



**SKRIPSI**

**KEDUDUKAN DAN FUNGSI DPRD SEBAGAI LEMBAGA  
PERWAKILAN DAN LEMBAGA LEGISLATIF DAERAH MENURUT  
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

***THE POSITION AND FUNCTION OF THE REGIONAL HOUSE  
OF REPRESENTATIVE AS REGIONAL REPRESENTATIVE AND  
LEGISLATIVE BODY BASED ON NUMBER 32 OF 2004 CONCERNING  
ON LOCAL GOVERNMENT***

Oleh

**Nindya Injas wari  
NIM070710101024**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN RI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2012**

**SKRIPSI**

**KEDUDUKAN DAN FUNGSI DPRD SEBAGAI LEMBAGA  
PERWAKILAN DAN LEMBAGA LEGISLATIF DAERAH MENURUT  
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

***THE POSITION AND FUNCTION OF THE REGIONAL HOUSE OF  
REPRESENTATIVE AS REGIONAL REPRESENTATIVE AND  
LEGISLATIVE BODY BASED ON NUMBER 32 OF 2004 CONCERNING  
ON LOCAL GOVERNMENT***

di ajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Hukum

Oleh

**Nindya Injaswari  
NIM070710101024**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN RI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2012**

## MOTO

*Hai orang-orang yang beriman, taatlah kamu kepada Allah dan taatlah kamu kepada Rasul-Nya dan kepada pemangku kekuasaan (pemimpin)diantaramu. Maka jika kamu berselisih dalam suatu (urusan), kembalikanlah ia pada (Kitab) Allah dan (Sunnah) Rasul, jika kamu benar-benar beriman terhadap Allah dan hari kemudian. Itulah yang lebih baik dan lebih bagus kesudahannya<sup>54</sup> (An-Nisaa' Ayat 59)*



---

<sup>54</sup>Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2010

## PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : NindyaInjaswari

NIM : 070710101024

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul: "Kedudukan dan Fungsi DPRD sebagai Lembaga Perwakilan dan Lembaga Legislatif Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah" (*The Position and Function of the Regional House of Representative as Regional Representative and Legislative Body based on Number 32 of 2004 Concerning on Local Government*) adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika pernyataan di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 20 Juni 2012

Yang menyatakan,

NindyaInjaswari  
NIM 070710101024

## **PERSEMBAHAN**

Kupersembahkan skripsi ini kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Josi Ali Arifandi dan Ibunda Yasmine Elvia, yang sangat berjasa memberikan kasih sayang tulus, keikhlasan, doa, serta motivasi dalam meraih mimpi;
2. Almamater yang kubanggakan Fakultas Hukum Universitas Jember;
3. Bapak/Ibu Guru dan Dosen yang senantiasa memberikan ilmu dengan tulus, sabar, dan penuh tanggung jawab yang aku hormati.



**KEDUDUKAN DAN FUNGSI DPRD SEBAGAI LEMBAGA  
PERWAKILAN DAN LEMBAGA LEGISLATIF DAERAH MENURUT  
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

***THE POSITION AND FUNCTION OF THE REGIONAL HOUSE OF  
REPRESENTATIVE AS REGIONAL REPRESENTATIVE AND  
LEGISLATIVE BODY BASED ON NUMBER 32 OF 2004 CONCERNING  
ON LOCAL GOVERNMENT***

**SKRIPSI**

di ajukan guna melengkapi tugas skripsi dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Hukum

Oleh

**Nindya Injaswari  
NIM 070710101024**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN RI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2012**

**SKRIPSI**

**KEDUDUKAN DAN FUNGSI DPRD SEBAGAI LEMBAGA  
PERWAKILAN DAN LEMBAGA LEGISLATIF DAERAH MENURUT  
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

***THE POSITION AND FUNCTION OF THE REGIONAL HOUSE OF  
REPRESENTATIVE AS REGIONAL REPRESENTATIVE AND  
LEGISLATIVE BODY BASED ON NUMBER 32 OF 2004 CONCERNING  
ON LOCAL GOVERNMENT***

Oleh

Nindya Injaswari  
NIM 070710101024

**TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 14 JUNI 2012**

Oleh

Pembimbing,

Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.H.  
NIP 197105011993031001

Pembantu Pembimbing,

Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.  
NIP 197004101998021001

## PENGESAHAN

Skripsi, berjudul: “Kedudukan dan Fungsi DPRD sebagai Lembaga Perwakilan dan Lembaga Legislatif Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah (*The Position and Function of the Regional House of Representative as Regional Representative and Legislative based on Number 32 of 2004 Concerning on Local Government*)”.

