

BAB II

TINJAUAN TENTANG DPRD DAN PEMERINTAH DAERAH

A. Pengertian Pemerintah Daerah dan DPRD

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Undang-Undang No 12 Tahun 2008 sebagai perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan bahwa DPRD merupakan sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah dan kedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan berdasarkan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kesempatan yang lebih luas dan besar untuk melaksanakan fungsi anggaran terhadap jalannya pemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan tetapi dalam prakteknya sering fungsi yang sangat vital ini tidak dilaksanakan atau belum dilaksanakan secara optimal dan memuaskan atau dilaksanakan setengah-setengah oleh DPRD. Beberapa faktor penyebab utamanya adalah

kurangnya kesadaran akan pentingnya fungsi anggaran yang terjadi di lingkungan pemerintahan daerah.⁵

Pasal 42 ayat 1 huruf b Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama Kepala Daerah, di dalam suatu pemerintahan daerah, anggaran daerah pada hakikatnya merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab, sehingga APBD harus benar-benar mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi keanekaragaman daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya yang disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah).

2. Pengertian DPRD

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kewenangan yang besar kepada DPRD yang merupakan lembaga perwakilan masyarakat daerah sebagai wujud pelaksanaan sistem demokrasi di Indonesia.⁶

⁵Rozali Abdullah, 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta, hlm. 105

⁶Bratakusumah dan Solihin, 2002. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 223-224.

Dasar hukum DPRD adalah Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 yaitu kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota. Salah satu fungsi DPRD yang penting adalah fungsi legitimasi, yaitu peranan DPRD dalam membangun dan mengusahakan dukungan bagi kebijakan dan keputusan Pemerintah Daerah agar diterima oleh masyarakat luas. Dalam hal ini DPRD menjembatani Pemerintah Daerah dengan rakyat dan mengusahakan kesepakatan maupun dukung terhadap sistem politik secara keseluruhan maupun terhadap kebijakan spesifik tertentu. DPRD menjadi mitra pemerintah daerah dengan memberikan atau mengusahakan dukungan yang diperlukan dalam rangka optimalisasi pelaksanaan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷

Guna mewujudkan lembaga DPRD supaya berfungsi seperti keinginan tersebut di atas, perlu diatur kedudukan, susunan, tugas wewenang, hak dan kewajiban pelaksanaan tugas DPRD dalam suatu perundang-undangan. Sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai lembaga perwakilan rakyat di Daerah, DPRD melaksanakan fungsi legislatif sepenuhnya sebagai penjelmaan

⁷ *Loc. Cit.*, 2002, hlm. 224

kedaulatan rakyat di Daerah, dan berkedudukan sejajar sebagai mitra Pemerintah Daerah.

Fungsi legislatif yang melekat pada DPRD sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang, memerlukan adanya hak-hak keuangan dan administratif bagi DPRD sebagaimana yang diatur dalam Kedudukan Keuangan DPRD dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dan aspek keadilan dikaitkan dengan tugas, kewenangan dan tanggung jawab dalam melaksanakan legislasi, pengawasan dan anggaran.

DPRD mempunyai kedudukan ganda yakni sebagai wakil rakyat dan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sebagai wakil rakyat, anggota DPRD dipilih oleh rakyat melalui proses pemilihan umum dengan fungsi menampung aspirasi masyarakat, mengagregasi kepentingan rakyat serta memperjuangkan kepentingan rakyat dalam proses pemerintahan dan bernegara. Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, DPRD adalah mitra yang berkedudukan sejajar dengan Kepala Daerah.

Seiring bergulirnya era reformasi dan otonomi daerah, terjadi perubahan paradigma tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah. UU Nomor 5 Tahun 1974 memberikan peranan lebih dominan pada pemerintah daerah (*executive heavy*). Sebaliknya, UU Nomor 22 Tahun 1999 memberikan peranan lebih dominan pada DPRD (*legislative heavy*). UU Nomor 32 Tahun 2004 memberikan peranan yang berimbang antar susunan pemerintahan (pusat, provinsi, kabupaten/kota) sebagai keseimbangan secara vertikal, maupun keseimbangan antara kepala daerah

dan DPRD sebagai keseimbangan secara horisontal (*equilibrium decentralization*).⁸

Desentralisasi berkeseimbangan mencakup:

- a. Keseimbangan antara prinsip demokratisasi, dengan prinsip efektivitas dan efisiensi;
- b. Keseimbangan secara vertikal, dalam arti adanya pembagian urusan pemerintahan yang seimbang dan jelas antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang diikuti dengan transfer pembiayaan melalui prinsip *money follow function*;
- c. Keseimbangan secara horisontal, dalam arti adanya pembagian tugas yang jelas antara DPRD dengan Kepala Daerah. DPRD lebih banyak menjalankan fungsi mengatur, sedangkan Kepala Daerah lebih banyak menjalankan fungsi mengurus.

