

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara yang berbentuk negara kesatuan, sebagaimana yang di atur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut (UUD NRI Tahun 1945). Negara kesatuan disebut juga dengan *uniterisme*, *unitary*, atau *eenheistaat* yang artinya adalah suatu negara yang merdeka berdaulat, yang mana dalam suatu negara yang berkuasa hanyalah satu pemerintahan (pusat) yang mengatur seluruh daerah tidak terdapat negara dalam negara¹. Negara Kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk yakni: (1) Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi dan (2) Negara Kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan di urus oleh pemerintah pusat dan daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang di perintahkan oleh pemerintah pusat. Sedangkan dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri².

¹ Helmy Boemiya, *Desentralisasi Asimetris Dalam Pemerintahan Daerah (Potret Pelaksanaan Pada Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta)*, (Malang : CV. Nuswantara, 2018), hlm. 9.

² Bunga Lirvina Sori, dkk “Pelaksanaan Tugas Dan Kewenangan Gubernur Sebagai Perwujudan Fungsi Wakil Pemerintah Pusat Di Daerah Dan Kepala Daerah Provinsi Jawa Tengah”, *Diponegoro Law Journal*, (Semarang : Universitas Diponegoro, 2016), hlm. 02.

Sebagai negara yang luas dan besar yang dibagi kedalam 34 (tiga puluh empat) provinsi yang membawa kondisi tatanan hukum Indonesia harus terstruktur, efisien dan akuntabel, baik dalam lingkup pemerintah pusat dan pemerintah daerah, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut (UU Pemerintahan Daerah) Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa “Pemerintah pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh wakil presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”³. Kemudian pada Pasal 1 ayat (3) menyatakan pengertian dari Pemerintah Daerah adalah “Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”⁴ dengan demikian presiden menjadi tolak ukur hubungan koordinasi antara pemerintah pusat dengan gubernur selaku pemegang kendali pemerintah daerah.

Kedudukan pemerintahan daerah pada dasarnya sudah dituangkan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan undang-undang”⁵. Dan pada Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa “Pemerintah Daerah Provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan

³ Lihat Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemda

⁴ Lihat Pasal 1 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemda

⁵ Lihat Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

tugas pembantuan”⁶. Berdasarkan pernyataan pasal diatas maka dapat dijabarkan jika kontruksi hukum Negara Indonesia dirancang secara bertingkat dimana pemerintah pusat sebagai pengendali utama negara, kemudian membentuk pemerintahan di setiap daerah baik di daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana atau sub sistem pemerintah pusat dengan tujuan untuk mempercepat pengelolaan daerah untuk kemajuan negara namun tetap dalam lingkaran negara kesatuan.

Sejarah transformasi tata hukum pemerintahan daerah di Indonesia sampai saat ini sudah terdapat sembilan undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah diantaranya adalah :

Tabel 1. Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang pernah berlaku di Indonesia

No.	Undang-Undang	Tentang
1.	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945	Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah
2.	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948	Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri
3.	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957	Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
4.	Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965	Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
5.	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974	Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah
6.	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999	Pemerintahan Daerah
7.	Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004	Pemerintahan Daerah
8.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014	Pemerintahan Daerah

⁶ Lihat Pasal 18 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

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

Sumber : Kreasi Penulis

Akan tetapi masalah yang berkaitan dengan otonomi daerah nampaknya tidak pernah selesai, persoalan yang muncul mewarnai hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah mengenai pembagian kekuasaan serta alokasi sumber keuangan⁷. Melalui sejarah yang sangat panjang mencatat jika tatanan hukum pemerintahan daerah menjadi perhatian yang sangat khusus, hal ini membuktikan jika dinamika politik hukum otonomi daerah sangat berkembang setiap tahunnya dan memberikan pembaharuan disetiap segi pelaksanaan otonomi daerah untuk kemajuan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efisien, efektif dan akuntabel.

Efisien dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah bahwa urusan tersebut dari segi dana dan daya akan lebih menguntungkan apabila dilaksanakan oleh daerah. Sedangkan yang dimaksud dengan efektif adalah penyerahan urusan tersebut akan mencapai sasaran yang diinginkan apabila dilaksanakan oleh daerah yang bersangkutan. Akuntabel berarti bahwa pemerintah daerah dalam menjalankan urusan urusan tersebut selain bertanggung jawab kepada pemerintah, juga mempertanggungjawabkannya kepada rakyat pemilih⁸.