Oleh

Nindya Injaswari  
070710101024

Pembimbing,

Pembantu Pembimbing,

Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum.  
NIP 197105011993031001

Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.  
NIP 197004101998021001

Mengesahkan

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum.  
NIP 196001011988021001



## PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Tim Pengujipada:

hari : Rabu

tanggal : 20

bulan : Juni

tahun : 2012

Diterimaoleh Tim PengujiFakultasHukumUniversitasJember.

Tim Penguji,

Ketua Dosen Penguji,

Sekretaris Dosen Penguji,

Antikowati, S.H., M.H.  
NIP 1961120219880022001

Rosita Indrayati, S.H., M.H.  
NIP197805312005012001

AnggotaPenguji,

Tanda Tangan,

Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.H. :  
NIP 197105011993031001

Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H. :  
NIP197004101998021001

## PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah Swt. Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat, nikmat, hidayah, inayah, dan taufiq-Nya sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan memperoleh gelar Sarjana Hukum. Skripsi ini dapat diselesaikan dengan hasil kerja keras, ketekunan, dan ketelitian, serta dorongan semangat dan bantuan dari semua pihak, baik secara materiil maupun secara moriil sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul "Kedudukan dan Fungsi DPRD sebagai Lembaga Perwakilan dan Lembaga Legislatif Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah (*The Position and Function of the Regional House of Representatives as Regional Representative and Legislative Body based on Number 32 of 2004 Concerning on Local Government*)".

Penulis menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan, dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang tidak terhingga kepada:

1. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, nasihat, motivasi, dan arahan dalam penulisan skripsi ini;
2. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Dosen Pembantu Pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, nasihat, motivasi, dan arahan dalam penulisan skripsi ini;
3. Ketua Dosen Penguji, Ibu Antikowati, S.H., M.H., yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;
4. Sekretaris Dosen Penguji, Ibu Rosita Indriyati, S.H., M.H., yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;

5. Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum;
6. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember; Bapak Mardi Handono S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember; Bapak Eddy Mulyono, S.H., M.Hum., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Bapak Iwan Rachmad, S.H., M.H., selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Ibu Antikowati, S.H., M.H., selaku Komisi Pembimbing Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember;
10. Bapak Gautama Budi Arundhatiselaku Dosen Pembimbing Akademik yang senantiasa selalu memberikan nasehat kepada penulis selama penulis menjadi mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Jember;
11. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak memberikan bekal ilmu pengetahuan selama penulis mengikuti kuliah di Fakultas Hukum Universitas Jember;
12. Staf Akademik, Staf Kemahasiswaan, dan Staf Administrasi di Fakultas Hukum Universitas Jember, serta Staf Kemahasiswaan Universitas Jember atas bantuan dan pelayanan selama penulis menjadi mahasiswa;
13. Ayahanda Josi A. Arif dan Ibu Yasmine Elvia tercinta, yang selalu memberikan semangat, motivasi, *support*, baik moril maupun materiil, serta doanya untukku;
14. Kakaku Arvian Pandu dan Adikku Trinarmada Anugraha tersayang yang selalu memberikan dukungan dan kasih sayangnya;
15. Seluruh keluarga besarku yang selalu memberikan *support* dan doa untukku;
16. Bayu Primantoko, teman spesial yang selalu setia menemani, memberikan semangat, dan dukungan, baik materiil maupun moril;

17. Sahabat-sahabat sekaligus teman seperjuanganku Dyah Ayu Pratiwi, Okky Prastyo Adjie, Dewi Dwi Oktawati, Yoan Rizky K, Magestine YMS, Zulfikar, yang selalu memberikan semangat untukku dan terima kasih untuk kebersamaan selama ini;
18. Keluarga besar Ikatan Mahasiswa Hukum Tata Negara (IMA-HTN) Fakultas Hukum Universitas Jember yang saya banggakan, terima kasih atas persaudaraan dan kebersamaannya selama ini;
19. Serta semua pihak yang telah membantu dan berjasa dalam penyelesaian skripsi ini yang penulis hormati dan banggakan.

Diatas segalanya ungkapan syukur terucap kepada Allah Swt. Yang Maha Pengasih dan Maha Pemurah yang telah berkenan menganugerahkan karunia kemampuan dan kesempatan yang tiada ternilai kepada penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini.

