

Peranan Kepala Daerah Dalam Penyusunan Kebijakan Publik

Sri Sunarni

Fakultas Hukum, Universitas Surakarta, Email : srisunarni.unsa@gmail.com

Info Artikel

Masuk : 15 Juni 2024

Diterima : 20 Juni 2024

Terbit : 22 Agustus 2024

Kata Kunci :

Kepala Daerah, Kebijakan Publik, Kewenangan Publik

Penulis Korespondensi :

Sri Sunarni, E-mail:

srisunarni.unsa@gmail.com

Abstrak

Penataan sumber daya aparatur yang profesional dalam manajemen otonomi daerah merupakan suatu yang harus diprioritaskan. Karena reformasi di bidang administrasi pemerintahan mengharapkan hadirnya pemerintahan yang berkualitas, lebih mampu mengemban fungsi-fungsi pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, dan pembangunan sosial ekonomi. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peranan Kepala Daerah selaku pemimpin birokrasi daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah, di dalam penyusunan kebijakan publik. Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Berdasarkan penelitian dapat diketahui bahwa fungsi regulasi seharusnya ada pada legislatif, akan tetapi dalam kenyataannya, fungsi pembuatan peraturan (regulasi) justru lebih banyak dilakukan oleh Pemerintah (eksekutif), sehingga perumus kebijakan publik dan pelaksana kebijakan publik, justru yang banyak berperan adalah Pemerintah.

1. PENDAHULUAN

Semangat reformasi telah membawa bangsa Indonesia pada suasana kehidupan yang sarat dengan harapan. Pada tingkat pertama, tuntutan reformasi tertuju pada Pemerintah. Rakyat mengharapkan lahirnya *good governance*, dan pemerintahan yang baik antara lain dapat terwujud melalui kebijakan desentralisasi. Rakyat juga semakin mendambakan adanya aparatur pemerintah yang profesional. Namun berbagai, tuntutan itu tidak akan terbentuk secara otomatis. Banyak langkah yang mesti direncanakan, dilakukan dan dinilai secara sistematis dan konsisten. Dalam konteks ini, penataan sumber daya aparatur menjadi hal yang sangat penting dilakukan. Terlebih lagi di era otonomi daerah seperti sekarang. Penataan sumber daya aparatur yang profesional dalam manajemen otonomi daerah merupakan suatu yang harus diprioritaskan. Karena reformasi di bidang administrasi pemerintahan mengharapkan hadirnya pemerintahan yang berkualitas, lebih mampu mengemban fungsi-fungsi pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, dan pembangunan sosial ekonomi. Melalui optimalisasi fungsi-fungsi pemerintahan, rakyat bisa berharap semakin luasnya rasa keadilan, semakin tingginya tingkat kemandirian daerah dalam mengembangkan diri dan menyelesaikan berbagai masalah, serta semakin membaiknya tingkat kesejahteraan daerah dan masyarakatnya. Upaya optimalisasi fungsi-fungsi pemerintahan yang akan dilakukan oleh Pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Daerah tentunya akan terlihat dalam kebijakan publik yang diterapkan. Peranan kebijakan publik sesungguhnya lebih luas dari itu, karena kebijakan publik melekat pada setiap kegiatan pelayanan pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah sebagai birokrasi di Daerah. Peranan kebijakan publik lainnya yaitu berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat. Kegiatan pemberdayaan ini tidak terbatas pada sekedar penyediaan sumber daya, atau lebih sempit lagi hanya berupa penyediaan sumber dana bagi kegiatan warga masyarakat, tetapi lebih dari itu diciptakan suasana yang lebih terbuka bagi setiap warga dalam mengembangkan pengetahuan dan pemahamannya, serta terbukanya kesempatan masyarakat untuk berperan serta dalam penyusunan kebijakan publik.