⁷ Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung : Rafika Aditama, 2011), hlm. 227.

⁸ Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Gubernur (Kedudukan Peran Dan Kewenanganya)*, (Yogyakarta : Graha Ilmu, 2011), hlm. 21-22.

Dalam negara kesatuan bagian-bagian negara itu lazim disebut dengan daerah, sedangkan istilah daerah ini merupakan istilah teknis bagi penyebutan suatu bagian teritorial yang berpemerintahan sendiri dalam rangka negara kesatuan yang dimaksud⁹, daerah sendiri dapat diartikan sebagai suatu wilayah yang memiliki kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri melingkupi cakupan wilayah yang sudah ditetapkan batasanya menurut undang-undang, yang menjalankan roda pemerintahan sesuai dengan otonomi daerah dengan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan sebagai sarana untuk mewujudkan arah penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan wujud dari adanya pemerintahan daerah sebagai sub sistem pemerintah pusat, menurut UU Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (6) menyatakan bahwa “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”¹⁰, dalam menjalankan pelaksanaan otonomi daerah tentu mengacu pada asas otonomi daerah dimana terdapat tiga asas pelaksanaan diantaranya yang termuat dalam Pasal 1 ayat (8) Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.¹¹ Pasal 1 ayat (9) Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur

⁹ Ni'matul Huda, **Hukum Pemerintah Daerah**, (Bandung : Penerbit Nusa Media, , Cetakan ke III, 2012). hlm. 29.

¹⁰ Lihat Pasal 1 ayat (6) UU Pemerintahan Daerah

¹¹ Lihat Pasal 1 ayat (8) UU Pemerintahan Daerah

sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal diwilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum¹². Dan ayat (11) Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi¹³.

Ketiga asas pelaksanaan otonomi daerah ini sangat membantu presiden selaku kepala negara untuk mencapai tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah diantaranya adalah untuk meningkatkan pelayanan public (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu: (1) meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat (2). Menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah, dan (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan¹⁴. Selain dari pada itu, desentralisasi kewenangan pemerintahan yang diberikan pusat pada daerah dimaksudkan sebagai upaya untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, penumbuhan aspirasi dan kreatifitas, peningkatan peran serta masyarakat lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah¹⁵.

¹² Lihat Pasal 1 ayat (9) UU Pemerintahan Daerah

¹³ Lihat Pasal 1 ayat (11) UU Pemerintahan Daerah

¹⁴ Mardiasmo, **Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah**, (Yogyakarta : ANDI, 2004), hlm. 59.

¹⁵ Hari Sabarno, **Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa**, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), hlm. 42.

Sebagai negara hukum Indonesia selalu mengikuti perkembangan zaman baik dari segi hukum yang ada, hal ini membuktikan bahwa konstruksi hukum harus selalu diperhatikan untuk mempertahankan eksistensi negara hukum yang dimuat dalam konstitusi Indonesia, hal ini diselaraskan dengan pembentukan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah yang (selanjutnya disebut DPOD) oleh Presiden Republik Indonesia, pembentukan lembaga ini merupakan hasil pengadopsian dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan yang sampai saat ini masih dipertahankan eksistensi keberadaannya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Hal ini merupakan landasan konstitusional keberadaan DPOD yang dibetuk oleh presiden, yang sebelumnya sudah dimuat sekilas pada Pasal 396 UU Pemerintahan Daerah, DPOD merupakan suatu lembaga yang berhasil dibentuk dari Peraturan Presiden yang bertujuan untuk membantu presiden dalam memberikan pertimbangan dalam menjalankan pelaksanaan rancangan kebijakan otonomi daerah. DPOD kemudian dilegalitaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2015 Tentang Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, yang selanjutnya disebut (Perpres DPOD).

Dinamika Keberadaan DPOD sejatinya sudah digariskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah dan tetap dipertahankan eksistensinya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hal ini membuktikan jika keberadaan DPOD sangat membantu kepala negara dalam mewujudkan penataan daerah yang ada di Indonesia. Selain menjadi lembaga yang bergerak dalam pemantapan memberikan

pertimbangan kepada presiden, DPOD juga memiliki tugas diantaranya memberikan rancangan kebijakan kepada presiden terhadap (1). Penataan Daerah (2). Dana dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus (3). Dana perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah (4). Penyelesaian permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan/atau perselisihan antara daerah dengan kementerian/ lembaga pemerintah non kementerian¹⁶.

