

# NASKAH AKADEMIK

Rancangan Peraturan Daerah  
Pemerintah Kabupaten  
Kutai Kartanegara  
tentang Kerjasama Daerah

2022



Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara



Universitas Kutai Kartanegara

## DAFTAR ISI

DAFTAR ISI .....	i
KATA PENGANTAR .....	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah .....	7
C. Tujuan dan Manfaat.....	11
D. Metode Penulisan .....	11
E. Sistematika Penulisan Laporan .....	12
BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	14
A. Kajian Teoritis .....	14
1. Pengertian <i>Collaborative Governance</i> .....	14
2. Prakondisi Kerjasama .....	16
6. Desentralisasi: <i>Levelling</i> Kewenangan .....	20
7. Urgensi Kerjasama Daerah.....	25
8. Prinsip Kerja Sama Daerah .....	26
9. Bentuk-Bentuk Kerja Sama .....	29
10. Pengembangan Model Kerja Sama Daerah.....	34
11. Tahapan Tata Kerja Sama Daerah.....	40
B. Kajian Terhadap Peraturan Perundang-Undangan .....	59
C. Kajian Terhadap Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.....	61
D. Kajian Implikasi Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.....	87
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN.....	88
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....	88
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	88
B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan .....	88
C. Undang-Undang Tentang Pemerintah Daerah .....	90
D. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah .....	91
E. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Daerah Lain Dan Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga .....	93
F. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga di Luar Negeri.....	103
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS....	105

A. Landasan Filosofis.....	105
B. Landasan Sosiologis .....	106
C. Landasan Yuridis. ....	117
BAB V   JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH....	1199
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	1199
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Perda Tentang Kerja Sama Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara. ....	119
BAB VI  PENUTUP .....	1488
A. Kesimpulan .....	14848
B. Saran .....	149
DAFTAR PUSTAKA.....	151

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah*, puji syukur kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Kerjasama Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.

Kerjasama daerah dapat dijadikan sebagai Instrumen untuk mengakselerasi program-program pembangunan daerah. Pemerintah Pusat memberikan keluwesan bagi daerah untuk membangun konektivitas dan *colaborative working* dengan pihak-pihak yang memiliki *frame* dan agenda yang sama terutama untuk merespon pemindahan Ibu Kota Nusantara (IKN). Bentuk keluwesan tersebut telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah No 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah. Melalui Peraturan Pemerintah tersebut, Pemerintah Pusat memberikan amanah kepada Pemerintah Kabupaten/Kota untuk menyusun Peraturan Daerah tentang Kerjasama.

Guna memberikan payung hukum, mengoptimalkan dan mewujudkan tertib administrasi pelaksanaan Kerja Sama Daerah yang dilakukan pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara, perlu dibentuk produk hukum daerah berupa Peraturan Daerah yang mengatur tentang Kerja Sama Daerah. Selanjutnya untuk sebuah Peraturan Daerah yang baik dan ideal, maka perlu dilakukan kajian akademis. Kajian ini dilaksanakan dalam rangka mendapatkan kajian yang mendalam secara yuridis terhadap pentingnya pengaturan Kerja Sama Daerah dalam sebuah Peraturan Daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara

Tim penyusun mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyiapan hingga selesainya laporan pelaksanaan kegiatan penelitian ini. Kami menerima dengan tangan terbuka kritik dan saran guna perbaikan ke depan. Akhirnya kami berharap semoga hasil kajian ini dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang memerlukannya.

Tenggarong, April 2022

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Presiden Republik Indonesia telah menandatangani UU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) pada 15 Februari 2022. Pemindahan IKN diharapkan dapat meningkatkan akses pembangunan dan memperkuat ketahanan masyarakat secara ekologis, ekonomi, sosial dan budaya sehingga tidak menyebabkan terpinggirnya masyarakat lokal. Otonomi daerah yang dipandu oleh UU No. 32 Tahun 2004 menjadi instrumen hukum bagi pemerintah daerah untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Namun otonomi daerah, disatu sisi menjadi alternative pemecahan yang inovatif bagi pemerintah daerah dalam menghadapi berbagai permasalahan yang dihadapi. Di sisi lain otonomi daerah memunculkan fenomena “ironi otonomi”, yaitu pola pikir pemerintah daerah yang cenderung “*inward looking*” atau cara pandang yang daerah sentris dalam menyikapi persoalan pembangunan (Pratikno, 2004). Konsep desentralisasi diartikulasikan oleh daerah hanya terfokus pada usaha menata dan mempercepat pembangunan di wilayahnya masing-masing. Cara pandang ini menjadi komplikatif ketika daerah merespon persoalan-persoalan yang lebih luas; yakni persoalan yang tidak dapat diselesaikan secara parsial (Prasetya, 2013). Padahal, berbagai persoalan seringkali bersifat lintas daerah. Banyak kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik yang memiliki eksternalitas, seperti: pengelolaan daerah aliran sungai, pelayanan transportasi, pengelolaan sampah, penanggulangan bencana, dan penanganan berbagai masalah kesehatan, dan membutuhkan keterlibatan lebih

dari satu daerah otonom untuk mengelolanya secara efisien dan efektif.

Salah satu solusinya adalah kerja sama antar daerah. Kerjasama antar pemerintah daerah merupakan isu krusial dalam pelaksanaan otonomi daerah, melihat berbagai masalah dan kepentingan sering muncul sebagai akibat dari hubungan fungsional di bidang social ekonomi yang melewati batas-batas wilayah administrative. Tidak jarang muncul hambatan kewenangan, birokratis, administratif dan pendanaan ketika daerah yang dilintasi infrastruktur publik tidak memiliki kata sepakat. Akibatnya infrastruktur yang menjadi kebutuhan publik terhambat untuk dibangun. Otonomi daerah telah mendorong terjadinya fragmentasi spasial yang semakin tinggi dan membuat jarak yang semakin melebar antara batas wilayah administratif dengan batas wilayah fungsional. Hubungan sosial dan ekonomi secara fungsional seringkali tumpang tindih dan melewati batas-batas wilayah administratif satu daerah otonom (Zulfikar and Jumiati, 2020).

Melihat letak dan kondisi geografis Indonesia serta perbedaan kondisi sosial budaya, ekonomi dan politis seperti sekarang ini maka hubungan antara pemerintah daerah yang satu dengan pemerintah daerah yang lain merupakan perekat sosial yang menentukan ketahanan nasional. Kerjasama daerah dapat dijadikan sebagai instrumen untuk mengakselerasi program-program pembangunan daerah. Dalam konteks ini, alasan utama diperlukan kerjasama antar pemerintah daerah adalah agar berbagai masalah lintas wilayah administratif dapat diselesaikan bersama dan potensi yang mereka miliki dapat dimanfaatkan untuk kepentingan bersama.

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Kerja Sama daerah menurut PP Nomor 28 Tahun 2018 dapat dilakukan oleh Daerah dengan:

- a. Daerah lain baik dalam kategori kerja sama wajib dan kerja sama sukarela;
- b. pihak ketiga; dan/atau
- c. lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Patterson (dalam Warsono 2009) mendefinisikan Kerjasama antar daerah (*intergovernmental cooperation*) sebagai "*an arrangement two or more governments for accomplishing common goals, providing a service or solving a mutual problem*". Dari definisi tersebut tercermin adanya kepentingan bersama yang mendorong dua atau lebih pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan bersama atau memecahkan masalah secara bersama-sama. Keban (1999) menyatakan bahwa dengan melakukan kerjasama daerah dapat mendatangkan berbagai manfaat sebagai berikut :

1. Pihak-pihak yang bekerjasama dapat membentuk kekuatan yang lebih besar.

Dengan kerjasama antar pemerintah daerah, kekuatan dari masing-masing daerah yang bekerjasama dapat disinergikan untuk menghadapi ancaman lingkungan atau permasalahan yang rumit sifatnya daripada kalau ditangani sendiri-sendiri. Mereka bisa bekerjasama untuk mengatasi hambatan lingkungan atau mencapai tingkat produktivitas yang lebih tinggi.

2. Pihak-pihak yang bekerjasama dapat mencapai kemajuan yang lebih tinggi.

Dengan kerjasama, masing-masing daerah akan mentransfer kepandaian, ketrampilan, dan informasi, misalnya daerah yang satu belajar kelebihan atau kepandaian dari daerah lain. Setiap daerah akan berusaha memajukan atau mengembangkan dirinya dari hasil belajar bersama.

3. Pihak-pihak yang bekerjasama dapat lebih berdaya.

Dengan kerjasama, masing-masing daerah yang terlibat lebih memiliki posisi tawar yang lebih baik, atau lebih mampu memperjuangkan kepentingannya kepada struktur pemerintahan yang lebih tinggi. Bila suatu daerah secara sendiri memperjuangkan kepentingannya, ia mungkin kurang diperhatikan, tetapi bila ia masuk menjadi anggota suatu forum kerjasama daerah, maka suaranya akan lebih diperhatikan.

4. Pihak-pihak yang bekerjasama dapat memperkecil atau mencegah konflik.

Dengan kerjasama, daerah-daerah yang semula bersaing ketat atau sudah terlibat konflik, dapat bersikap lebih toleran dan berusaha mengambil manfaat atau belajar dari konflik tersebut.

5. Masing-masing pihak lebih merasakan keadilan.

Masing-masing daerah akan merasa dirinya tidak dirugikan karena ada transparansi dalam melakukan hubungan kerjasama. Masing-masing daerah yang terlibat kerjasama memiliki akses yang sama terhadap informasi yang dibuat atau digunakan.

6. Masing-masing pihak yang bekerjasama akan memelihara keberlanjutan penanganan bidang-bidang yang dikerjasamakan. Dengan kerjasama tersebut masing-masing daerah memiliki komitmen untuk tidak mengkhianati partnernya tetapi memelihara hubungan yang saling menguntungkan secara berkelanjutan.

7. Kerjasama ini dapat menghilangkan ego daerah. Melalui kerjasama tersebut, kecenderungan “ego daerah” dapat dihindari, dan visi tentang kebersamaan sebagai suatu bangsa dan negara dapat tumbuh.

Kerjasama antar daerah juga sangat bermanfaat bagi daerah karena adanya: 1) *Sharing of Experiences*, dengan kerjasama, maka daerah akan dapat berbagi pengalaman dengan daerah lain sehingga suatu daerah tidak perlu mengalami apa yang mungkin menjadi kesalahan yang pernah dilakukan oleh daerah lain; 2) *Sharing of Benefits*, dengan kerjasama, maka daerah dapat saling berbagi keuntungan; dan 3) *Sharing of Burdens*, dengan kerjasama, maka daerah dapat bersama-sama menanggung biaya secara proposional dan tidak ada daerah yang terbebani (Yudhoyono, 2003).

Disamping itu, kerjasama daerah juga sejalan dengan prinsip *good governance* karena menghubungkan masyarakat, pemerintah dan sektor privat dalam pembuatan kebijakan. Pemerintah Pusat memberikan kebebasan bagi daerah untuk membangun konektivitas dan *colaborative working* dengan pihak-pihak yang memiliki frame dan agenda yang sama. Bentuk kebebasan tersebut telah tertuang secara normatif di berbagai ketentuan seperti UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan daerah lain dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga; dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah Luar Negeri dan Kerjasama Daerah dengan Lembaga Luar Negeri. Namun dalam tataran produk hukum

daerah hingga saat ini di Kabupaten Kutai Kartanegara belum memiliki Peraturan Daerah terkait dengan kerja sama daerah.

Di banyak negara, praktek *intergovernmental network* juga telah lama dipraktikkan. SALGA (*South Africa Local Government*) di Afrika Selatan, LCP (*The League of Cities of Philipines*) dan CoR (*Committee of The Regions*) adalah kerjasama daerah yang telah eksis menyelesaikan berbagai persoalan yang dihadapi bersama. Di Indonesia telah lama dikenal Kartamantul (Yogyakarta, Sleman, dan Bantul), Jabodetabek (Jakarta Bogor, Tangerang, Bekasi), Mebidang (Medan Binjai Deli Serdang) adalah contoh –contoh *networking* antar daerah yang telah dibentuk (Prasetya, 2013). Disamping itu, terdapat pengembangan (1) kawasan segitiga Joglosemar (Jogja, Solo, dan Semarang); (2) pengembangan kawasan Pawonsari (Pacitan, Wonogiri, dan Wonosari) yang meliputi tiga provinsi yaitu Jatim/Jateng/Yogyakarta; (3) Kerjasama Kabupaten Badung dan Kota Denpasar dalam pengelolaan pajak hotel dan restoran; pengelolaan program transmigrasi di Kalimantan Timur bekerjasama dengan pemerintah daerah pengirim trabsmigran seperti Jawa Barat, Jatim dan Bali (Sari dan Wahyudi, 2011) .