Berdasarkan kedudukannya sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, maka hubungan kerja antara DPRD dengan Pemerintah Daerah yaitu sebagai berikut:

- a. Sebagai mitra kerja yang sejajar dengan pembagian tugas yang jelas;
- b. Sebagai pengawas dalam bidang politik dan kebijakan;
- c. Sifat hubungan kerja antara DPRD kabupaten/kota dengan Pemerintah Daerah Provinsi adalah hubungan kerja koordinasi;

⁸ <http://www.ipdn.ac.id/wakilrektor/wp-content/uploads/lazuardi11.pdf>, diakses 10 Juli 2012

d. Sifat hubungan kerja DPRD kabupaten/kota dengan Gubernur selaku wakil pemerintah pusat adalah bahwa Gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan daerah kabupaten/kota yang dilaksanakan bersama-sama antara bupati/walikota dengan DPRD Kabupaten/kota (PP Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang serta Kedudukan Keuangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi).

Sifat hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Pusat adalah konsultatif dan fasilitatif, dalam arti DPRD dapat melakukan konsultasi dan meminta dukungan fasilitas dengan Pemerintah Pusat apabila ada masalah yang harus dipecahkan di daerah. Pada sisi lain, Presiden sebagai pemegang kekuasaan dalam bidang pemerintahan (Pasal 4 ayat 1 UUD 1945) mempunyai kewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kinerja DPRD, baik secara langsung maupun melalui gubernur selaku wakil pemerintah pusat. Salah satu parameter untuk membina dan mengawasi kinerja DPRD adalah melalui PP Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Hubungan kerja antara DPRD kabupaten/kota dengan institusi penegak hukum sebagai instansi vertikal di daerah adalah dalam bentuk koordinasi dan fasilitasi. Apabila DPRD kabupaten/kota menemukan penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilakukan oleh jajaran pemerintah daerah kabupaten/kota, maka DPRD

dapat meneruskannya kepada institusi penegak hukum untuk dilakukan penyelidikan dan penyidikan. Mekanisme hubungan kerja DPRD yang diwakili oleh pimpinan DPRD dengan institusi penegak hukum dapat dilakukan dalam forum MUSPIDA, meskipun forum ini sedang digugat terus menerus oleh para aktivis anti korupsi.

B. Tugas dan Kewenangan DPRD dan Pemerintah Daerah

Tugas dan kewenangan DPRD menurut Pasal 343 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 adalah sebagai berikut:

1. Membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota;
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota;
4. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
5. Memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota;
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;

7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
9. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
10. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
11. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah mempunyai kewenangan dalam menjalankan pemerintahannya yaitu sebagai berikut:

1. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
2. Memilih pemimpin daerah;
3. Mengelola aparatur daerah;
4. Mengelola kekayaan daerah;
5. Memungut pajak dan retribusi daerah;
6. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya yang berada di daerah;
7. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah;
8. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

C. Pola Hubungan Kepala Daerah dengan DPRD

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur hubungan antara eksekutif dengan legislatif di daerah dalam beberapa pola, meliputi : pola hubungan tugas kewenangan, pola pengawasan, dan pola mekanisme pemberhentian dan pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah; dan pola pertanggungjawaban. Berdasarkan pola-pola ini, maka dapat dilihat dari hubungan antar kedua lembaga ini sebagai berikut:⁹

1. Pola hubungan dilihat dari tugas dan kewenangan masing-masing lembaga

Dalam pelaksanaan tugas dan wewenang antara eksekutif lokal dengan legislatif lokal maka akan terlihat hubungan antara keduanya.

Pasal 25 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa

Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang:

a. Memimpin menyelenggarakan pemerintahan daerah berdasarkan

kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;

b. Mengajukan rancangan Perda;

c. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;

d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada

DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.