Konstruksi yang dibangun dalam tubuh DPOD tersusun beberapa elemen yaitu dimulai dari kepala DPOD yang diketuai oleh Wakil Presiden dan para menteri negara sebagai dan para kepala daerah baik di tingkat provinsi, kabupaten/kota sebagai anggota. Berdasarkan penyesuaian tugas fungsi dan wewenang DPOD maka hal ini akan berimplikasi pada produk hukum atau hasil yang dikeluarkan oleh DPOD yang berupa pertimbangan, sejauh mana kekuatan hukum mengikat dari pertimbangan DPOD yang diberikan kepada Presiden, apakah setelah pertimbangan dikeluarkan oleh DPOD akan secara otomatis dijalankan oleh Presiden ataukah akan dipertimbangkan kembali oleh Presiden dan akan dilakukan pembahasan lebih lanjut terhadap pertimbangan yang telah disusun oleh DPOD.

Namun dalam sisi lain, diluar dari DPOD tepatnya dalam lingkup Kementerian Dalam Negeri yang selanjutnya disebut (Kemendagri) juga terdapat Direktorat Jenderal Otonomi Daerah yang selanjutnya disebut dengan (Ditjen Otonoda) yang memiliki tugas yang sama dengan DPOD yakni dalam hal penataan daerah yang termuat dalam Pasal 16 Perpres Kemendagri. Hal ini menimbulkan

¹⁶ Lihat Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2015 tentang Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.

beberapa pandangan dimana apakah kedudukan DPOD dan kewenangannya memiliki hubungan struktural ataukah sebagai kordinasi ataukah sub sistem dengan Ditjen Otoda dalam Kemendagri, hal ini menimbulkan kekaburan hukum dimana dalam Pasal 10 Perpres DPOD menyatakan bahwa “Sekretariat DPOD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) berkedudukan di Kementerian Dalam Negeri”¹⁷ Berdasarkan pernyataan pasal diatas maka dapat dipastikan sampai sejauh ini DPOD belum memiliki kedudukan yang pasti dalam tatanan pemerintahan di Indonesia karena masih dititipkan dalam Kementerian Dalam Negeri oleh Presiden Republik Indonesia.

Hal inilah yang ingin diketahui tentang sejauh mana kedudukan dari DPOD jika dilihat dari struktur kelembagaan dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia. dan kemudian juga terkait dengan produk hasil kinerja yang berupa pertimbangan, sejauh mana mengikatnya pertimbangan yang dikeluarkan oleh DPOD terhadap Presiden Republik Indonesia, namun selain dari pada itu dinamika yang lain adalah posisi ketua DPOD yang diduduki oleh Wakil Presiden Republik Indonesia, hal ini membawa kondisi kelembagaan tata hukum Indonesia semakin kompleks, apakah pertimbangan yang dikeluarkan oleh DPOD akan selalu diterima oleh presiden jika yang memberinya adalah para pembantu presiden.

¹⁷ Lihat Pasal 10 Perpres No. 91 Tahun 2015 tentang DPOD

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang sudah dijabarkan diatas maka disini yang ingin diketahui tentang bagaimana kedudukan DPOD jika dilihat dari struktur kelembagaan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dan sejauh mana pertimbangan hukum yang dikeluarkan oleh DPOD mengikat terhadap keputusan Presiden Republik Indonesia. Oleh sebab itu pada penelitian skripsi ini akan mengangkat judul tentang **“Kedudukan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang yang sudah diuraikan sebagaimana diatas maka pokok masalah yang diajukan adalah.