Guna terwujudnya produk hukum daerah dalam rangka menjabarkan ketentuan dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan daerah lain dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga; dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah Luar Negeri dan Kerjasama Daerah dengan Lembaga Luar Negeri maka dipandang perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Kerja

Sama Daerah guna memberikan landasan hukum bagi pihak-pihak terkait dalam Kerja Sama Daerah di Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.

Disamping itu, untuk menjamin bahwa peraturan daerah tentang Kerja Sama Daerah tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan, tidak bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan Daerah dan untuk menjamin bahwa peraturan daerah tentang Kerja Sama Daerah memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, maka disusunlah Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten tentang Kerja Sama Daerah Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara.

## **B. Identifikasi Masalah**

Salah satu prioritas utama Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam era Otonomi daerah adalah mendorong kemandirian pembangunan ekonomi. Melalui pembangunan ekonomi diharapkan akan memiliki *positive multiplier effect* yang mengakselerasi *economic growth*, penciptaan lapangan kerja, perbaikan pendapatan hingga peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat. Namun pemerintah daerah dihadapkan pada berbagai tantangan ekonomi Kutai Kartanegara meliputi:

1. Volatilitas Pertumbuhan Ekonomi; dinamika ekonomi Kabupaten Kukar secara umum sangat dipengaruhi oleh perekonomian global seperti harga komoditas batubara/ kelapa sawit sehingga berdampak pada, pertumbuhan ekonomi yang berfluktuasi.

2. *Economic Sturucture Dominated by Mining*: struktur ekonomi Kabupaten Kukar didominasi sektor pertambangan berdampak pada kondisi ekonomi yang tidak resilien terhadap gejolak perekonomian global terutama terhadap risiko penurunan harga komoditas.
3. Struktur Pendapatan Daerah yang Rapuh dan Tidak Mandiri. Relatif kecilnya peranan (kontribusi) PAD di dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan kata lain peranan/kontribusi penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk Dana Perimbangan mendominasi struktur pendapatan daerah.
4. Isu-isu pelayanan dasar di sektor kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur.

Berdasarkan berbagai tantangan ekonomi dan sosial yang dihadapi Kabupaten Kutai Kartanegara, sangat penting bagi pemerintah daerah dalam mendorong dan mengoptimalkan potensi sektor-sektor lain di luar sektor pertambangan. Untuk lebih mengoptimalkan PAD dan menyelesaikan permasalahan sosial, salah satunya melalui Kerja Sama Daerah. Namun dalam melakukan Kerja Sama Daerah, pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dihadapkan pada permasalahan sebagai berikut:

1. Dalam tataran produk hukum daerah hingga saat ini Kabupaten Kutai Kartanegara belum memiliki peraturan daerah yang menjadi landasan untuk melakukan Kerja Sama Daerah. Proses Inisiasi kerja sama antar daerah dengan pihak lain yang memiliki kesamaan isu, kesamaan kebutuhan dan kesamaan permasalahan dengan prinsip saling menguntungkan menjadi stagnan.
2. Ketiadaan peraturan daerah tentang Kerja Sama daerah berimplikasi pada tidak optimalnya potensi yang dimiliki oleh

Kabupaten Kutai Kartanegara. Potensi yang tidak digali dengan baik menyebabkan peranan PAD relatif kecil dalam struktur Anggaran dan Pendapatan Daerah yang dapat dilihat pada studi kasus sebagai berikut:

- a. Objek Wisata Pulau Kumala: Pulau Kumala memiliki potensi pariwisata yang unik dan menarik selain keberadaannya yang berdekatan dengan lokasi pusat calon Ibu Kota Negara (IKN) namun pengembangan objek wisata ini tidak dikelola dengan baik hingga akhirnya infrastruktur dan wahana menjadi terbengkalai bahkan rusak. Potensi Pulau Kumala bahkan pernah dilirik oleh Universitas dari Inggris yang memiliki kekhususan dalam pengelolaan pariwisata. Pengelolaan Pulau Kumala membutuhkan kerjasama dengan mitra lain, karena jika mengandalkan APBD membutuhkan dana yang cukup besar. Kerjasama daerah dengan mitra lain akan lebih leluasa jika peraturan daerah tentang kerjasama daerah telah tersedia dan bukan tidak mungkin Pulau Kumala bisa menjadi 'Wisata Kelas Dunia'.
- b. Pada aspek Sumber Daya Manusia, Kerjasama Daerah dengan pihak lain telah terbukti dapat meningkatkan kualitas pendidik namun juga anak didik. Adanya program Kerja Sama dengan Cambridge membuat Kabupaten Kutai Kartanegara tercatat memiliki 40 guru Bahasa Inggris yang memiliki sertifikat Teaching Knowledge Test (TKT) dari Cambridge. Untuk mengikuti sertifikasi lanjutan pendidik tersebut telah disaring menjadi 24 orang untuk mendapatkan Celta (*Certificate in Teaching English to Speakers of Other Languages*), dimana pemegang sertifikat ini akan menjadi rebutan dari sekolah Internasional. Kerja Sama dengan pihak Luar Negeri ini dipersiapkan untuk

menghadapi persaingan global agar guru-guru dari luar tidak mendominasi di daerah.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penyusunan naskah akademik difokuskan pada tiga pertanyaan pokok:

1. Apakah pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tentang Kerja Sama Daerah memiliki kelayakan secara akademik?
2. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tentang Kerja Sama Daerah?
3. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tentang Kerja Sama Daerah?

### **C. Tujuan dan Manfaat**

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tentang Kerja Sama Daerah adalah sebagai berikut:

1. Sebagai landasan Ilmiah dalam mengkaji kelayakan secara akademik atas Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah;
2. Untuk mengetahui pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah yang komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis, sehingga peraturan daerah yang akan diberlakukan dapat efektif dan efisien serta dapat diterima masyarakat;
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah.

Sedangkan manfaat dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah:

1. Sebagai sumber masukan bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai tentang Kerjasama Daerah,
2. Sebagai basis argumen ilmiah bagi Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara mengenai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tentang Kerjasama Daerah.

### **D. Metode Penulisan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah Metode pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan yuridis normative dilakukan melalui studi

pustaka yang menelaah data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, dokumen hukum lainnya, hasil penelitian, hasil pengkajian, atau referensi lainnya.

Metode yuridis normatif ini dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus grup discussion*) wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat dengan narasumber terkait

Analisis data, dalam kajian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif. Dengan metode kualitatif dimaksudkan hasil pengkajian diungkap melalui deksripsi kata kata/kalimat. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang terdiri atas:

- a. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan Perundang-Undangan;
- c. Peraturan pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Kerjasama Daerah;
- d. Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang tata Cara Kerjasama Daerah dengan Daerah Lain dan Kerjsama Daerah Dengan Pihak Ketiga; dan
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Kerjasama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Luar Negeri Dan Kerjasama Daerah Dengan Lembaga Luar Negeri.

#### **E. Sistematika Penulisan Laporan**

Penyusunan Naskah Akademik ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dengan sistematika sebagai berikut:

**BAB 1 PENDAHULUAN**

Berisi latar belakang, identifikasi masalah, tujuan dan manfaat, kegunaan, dan sistematika penulisan laporan.

**BAB 2 KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

Kajian teoritis berisi tentang: pengertian kerjasama daerah, kewenangan, urgensi, prinsip kerja sama daerah, bentuk kerjasama daerah, dan tahapan kerja sama daerah,

Praktik Empiris Kerjasama Daerah berisi tentang gambaran Kerja Sama yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah.

**BAB 3 EVALUASI DAN ANALISIS**

Berisi tentang keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara dengan Undang-Undang terkait.

**BAB 4 LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

Berisi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dasar pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara

**BAB 5 JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

Berisi tentang Jangkauan Arah dan Pengaturan, serta Ruang Lingkup Materi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.

**BAB 6 PENUTUP**

Berisi Kesimpulan, Saran dan Rekomendasi atas hasil penyusunan dokumen.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoritis**

##### **1. Pengertian *Collaborative Governance***

Kajian tentang kerjasama daerah dalam perspektif ilmu pemerintahan atau administrasi publik dapat dijelaskan melalui konsep tatakelola kolaboratif (*collaborative governance*). Selama dua dekade terakhir, strategi baru pemerintahan yang disebut "tata kelola kolaboratif" telah dikembangkan. Mode tata kelola ini menyatukan berbagai pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam forum bersama dengan lembaga publik untuk terlibat dalam pengambilan keputusan yang berorientasi pada konsensus. Model ini muncul sebagai respons terhadap kegagalan pendekatan yang berpusat negara (*state centric*) pada satu sisi dan keterbatasan sumber daya di sisi yang lain. Sarjana lain melihat sebagai implikasi dari pertumbuhan pengetahuan dan kapasitas kelembagaan (Asnell & Gash, 2007). Ketika pengetahuan menjadi semakin terspesialisasi, maka infrastruktur kelembagaan pemerintah menjadi lebih kompleks dan saling bergantung, implikasinya kemudian permintaan untuk kolaborasi meningkat. Asnell & Gash (2007, p. 544), mendefinisikan tatakelola kolaboratif:

sebagai pengaturan pemerintahan di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif dan yang bertujuan untuk membuat dan mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik.

Definisi di atas setidaknya menjelaskan enam kriteria yang dimaksud dengan *collaborative governance* : (1) forum diprakarsai oleh badan atau lembaga publik, (2) peserta forum mencakup aktor non-negara, (3) peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan, (4) forum diorganisir secara formal dan bertemu secara kolektif, (5) forum bertujuan untuk mengambil keputusan berdasarkan konsensus (meskipun dalam praktiknya tidak tercapai konsensus), dan (6) fokus kerjasama adalah pada kebijakan publik atau manajemen publik. Dengan demikian, tatakelola kolaboratif atau kerjasama pada dasarnya adalah aktivitas formal yang 'melibatkan aktivitas bersama, struktur bersama, dan sumber daya bersama (Walter & Petr, 2000, p. 495), dan keputusan yang diambil dalam kolaborasi bersifat konsensus (Connick & Innes, 2003).

Salah satu konsep penting untuk memahami kolaborasi atau yang dalam naskah akademik ini disebut kerjasama adalah *governance* (tatakelola). Pengertian tentang *governance* tersebar luas dalam banyak fitur. Stoker (1998) misalnya menjelaskan tata kelola dengan mengacu pada aturan dan bentuk yang memandu pengambilan keputusan kolektif. Fokus pada pengambilan keputusan secara kolektif menyiratkan bahwa tata kelola bukan tentang satu individu yang membuat keputusan melainkan tentang kelompok individu atau organisasi atau sistem organisasi.

Karena itu, kolaborasi atau kerjasama yang dimaksud dalam naskah akademik ini merujuk pada aktor negara dan non negara. Untuk mengatasi kesulitan dikotomi ini, dalam naskah akademik selanjutnya menggunakan istilah "*stakeholders*" (pemangku kepentingan). Kolaborasi pada dasarnya menyiratkan komunikasi dua arah antara pemangku

kepentingan dan juga peluang bagi pemangku kepentingan untuk berdiskusi satu sama lain dalam proses deliberatif dan multilateral. Sederhananya, prosesnya harus kolektif. Freeman misalnya, berpendapat bahwa pemangku kepentingan berpartisipasi dalam semua tahap proses pengambilan keputusan.

## **2. Prakondisi Kerjasama**

Prakondisi kerjasama dapat memfasilitasi atau menghambat proses kerjasama antar pemangku kepentingan. Terdapat beberapa variabel prakondisi kerjasama, diantaranya (1) ketidakseimbangan sumber daya atau kekuatan antara pemangku kepentingan yang berbeda, dan (2) insentif yang dimiliki pemangku kepentingan untuk berkolaborasi (Asnell & Gash, 2007, pp. 550-1).