Dalam sebuah pemerintahan, birokrasi termasuk di dalamnya birokrasi di tingkat daerah berfungsi untuk menghubungkan penguasa dengan kepentingan rakyat agar segenap kepentingan rakyat dapat terpenuhi sesuai dengan kebijakan publik. Kebijakan publik tersebut yang kemudian tertuang didalam suatu peraturan perundang-undangan, dimana untuk di tingkat Pemerintahan Daerah berupa Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati, yang pada umumnya mengatur hal-hal yang umum dengan tujuan yang bersifat umum. Keberadaan kebijakan publik tidak terlepas dari birokrasi. Birokrasi merupakan alat pemerintah dalam menyelesaikan berbagai permasalahan dengan membuat peraturan-peraturan maupun keputusan-keputusan. Karena walaupun fungsi regulasi seharusnya ada pada legislatif, akan tetapi dalam kenyatannya, fungsi pembuatan peraturan (regulasi) justru lebih banyak dilakukan oleh pemerintah, yang dalam prakteknya diperankan oleh birokrasi.

Peran birokrat tidak hanya dalam proses-proses kebijakan bahkan sampai pada ketika dalam perumusan rancangan peraturan perundang-undangan. Birokrasi pemerintahan mempunyai sumbangan yang besar terhadap peraturan perundang-undangan yang diputuskan oleh badan-badan legislatif sebagai perwujudan dari kebijakan publik yang ditetapkan. Kebijakan publik yang secara umum menetapkan tujuan-tujuan pokok dalam rangka memecahkan permasalahan-permasalahan di dalam masyarakat sangat membutuhkan adanya sistem yang dapat melaksanakan kebijakan yang telah dibuat, yang tidak lain adalah birokrasi juga. Peran lembaga-lembaga pemerintahan (birokrasi) tidak sekedar mengimplementasikan kebijakan publik, tetapi lebih dari itu juga berperan dalam merumuskan kebijakan publik. Dengan demikian, perumus kebijakan publik dan pelaksana kebijakan publik, justru yang banyak berperan adalah birokrasi itu sendiri.

2. METODE

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif, yaitu cara penulisan yang didasarkan pada analisis terhadap beberapa asas hukum dan teori hukum serta peraturan perundang-undangan yang sesuai dan berkaitan dengan permasalahan dalam penulisan penelitian hukum. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari sumber data primer, sekunder dan tersier.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Tinjauan Umum tentang Kewenangan Publik

Kebijakan publik (*public policy*) menurut Thomas R. Dye adalah *"Is whatever Governments choose to do or not to do"*, yaitu apapun yang dipilih oleh Pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Dalam arti lain, yaitu serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh Pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.¹ Sedangkan James E. Andersen, mengartikan kebijakan publik, dengan implikasi:

- 1 Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu;
- 2 Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan atau pola tindakan pejabat Pemerintah;
- 3 Kebijakan publik adalah apa yang benar-benar dilakukan Pemerintah. Jadi bukan yang akan dilakukan Pemerintah;
- 4 Kebijakan publik dapat bersifat "positif" yaitu berupa tindakan Pemerintah, atau bersifat "negatif" yaitu Keputusan Pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
- 5 Kebijakan publik didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (*otoritatif*).²

¹ Bambang Sunggono, *Hukum Dan Kebijaksanaan Publik* (Jakarta: Sinar Grafika, 1993).

² Ibid. Hal. 25

Kebijakan publik menunjuk pada keinginan penguasa atau pemerintah yang idealnya dalam masyarakat demokratis merupakan cerminan pendapat umum atau opini publik. Untuk mewujudkan kebijakan yang efektif maka diperlukan sejumlah hal: **pertama**, adanya perangkat berupa peraturan perundang-undangan sehingga dapat diketahui publik, apa yang telah diputuskan; **kedua**, kebijakan itu juga harus jelas struktur pelaksana dan pembiayaannya; **ketiga**, diperlukan adanya kontrol publik, yakni mekanisme yang memungkinkan publik mengetahui apakah kebijakan ini dalam pelaksanaannya mengalami penyimpangan atau tidak.