Jember, 20 Juni 2012

Penulis

## RINGKASAN

Penulisan skripsi yang berjudul "Kedudukan dan Fungsi DPRD sebagai Lembaga Perwakilan dan Lembaga Legislatif Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah (The Position and Function of the Regional Parlement as Local Representative and Legislative based on Number 32 of 2004 Concerning on Local Goverment)" ini ditulis dengan latar belakang kedudukan dan fungsi DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini antara lain bagaimanakah kedudukan DPRD pada masa Orde Baru dan Reformasi, bagaimanakah hubungan DPRD dengan kepala daerah berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Tujuan khusus penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisa kedudukan dan fungsi DPRD pada masa Orde Baru dan Reformasi, untuk mengetahui dan mengkaji hubungan DPRD dengan kepala daerah berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Tipe penelitian adalah yuridis normatif yaitu suatu pendekatan berdasarkan aturan-aturan hukum yang berlaku dan kenyataan yang ada dalam masyarakat mengenai sesuatu yang diteliti. Pendekatan masalah menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber bahan hukumnya yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Analisis bahan hukum digunakan metode deskriptif kualitatif serta disimpulkan dengan metode deduktif.

Pembahasan yang dibahas dalam skripsi ini adalah kedudukan dan fungsi DPRD pada masa Orde Baru dan Reformasi, hubungan DPRD dengan kepala daerah berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Kesimpulan yang dapat diambil bahwa kedudukan dan fungsi DPRD pada masa orde baru atau pada masa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah, kekuasaan legislatif sepenuhnya adalah hak presiden dan bukan DPRD, bahkan peran kepala daerah pada masa itu sangatlah dominan. Peran instansi dalam melaksanakan asas dekonsentrasi lebih dominan dibandingkan dengan peran dinas daerah dalam menjalankan desentralisasi. Hubungan kepala daerah dan DPRD sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah tercantum dalam rumusan pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dikatakan bahwa pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah meliputi gubernur, bupati, walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Saran yang dapat disumbangkan adalah kedudukan dan fungsi DPRD hendaknya perlu ditelaah lagi dengan menggunakan pendekatan teori pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan serta *check and balances*. Teori tersebut merupakan suatu landasan untuk mengetahui pemahaman bahwa DPRD sebagai lembaga legislatif daerah yang mempunyai fungsi legisasi, pengawasan, dan anggaran. DPRD dan kepala daerah seharusnya menerapkan sistem *check and balances* sesuai dengan koridornya masing-masing, agar hubungan antara kepala daerah dan DPRD akan menjadi lebih harmonis. Penjabaran dari hubungan yang harmonis harus ditempatkan pada 'rel'nya masing-masing, artinya untuk DPRD, undang-undang memberikan tiga fungsi pokok, yaitu fungsi legisasi, anggaran, dan pengawasan seperti yang termuat dalam pasal 25 huruf (a) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memiliki tugas dan wewenang memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTO</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PRASYARAT GELAR</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIAN PENGUJI</b> .....	<b>ix</b>
<b>PRAKATA</b> .....	<b>x</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xv</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	<b>6</b>
<b>1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian</b> .....	<b>6</b>
1.3.1 Tujuan Penelitian.....	6
1.3.2 Manfaat Penelitian.....	7
<b>1.4 Metode Penelitian</b> .....	<b>7</b>
1.4.1 Tipe Penelitian.....	7
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	8
1.4.3 Sumber Bahan Hukum .....	8
a. Bahan Hukum Primer.....	9
b. Bahan Hukum Sekunder .....	9
c. Bahan Hukum Non-Hukum .....	10
1.4.4 Analisis Bahan Hukum.....	10

<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) .....</b>	<b>11</b>
2.1.1 Pengertian DPRD .....	11
2.1.2 Alat Kelengkapan DPRD .....	12
2.1.3 Hak-Hak dan Kewajiban DPRD .....	14
<b>2.2 Pengertian Kepala Daerah .....</b>	<b>16</b>
<b>2.3 Pengertian Pemerintah Daerah .....</b>	<b>18</b>
<b>2.4 Peranan Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dan Eksekutif (Kepala Daerah) .....</b>	<b>21</b>
<b>2.5 Pengertian Otonomi Daerah .....</b>	<b>22</b>
<b>BAB 3. PEMBAHASAN .....</b>	<b>25</b>
<b>3.1 Kedudukan dan Fungsi DPRD pada Masa Orde Baru dan Reformasi .....</b>	<b>25</b>
3.1.1 Kedudukan dan Fungsi DPRD pada Masa Orde Baru menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah .....	25
3.1.2 Kedudukan dan Fungsi DPRD pada Masa Reformasi menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah .....	28
<b>3.2 Hubungan Kinerja antara DPRD sebagai Lembaga Legislatif dan Lembaga Perwakilan dengan Kepala Daerah sebagai Lembaga Eksekutif menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah .....</b>	<b>36</b>



<b>BAB 4. PENUTUP.....</b>	<b>48</b>
<b>4.1 Kesimpulan.....</b>	<b>48</b>
<b>4.2 Saran .....</b>	<b>49</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