### **a. Ketidakseimbangan Sumber daya**

Ketidakseimbangan kekuasaan antara pemangku kepentingan adalah masalah yang umum dalam tata kelola kolaboratif (lihat antara lain, (Warner, 2006). Jika beberapa pemangku kepentingan tidak memiliki sumber daya untuk berpartisipasi secara setara dengan pemangku kepentingan lainnya, proses tata kelola kolaboratif akan rentan dimanipulasi oleh pemangku kepentingan yang lebih kuat, dan pada akhirnya, menghasilkan ketidakpercayaan atau komitmen yang lemah (Warner, 2006). Studi English (2000) misalnya menunjukkan bahwa semakin menyebar pemangku kepentingan yang terkena dampak, dan semakin panjang cakrawala masalah, semakin sulit untuk

mewakili pemangku kepentingan dalam proses kolaboratif. Dalam banyak kasus, masalahnya adalah: (1) kelompok pemangku kepentingan yang terorganisir tidak hadir untuk mewakili pemangku kepentingan individu secara kolektif (Buanes, Jentoft, Kalrsen, Maurstad, & Sørensen, 2004), (2) tidak memiliki keterampilan dan keahlian untuk terlibat dalam diskusi tentang masalah yang sangat teknis (Warner, 2006), dan beberapa pemangku kepentingan tidak memiliki waktu, energi, atau kebebasan untuk terlibat dalam proses kolaboratif yang memakan waktu (Yaffee dan Wondolleck 2003). Singkatnya, yang perlu menjadi perhatian bahwa kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara tidak menghasilkan arena *zero sum game*, memberi keuntungan kepada investor di satu sisi dan memarginalkan masyarakat di sisi lain. Dalam arti bahwa kerjasama yang diinisiasi oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara tidak hanya kerjasama untuk meningkatkan keuangan daerah tetapi juga kerjasama yang dapat melindungi dan memfasilitasi kesejahteraan masyarakat, seperti ditunjukkan oleh sejumlah studi (lihat antara lain, Lasker, Weiss, & Miller, 2001; Mitchell, 2005).

### **b. Insentif Untuk Berpartisipasi**

Faktor berikutnya yang patut diperhatikan dalam penyelenggaraan tatakelola kolaboratif adalah insentif untuk berpartisipasi. Imperial (2005), menjelaskan bahwa perbedaan kekuatan dan sumber daya di antara pemangku kepentingan mempengaruhi kesediaan mereka untuk bekerjasama.

Insentif untuk berpartisipasi sebagian bergantung pada harapan pemangku kepentingan tentang apakah proses kolaboratif akan menghasilkan hasil yang berarti, terutama terhadap

keseimbangan waktu dan energi yang dibutuhkan kolaborasi (Warner 2006). Insentif dapat meningkat jika pemangku kepentingan melihat hubungan langsung antara partisipasi mereka dan hasil kebijakan yang nyata, dan efektif (Brown, 2002), forum eksklusif untuk pengambilan keputusan, atau karena pemangku kepentingan menganggap pencapaian tujuan mereka bergantung pada kerja sama dari pemangku kepentingan lainnya (Logsdon, 1991). Seringkali, proses kerjasama gagal karena pemangku kepentingan merasa lebih mudah untuk mencapai tujuan mereka secara sepihak. Dalam hal ini, insentif untuk berpartisipasi seringkali dilakukan tidak dengan konsensus melainkan dengan mekanisme penerapan sanksi-sanksi tertentu (Brown, 2002).

### **3. Design Kelembagaan**

Hal penting selanjutnya yang perlu diperhatikan dalam proses kerjasama adalah *design* kelembagaan. Desain kelembagaan di sini mengacu pada protokol dasar dan aturan dasar untuk kolaborasi, yang sangat penting untuk legitimasi prosedural dari proses kolaboratif (Asnell & Gash, 2007, p. 555). Akses ke proses kolaboratif itu sendiri mungkin merupakan masalah desain yang paling mendasar. Siapa yang harus disertakan? Bagaimana keterlibatan mereka? Karena itu, desain kelembagaan kerjasama harus bersifat transparan dan inklusif (Plummer & Fitzgibbon, 2004). Seperti yang dijelaskan Chrislip dan Larson (1994) bahwa kondisi awal kolaborasi yang sukses harus melibatkan semua pemangku kepentingan yang terpengaruh atau peduli tentang masalah. Proses inklusi merupakan inti dari legitimasi (1) kesempatan bagi pemangku kepentingan untuk berunding dengan orang lain tentang hasil kebijakan dan (2) klaim bahwa hasil

kebijakan mewakili konsensus untuk keuntungan bersama (Asnell & Gash, 2007).

#### **4. Proses Kerjasama**

Susskind dan Cruikshank (1987, p. 95) menggambarkan tiga fase: pranegosiasi, negosiasi, dan fase implementasi. Gray (1989) membagi proses kolaboratif kedalam tiga langkah: (1) pengaturan masalah, (2) penetapan arah, dan (3) pelaksanaan. Edelenbos (2005, 118) mengidentifikasi proses tiga langkah yang meliputi persiapan, pengembangan kebijakan, dan pengambilan keputusan, dengan setiap langkah memiliki beberapa tahap.

#### **5. Membangun Kepercayaan**

Sejumlah fitur literatur menyarankan bahwa proses kolaboratif bukan hanya tentang negosiasi tetapi juga tentang membangun kepercayaan di antara para pemangku kepentingan (Glasbergen & Driessen, 2005); Imperial 2005). Karena ketika ada sejarah antagonisme di antara para pemangku kepentingan, membangun kepercayaan sering kali menjadi aspek yang paling penting dari proses awal kolaboratif dan bisa sangat sulit untuk dikembangkan (Murdock, Wiessner, & Sexton, 2005).

Membangun kepercayaan terkait dengan membangun pemahaman bersama. Pernyataan kehendak merupakan tahap awal yang seharusnya dilakukan antara pemangku kepentingan yang akan terlibat dalam kerjasama. Seperti dijelaskan Tett, Crowther, & O'Hara (2003), pada titik tertentu dalam proses kolaboratif, pemangku kepentingan harus mengembangkan pemahaman bersama tentang apa yang dapat mereka capai bersama secara kolektif. Pemahaman bersama pada dasarnya adalah visi, misi, dan tujuan bersama.

## 6. Desentralisasi: *Levelling Kewenangan*

Esensi pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berbeda dengan UU No 32 Tahun 2004 yang rincian pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota diatur lebih lanjut dalam PP yaitu PP No 38 Tahun 2007, dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota terdapat dalam lampirannya.

Pembagian urusan berdasarkan UU No 23 Tahun 2014 didasarkan pada prinsip:

- a. Akuntabilitas adalah bahwa penanggungjawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan;
- b. Efisiensi adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh;
- c. Eksternalitas adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan luas , besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan; dan

- d. Strategi Nasional; adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional, dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan.

Berdasarkan prinsip tersebut kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaanya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Untuk urusan konkuren atau urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib

diselenggarakan oleh semua Daerah. Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Pasal 12 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 menjelaskan urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
- dan
- f. sosial.

Sedangkan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dijelaskan dalam Pasal 12 ayat (2) yang meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;

- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Selanjutnya Pasal 12 ayat (3) menjelaskan Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD Tahun 1945. Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota sebagaimana disebutkan diatas didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berikut kriteria-kriteria urusan pemerintahan pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;

- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaanya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
- e. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaanya lintas Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah
- d. kabupaten/kota; dan/atau
- e. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila
- f. dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaanya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah
- d. kabupaten/kota; dan/atau

- e. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila
- f. dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Selanjutnya rincian kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota masing masing bidang sebagaimana tersebut terdapat dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

## **7. Urgensi Kerjasama Daerah**

Keban (2007) mengemukakan sejumlah alasan perlu dilakukannya kerja sama antar pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

- a. Pihak-pihak yang bekerjasama dapat membentuk kekuatan yang lebih besar.

Dengan kerjasama antar pemerintah daerah, kekuatan dari masing-masing daerah yang bekerjasama dapat disinergikan untuk menghadapi ancaman lingkungan atau permasalahan yang rumit sifatnya daripada kalau ditangani sendiri-sendiri.

- b. Pihak-pihak yang bekerjasama dapat mencapai kemajuan yang lebih tinggi.

Dengan kerjasama, masing-masing daerah akan mentransfer kepandaian, ketrampilan, dan informasi. Setiap daerah akan berusaha memajukan atau mengembangkan dirinya dari hasil belajar bersama.

- c. Pihak-pihak yang bekerjasama dapat lebih berdaya.

Dengan kerjasama, masing-masing daerah yang terlibat lebih memiliki posisi tawar yang lebih baik, atau lebih mampu memperjuangkan kepentingannya kepada struktur

pemerintahan yang lebih tinggi. Bila suatu daerah secara sendiri memperjuangkan kepentingannya, ia mungkin kurang diperhatikan, tetapi bila ia masuk menjadi anggota suatu forum kerjasama daerah, maka suaranya akan lebih diperhatikan.

- d. Pihak-pihak yang bekerjasama dapat memperkecil atau mencegah konflik.

Dengan kerjasama, daerah-daerah yang semula bersaing ketat atau sudah terlibat konflik, dapat bersikap lebih toleran dan berusaha mengambil manfaat atau belajar dari konflik tersebut.

- e. Masing-masing pihak lebih merasakan keadilan.

Masing-masing daerah akan merasa dirinya tidak dirugikan karena ada transparansi dalam melakukan hubungan kerjasama. Masing-masing daerah yang terlibat kerjasama memiliki akses yang sama terhadap informasi yang dibuat atau digunakan.

- f. Masing-masing pihak yang bekerjasama akan memelihara keberlanjutan penanganan bidang-bidang yang dikerjasamakan. Dengan kerjasama tersebut masing-masing daerah memiliki komitmen untuk tidak mengkhianati partnernya tetapi memelihara hubungan yang saling menguntungkan secara berkelanjutan.

- g. Kerjasama ini dapat menghilangkan ego daerah.

Melalui kerjasama tersebut, kecenderungan “ego daerah” dapat dihindari, dan visi tentang kebersamaan sebagai suatu bangsa dan negara dapat tumbuh.

## **8. Prinsip Kerja Sama Daerah**

Pelaksanaan Kerja Sama harus tercapai keuntungan bersama, baru dapat dicapai apabila dalam pelaksanaan Kerja

Sama masing-masing pihak yang sepakat bekerja sama memperoleh manfaat bersama bagi semua pihak yang terlibat didalam. Makna dari persyaratan adanya manfaat untuk pihak-pihak yang sedang bekerja sama adalah Kerja Sama tidak akan pernah terjadi atau tidak terpenuhinya KerjaSama, apabila satu pihak dirugikan dalam proses KerjaSama, maka Kerja Sama tidak lagi terpenuhi.

Agar dapat berhasil melaksanakan Kerja Sama maka dibutuhkan prinsip umum sebagaimana yang dijelaskan oleh Edralin dan Whitaker dalam Keban (2007:35) prinsip umum tersebut terdapat dalam prinsip good governance antara lain:

a. Transparansi.

Pemerintahan Daerah yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus transparan dalam memberikan berbagai data dan informasi yang dibutuhkan dalam rangka kerjasama tersebut, tanpa ditutup-tutupi.

b. Akuntabilitas.

Pemerintah Daerah yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus bersedia untuk mempertanggungjawabkan, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan kegiatan kerjasama, termasuk kepada DPRD sebagai wakil rakyat, atau kepada para pengguna pelayanan publik.

c. Partisipatif

Dalam lingkup kerjasama antar Pemerintah Daerah, prinsip partisipasi harus digunakan dalam bentuk konsultasi, dialog, dan negosiasi dalam menentukan tujuan yang harus dicapai, cara mencapainya dan mengukur kinerjanya, termasuk cara membagi kompensasi dan risiko.

d. Efisiensi.

Dalam melaksanakan kerjasama antar Pemerintah Daerah ini harus dipertimbangkan nilai efisiensi yaitu bagaimana menekan biaya untuk memperoleh suatu hasil tertentu, atau bagaimana menggunakan biaya yang sama tetapi dapat mencapai hasil yang lebih tinggi.

e. Efektivitas.

Dalam melaksanakan kerjasama antar Pemerintah Daerah ini harus dipertimbangkan nilai efektivitas yaitu selalu mengukur keberhasilan dengan membandingkan target atau tujuan yang telah ditetapkan dalam kerjasama dengan hasil yang nyata diperoleh.

f. Konsensus.

Dalam melaksanakan kerjasama tersebut harus dicari titik temu agar masing-masing pihak yang terlibat dalam kerjasama tersebut dapat menyetujui suatu keputusan. Atau dengan kata lain, keputusan yang sepihak tidak dapat diterima dalam kerjasama tersebut.

g. Saling menguntungkan dan memajukan.