Pengertian kebijakan publik, dengan berfokus pada kata "kebijakan" dapat diartikan pula sebagai pilihan tindakan diantara sejumlah alternatif yang tersedia, artinya kebijakan merupakan hasil menimbang untuk selanjutnya memilih yang terbaik dari pilihan-pilihan yang ada. Dalam konteks makro hal ini kemudian diangkat dalam porsi pengambilan keputusan.

Charles Lindblom adalah akademisi yang menyatakan bahwa kebijakan berkaitan erat dengan pengambilan keputusan. Karena pada hakekatnya sama-sama memilih diantara opsi yang tersedia. Dalam tahap pelaksanaan, kebijakan publik diturunkan dalam serangkaian petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang berlaku internal dalam birokrasi.

Sedangkan, pengertian umum yang bersifat implementatis, kebijakan publik adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Otoritas publik dalam arti, mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Pemegang otoritas publik, disini dalam tataran penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tentunya adalah Kepala Daerah dan DPRD. Secara terminologi, kebijakan publik menunjuk pada serangkaian peralatan pelaksanaan yang lebih luas dari peraturan perundang-undangan, mencakup juga aspek anggaran dan struktur pelaksana. Siklus kebijakan publik sendiri bisa dikaitkan dengan pembuatan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Berdasarkan pengertian kebijakan publik tersebut di atas, maka dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, terkait dengan penyusunan kebijakan publik, diawali dengan penyusunan perencanaan pembangunan daerah yang di dalamnya berisi kebijakan daerah, berupa:

- 1) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP Daerah), yang berisi visi, misi dan arah pembangunan daerah yang mengacu kepada RPJP Nasional.
- 2) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM Daerah), yang merupakan penjabaran visi, misi dan program Kepala Daerah, yang berisi:
 - a. Kebijakan Keuangan Daerah;
 - b. Strategi Pembangunan Daerah;
 - c. Kebijakan Umum dan Program Satuan Kerja Perangkat Daerah, Lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan program Kewilayahan disertai Rencana Kerja dan Kerangka Pendanaan.
- 3) Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD), sebagai penjabaran RPJM Daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya.

Rencana kerja pembangunan daerah tersebut di atas, kemudian dalam pelaksanaannya (implementasinya) berbentuk kebijakan-kebijakan daerah, yang kesemuanya tertuang dalam Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah ataupun Keputusan Kepala Daerah.

Tinjauan Umum tentang Peranan

Secara terminologi, berdasarkan kamus besar Bahasa Indonesia dari Purwodarminto, Peranan adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa. Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan ,

maka ia menjalankan suatu peranan.³ Atau dalam arti yang sederhana, adalah fungsi yang dijalankan. Dalam sebuah organisasi setiap orang memiliki berbagai macam karakteristik dalam melaksanakan tugas, kewajiban atau tanggung jawab yang telah diberikan oleh masing-masing organisasi atau lembaga⁴

Sehingga untuk mengetahui peranan apa yang dilakukan seorang Kepala Daerah atau fungsi yang dijalankan oleh seorang Kepala Daerah, maka harus terlebih dahulu diketahui tugas dan wewenang yang dimiliki seorang Kepala Daerah. Karena peranan yang dijalankan adalah terkait dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki.

Secara teoritis, dalam Hukum Administrasi Negara, kewenangan dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu:

- 1) Kewenangan atas dasar *atribusi*, yaitu wewenang yang langsung diberikan oleh Undang-Undang.
- 2) Kewenangan atas dasar *distribusi*, yaitu wewenang yang diperoleh dari delegasi atau mandat. Delegasi yaitu pelimpahan wewenang oleh suatu organ kepada pihak lain untuk mengambil keputusan atas tanggungjawab sendiri. Sedangkan mandat adalah kewenangan yang diberikan oleh suatu organ kepada organ lain untuk atas namanya mengambil keputusan.

