Ini mempengaruhi dinamika administrasi publik di Indonesia secara keseluruhan.
6. Dengan demikian, desentralisasi memiliki dampak yang signifikan terhadap struktur politik dan administratif Indonesia, khususnya dalam mengubah dinamika yang sebelumnya terpusat pada kekuasaan pemerintah pusat selama Orde Lama (Puspita & Razak, 2023).

### **Langkah-langkah pada Masa Orde Baru**

Pada tahun 1974, pemerintah Orde Baru menggulirkan kebijakan desentralisasi. Pembentukan daerah otonom diperkenalkan untuk meningkatkan kesejahteraan daerah. Pembentukan daerah otonom diperkenalkan untuk meningkatkan kesejahteraan daerah. Meskipun ada upaya untuk memberikan kewenangan kepada daerah, otonomi yang diberikan masih terbatas, dan pemerintah pusat tetap kuat. Indonesia mengalami berbagai perubahan dalam pendekatan terhadap desentralisasi dan otonomi daerah (Zuhro, 2018a). Pada tahun 1965, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II (Sufianto, 2020). adanya Kebijakan desentralisasi yang lebih besar diperkenalkan melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini memberikan kewenangan tertentu kepada daerah, termasuk dalam hal pembangunan ekonomi, sosial, dan budaya (Saly, 2018).

Pemerintahan Orde Baru juga melakukan pembentukan ibu kota provinsi sebagai upaya mendekatkan pelayanan pemerintah ke daerah-daerah di Indonesia. Meskipun terjadi langkah-langkah menuju desentralisasi, otonomi daerah pada masa Orde Baru tetap terbatas dan terkendali oleh pemerintah pusat. Pusat tetap memegang kendali kebijakan utama dan keputusan strategis. Pembangunan di tingkat daerah masih sangat dikendalikan oleh pemerintah pusat, yang mengarahkan sumber daya dan kebijakan pembangunan nasional. Struktur pemerintahan daerah diarahkan untuk mendukung kontrol politik pemerintah pusat. Pemilihan kepala daerah sering kali melibatkan unsur-unsur kontrol dan pengawasan dari tingkat pusat. Masa Orde Baru memberikan beberapa langkah desentralisasi, tetapi otonomi daerah masih terbatas dan tetap di bawah kendali pemerintah pusat.

Desentralisasi memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan yang lebih sesuai dengan kebutuhan lokal. Masyarakat memiliki peran yang lebih aktif dalam pengambilan keputusan melalui pemilihan kepala daerah langsung dan mekanisme partisipasi lainnya. Desentralisasi juga membawa tantangan dalam hal tata kelola dan kapasitas pemerintahan daerah. Beberapa daerah masih mengalami kendala dalam manajemen keuangan, administrasi, dan pengawasan. Terdapat tantangan dalam mengatasi ketidaksetaraan antar-daerah, di manabeberapa daerah mungkin lebih maju dibandingkan dengan yang lain. Era Reformasi secara signifikan meningkatkan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia, membangun dasar bagi pemerintahan daerah yang lebih responsif dan demokratis (Zuhro, 2018b).

Desentralisasi di Indonesia dimulai dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Christia & Ispriyarso, 2019). Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya dan mengambil keputusan terkait dengan pembangunan ekonomi, sosial, dan infrastruktur di tingkat lokal. Perubahan dalam regulasi, kebijakan, atau implementasi desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia, desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia berdasarkan undang-undang (Saragih, 2020):

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Perubahan Terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2017, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Penyempurnaan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2018 (Palit, 2021).

Penerapan prinsip desentralisasi di Indonesia telah mengalami perubahan yang signifikan sebelum dan sesudah reformasi tahun 1998. Berikut perbandingan kedua periode tersebut (Bjorklund, 2018):

Sebelum reformasi (orde baru):

1. Pusat Kendali yang Kuat: Pada masa Orde Baru, pemerintahan Indonesia cenderung terpusat dengan kendali yang kuat berada di tangan pemerintah pusat, terutama pada masa pemerintahan Presiden Soeharto. Keputusan-keputusan penting, termasuk anggaran, alokasi dan pembuatan kebijakan, seringkali dibuat dan dikendalikan dari Jakarta.
2. Sentralisasi kekuasaan: Kekuasaan yang besar diberikan kepada pemerintah pusat dan provinsi oleh gubernur yang ditunjuk langsung oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah (kabupaten/kota) mempunyai keterbatasan dalam pengambilan keputusan dan inisiatif lokal.
3. Korupsi dan ketidakadilan: Sentralisasi kekuasaan seringkali berujung pada korupsi dan ketidakadilan dalam alokasi sumber daya, karena keputusan diambil dari jarak jauh dan dapat dipengaruhi oleh kepentingan pribadi. Politik tidak selalu berpihak pada kebutuhan daerah (Ocampo et al., 2020).