Dalam kerjasama antar Pemerintah Daerah harus dipegang teguh prinsip saling menguntungkan dan saling menghargai. Prinsip ini harus menjadi pegangan dalam setiap keputusan dan mekanisme kerjasama.

Kerjasama harus dibangun diatas rasa saling percaya, saling menghargai, saling memahami dan manfaat yang dapat diambil kedua belah pihak. Sementara itu, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah ditetapkan sejumlah prinsip kerja sama daerah sebagai pegangan sebagai berikut: 1) efisiensi; 2) efektivitas; 3) sinergi; 4) saling menguntungkan; 5) kesepakatan bersama; 6) itikad baik; 7) mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah

Negara Kesatuan Republik Indonesia; 8) persamaan kedudukan; 9) transparansi; 10) keadilan; dan 11) kepastian hukum.

## **9. Bentuk-Bentuk Kerja Sama**

Menurut Lembaga Administrasi Negara RI (2004) kerjasama terdiri atas beberapa bentuk, yaitu:

- 1) *Consortia*, yaitu pengaturan kerjasama dalam sharing sumberdaya, karena lebih mahal bila ditanggung sendiri-sendiri;
- 2) *Joint Purchasing*, yaitu pengaturan kerjasama dalam melakukan pembelian barang agar dapat menekan biaya karena skala pembelian lebih besar.
- 3) *Equipment Sharing*, yaitu pengaturan kerjasama dalam sharing peralatan yang mahal, atau yang tidak setiap hari digunakan.
- 4) *Cooperative Construction*, yaitu pengaturan kerjasama dalam mendirikan bangunan,
- 5) *Joint Services*, yaitu pengaturan kerjasama dalam memberikan pelayanan publik, seperti pusat pelayanan satu atap yang dimiliki bersama, dimana setiap pihak mengirim aparatnya untuk bekerja dalam pusat pelayanan tersebut.
- 6) *Contract Services*, yaitu pengaturan kerjasama dimana pihak yang satu mengontrak pihak yang lain untuk memberikan pelayanan tertentu, misalnya pelayanan air minum, persampahan, dan sebagainya.
- 7) Pengaturan lainnya, pengaturan kerjasama lain dapat dilakukan selama dapat menekan biaya, misalnya membuat pusat pendidikan dan pelatihan (DIKLAT), fasilitas pergudangan, dan sebagainya.

- 8) *Build, Operate, Leasehold and Transfer (BOLT)* yakni pemerintah menyerahkan aset berupa tanah/lahan kepada swasta untuk dibangun, dikelola (termasuk menyewakan kepada pihak lain) selama waktu tertentu, kemudian menyerahkan kembali kepada pemerintah setelah habis masa kontraknya;
- 9) *Buid Own Operate (BOO)* yakni pemberian konsesi, investor punya hak mendapatkan pengembalian investasi, keuntungan yang wajar, sehingga investor dapat menarik biaya dengan persetujuan pemerintah dari pemakai jasa infrastruktur yang dibangunnya;
- 10) *Build Own Operate Transfer (BOOT)* yaitu swasta membiayai, membangun, mengoperasikan, memelihara, mengelola dan menghimpun pembayaran dari pengguna infrastruktur, dan pada akhir hak guna pakai, kembali menjadi hak milik pemerintah;
- 11) *Build Operate Transfer (BOT)* yaitu pemberian konsesi kepada swasta selama periode tertentu. Swasta membangun, termasuk pembiayaannya dan mengoperasikan infrastruktur, kemudian diserahkan kepada pemerintah setelah masa kontrak berakhir;
- 12) *Build Rent Transfer (BRT)* yaitu pihak swasta dapat mengelola dan mengoperasikan infrastruktur yang telah dibangunnya dengan cara menyewa kepada pemerintah, dan biaya sewa diperhitungkan dari biaya pembangunan;
- 13) *Build Transfer (BT)* yaitu swasta melaksanakan kegiatan konstruksi dan pembiayaan sesuai waktu yang disepakati dalam kontrak perjanjian. Setelah konstruksi proyek selesai, swasta menyerahkan kepada pemerintah. Pemerintah

diwajibkan membayar kepada swasta sebesar nilai investasi yang dikeluarkan ditambah keuntungan wajar;

- 14) *Build Transfer Lease (BTL)* yakni swasta membangun infrastruktur di atas tanah pemerintah dan Infrastruktur yang dibangun menjadi milik pemerintah, swasta punya hak opsi atau pilihan untuk menyewa atau tidak infrastruktur tersebut;
- 15) *Build Transfer Operate (BTO)* yaitu swasta membangun proyek infrastruktur, termasuk pembiayaannya dan bila telah selesai infrastruktur tersebut diserahkan penguasaan dan kepemilikannya kepada pemerintah, pembayaran pendanaan ditetapkan dalam jangka waktu tertentu dan swasta menyewanya dalam kontrak sewa jangka panjang;
- 16) *Contract, Add and Operate (CAO)* yaitu pemerintah bekerjasama dengan swasta untuk membangun infrastruktur. Nilai dan sewa infrastruktur tersebut dihitung dan ditetapkan secara berkala;
- 17) *Design Build (DB)* yakni kontrak pemerintah dan swasta untuk mendesain dan membangun infrastruktur sesuai standar kinerja yang dibutuhkan pemerintah, setelah dibangun menjadi milik pemerintah, selanjutnya pemerintah bertanggung jawab mengoperasikan infrastruktur tersebut;
- 18) *Design Build Operate (DBO)* yaitu kontrak pemerintah dan swasta untuk mendesain dan membangun infrastruktur sesuai standar kinerja yang dibutuhkan pemerintah, setelah dibangun kemudian dioperasikan swasta. Apabila masa kontrak selesai, aset dikembalikan ke pemerintah;
- 19) *Delegated Management Contract (DMC)* yaitu kontrak penugasan untuk mengurus manajemen;

- 20) *Management Contract (MC)* yaitu swasta mengelola infrastruktur milik pemerintah, yang dikontrakkan adalah jabatan dalam organisasi/ manajemen saja;
- 21) *Concession Contract (CC)* yaitu swasta menyediakan jasa pengelolaan atas sebagian atau seluruh sistem infrastruktur tertentu, termasuk pengoperasian dan pemeliharaan fasilitas serta pemberian layanan kepada masyarakat dan penyediaan modal kerjanya;
- 22) *Lease Contract (LC)* yakni swasta menyewakan ke pemerintah infrastruktur dalam jangka waktu tertentu untuk kemudian dioperasikan dan dipelihara. Swasta menyediakan modal kerja untuk pengoperasian dan pemeliharaan yang dimaksud, termasuk penggantian bagian-bagian tertentu;
- 23) *Kerjasama Operasi (KSO)* yaitu pemerintah menyediakan aset dan swasta menanamkan modal yang dimilikinya dalam salah satu usaha, selanjutnya kedua belah pihak secara bersama-sama atau bergantian mengelola manajemen dan proses operasionalnya, keuntungan dibagi sesuai dengan besarnya sharing masing-masing;
- 24) *Lease Develop Operate or Buy Develop Operate (LDO/BDO)* yaitu swasta menyewa dan/atau membeli fasilitas dari pemerintah, melakukan ekspansi, modernisasi kemudian mengoperasikannya berdasarkan kontrak. Swasta berharap dengan melakukan investasi akan mendapat pengembalian investasi dan keuntungan wajar;
- 25) *Lease – Purchase (LP)* yaitu kontrak dengan swasta untuk melakukan desain, pembiayaan, dan pembangunan fasilitas layanan publik milik pemerintah. Swasta kemudian menyewanya kepada pemerintah;

- 26) *Operation Maintenance (OM)* yaitu kontrak pemerintah dan swasta untuk mengoperasikan dan memelihara fasilitas layanan publik;
- 27) *Service Contract (SC)* yaitu swasta diberi tanggung jawab melaksanakan pelayanan jasa untuk suatu jenis pelayanan tertentu dalam jangka waktu tertentu;
- 28) *Turnkey Operation (TO)* yaitu pemerintah mendanai proyek, sementara swasta melakukan desain, konstruksi, dan operasi fasilitas publik untuk jangka waktu tertentu. Persyaratan standar dan unjuk kinerja ditentukan oleh pemerintah sekaligus pemilik fasilitas tersebut;
- 29) *Temporary Privatization (TP)* yaitu swasta memperbaiki/melengkapi/ mengembangkan/mengoperasikan untuk periode waktu tertentu tanpa campur tangan pemerintah;
- 30) *Wrap Around Addition (WAA)* yaitu Swasta membiayai dan melaksanakan pembangunan suatu pekerjaan tambahan dan dapat mengoperasikannya untuk waktu tertentu dalam rangka pengembalian investasi;
- 31) *Joint Venture* yaitu tanggung jawab dan kepemilikan ditanggung bersama, mempunyai posisi seimbang, bertujuan memadukan keunggulan swasta seperti modal, teknologi, manajemen dan keunggulan pemerintah, yakni otoritas dan kepercayaan masyarakat.
- 32) Khusus dalam kaitannya dengan pembangunan wilayah atau program kewilayahan sebenarnya kerja sama antar daerah sudah relatif meluas dilakukan.

## 10. Pengembangan Model Kerja Sama Daerah

Kerjasama daerah dalam kerangka *intergovernmental network* juga sangat bermanfaat dalam mengidentifikasi masalah bersama dan pertukaran informasi antar daerah, mengidentifikasi dan pertukaran teknologi atau sumberdaya yang ada di masing-masing daerah, peningkatan kapasitas daerah, pembuatan strategi atau program bersama antar daerah, dan bahkan bagi pembuatan kebijakan bersama. Selain itu, kerjasama daerah seperti ini juga sejalan dengan prinsip *good governance* karena menghubungkan masyarakat, pemerintah dan sektor privat dalam pembuatan kebijakan. Guna terwujudnya maksud dan tujuan kerjasama daerah perlu ada pengembangan basis kerjasama daerah. Beberapa basis bagi pengembangan kerjasama antar daerah adalah:

- a. Basis ketetanggaan secara geografis, karena daerah yang secara geografis bertetangga, cenderung mempunyai potensi konflik tinggi sekaligus memiliki potensi kepentingan bersama yang tinggi pula. Dengan demikian, kedekatan secara geografis daerah dapat menjadi basis kerjasama.
- b. Basis kesetaraan potensi, karena daerah-daerah ternyata memiliki potensi sama, seperti pariwisata, potensi laut dan sebagainya, juga mungkin mempunyai permasalahan yang hampir sama dan cenderung berkompetisi secara ketat. Dengan membangun kerjasama, daerah dapat melakukan negosiasi secara kuat menghadapi aktor lain, baik dari pemerintah pusat, maupun aktor swasta.
- c. Basis kesetaraan permasalahan, karena biasanya kerjasama juga dilandasi dari adanya permasalahan yang serupa yang dihadapi daerah otonom, seperti adanya trauma konflik sosial dan kekerasan di daerah rentan konflik. Bisa juga karena

adanya persamaan permasalahan yang berasal dari kondisi alam, seperti kebakaran hutan, banjir, longsor dan sebagainya. Kerjasama bisa dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi dan tidak bisa diatasi daerah sendiri tanpa harus melibatkan daerah lain yang mempunyai persamaan serupa dengan melakukan sharing pengalaman penanganan.

Sebagai implikasi dari kerjasama yang didasarkan pada konsensus, bentuk kerjasama perlu bersifat fleksibel, sehingga peluang perubahan selalu terbuka dalam perjalanan kerjasama. Namun demikian, fleksibilitas ini harus tetap mengedepankan kepatuhan kepada kesepakatan dan keberlanjutan kerjasama. Oleh karena itu, format kerjasama perlu dikembangkan secara bertahap, *learning by doing*, sebagai bentuk daya tanggap terhadap perubahan keadaan. Tingkat adaptasi yang tinggi terhadap keadaan lapangan ini pada gilirannya menuntut format kelembagaan kerjasama yang terbuka bagi variasi antar sektor. Perlu dimungkinkan bentuk kelembagaan yang berbeda terhadap karakter sektor yang berbeda.

Pengembangan intergovernmental networks pada tingkatan daerah sangat dipengaruhi oleh banyak faktor. Beberapa diantaranya adalah:

- a. adanya *focus outward* dari para daerah yang tergabung dalam suatu network.
- b. adanya keinginan bersama dari para daerah untuk melihat sesuatu dalam gambaran besar.
- c. adanya refleksi dari para daerah.
- d. adanya kesadaran sendiri dari daerah akan peran dan tanggung jawab.
- e. adanya kapasitas daerah untuk berbagi belajar.
- f. adanya komunikasi yang efektif antar daerah.