Kewenangan-kewenangan tersebut, dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dipolakan dalam bentuk otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*)

Peranan Kepala Daerah Dalam Penyusunan Kebijakan Publik.

Kedudukan dan peran Kepala Daerah sangat dan menentukan perkembangan kehidupan masyarakat di daerah. Kepala Daerah sebagai pimpinan organisasi Pemerintah Daerah (birokrasi daerah), mengingat karakteristik tujuan dan lingkungan yang dihadapi oleh Kepala Daerah berbeda dengan pemimpin organisasi lainnya. Kecenderungan pola kekuasaan Kepala Daerah yang lebih berorientasi kepada keahlian (*ekspert*) sangat sejalan dengan tuntutan zaman, sedangkan penggunaan kekuasaan yang hanya bersumber dari legitimasi semata sudah tidak efektif lagi. Seorang Kepala Daerah harus dapat menimbulkan pengakuan bawahan atau masyarakat, dan hal tersebut akan dapat dilakukan oleh seorang Kepala Daerah jika disamping legitimasi ia juga memiliki ketrampilan atau kecakapan serta pengetahuan yang memadai.

Keahlian yang dibutuhkan oleh seorang Kepala Daerah harus didukung oleh penguasaan konsep-konsep terbaru sejalan dengan prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*), sehingga menuntut keterbukaan, akuntabilitas dan responsivitas dari Kepala Daerah. Di dalam era globalisasi, munculnya partisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik atau dengan kata lain kebijakan publik (*public policy*) merupakan konsekuensi dari komitmen terhadap demokrasi, sehingga seorang Kepala Daerah harus mampu membangkitkan partisipasi dalam program-program pemerintah. Layanan kepada masyarakat tidak semata-mata menurut pertimbangan efisiensi, tetapi juga unsur kesetaraan (*equality*).

Prinsip-prinsip yang mesti dipegang seorang Kepala Daerah dalam paradigma baru Pemerintahan Daerah antara lain:

- (1) Mengarahkan daripada mengayuh. Prinsip ini mengisyaratkan bahwa *Kepala Daerah cukup memberikan arahan-arahan dan pedoman, bukan sebagai pelaksana*. Hal ini akan mendorong kemandirian masyarakat, sedang Pemerintah Daerah akan mempunyai banyak waktu untuk menentukan arah kebijakan yang lebih komprehensif. Terkait dengan hal ini, Kepala Daerah sebagai pemimpin Pemerintah Daerah (birokrasi) harus menyadari dan mampu mengembangkan program dan kebijakan yang benar-benar menyentuh dan

³ Soerjono Soekanto, *Teori Peranan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2002).

⁴ Syaron Brigitte Lantaeda, Florens Daicy J Lengkong, and Joorie M Ruru, "Peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Penyusunan RPJMD Kota Tomohon," *Jurnal Administrasi Publik* 4, no. 48 (2017): 2.

menjadi kebutuhan dan kepentingan masyarakat luas, sehingga arahan yang dibuat memiliki korelasi yang positif dengan kondisi dan situasi masyarakat yang dipimpinnya.