Dari hal tersebut di atas dipandang dari tugas dan kewenangan kepala daerah, maka hubungannya dapat disarikan menjadi dua, yaitu:

⁹ http://www.sumbarprov.go.id/detail_artikel.php?id=1158, diakses 9 Juli 2012

- a. Hubungan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah atas dasar kebijakan dan yang disepakati oleh Kepala Daerah dalam hal ini bertindak sebagai eksekutif lokal dengan DPRD sebagai legislatif lokal.
- b. Hubungan antara keduanya dalam menetapkan Perda (Peraturan Daerah), dalam hal ini juga disebut produk hukum daerah.
- c. Penyusunan APBD, diluar konteks produk hukum daerah.

Selanjutnya hubungan antara Kepala Daerah dan DPRD dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 juga dapat dilihat dari kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 27 poin k, bahwa Kepala Daerah berkewajiban menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan rapat paripurna DPRD. Artinya, dalam hal ini ada kaitannya dengan tugas dan kewenangan Kepala Daerah yang disebutkan dalam Pasal 24 poin a, yaitu memimpin menyelenggarakan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD. Sehingga keduanya perlu merumuskan secara bersama-sama untuk kepentingan daerah.

Hubungan kedua lembaga yang dimaksud, lebih lanjut ditegaskan oleh Pasal 41 tentang tugas dan wewenang DPRD, yaitu:

- a. Membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama.
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah.

- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD bagi DPRD Kabupaten/Kota.
 - d. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala daerah.
 - e. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.
 - f. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
 - g. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
 - h. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah.
2. Pola hubungan dilihat dari mekanisme pengawasan

Hubungan Kepala Daerah (eksekutif lokal) dengan DPRD (legislatif lokal) juga dalam bidang pengawasan. Hal ini tercermin dalam Pasal 42 poin c, menyebutkan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah.

Terkait dengan kewenangan pengawasan terhadap eksekutif lokal ini, maka DPRD mempunyai hak :¹⁰

- a. Interpelasi; hak DPRD untuk meminta keterangan kepada Kepala Daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas kepada masyarakat daerah dan negara.
- b. Angket; pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu Kepala Daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas kepada masyarakat daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Menyatakan pendapat; hak untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan Kepala Daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Ketiga hak di atas dalam rangka pengawasan pada prinsipnya untuk mengingatkan Kepala daerah atas kebijakannya, dan bukan hanya angket saja seperti yang ditegaskan dalam penjelasan UU Nomor 32 Tahun 2004.

3. Pola hubungan dilihat dari mekanisme pemberhentian dan pemilihan Kepala Daerah

Selanjutnya dalam Pasal 29 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004, hubungan eksekutif lokal dengan legislatif lokal terlihat dalam hal pemberhentian Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah:

¹⁰ http://www.sumbarprov.go.id/detail_artikel.php?id=1158, diakses 9 Juli 2012

- a. Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah (habis masa jabatannya dan atau tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan dan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 bulan) diberitahukan oleh oleh pimpinan DPRD untuk diputuskan dalam rapat paripurna dan diusulkan oleh pimpinan DPRD.
- b. Ayat (4) huruf a menyebutkan: Pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah diusulkan kepada Presiden berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tidak lagi memenuhi syarat, melanggar sumpah/janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan.

Kemudian dalam hal pemilihan kepala daerah, hubungan keduanya terlihat dari beberapa hal berikut ini, yaitu terkait dengan tugas dan kewenangan DPRD sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 141, adalah:¹¹

- a. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD bagi DPRD Kabupaten/Kota.
- b. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala daerah.
- c. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah.

¹¹ http://www.sumbarprov.go.id/detail_artikel.php?id=1158, diakses 9 Juli 2012

Dari ketiga hal tersebut di atas, jelas peran legislatif lokal dalam pengangkatan dan atau pemilihan Kepala Daerah tidak terlalu dominan, sebab legislatif lokal (DPRD) hanya berperan sebatas pengusulan pengangkatan bukan untuk memilih, kecuali terjadinya kekosongan Wakil Kepala Daerah. Khusus dalam proses pemilihan, legislatif lokal (DPRD) hanya berperan dalam pembentukan panitia pengawas pemilihan kepala daerah.

4. Pola hubungan dilihat dari mekanisme pertanggungjawaban

Hubungan antara Kepala Daerah (eksekutif lokal) dengan DPRD (Legislatif Lokal) dalam berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, juga dapat dilihat dalam laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah sebagaimana yang disebutkan dalam ayat (2) Pasal 27 dan Pasal 41 poin h. Dimana disebutkan bahwa Kepala Daerah mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaran pemerintahan daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaran Pemerintahan Daerah kepada masyarakat. Disisi lain DPRD mempunyai kewenangan untuk meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Perlu untuk diketahui, bahwa yang dimaksud dengan kewajiban Kepala Daerah dan Kewenangan DPRD menyampaikan dan meminta laporan keterangan pertanggungjawaban adalah laporan yang disampaikan

oleh Kepala Daerah setiap tahun dalam sidang paripurna DPRD yang berkaitan dengan penyelenggaraan tugas otonomi dan tugas pembantuan.