- g. adanya kecepatan dalam forum atau lembaga kerjasama antar daerah (kemampuan untuk membuat dan menepati janji dan kemampuan untuk membuat sesuatu terjadi dengan cepat).
- h. adanya akuntabilitas dalam forum atau lembaga kerjasama antar daerah.
- i. adanya transparansi dalam pembuatan keputusan dalam lembaga kerjasama antar daerah.
- j. adanya pelembagaan yang jelas dalam lembaga kerjasama antar daerah (siapa berwenang apa, respon apa yang bisa diberikan akan adanya ketidaksamaan kekuasaan dan sumberdaya diantara para daerah yang menjadi anggota suatu network, dan lain-lain).

Terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi pengembangan *intergovernmental networks* pada tingkatan daerah, peranan pemerintah pusat juga sangat penting dalam mendukung berhasil atau tidaknya pengembangan *intergovernmental networks* ini. Untuk mendukung keberhasilan pengembangannya, pemerintah pusat seyogyanya tidak melakukan intervensi lembaga kerjasama antar daerah yang ada. Pemerintah pusat sebaiknya justru mendukung pengembangan *intergovernmental networks* ini dengan cara memperluas ide dan tujuannya ke lembaga-lembaga yang lain. Selain itu pemerintah pusat dapat bertindak sebagaimana network yang mencoba untuk memfasilitasi proses interaksi antar daerah jika memang *intergovernmental networks* pada tingkatan daerah yang sudah ada ternyata belum berfungsi secara optimal. Bahkan pemerintah pusat juga dapat berperan sebagai pembangun network jika *intergovernmental networks* pada tingkatan daerah ternyata belum terbentuk. Faktor lain yang juga tidak kalah pentingnya adalah eksistensi dan peranan dari inisiator untuk melakukan aktivasi dalam membangun dan mengelola

*intergovernmental network* ini. Dengan demikian, leadership juga menjadi faktor yang sangat penting dalam membangun dan mengelola *intergovernmental network*.

Selain pemerintah pusat, dukungan dari pemerintah daerah juga sangat penting dalam mendukung kinerja dan keberlangsungan kerjasama antar daerah. Dukungan pemerintah daerah tidak saja berasal dari kalangan eksekutif daerah, namun juga berasal dari kalangan lembaga perwakilan rakyat daerah (DPRD). Dalam periode saat ini, eksistensi dan peranan legislatif daerah sangat penting dalam proses pembuatan kebijakan internal daerah. Bahkan keterlibatan lembaga legislatif dalam proses kerjasama antar daerah juga dijamin dalam UU No. 23 Tahun 2014 Pasal 101 ayat (1) untuk DPRD Provinsi dan Pasal 154 ayat (1) untuk DPRD Kabupaten/Kota.

Efektivitas kerjasama antar pemerintah daerah juga setidaknya tergantung pada 7 variabel yaitu:

1. Transparansi.

Dalam kerjasama ada transparansi (*transparency*), berupa kemudahan proses pengawasan atau penegakan kepatuhan anggota dengan prinsip utama kerjasama. Sebuah institusi kerjasama akan efektif jika anggotanya mematuhi aturan yang tercantum di dalam hak-hak dan kewajiban mereka. Dengan demikian kepatuhan anggota akan terjaga yang selanjutnya bisa menjadi jaminan bagi efektivitas kerjasama yang ada.

2. Kekokohan dan keluwesan (*robustness*).

Efektivitas sebuah lembaga kerjasama tergantung kepada adanya kekokohan dan keluwesan (*robustness*) dalam menyelesaikan segala persoalan yang timbul dalam kerjasama, serta adanya keluwesan dalam mensikapi perkembangan yang terjadi antar anggota tanpa melalui perubahan radikal. Sebuah

kerjasama yang terlalu rapuh ataupun terlalu kaku akan menjadi tidak efektif, persoalan antar anggota dan perubahan yang terjadi dalam lingkungan sosial dapat menjadikan kerjasama tidak efektif apabila tidak ada prinsip yang kokoh sebagai acuan dan keluwesan dalam mensikapi berbagai permasalahan yang timbul.

3. Perubahan Aturan (*transformation rules*).

Perubahan aturan yang terlalu sering dilakukan dalam lembaga kerjasama akan menjadikan kerjasama tidak efektif, perubahan aturan justru akan melemahkan efektivitasnya karena ada peluang bagi anggota untuk selalu merubah aturan yang dipandang memberatkan. Perubahan aturan yang sulit dilakukan justru akan menjaga efektivitas kerjasama karena akan mendorong anggota untuk mentaati aturan kerjasama.

4. Kapasitas Pemerintah.

Efektivitas sebuah kerjasama sangat tergantung pada kapasitas pemerintah (*capacity of governments*) anggota dalam mengimplementasikan aturan yang telah dikeluarkan dalam wilayah yuridiksi pemerintahannya. Keterbatasan sumberdaya pemerintah anggota kerjasama menjadi penghambat implementasi aturan, selain itu lemahnya legitimasi pemerintah anggota kerjasama juga akan menjadi sebab lain yang menjadikan aturan kerjasama tidak bisa dijalankan di dalam yuridiksi anggota. Lemahnya legitimasi menyebabkan tidak adanya kepatuhan masyarakat padaperaturan yang dikeluarkan pemerintah. Apabila ini terjadi maka efektivitas dari kerjasama akan melemah karena tidak bisa diimplementasikan di dalam wilayah anggota.

5. Distribusi Kekuasaan (*distribution of powers*).

Keseimbangan pembagian kekuasaan antar anggota akan menjadikan kerja sama lebih efektif karena tidak adanya kekuatan yang cukup besar untuk melawan kesepakatan yang telah dibuat. Ketimpangan yang tajam dalam distribusi kekuasaan di antara anggota akan membatasi efektivitas kerjasama, karena akan ada anggota yang sangat dominan dan dapat memaksakan kemauan pada anggota lain. Tetapi di sisi lain akan ada anggota yang selalu berada dalam posisi untuk tidak bisa menolak kemauan anggota yang lebih dominan. Anggota yang mendapat kekuasaan besar cenderung bisa mengabaikan aturan yang tidak sesuai dengan kepentingannya, sehingga mendorong timbulnya rasa tidak suka dari anggota lain yang akan menghambat berjalannya kerjasama.

6. Tingkat ketergantungan (*interdependence*) antar anggotanya.  
Efektivitas kerjasama akan tergantung pada tingkat ketergantungan antar anggotanya. Ketergantungan timbul apabila aksi dari satu anggota mempengaruhi kesejahteraan anggota lain dalam kerjasama. Mereka yang saling tergantung akan sangat sensitif pada perilaku satu sama lain, sehingga antar anggota akan saling menjaga interaksi mereka untuk tidak bertentangan dengan anggota lain. Tingkat ketergantungan yang tinggi akan meningkatkan efektivitas kerjasama karena masing-masing anggota akan saling menjaga kepentingan anggota lain.
7. Ide intelektual (*intellectual order*)  
Kerjasama antar daerah tidak dapat bertahan efektif dalam jangka waktu lama apabila substruktur intelektual yang mendasarinya runtuh atau mengalami pengikisan. Efektivitas kerjasama sangat dipengaruhi oleh kekuatan ide dan gagasan yang mendasarinya. Sebuah bentuk kerjasama tidak akan

efektif dan tahan lama apabila ide intelektual (*intellectual order*) yang mendasarinya telah roboh, tidak peduli apakah ada ide atau gagasan lain yang menggantikan atau tidak. Efektivitas sebuah kerjasama akan sangat tergantung pada kuat-lemahnya ide atau gagasan yang mendasarinya

## **11. Tahapan Tata Kerja Sama Daerah**

Tahapan kerja sama daerah ini secara rinci terdapat dalam Lampiran I Peraturan Menteri Dalam Negeri No 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Daerah Lain dan Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 25 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri. Selengkapnya tahapan kerja sama daerah adalah sebagai berikut:

### **8.1. Kerja Sama Daerah Dengan Daerah Lain**

Penyelenggaraan KSDD dilakukan melalui tahapan:

#### **a. Persiapan;**

Persiapan dilakukan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa KSDD dengan menyiapkan kerangka acuan kerja berkaitan dengan bidang KSDD.

- a) Kerangka acuan kerja sebagaimana dimaksud paling sedikit memuat:
  - 1) latar belakang;
  - 2) maksud dan tujuan;

- 3) lokasi KSDD;
  - 4) ruang lingkup;
  - 5) jangka waktu;
  - 6) manfaat;
  - 7) analisis dampak sosial dan lingkungan sesuai bidang yang dikerjasamakan; dan
  - 8) pembiayaan.
- b) Perangkat Daerah pemrakarsa KSDD menyampaikan kerangka acuan kerja sebagaimana kepada TKKSD.
  - c) TKKSD melakukan pengkajian atau telaah terhadap usulan rencana KSDD, dengan pertimbangan:
    - 1) kesesuaian rencana KSDD dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Strategis sektor terkait;
    - 2) kesesuaian lokasi Program/Kegiatan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
    - 3) keterkaitan antar sektor dan antar wilayah;
    - 4) kelayakan biaya dan manfaatnya; dan
    - 5) dampak terhadap pembangunan Daerah.
  - d) Hasil kajian disampaikan kembali kepada Perangkat Daerah pemrakarsa KSDD.

**b. Penawaran;**

- a) Penawaran dilakukan oleh TKKSD dengan menyiapkan surat penawaran rencana KSDD yang diprakarsai oleh Daerah.
- b) Surat penawaran rencana KSDD ditandatangani oleh Bupati dan disampaikan kepada Kepala Daerah calon mitra KSDD, dilengkapi dengan kerangka acuan kerja.

- c) Apabila dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak surat penawaran tidak ada tanggapan terhadap penawaran kerja sama yang disampaikan, Bupati menyampaikan permintaan tanggapan kedua kepada Kepala Daerah calon mitra KSDD.
- d) Apabila dalam jangka waktu 15 (lima belas) hari sejak permintaan tanggapan kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Kepala Daerah calon mitra tetap tidak memberikan tanggapan, maka Bupati membuat laporan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah, sebagai bahan pembinaan untuk terselenggaranya Kerja Sama Wajib.

**c. Penyusunan Kesepakatan Bersama;**

- a) Penyusunan Kesepakatan Bersama dilaksanakan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa KSDD dalam hal penawaran KSDD diterima.
- b) Rancangan Kesepakatan Bersama KSDD disampaikan kepada TKKSD, untuk selanjutnya dibahas bersama-sama dengan melibatkan pihak terkait.
- c) Jangka waktu Kesepakatan Bersama KSDD paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kesepakatan para pihak.

**d. Penandatanganan Kesepakatan Bersama;**

- a) Rancangan Kesepakatan Bersama KSDD yang telah disepakati bersama oleh para pihak, selanjutnya dilakukan penandatanganan Kesepakatan Bersama;

- b) Penandatanganan dilakukan oleh Kepala Daerah Pemrakarsa dan Kepala Daerah mitra KSDD;
- c) Jumlah penandatanganan dokumen asli dibuat rangkap sesuai dengan jumlah para pihak yang melakukan Kesepakatan Bersama ditambah 1 (satu) eksemplar dokumen naskah KSDD untuk PD yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang kerja sama selaku Sekretariat TKKSD.

**e. Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;**

- a) Persetujuan DPRD difasilitasi oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang kerja sama;
- b) Persetujuan DPRD dilakukan melalui tahapan:
  - 1) Bupati menyampaikan surat permohonan persetujuan DPRD kepada pimpinan DPRD disertai dengan Kesepakatan Bersama yang telah ditandatangani dan rancangan PKS;
  - 2) Pimpinan DPRD menjawab surat permohonan Bupati paling lama 15 (lima belas) hari sejak surat diterima untuk mengkaji rancangan PKS oleh Komisi DPRD yang membidangi kerja sama Daerah;
  - 3) Pimpinan DPRD menyampaikan surat kepada Bupati disertai dengan hasil kajian rancangan PKS;
  - 4) Bupati menindaklanjuti surat pimpinan DPRD atas hasil kajian rancangan PKS paling lama 15 (lima belas) hari dan menyampaikan kembali kepada pimpinan DPRD untuk mendapatkan persetujuan;

- 5) Pimpinan DPRD memberikan persetujuan paling lama 15 (lima belas) hari sejak diterima surat dari Bupati; dan
- 6) Dalam hal jangka, Komisi DPRD yang membidangi kerja sama Daerah belum memberikan persetujuan, permohonan tersebut dianggap telah memperoleh Persetujuan DPRD.
- 7) Dalam hal tidak terdapat komisi DPRD yang membidangi kerja sama Daerah pimpinan DPRD menetapkan alat kelengkapan untuk melakukan pengkajian rancangan PKS Persetujuan DPRD terhadap rancangan PKS ditandatangani oleh pimpinan DPRD.
- 8) Dalam hal setelah jangka waktu 45 (empat puluh lima) hari DPRD belum menetapkan sikap terhadap permohonan permohonan dianggap telah memperoleh persetujuan DPRD.