Setelah Reformasi:

1. Desentralisasi politik: Setelah reformasi tahun 1998, Indonesia mengalami pergeseran signifikan ke arah hierarki politik. Undang-Undang Otonomi Daerah memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusan daerahnya.
2. Pemilihan kepala daerah secara langsung: Rakyat menunjuk langsung gubernur dan bupati/walikota melalui pemilihan umum (pilkada) menggantikan sistem penunjukan pemerintah pusat yang bersifat pusat. Hal ini meningkatkan legitimasi dan akuntabilitas pemerintah daerah terhadap rakyatnya.
3. Alokasi sumber daya: Desentralisasi memungkinkan pengambilan keputusan yang lebih cepat dan tepat mengenai anggaran dan alokasi sumber daya, yang lebih sesuai dengan kebutuhan lokal (Baert, Neyt, Siedler, Tobback, & Verhaest, 2021).
4. Partisipasi masyarakat: Reformasi juga memperkuat peran masyarakat dalam pengambilan keputusan lokal melalui partisipasi dalam forum diskusi dan mekanisme konsultasi Masyarakat.

#### 4. KESIMPULAN

Otonomi daerah di Indonesia memiliki peran penting dalam mendorong daerah untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri dengan menggunakan asas desentralisasi dan asas pembantu. Tujuan utama dari otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta membantu sebagian urusan pemerintah pusat. Sejak kemerdekaan, otonomi daerah telah mengalami perkembangan yang signifikan, mulai dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 hingga perubahannya yang terus mengikuti dinamika politik dan kebutuhan negara. Pasca reformasi, Indonesia bergerak dari sistem pemerintahan yang sangat terpusat menuju sistem yang lebih desentralisasi, memberikan daerah lebih banyak wewenang dan tanggung jawab dalam pengambilan keputusan. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, memperkuat daya guna pemerintahan, serta mengurangi ketidakadilan dan korupsi dalam pengelolaan sumber daya. Namun, meskipun desentralisasi membawa perubahan positif, tantangan dalam pelaksanaannya tetap ada, terutama terkait konsistensi dan efektivitas di berbagai daerah di Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abraham, K. S. (2020). The Long-Tail Liability Revolution: Creating The New World Of Tort And Insurance Law. *U. Pa. Jl & Pub. Aff.*, 6, 347.
- Aswin, Suhendro, & Indra Afrita. (2021). Settlement Of Defaults In The Life Insurance Policy Between The Insurer And The Insured. *Jilpr Journal Indonesia Law And Policy Review*, 2(2), 57–72. <https://doi.org/10.56371/jirpl.v2i2.44>
- Azikin, A. (2018). Makna Otonomi Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Pada Era Reformasi. *Jurnal Mp (Manajemen Pemerintahan)*, 35–41.
- Baert, B. S., Neyt, B., Siedler, T., Tobback, I., & Verhaest, D. (2021). Student Internships And Employment Opportunities After Graduation: A Field Experiment. *Economics Of Education Review*, 83, 102141. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2021.102141>
- Bjorklund, P. (2018). Undocumented Students In Higher Education: A Review Of The Literature, 2001 To 2016. *Review Of Educational Research*, 88(5), 631–670. <https://doi.org/10.3102/0034654318783018>
- Christiawan, R. (2021). *Omnibus Law: Teori Dan Penerapannya*. Bumi Aksara.
- Fatwa, I. (2021). Reformasi Hukum Tata Negara Melalui Amandemen Konstitusi (Kritik Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah Pasca Reformasi). *Journal Equitable*, 6(2), 73–85.
- Gregory, L. M., & Howard, A. B. (2022). Recent Developments In Insurance Coverage. *Tort Trial & Insurance Practice Law Journal*, 57(2), 392.
- Hasan, S. (2018). Sistem Perencanaan Pembangunan Dalam Penataan Hukum Nasional. *Meraja Journal*, 1(3).
- Heiss, H. (2023). The Future Of European Private Law. In A. Janssen, M. Lehmann, & R. Schulze (Eds.), *The Future Of European Private Law*. Nomos Verlagsgesellschaft Mbh & Co. Kg. <https://doi.org/10.5771/9783748913078>
- Jausih, J. (2023). *Perkembangan Kota Sengeti Sebagai Ibukota Kabupaten Muaro Jambi 1999-2010*. Universitas Jambi.
- Maulana, A. (2019a). Faktor-Faktor Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Dampaknya