- (2) Memberi wewenang ketimbang melayani. Prinsip ini memandang bahwa pemberian wewenang yang lebih besar kepada masyarakat akan membuat masyarakat semakin berdaya. Pada dasarnya masyarakat memiliki kemampuan dasar dan keinginan untuk mengembangkan diri untuk hidup lebih baik dan sejahtera, apabila diberi kesempatan dan kekuatan untuk melakukan keinginan tersebut. Oleh karena itu *disamping melayani masyarakat, Kepala Daerah juga harus memberi hak dan kekuasaan serta keleluasaan kepada masyarakat untuk menangani segala urusan dan kepentingan masyarakat*. Artinya pemberian kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi (partisipasi publik) dalam penyelenggaraan pemerintahan harus dilakukan.
- (3) Menyuntikan persaingan dalam pemberian pelayanan. Kompetisi akan membuat pelayanan lebih efisien. Dalam rangka kompetisi, maka Kepala Daerah seharusnya menerapkan pola kepemimpinan yang menghargai keberhasilan dalam tugas. *Pola penghargaan (reward) terhadap keberhasilan yang dimanifestasikan secara nyata melalui program dan kebijakan*.
- (4) Mewirauahakan Pemerintah Daerah. Keberhasilan Kepala Daerah dalam melaksanakan kinerja pemerintah bukan hanya diukur dengan kualitas pelayanan, tetapi juga sejauhmana kontribusi/*feed back* yang dapat diberikan dari pelayanan tersebut.
- (5) Prinsip efisiensi perlu mulai dijadikan prinsip pelayanan masyarakat, dan pola pikir bahwa alokasi anggaran yang tersedia harus dihabiskan dananya harus mulai ditinggalkan.
- (6) Mencegah daripada mengobati. Kepala Daerah sebagai pemimpin masyarakat harus memiliki feeling dan instict serta perkiraan yang dilandasi analisis data, sehingga dapat mengantisipasi jauh kedepan. Lebih baik mencegah munculnya suatu permasalahan daripada menyelesaikan permasalahan. Untuk itu diperlukan dukungan lembaga dan staf yang bukan saja memiliki skill tetapi yang terpenting kepedulian untuk mencermati setiap gejala sekecil apapun yang terjadi dalam semua aspek kehidupan seperti bidang sosial ekonomi, budaya, keamanan dan ketertiban.
- (7) Dari Hierrarki menuju partisipatif dan tim kerja. Kepala Daerah hendaknya mulai bergeser dari mekanisme kerja yang hierrarkis ke mekanisme kerja partisipatif dan tim kerja, *pembuatan keputusan* hendaknya terdistribusi dan dapat dipercayakan kepada unit kerja terkecil. Hal ini akan menimbulkan efisiensi, mengingat mekanisme kerja hierrarkis cenderung kaku dan lambat dalam menyesuaikan dengan cepatnya laju perkembangan saat ini.
- (8) Mendongkrak perubahan melalui pasar. Pemerintah Daerah yang berorientasi ke pasar berarti mengurangi peranan Pemerintah dan meningkatkan peranan sektor swasta dalam aktivitas pelayanan umum. Sementara itu masyarakat punya pilihan atas pelayanan, sehingga masyarakat dapat diberdayakan untuk memilih yang lebih tepat.

Prinsip-prinsip tersebut di atas, tentunya perlu diterapkan pula oleh seorang Kepala Daerah dalam proses pengambilan kebijakan publik.

Berbicara peranan Kepala Daerah dalam penyusunan Kebijakan Publik, maka harus kita awali terlebih dahulu dengan berbicara Otonomi Daerah, karena Kepala Daerah adalah pemimpin Daerah Otonom. Otonomi mengandung arti, kemandirian untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri. Kata "mengatur" dan "mengurus" maksudnya adalah fungsi mengurus yang ditujukan kepada Badan Eksekutif Daerah dalam hal ini Kepala Daerah dan Perangkat Daerah otonom sesuai dengan hak dan kewajibannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kepala Daerah untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa peraturan perundang-undangan dapat menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah. Sedangkan fungsi mengatur tertuju kepada Badan Legislatif Daerah dalam hal ini DPRD, sehingga DPRD dapat membuat Peraturan Daerah yang berlaku bagi masing-masing Daerah. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama DPRD.