**f. Penyusunan Perjanjian Kerja Sama;**

- a) Penyusunan PKS dilakukan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa Kerja Sama dalam bentuk rancangan PKS KSDD.
- b) Dalam penyusunan rancangan PKS KSDD dapat meminta bantuan pakar/tenaga ahli.
- c) Rancangan PKS KSDD disampaikan kepada TKKSD, untuk selanjutnya dibahas bersama-sama dengan melibatkan pihak terkait.

**g. Penandatanganan perjanjian kerja sama;**

Dalam hal rancangan PKS KSDD telah disepakati oleh para pihak, selanjutnya dilakukan penandatanganan naskah PKS.

**h. Pelaksanaan;**

- a) Pelaksanaan, dilakukan oleh para pihak sesuai substansi yang terdapat dalam PKS KSDD.
- b) Para pihak sesuai substansi yang terdapat dalam PKS KSDD bertanggung jawab atas pelaksanaan kerja sama.
- c) Jika dalam pelaksanaan KSDD terdapat alasan yang kuat dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Bupati dapat melakukan perubahan atas materi PKS KSDD.
- d) Perubahan atas materi PKS KSDD dapat berupa mengurangi dan/atau menambah/addendum materi perjanjian.
- e) Perubahan atas materi PKS KSDD disiapkan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa Kerja Sama dan berkoordinasi dengan TKKSD.
- f) Dalam hal materi perubahan mengakibatkan penambahan beban kepada masyarakat, harus dimintakan persetujuan DPRD.

**i. Penatausahaan;**

- a) Penatausahaan dilakukan oleh TKKSD melalui fasilitasi penyusunan, pembahasan dan penandatanganan dokumen KSDD.

- b) TKKSD menyimpan 1 (satu) eksemplar dokumen asli naskah KSDD.

**j. Pelaporan.**

- a) Perangkat Daerah pemrakarsa KSDD menyampaikan kepada Bupati mengenai Pelaporan pelaksanaan KSDD setiap semester.
- b) Bupati menyampaikan Pelaporan atas pelaporan Perangkat Daerah pemrakarsa kepada Gubernur.
- c) Laporan, paling sedikit memuat:
  - 1) judul KSDD;
  - 2) bentuk naskah KSDD;
  - 3) para pihak;
  - 4) maksud dan tujuan;
  - 5) objek;
  - 6) jangka waktu;
  - 7) permasalahan;
  - 8) upaya penyelesaian permasalahan; dan
  - 9) hal lainnya yang disepakati.

**2. Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga**

Penyelenggaraan KSDPK dilakukan melalui tahapan:

**a. Persiapan;**

- a) Persiapan dilakukan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa KSDPK dengan menyiapkan kerangka acuan kerja berdasarkan hasil Pemetaan Urusan Pemerintahan yang akan dikerjasamakan

- b) Kerangka acuan kerja, paling sedikit memuat:
  - 1) latar belakang;
  - 2) maksud dan tujuan;
  - 3) lokasi KSDPK;
  - 4) ruang lingkup;
  - 5) jangka waktu;
  - 6) manfaat;
  - 7) analisis dampak sosial dan lingkungan atau sesuai bidang yang dikerjasamakan; dan
  - 8) pembiayaan.
- c) Perangkat Daerah pemrakarsa KSDPK menyampaikan kerangka acuan kerja kepada TKKSD.
- d) TKKSD melakukan pengkajian terhadap kerangka acuan kerja dengan pertimbangan:
  - 1) kesesuaian rencana KSDPK dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan rencana strategis sektor terkait;
  - 2) kesesuaian lokasi program/kegiatan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
  - 3) keterkaitan antar sektor dan antar wilayah;
  - 4) kelayakan biaya dan manfaatnya; dan
  - 5) dampak terhadap Pembangunan Daerah.
- e) Hasil kajian disampaikan kembali kepada Perangkat Daerah pemrakarsa KSDPK.

**b. Penawaran;**

- a) Penawaran dilakukan oleh TKKSD dengan menyampaikan surat penawaran rencana KSDPK untuk ditandatangani Bupati.

- b) Surat penawaran rencana KSDPK yang telah ditandatangani Bupati disampaikan kepada Pihak Ketiga calon mitra KSDPK dilengkapi dengan kerangka acuan kerja.
- c) Dalam hal terdapat beberapa calon mitra yang memenuhi syarat, TKKSD dapat melakukan pemilihan calon mitra dengan mempertimbangkan:
  - 1) bonafiditas;
  - 2) pengalaman dibidang yang akan dikerjasamakan; dan
  - 3) komitmen untuk melaksanakan program/kegiatan KSDPK.
- d) Penawaran KSDPK yang diajukan oleh Pihak Ketiga dikaji oleh TKKSD dengan Perangkat Daerah/pihak terkait.
- e) Pengkajian atas penawaran KSDPK paling sedikit mempertimbangkan:
  - 1) kesesuaian rencana KSDPK dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan rencana strategis sektor terkait;
  - 2) kesesuaian lokasi program/kegiatan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
  - 3) keterkaitan antar sektor dan antar wilayah;
  - 4) kelayakan biaya dan manfaatnya;
  - 5) dampak terhadap pembangunan Daerah;
  - 6) bonafiditas calon mitra KSDPK;
  - 7) pengalaman calon mitra KSDPK dibidang yang akan dikerjasamakan; dan
  - 8) komitmen calon mitra KSDPK untuk melaksanakan program/kegiatan KSDPK.

**c. Penyusunan Kesepakatan Bersama;**

- a) Penyusunan Kesepakatan Bersama dilakukan oleh TKKSD yang dibahas dengan Pihak Ketiga.
- b) Dalam hal rancangan Kesepakatan Bersama KSDPK telah disepakati oleh Para Pihak, selanjutnya dilakukan penandatanganan naskah Kesepakatan Bersama.
- c) Jangka waktu Kesepakatan Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kesepakatan para pihak.

**d. Penandatanganan Kesepakatan Bersama;**

Penandatanganan Kesepakatan Bersama sebagaimana dimaksud dalam dilakukan oleh Bupati dengan Pimpinan Pihak Ketiga.

**e. Persetujuan DPRD;**

- a) Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang kerja sama menyiapkan Surat permohonan Persetujuan DPRD.
- b) Surat permohonan Persetujuan DPRD harus melampirkan:
  - 1) Kesepakatan Bersama yang telah ditandatangani;
  - 2) rancangan PKS; dan
  - 3) profil mitra kerja sama.
- c) Komisi DPRD yang membidangi Kerja Sama Daerah menyampaikan rencana KSDPK kepada pimpinan DPRD untuk memperoleh persetujuan dalam sidang paripurna.
- d) Persetujuan DPRD dituangkan dalam surat pimpinan DPRD.

- e) Dalam hal setelah jangka waktu 45 (empat puluh lima) hari DPRD belum menetapkan sikap terhadap permohonan, permohonan dianggap telah memperoleh persetujuan DPRD.

**f. Penyusunan Kontrak atau PKS;**

- a) Penyusunan kontrak atau PKS dilakukan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa Kerja Sama.
- b) Penyusunan kontrak dapat melibatkan pakar/tenaga ahli.
- c) Kontrak atau PKS KSDPK disampaikan kepada TKKSD untuk dibahas dengan Pihak Ketiga.
- d) Kontrak atau PKS KSDPK yang telah disepakati ditandatangani oleh para pihak.

**g. Penandatanganan Kontrak atau PKS;**

- a) Penandatanganan kontrak atau PKS dilakukan oleh Bupati dan Pimpinan Pihak Ketiga.
- b) Bupati dapat mendelegasikan penandatanganan kontrak atau PKS kepada kepala Perangkat Daerah Pemrakarsa atau Pejabat yang ditunjuk berdasarkan Surat Kuasa dari Bupati.

**h. Pelaksanaan;**

- a) Pelaksanaan dilakukan oleh para pihak sesuai komitmen yang diatur dalam kontrak atau PKS KSDPK.
- b) Para pihak dapat melakukan perubahan atas materi kontrak atau PKS KSDPK berdasarkan kesepakatan para pihak.

- c) Perubahan atas materi kontrak atau PKS KSDPK dapat berupa mengurangi dan/atau menambah/addendum materi kontrak atau PKS.
- d) Materi perubahan disiapkan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa Kerja Sama dan berkoordinasi dengan TKKSD.
- e) Dalam hal materi perubahan menyebabkan atau mengakibatkan penambahan beban kepada masyarakat dan Daerah, perubahan harus mendapatkan persetujuan DPRD.

**i. Penatausahaan;**

- a) Penatausahaan dilakukan oleh TKKSD melalui fasilitasi penyusunan, pembahasan dan penandatanganan dokumen KSDPK.
- b) TKKSD menyimpan 1 (satu) eksemplar dokumen asli naskah KSDPK.

**j. Pelaporan.**

- a) Perangkat Daerah pemrakarsa KSDPK menyampaikan kepada Bupati mengenai Pelaporan pelaksanaan KSDPK setiap semester.
- b) Bupati menyampaikan kepada Gubernur atas pelaporan Perangkat Daerah pemrakarsa.
- c) Laporan , paling sedikit memuat:
  - 1) judul KSDPK;
  - 2) bentuk naskah KSDPK;
  - 3) para pihak;
  - 4) maksud dan tujuan;

- 5) objek;
- 6) jangka waktu;
- 7) permasalahan;
- 8) upaya penyelesaian permasalahan; dan
- 9) hal lainnya yang disepakati.

### **3. Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerjasama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri**

Tahapan KDSPL dan KDSLl dilakukan melalui tahapan:

#### **a. Prakarsa;**

- a) Prakarsa, untuk KSDPL dapat berasal dari
  - 1) Pemerintah Daerah;
  - 2) Pemerintah Daerah di Luar Negeri; atau
  - 3) Pemerintah daerah di luar negeri melalui Menteri dan/atau menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hubungan luar negeri.
- b) Prakarsa KSDLL dapat berasal dari:
  - 1) Pemerintah Daerah;atau
  - 2) Pemerintah daerah di luar negeri atau lembaga di luar negeri melalui Menteri dan/atau menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hubungan luar negeri.

#### **b. Penjajakan;**

- a) Penjajakan dilakukan Kepala Daerah berdasarkan prakarsa untuk mengetahui peluang dan manfaat kerja sama bagi kepentingan daerah dan kepentingan nasional.
- b) Pelaksanaan penjajakan dilakukan dengan mekanisme:

- 1) melakukan komunikasi dengan Pemerintah Daerah di luar negeri atau Lembaga di Luar Negeri yang akan melakukan kerja sama, melalui media komunikasi dan informatika;
  - 2) menggali informasi melalui media komunikasi dan informatika, Kementerian, dan/atau kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang luar negeri;
  - 3) kunjungan kepada Pemerintah Daerah di luar negeri atau Lembaga di Luar Negeri yang akan melakukan kerja sama; dan/atau
  - 4) mengundang Pemerintah Daerah di luar negeri atau Lembaga di Luar Negeri untuk berkunjung ke daerah.
- c) Dalam hal hasil penjajakan memperoleh kesepakatan antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Daerah/Lembaga di Luar Negeri, Pemerintah Daerah menindaklanjuti dengan penyusunan kajian.
- 1) Penyusunan kajian dilakukan oleh Pemerintah Daerah sendiri atau meminta bantuan kepada lembaga peneliti/lembaga pendidikan.
  - 2) Kajian paling sedikit memuat:
    - (1) judul;
    - (2) latar belakang;
    - (3) maksud dan tujuan;
    - (4) pemetaan potensi dan karakteristik serta kebutuhan daerah;
    - (5) manfaat kerja sama terhadap pembangunan daerah; dan kesimpulan.