1. Bagaimana keberadaan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia ?.
2. Bagaimana kekuatan hukum Pertimbangan yang diberikan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah kepada Presiden?.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Umum Penelitian ini adalah untuk menambah pengetahuan dan wawasan mengenai kedudukan dari DPOD jika dilihat dari struktur penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, sedangkan tujuan khususnya adalah untuk diarahkan kepada penelitian yang dapat memecahkan masalah

(*Problem Solution*) tentang sejauh mana kekuatan hukum atas produk hukum/Pertimbangan yang dikeluarkan oleh DPOD kepada Presiden Republik Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

- a. Hasil Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur kepustakaan hukum tata negara berkaitan dengan kajian Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia
- c. Hasil penelitian ini dapat disunahkan sebagai acuan terhadap penelitian sejenis untuk tahap selanjutnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran secara teoritis di dalam mengembangkan pengetahuan hukum khususnya di bidang lembaga negara atau otonomi daerah dalam lingkup Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah yang dibentuk Presiden Republik Indonesia dalam menjalankan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- b. Sebagai bahan acuan/bahan informasi untuk penelitian lain dalam mengembangkan dan menelaah tentang kedudukan

Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

- c. Sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi perbaikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan pengaturan kedudukan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah yang dilahirkan oleh Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

1.5 Keaslian Penelitian

Mengenai penelitian ini berdasarkan penelusuran yang dilakukan, terdapat beberapa judul yang kurang lebih sama membahas tentang Dewan Pertimbangan Presiden.

Tabel 2. Keaslian Penulisan

No.	Nama	Judul	Fokus Bahasan	Korelasi Peneliti
1.	Skripsi, Ilmanbahri Widyananda Mansyur, Fakultas Hukum, Hukum Tata Negara, Universitas Hassanudin Makassar Tahun 2017.	Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Dewan Pertimbangan Otonomii Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahunn 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	1. Bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah ? 2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi tugas dan fungsi Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah ?	1. Bagaimana Kedudukan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia ?. 2. Bagaimana kekuatan hukum Pertimbangan yang diberikan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) kepada Presiden Republik Indonesia ?.
2.	Skripsi, Yusri Wahyuni,	Urgensi Lembaga Dewan	1. Bagaimanakah perbandingan	1. Bagaimana Kedudukan Dewan

	Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta Tahun 2018.	Pertimbangan Presiden Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia	antara Dewan Pertimbangan Presiden dengan Dewan Pertimbangan Agung dalam struktur ketatanegaraan Indonesia ? 2. Bagaimanakah komposisi Anggota Dewan Pertimbangan Presiden ? 3. Bagaimanakah urgensi nasehat dan pertimbangan Dewan Pertimbangan Presiden dalam struktur ketatanegaraan Indonesia ?	Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia ?. 2. Bagaimana kekuatan hukum Pertimbangan yang diberikan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) kepada Presiden Republik Indonesia ?.
3.	Skripsi, Bahtiar Syaeful, Fakultas Hukum, Universitas Mataram, Tahun 2013.	Tugas Dan Fungsi Dewan Pertimbangan Presiden Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Dewan Pertimbangan Presiden	1. Bagaimanakah kedudukan Dewan Pertimbangan Presiden dalam sistem pemerintahan negara Indonesia? 2. Bagaimanakah tugas dan fungsi Dewan Pertimbangan Presiden berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden?	1. Bagaimana Kedudukan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia ?. 2. Bagaimana kekuatan hukum Pertimbangan yang diberikan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) kepada Presiden Republik Indonesia ?.

Sumber: Diolah oleh penulis dari Ilmanbahri Widyananda Mansyur, 2017; Yusri Wahyuni, 2018; Bahtiar Syaeful, 2013.

Berdasarkan dari data diatas maka korelasi antara penelitian yang pertama lebih terfokus pada pelaksanaan tugas dan fungsi dari DPOD menurut UU Pemerintahan Daerah dan pada penelitian yang kedua dan ketiga lebih ke arah pembahasan Dewan Pertimbangan Presiden (watimpres). Sedangkan dari penelitian ini lebih terfokus pada kedudukan dari kelembagaan DPOD dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia apakah memiliki hubungan kordinasi atau sub sistem dengan Ditjen Otda dalam Kemendagri dan seberapa kuat produk hukum dari DPOD dalam memberikan saran dan pertimbangan kepada presiden apakah pertimbangan dari DPOD akan secara otomatis dilaksanakan oleh Presiden ataukah masih dilakukan pengkajian lebih lanjut atas pertimbangan tersebut. Hal ini sangat berbeda dengan penelitian terdahulu karena penelitian yang dilakukan oleh peneliti lebih mengacu pada praktik luaran produk hukum dari DPOD dan bentuk struktur kelembagaannya dalam pemerintahan di Indonesia, sehingga dapat dikatakan bahwa penelitian yang diusulkan ini masih baru dan berbeda dengan penelitian diatas, dan juga memiliki titik fokus / bahasan yang berbeda.