Uraian di atas menunjukkan bahwa untuk melihat hubungan antara eksekutif lokal dengan legislatif lokal dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah dapat dilihat dari 4 hal, yaitu: (1) tugas dan kewenangan serta kewajiban; (2) pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah; (3) pengawasan; dan (4) pertanggungjawaban. Keempat hal ini disebut dengan pola hubungan luar antarlembaga Pemerintahan Daerah di Indonesia.

Dari keempat pola tersebut di atas, bila disandingkan dengan Undang-undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-undang No. 5 Tahun 1974, sangat jelas bahwa hubungan Kepala Daerah (eksekutif lokal) dengan DPRD (legislatif lokal) berbeda. Perbedaan yang paling mencolok terutama pada peranan DPRD dalam pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah, pengawasan, dan mekanisme pertanggungjawaban. UU No. 22 Tahun 1999 menempatkan posisi dan peran DPRD yang sangat dominan (*legislative heavy*), sehingga dalam banyak contoh Kepala Daerah dengan DPRD tidak dapat melakukan kerjasama (hubungan) yang baik dan harmonis.

Sebaliknya, pasca bergulirnya era reformasi dan otonomi daerah juga berdampak pada terjadinya perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dari yang bersifat sentralistik menuju desentralisasi. UU Nomor 32 Tahun 2004, sebagai antitesa dari UU Nomor 22 Tahun

1999, lebih mirip dengan UU Nomor 5 Tahun 1974, dalam hal mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban Kepala Daerah terhadap DPRD. Perbedaannya, tentu saja karena menurut UU Nomor 5 Tahun 1974, Kepala Daerah dipilih oleh DPRD dan diangkat oleh Presiden melalui Mendagri, sementara di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004, Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat pemilih di daerahnya, secara langsung.

Hal yang lebih menarik adalah pola atau mekanisme pemilihan Kepala Kepala Daerah ternyata mempengaruhi pola hubungan antara eksekutif dan legislatif di daerah. Jika DPRD berperan dominan dalam pemilihan Kepala Daerah, maka DPRD juga akan berperan kuat dalam pengawasan dan sangat kuat dalam mekanisme pertanggungjawaban, bahkan hingga mempunyai hak untuk mengusulkan pemberhentian ('pemakzulan'), sebagaimana yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999. Sebaliknya jika Kepala Daerahnya tidak dipilih oleh DPRD, namun langsung oleh rakyat (UU No. 32 Tahun 2004) atau dipilih/diangkat oleh Presiden atas usulan DPRD (UU No. 5 Tahun 1974), maka pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD tidak mempunyai konsekuensi terlalu kuat (tidak ada mekanisme 'usulan pemakzulan'). Hanya memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban saja.

Mekanisme UU No. 32 Tahun 2004, secara normatif cukup memadai dalam mengatur pola hubungan kedua lembaga ini. Keduanya berdiri pada posisinya masing-masing sesuai dengan kewenangan, tugas, fungsi, hak,

kewajiban dan mekanisme hubungan. Meskipun dalam praktek, masih ditemui adanya beberapa hambatan, seperti : terjadinya perbedaan penafsiran terhadap sejumlah ketentuan peraturan perundang-undangan, perbedaan kepentingan politik antarpantai yang umumnya sedikit mengganggu penyelenggaraan pemerintahan di tahun pertama pelantikan Kepala Daerah dan tahun terakhir masa jabatan Kepala Daerah. Perbedaan-perbedaan ini tidaklah bersumber dari UU Nomor 32 Tahun 2004, namun lebih kepada gaya setiap orang (subjek) pelaku, baik Kepala Daerah (*chief of local executive body*) maupun anggota DPRD (*chamber of local legislative body*). Adanya komunikasi yang intens antarkeduanya, melalui kesempatan formal atau informal dapat menjembatani munculnya perbedaan tersebut dengan tetap konsisten pada tugas, fungsi dan wewenang masing-masing, namun tetap menjalankannya sesuai dengan etika, cara baik, dan kepatutan serta norma-norma penyelenggaraan pemerintahan.