**c. Pernyataan Kehendak Kerja Sama;**

- a) Kajian dapat ditindaklanjuti dengan Pernyataan Kehendak Kerja Sama;
- b) Pernyataan Kehendak Kerja Sama paling sedikit memuat:
  - 1) judul;
  - 2) subjek kerja sama;
  - 3) maksud dan tujuan;
  - 4) ruang lingkup kerja sama;
  - 5) masa berlaku; dan
  - 6) tempat dan tanggal penandatanganan.
- c) Masa berlaku yang dimaksud paling lama 1 (satu) tahun sejak Pernyataan Kehendak Kerja Sama ditandatangani.

**d. Penyusunan Rencana Kerja Sama;**

- a) Pernyataan Kehendak Kerja Sama yang telah ditandatangani, ditindaklanjuti dengan penyusunan Rencana Kerja Sama;
- b) Rencana Kerja Sama paling sedikit memuat:
  - 1) subjek kerja sama;
  - 2) latar belakang;
  - 3) maksud, tujuan, dan sasaran;
  - 4) objek kerja sama;
  - 5) ruang lingkup kerja sama;
  - 6) sumber pembiayaan; dan
  - 7) jangka waktu pelaksanaan.

**e. Persetujuan DPRD;**

- a) Rencana KSDPL dan rencana KSDLL sebagaimana dimaksud dalam harus memperoleh persetujuan DPRD;
- b) Pembahasan persetujuan DPRD dilakukan oleh Komisi DPRD yang membidangi kerja sama, dengan melibatkan Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan daerah dibidang:
  - 1) kerja sama; dan
  - 2) urusan pemerintahan sesuai ruang lingkup kerja sama yang tercantum dalam Pernyataan Kehendak Kerja Sama.
- d) Dalam jangka waktu paling lama 45 (empat puluh lima) hari setelah surat permohonan persetujuan DPRD diterima oleh Sekretariat DPRD, DPRD harus memberikan pernyataan persetujuan atau penolakan terhadap permohonan tersebut.
- e) Dalam hal setelah jangka waktu 45 (empat puluh lima) hari DPRD belum memberikan pernyataan persetujuan atau penolakan, permohonan dianggap disetujui oleh DPRD.
- f) Dalam hal Permohonan dianggap disetujui oleh, Bupati melanjutkan proses Rencana Kerja Sama dengan menyampaikan surat permohonan untuk menindaklanjuti Rencana Kerja Sama kepada Menteri.

**f. Verifikasi;**

- a) Rencana KSDPL dan KSDLL yang telah disetujui oleh DPRD disampaikan Bupati kepada Gubernur dan selanjutnya Gubernur meneruskan kepada Menteri melalui Sekretaris Jenderal untuk mendapatkan pertimbangan.

- b) Pertimbangan dengan melampirkan Pernyataan Kehendak Kerja Sama dan Rencana Kerja Sama.
- c) Gubernur meneruskan kepada Menteri usulan KSDPL dan KSDLL Kabupaten paling lama 5 (lima) hari setelah permohonan diterima oleh Gubernur.
- d) Dalam hal Gubernur tidak meneruskan usulan rencana KSDPL dan KSDLL dalam jangka waktu 5 (lima) hari Bupati menyampaikan usulan atas rencana KSDPL dan KSDLL kepada Menteri.
- e) Menteri melalui Sekretaris Jenderal memberikan pertimbangan secara tertulis kepada Bupati berdasarkan hasil verifikasi rencana KSDPL dan KSDLL.
- f) Bupati menindaklanjuti pertimbangan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
  - 1) memperbaiki Rencana Kerja Sama; atau
  - 2) menyusun rancangan Naskah Kerja Sama.

**g. Penyusunan rancangan Naskah Kerja Sama;**

- a) Penyusunan rancangan Naskah Kerja Sama dilakukan oleh Bupati setelah mendapatkan pertimbangan Menteri.
- b) Rancangan Naskah Kerja Sama KSDPL dan KSDLL yang telah disusun, disampaikan Bupati kepada Gubernur dan selanjutnya Gubernur meneruskan kepada Menteri melalui Sekretaris Jenderal untuk mendapatkan persetujuan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari.
- c) Dalam hal Gubernur tidak meneruskan rancangan Naskah Kerja Sama KSDPL dan KSDLL dalam jangka waktu 5 (lima) hari, Bupati menyampaikan usulan atas rencana KSDPL dan KSDLL kepada Menteri.

- d) Rancangan Naskah Kerja Sama KSDPL dan KSDLL memuat, antara lain:
- 1) judul;
  - 2) subjek kerja sama;
  - 3) maksud dan tujuan;
  - 4) ruang lingkup;
  - 5) pelaksanaan;
  - 6) pembiayaan;
  - 7) kelompok kerja bersama;
  - 8) penyelesaian perselisihan;
  - 9) amandemen;
  - 10) masa berlaku, perpanjangan dan pengakhiran; dan
  - 11) tanggal dan tempat penandatanganan.

#### **h. Pembahasan Naskah Kerja Sama;**

Pembahasan Naskah Kerja Sama terdiri atas:

- a) pembahasan dalam rapat antar kementerian/lembaga Pemerintah nonkementerian; dan
- b) pembahasan dengan Pemerintah Daerah di luar negeri atau lembaga di luar negeri.

#### **i. Persetujuan Menteri;**

- a) Persetujuan Menteri dilakukan berdasarkan Surat Konfirmasi;

- b) Menteri melalui Sekretaris Jenderal menyampaikan surat persetujuan dan Naskah Kerja Sama kepada Bupati sebagai dasar penandatanganan Naskah Kerja Sama oleh Bupati;
- c) Bupati menyampaikan kepada Menteri melalui Sekretaris Jenderal mengenai rencana tempat dan tanggal penandatanganan Naskah Kerja Sama.

**j. Penandatanganan Naskah Kerja Sama;**

- a) Bupati bersama mitra KSDPL dan KSDLL melakukan penandatanganan Naskah Kerja Sama;
- b) Naskah asli kerja sama yang telah disampaikan kepada Menteri;
- c) Sekretaris Jenderal menerbitkan salinan Naskah Kerja Sama yang disampaikan kepada Pemerintah Daerah.

**k. Pelaksanaan**

- a) Bupati wajib melaksanakan KSDPL dan KSDLL;
- b) Bupati menindaklanjuti Naskah Kerja Sama dengan menyusun Rencana Kegiatan Tahunan;
- c) Rencana Kegiatan Tahunan disusun berdasarkan Rencana Kerja Sama;
- d) Rencana Kegiatan Tahunan paling sedikit memuat:
  - 1) uraian kegiatan setiap tahun;
  - 2) peran para pihak;
  - 3) hasil yang diharapkan; dan
  - 4) rencana pembiayaan.

## **B. Kajian Terhadap Peraturan Perundang-Undangan**

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang bersifat formal dituangkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (khususnya dalam pembentukan Peraturan Daerah, asas-asas tersebut diatur dalam Pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah), dengan sebutan “asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik”, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Peraturan Daerah sebagai bagian integral dari Peraturan Perundang-Undangan, pada tataran proses pembentukannya terikat pada: a. asas legalitas; b. nilai-nilai hukum adat daerah bersangkutan; c. kepatutan atau kebiasaan yang berlaku di suatu daerah, seperti norma agama, adat istiadat budaya dan susila serta hal-hal yang dibebani masyarakat dan menimbulkan biaya ekonomi tinggi; d. tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum yaitu berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum dan terganggunya ketentraman/ketertiban umum; dan e. tidak boleh menerbitkan kebijakan yang bersifat diskriminatif.

Pasal 6 UU Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa materi Perda harus memperhatikan asas materi muatan Perundang-Undangan yang meliputi beberapa persyaratan supaya dalam pembentukan undang-undang tidak sewenangwenang. Asas tersebut yaitu:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Selain asas-asas yang disebutkan di atas, pembentukan peraturan perundangundangan juga harus berpedoman, serta bersumber dan berdasar pada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 karena Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara dan Undang-undang Dasar 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya harus dipahami atau dimaknai agar setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan Pancasila sebagai cita hukum (*rechtsidee*) dan norma dasar negara, sehingga berkaitan erat dengan Penjelasan Umum Undang-undang Dasar 1945.

## **C. Kajian Terhadap Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat**

### **1. Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara**

Secara umum, struktur pendapatan daerah terdiri dari tiga (3) komponen yaitu pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Fenomena umum yang dihadapi oleh sebagian besar pemerintahan daerah di Indonesia termasuk Kabupaten Kukar dibidang keuangan daerah adalah relatif kecilnya peranan (kontribusi) PAD didalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan kata lain peranan/kontribusi penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk Dana Perimbangan mendominasi struktur pendapatan daerah. Realisasi pendapatan pemerintah Kabupaten Kukar tahun 2019 mencapai Rp 5.365.245,35. Jika dirunut ke belakang, sejak tahun 2008 Hingga 2014 pendapatan kukar mengalami tren meningkat seiring dengan penerimaan Dana perimbangan melalui DBH SDA Migas yang diterima Kukar juga semakin besar. Namun terjadi kontraksi ekonomi global yang menyebabkan besaran DBH SDA Migas yang diterima Kukar mulai tahun 2015 yang mengalami penurunan. Hal ini berimbas pada penerimaan kukar yang juga memiliki kecenderungan menurun, bahkan tahun 2016 dan tahun 2017 Pemerintah Pusat menetapkan DBH dari SDA Migas sangat drastis penurunannya, bahkan dibawah DBH Pajak dan Pertambangan Umum.

**Tabel 1. Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kutai Kartanegara (Juta Rp), Tahun 2019**

Jenis Penerimaan	Realisasi (Juta Rp)
<b>I. Pendapatan Asli Daerah</b>	
1. Pajak Daerah/Regional	73.579,13
2. Retribusi Daerah	6.439,08
3. Laba Perusahaan Daerah	32.120,81
4. Penerimaan Lain-Lain	210.641,44
<b>II. Dana Perimbangan</b>	
1. Bagi Hasil Pajak	1.016.806,14
1. Bagi Hasil Bukan Pajak	2.653.962,67
2. Dana Alokasi Umum	298.991,91
3. Dana Alokasi Khusus	383.560,98
<b>Lain-Lain Pendapatan Yang Sah</b>	
1. Bagi Hasil Pajak Dari Provinsi	427.906,11
2. Dana Penyesuaian	181.918,33
3. Bantuan Keuangan	79.317,75
4. Pendapatan Lainnya	-
<b>Total</b>	<b>5.365.245,35</b>

Sumber: Bapenda Kabupaten Kutai Kartanegara, 2020

Komposisi terbesar dari pendapatan daerah Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2019 adalah Dana Perimbangan mencapai 82%, PAD hanya berkontribusi rata-rata sebesar 5% hingga 6% sementara pos lain-lain pendapatan yang sah hanya sebesar 12,8%. Sektor yang paling relevan untuk dioptimalkan dalam meningkatkan pendapatan daerah adalah dari PAD. Hal ini dikarenakan rendahnya persentase yang dapat disumbangkan oleh sektor pendapatan asli daerah dalam meningkatkan proporsi APBD. Selain itu kemampuan daerah dalam menggali potensi Pendapatan Asli Daerah dapat dijadikan indikator kemandirian

daerah yang semata tidak bergantung pada dana perimbangan dari pemerintah pusat. Sebagai upaya untuk mewujudkan daerah yang mandiri dari sisi pendapatan, mengoptimalkan setiap pendapatan dan menggali peluang-peluang baru. Dengan demikian diperlukan langkah-langkah kongkrit untuk dalam mendorong dan mengoptimalisasi potensi sektor-sektor lain di luar sektor pertambangan. Salah satu cara untuk memaksimalkan potensi yang dimiliki adalah melalui kerja sama baik itu dengan daerah lain, dengan pihak ketiga, dengan daerah di luar negeri, serta dengan lembaga lain di luar negeri.

Adapun berbagai tantangan yang dihadapi Kabupaten Kutai Kartanegara secara khusus dapat dilihat pada pembahasan sebagai berikut:

### **1) Sektor Perdagangan**

Berdasarkan keterangan Disperindagkop Kabupaten Kutai Kartanegara, sebagian besar komoditas yang dimiliki Kukar masih diperdagangkan berupa “bahan mentah” tanpa pengolahan lebih lanjut menjadi bahan setengah jadi atau bahan jadi. Salah satu kendala utama adalah keterbatasan industri hilir /pengolahan dan proses pemasaran produk. Berikut merupakan beberapa komoditas Kabupaten Kutai Kartanegara yang memiliki potensi untuk pengembangan lebih lanjut bahkan bisa merambah ekspor ke mancanegara namun lebih banyak dimanfaatkan oleh pelaku usaha diluar Kutai Kartanegara.