1.6 Metode Penelitian

Metode Penelitian ialah suatu kegiatan ilmiah yang sangat berkaitan dengan analisis dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara-cara

tertentu, sistematis berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal hal yang bertentangan dalam kerangka tertentu.

Langkah langkah yang dilakukan untuk memecahkan permasalahan penelitian ini adalah dengan mempelajari peraturan perundang undangan, buku buku, tulisan, jurnal ilmiah dan berbagai skripsi, thesis hukum yang berhubungan dengan DPOD di Indonesia.

Pembabakan waktu terhadap perkembangan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah erat diperlukan dalam pengkajian sejarah hukum, tahapan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kami berikan tinjauan penafsiran dan penilaian, selanjutnya masalah masalah tersebut dan upaya penyelesaiannya yang telah ada dianalisis untuk sampai kepada penilaian terhadap ketepatan atau tidaknya pemecahan tersebut. Hal ini dilakukan dengan pendekatan perundang undangan, dengan bantuan analisis deduktif dan induktif diperoleh dari kesimpulan sendiri mengenai bagaimana kedudukan DPOD dalam tatanan kelembagaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini merupakan metode penelitian hukum normatif, yang sering disebut juga penelitian hukum doktrinal. Penggunaan metode ini dikarenakan pada dasarnya tidak menggali fakta di dalam masyarakat, sehingga tidak diperlukan suatu penelitian yang bersifat empiris. karena berusaha menggali lebih dalam mengenai keberadaan DPOD dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia dan sejauh mana aspek

pertimbangan yang dikeluarkan oleh DPOD mengikat kepada Presiden Republik Indonesia dalam membuat keputusan.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Ada beberapa pendekatan penelitian yang digunakan untuk menjawab permasalahan penelitian. Menurut Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya yang berjudul Penelitian Hukum disebutkan di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai hal mengenai isu yang sedang di coba buntut dicari jawabanya, dalam penelitian ini menggunakan pendekatan *Statute Approach* yakni pendekatan dengan menggunakan Undang-Undang baik Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta berbagai Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2015 tentang DPOD dan Nomor 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri. Dengan demikian pendekatan ini mampu memahami kedudukan DPOD dari tatanan hukum sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian bahan hukum ini, menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum yang dibagi menjadi tiga bagian diantaranya Bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier yang pengelompokanya sebagai berikut :

1.6.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum utama dalam melakukan fokus penelitian ini yang diantaranya adalah :

- a. Undang Undang Dasar NRI Tahun 1945.
- b. Undang-Undang.
 1. UU Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah.
 2. UU Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-daerah Yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri.
 3. UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok Pokok Pemerintahan Daerah.
 4. UU Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok Pokok Pemerintahan Daerah.
 5. UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Pemerintahan Daerah.
 6. UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
 7. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437).

8. UU Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4670).
 9. UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
 10. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
- c. Peraturan Presiden
1. Perpres Nomor 8 Tahun 2005 tentang Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah
 2. Perpres Nomor 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 12).
 3. Perpres Nomor 91 Tahun 2015 tentang Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 184).

d. Keputusan Presiden

1. Kepres Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1975 tentang Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah
2. Kepres Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2000 tentang Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 44).
3. Kepres Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Susunan Keanggotaan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.

e. Peraturan Menteri

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2015 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 564).
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 460).

1.6.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum pendukung dari bahan hukum primerr yang diantaranya meliputi :

- a. Risalah sidang pembentukan peraturan perundang-undangan
- b. Pendapat para ahli
- c. Buku-Buku literatur hukum
- d. Skripsi, Thesis, Disertasi atau laporan penelitian
- e. Artikel atau makalah

1.6.3.3 Bahan Hukum Tersier

- a. Kamus Hukum,
- b. Kamus Bahasa Indonesia
- c. Ensiklopedi

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data dilakukan dengan cara mensistematika terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematika dalam artianya bahwa membuat klasifikasi/pengelompokan terhadap bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan kontruksi. Bahan hukum yang diperoleh selanjutnya dilakukan pembahasan, pemeriksaan dan pengelompokan ke dalam bagian tertentu untuk diolah menjadi data informasi.