- Terhadap Keuangan Negara. *Ekuitas: Jurnal Pendidikan Ekonomi*, 7(2), 53–67. <https://doi.org/10.23887/ekuitas.v7i2.17862>
- Maulana, A. (2019b). Faktor-Faktor Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Dampaknya Terhadap Keuangan Negara. *Ekuitas: Jurnal Pendidikan Ekonomi*, 7(2), 2151–2155. <https://doi.org/10.23887/ekuitas.v7i2.17862>
- Maulana, A. (2019c). Faktor-Faktor Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Dampaknya Terhadap Keuangan Negara. *Ekuitas: Jurnal Pendidikan Ekonomi*, 7(2), 102–115. <https://doi.org/10.23887/ekuitas.v7i2.17862>
- Nurekasari, N., & Hasan, H. (2021). Tinjauan Siyasah Syar'iyah Terhadap Eksistensi Lembaga Legislatif Sebelum Dan Setelah Reformasi. *Siyasatuna: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Siyasah Syar'iyah*, 2(1), 170–180.
- Ocampo, A. C. G., Reyes, M. L., Chen, Y., Restubog, S. L. D., Chih, Y.-Y., Chua-Garcia, L., & Guan, P. (2020). The Role Of Internship Participation And Conscientiousness In Developing Career Adaptability: A Five-Wave Growth Mixture Model Analysis. *Journal Of Vocational Behavior*, 120, 103426. <https://doi.org/10.1016/j.jvb.2020.103426>
- Palit, S. M. L. (2021). Perlindungan Hukum Melalui Kebijakan Terhadap Umkm Pada Masa Pandemi Covid 19 Di Kota Jayapura. *Jurnal Hukum Ius Publicum*, 1(2), 147–163.
- Puspita, B. P., & Razak, M. A. (2023). Juridical Analysis Between Life Insurance Company And Independent Marketing Office In District Court Decision Number: 661/Pdt. G/2021/Pn. Jkt. Sel. *Yuris (Journal Of Court And Justice)*, 74–84. <https://doi.org/10.56943/jcj.v2i2.369>
- Ra'is, D. U. (2018). Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Asas Rekognisi Dan Subsidiaritas Undang-Undangdesa Nomor 6 Tahun 2014. *Reformasi*, 7(1).
- Rauf, R. (2018). *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah: Dekonsentrasi, Desentralisasi, Dan Tugas Pembantunya*. Zanafa Publishing.
- Redi, A., & Marfungah, L. (2021). Perkembangan Kebijakan Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara Di Indonesia. *Undang: Jurnal Hukum*, 4(2), 473–506.
- Saly, J. N. (2018). Pemahaman Atas Multipartai Perkembangan Masyarakat Dan Politik Hukum. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 5(1), 40–55.
- Saragih, Y. M. (2020). *Concept Of Restorative Justice In Criminal Law: Settlement Through The Approach Of Local Wisdom Value*.
- Ulum, M. B. (2021). Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Setelah Reformasi: Kesenambungan Dan Perubahan. *Undang: Jurnal Hukum*, 4(2), 309–343. <https://doi.org/10.22437/ujh.4.2.309-343>
- Wasistiono, S. (2020). *Perkembangan Pemikiran Teori Desentralisasi (Thought Of Decentralization Theories)*. Modul.
- Wiyono, S. (2019). Empat Pilar Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara Sebagai Panduan Dalam Mewujudkan Masyarakat Adil Makmur Berdasarkan Pancasila. *Likhitaprajna*, 15(1), 37–52