Kewenangan Atribusi yang dimiliki oleh Kepala Daerah, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berdasarkan Pasal 65 ayat (2) meliputi:

- 1 mengajukan rancangan Peraturan Daerah (Perda);
- 2 menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- 3 menetapkan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) dan Keputusan Kepala Daerah;
- 4 mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- 5 melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Disamping wewenang tersebut, Kepala Daerah berdasarkan Pasal 65 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 mempunyai tugas:

- 1) memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- 2) memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- 3) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- 4) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- 5) mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 6) mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- 7) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan kewenangan atribusi tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa Peranan Kepala Daerah dalam penyusunan kebijakan publik, secara yuridis sesuai kewenangan yang diberikan oleh UU, adalah:

- a. menyampaikan rancangan Peraturan Daerah;
- b. menetapkan Peraturan Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama; dan
- d. Menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah.

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi:

- (1) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- (2) menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (3) mengembangkan kehidupan demokrasi;
- (4) menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- (5) menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- (6) melaksanakan program strategis nasional; dan
- (7) menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.

Disamping menjalankan sendiri kewenangan atribusi yang dimiliki maupun kewenangan pelimpahan yang diperoleh, maka dalam menjalankan kewenangannya, Kepala Daerah juga dapat melimpahkan kewenangan tersebut pada organ lain. Seperti misalnya ketentuan dalam Pasal 284 UU Nomor 23 Tahun 2014, yang mengatur:

- 1 Kepala Daerah Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.
- 2 Dalam melaksanakan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan,

pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan Daerah kepada pejabat Perangkat Daerah.

- 3 Pelimpahan sebagian atau seluruh kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji dan yang menerima atau mengeluarkan uang.

Dengan demikian, maka peranan yang dimiliki oleh Kepala Daerah, dalam pelaksanaannya, peran tersebut berdasarkan mandat atau delegasi dapat dijalankan/dilimpahkan oleh para aparatur daerah selaku perangkat daerah yang membantu Kepala Daerah dalam menjalankan tugas-tugas Pemerintah Daerah.

Sejalan dengan prinsip yang harus dipegang oleh Kepala Daerah, antara lain yaitu "mengarahkan daripada mengayuh", dan "memberi wewenang daripada melayani" serta pola penyelenggaraan pemerintahan "dari hierrarki menuju partisipatif dan tim kerja" maka peran Kepala Daerah dalam penyusunan kebijakan publik tentunya lebih banyak hanya memberikan arahan-arahan dan pedoman, serta menyerahkan/memberikan kewenangan kepada perangkat daerah dibawahnya, sehingga peranan yang harusnya dijalankan, secara teknis, pelaksanaannya lebih banyak dilakukan oleh Perangkat Daerah dalam hal ini Aparatur Pemerintah Daerah di lingkungan Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Kecamatan dan Kelurahan, sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing satuan kerja, ataupun dalam bentuk tim kerja

4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa fungsi regulasi seharusnya ada pada legislatif, akan tetapi dalam kenyatannya, fungsi pembuatan peraturan (regulasi) justru lebih banyak dilakukan oleh Pemerintah (eksekutif), sehingga perumus kebijakan publik dan pelaksana kebijakan publik, justru yang banyak berperan adalah Pemerintah.

Bahwa secara yuridis, peranan Kepala Daerah dalam penyusunan kebijakan publik adalah:

- a. menetapkan Peraturan Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- b. menyampaikan rancangan Peraturan Daerah;
- c. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama; dan
- d. menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah.

Bahwa peran Kepala Daerah dalam penyusunan kebijakan publik lebih banyak hanya memberikan arahan-arahan dan pedoman dan Kepala Daerah dalam menjalankan kewenangan yang dimiliki dapat menyerahkan/memberikan kewenangan kepada perangkat daerah dibawahnya, sehingga atas peran yang harusnya dijalankan oleh Kepala Daerah, secara teknis pelaksanaannya lebih banyak dilakukan oleh Perangkat Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Lantaeda, Syaron Brigitte, Florens Daicy J Lengkong, and Joorie M Ruru. "Peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Penyusunan RPJMD Kota Tomohon." *Jurnal Administrasi Publik* 4, no. 48 (2017): 2.

Soekanto, Soerjono. *Teori Peranan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2002.

Sunggono, Bambang. *Hukum Dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, 1993.