#### **a. Lada**

Kecamatan Loa Janan telah dikenal sebagai sentra penghasil lada. Lada asli Kaltim ini merupakan varietas unggul nasional

bernama Malonan 1. Luas areal penanaman sebesar 75 % dari seluruh luas lada di Kukar. Dikarenakan keterbatasan industri hilir/pengolahan lada menjadi lada bubuk putih saat ini sebagian besar produksi dikirim ke Surabaya dan dikemas menjadi produk “Ladaku” yang cukup terkenal di pasar domestik. Produksi yang dikirim ke Surabaya pada Tahun 2019 senilai Rp 158 milyar dengan berat 3.514.000 kg.

b. Rumput Laut

Budidaya Rumput Laut di Marang Kayu, Muara Badak, Muara Jawa, Anggana, Samboja memiliki pasar yang cukup baik. Hasil rumput laut para petani dijual ke Palopo, Makassar, serta Tangerang. Salah satu Desa yang membudidayakan rumput laut di Tambak adalah Desa Handil Baru dan Tanjung Sembilang. Perbedaan rumput laut biasa dengan tambak adalah harus mengalami pengolahan dipabrik agar dapat dikonsumsi. Dengan demikian, para petani rumput laut tambak ini menjual hasil panen mereka ke pengepul kemudian dikirim ke Surabaya untuk diolah. Para petani berharap akan segera dibangun pabrik pengolahan rumput laut di sekitar Samboja untuk mendongkrak harga rumput laut.

c. *Cruded Palm Oil (CPO)*

Pada sektor perkebunan, komoditas *CPO* merupakan salah satu penyumbang pendapatan Kabupaten Kutai Kartanegara yang cukup besar selain batubara. *CPO* hasil produksi akan ditransfer ke pabrik pengolahan untuk diproses menjadi minyak nabati (minyak goreng, krim dan margarin). Dinas Perkebunan Kukar menyatakan bahwa hasil produksi *CPO* sebagian diperdagangkan ke Jakarta, Surabaya dan Makassar dengan nilai Rp 3.472.638.515,96 pada

tahun 2020. Selanjutnya CPO tersebut diproses dan dikemas menjadi minyak goreng dengan merk “Rosebrand” dan “Sania” yang telah dikenal secara luas. Karena ketiadaan pabrik minyak goreng, maka kabupaten ini kehilangan beberapa potensi: (1) Hasil perkebunan kelapa sawit bisa diolah menjadi bahan jadi untuk ekspor. (2) Harga jual yang lebih tinggi, (3) lapangan kerja dan pendapatan meningkat.

d. Udang

Dalam hal sektor perikanan Kabupaten Kukar memiliki sentra ekonomi berbasis ekspor Udang yang merambah ke Mancanegara seperti Dubai, Jepang, Tiongkok, Singapura, Thailand bahkan hingga Amerika Serikat serta beberapa Negara Eropa. Namun sangat disayangkan, komoditi tersebut tidak tercatat atas nama Kabupaten Kutai Kartanegara, meskipun bahan bakunya dari Kukar. Melainkan tercatat dalam lembaran catatan ekspor atas nama Samarinda dan Balikpapan. Hal itu disebabkan karena, Surat Keterangan Asal (SKA) rata-rata berasal dari Samarinda dan Balikpapan. Disamping itu, pihak pengeksport langsung mendatangi pihak desa dan pelaku usaha yang memproduksi bahan baku diinginkan. Agar bisa tercatat atas nama Kutai Kartanegara, salah satu syaratnya yakni Kukar harus memiliki pelabuhan laut terlebih dahulu sehingga dalam lembaran catatan ekspor komoditi tersebut atas nama Kukar. Dengan demikian Kabupaten Kutai Kartanegara kehilangan potensi pendapatan yaitu tidak bisa mendapatkan hasil pajak dan Pendapatan Asli Daerah (PAD), sebab pajak kegiatan ekspor komoditi secara otomatis masuk di Samarinda dan Balikpapan.

e. Ikan Asin

Kabupaten Kutai Kartanegara juga memiliki potensi yang cukup besar dalam proses pengolahan Ikan Asin karena memiliki sumberdaya perikanan yang besar. Di Kabupaten Muara Wis misalnya dalam seminggu industri rumahan dapat menghasilkan 2000 kg ikan asin siap kirim ke Jakarta, Bandung dan Surabaya. Namun ketika sampai di tempat tujuan, Ikan Asin tersebut dikemas ulang/diberi label sehingga konsumen tidak mengetahui bahwa produk Ikan asin tersebut berasal dari Kutai Kartanegara. Kondisi ini sudah terjadi sejak lama karena kerjasama yang terjadi antara pelaku usaha dengan pihak distributor dikarenakan ruang pemasaran yang terbatas.

Hal yang sama terjadi di Kecamatan Kenohan dimana industri olahan ikan asin sudah diperdagangkan ke Jakarta/Surabaya yang kemudian dilabel ulang sebagai produk setempat, dimana dari kota tersebut sebagian diekspor ke luar negeri yaitu Daratan Cina dan beberapa wilayah Asia lainnya seperti Brunei, Singapore, Malaysia, serta Thailand. Pemborong setiap pekan minimal mampu mengirim semua jenis ikan asin sekitar 6 ton. Salah satu kelebihan produk ini sehingga cukup diminati adalah konsumen adalah dalam pengolahannya tidak menggunakan bahan kimia.

## **2) Kesehatan**

Tingkat kesehatan merupakan indikator penting yang dapat menggambarkan mutu pembangunan manusia suatu wilayah. Semakin sehat kondisi suatu masyarakat, maka akan semakin mendukung proses dan dinamika pembangunan ekonomi suatu negara/wilayah. Keberhasilan atas upaya-upaya yang telah dilakukan dalam bidang kesehatan dapat diukur dengan beberapa

indikator kesehatan antara lain Angka Harapan Hidup, Angka Kesakitan, dan indikator lain yang berkaitan dengan akses terhadap fasilitas pelayanan kesehatan seperti penolong persalinan bayi, ketersediaan sarana kesehatan, jenis pengobatan yang dilakukan, dan tempat berobat yang dituju.

**Tabel 1. Jumlah Rumah Sakit dan Puskesmas di Kabupaten Kutai Kartanegara, Tahun 2020**

Kecamatan		Rumah Sakit	Rumah Bersalin	Puskesmas	Puskesmas Pembantu	Klinik/Balai Kesehatan	Apotek
(1)		(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	Samboja	1	-	3	17	3	4
2	Muara Jawa	-	-	1	8	7	3
3	Sanga Sanga	-	-	1	4	2	1
4	Loa Janan	-	-	3	5	1	1
5	Loa Kulu	-	-	2	9	1	2
6	Muara Muntai	-	-	1	6	-	-
7	Muara Wis	-	-	1	4	-	-
8	Kota Bangun	1	-	2	15	2	2
9	Tenggarong	-	-	3	10	7	9
10	Sebulu	-	-	2	9	-	3
11	Tgr Seberang	1	-	2	15	5	2
12	Anggana	-	-	1	7	3	1
13	Muara Badak	-	-	2	10	6	2
14	Marangkayu	-	-	2	8	1	-
15	Muara Kaman	-	-	2	18	4	-
16	Kenohan	-	-	1	7	-	-
17	Kb Janggut	-	-	1	10	1	1
18	Tabang	-	-	2	9	1	-
<b>Jumlah</b>		<b>3</b>	<b>-</b>	<b>32</b>	<b>171</b>	<b>44</b>	<b>31</b>

Dinas Kesehatan Kab. Kutai Kartanegara

Sarana dan prasarana kesehatan merupakan hal yang penting dalam kehidupan masyarakat. Untuk mengatasi masalah kesehatan dalam masyarakat Pemerintah telah menyediakan fasilitas kesehatan namun masih terbatas yang dapat dilihat pada tabel 2. Kabupaten Kutai Kartanegara dengan wilayah yang cukup luas hanya memiliki 3 Rumah Sakit, dimana akses untuk ke rumah sakit khusus daerah masyarakat pesisir masih cukup jauh. Masyarakat pesisir yang memerlukan penanganan medis harus menempuh perjalanan ke Samarinda atau Tenggarong Seberang. Penambahan fasilitas rumah sakit terutama di daerah pesisir akan memudahkan masyarakat untuk berobat.

### **3) Sektor Perumahan**

Rumah dan kelengkapannya merupakan kebutuhan dasar dan juga merupakan faktor penentu indikator kesejahteraan rakyat. Rumah merupakan suatu bangunan yang digunakan sebagai tempat tinggal oleh manusia dalam usaha melangsungkan kehidupannya, sebagai pelindung fisik dari panas dan hujan serta hal lainnya. Semakin berkembangnya peradaban manusia, fungsi rumah juga mengalami perkembangan, memiliki pengaruh terhadap pembinaan watak dalam kepribadian individu. Besarnya peran sebuah rumah membuat penghuninya berusaha meningkatkan kualitas rumah dan fasilitasnya agar dapat mendukung segala aktivitas mereka

Dalam kurun waktu dua tahun terakhir persentase rumah tangga yang tinggal di rumah milik sendiri pada tahun 2020 sebesar 79,17 persen atau mengalami penurunan dibandingkan tahun 2019 (82,40 persen). Untuk rumah tangga yang tinggal bukan di rumah milik sendiri mengalami kenaikan menjadi 20,83 persen. Fisik bangunan yang kuat ditentukan oleh pemilihan bahan komponen bangunan yaitu luas lantai, atap, dan dinding. Menurut data Susenas 2020, Indikator Fisik Bangunan melalui jenis atap yang paling banyak digunakan di Kutai Kartanegara adalah seng (88,5 persen) kemudian di urutan selanjutnya ada genteng (6,4 persen), kayu/sirap (3,0 persen), dan asbes (0,9 persen). Indikator jenis dinding berbahan seng mengalami peningkatan bila dibandingkan dengan kondisi tahun 2019.

#### **4) Sektor Ketenagakerjaan**

Kabupaten Kutai Kartanegara adalah kabupaten dengan laju pertumbuhan penduduk cukup tinggi. Laju pertumbuhan penduduk kabupaten ini sebagian besar disebabkan oleh migrasi. Hal tersebut disebabkan oleh tingginya daya Tarik Kabupaten Kutai Kartanegara bagi para pencari kerja sebagai tempat beradanya lokasi pertambangan batu bara. Semakin menurunnya pertambangan batu bara dalam beberapa tahun terakhir ini semakin menambah problematika di bidang ketenagakerjaan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Kelesuan di sektor pertambangan sudah barang tentu merembet ke lesunya sektor yang lain, termasuk masalah kelangsungan pekerjaan bagi banyak orang yang lapangan usahanya terkena imbas menurunnya sektor tambang batu bara.

Beberapa indikator yang dapat menggambarkan kondisi ketenagakerjaan antara lain Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK), Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT). Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2020 mencapai 5,70 persen, mengalami penurunan tipis dibanding tahun 2019 yang mencapai 5,79 persen. Wilayah Kutai Kartanegara dikenal sebagai magnet bagi para pekerja pendatang dari luar wilayah sehingga persaingan antar pencari kerja juga cukup tinggi. Jumlah pencari kerja terdaftar di Kabupaten Kutai Kartanegara berdasarkan data Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2020 yang belum ditempatkan ada sebanyak 6,914 orang, Proporsi terbesar dari pencari kerja terdaftar ini adalah mereka yang berpendidikan SLTA sebanyak 64 94 persen atau sebanyak 23,121 orang, Urutan nomor dua pencari kerja terdaftar terbesar adalah dari kalangan

yang berpendidikan Sekolah Dasar (SD) dengan proporsi 14,59 persen atau sebanyak 5,194 orang, Kedua kelompok ini mendominasi jumlah pencari kerja terdaftar dengan proporsi 92,89 persen atau mencapai lebih dari tiga perempat dari jumlah pencari kerja terdaftar.

### **5) Kemiskinan**

Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2021 menunjukkan kenaikan setelah sempat mengalami penurunan di dua tahun sebelumnya. Penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2021 tercatat sebesar 7,99 persen atau setara dengan 56,96 ribu jiwa, mengalami kenaikan sebanyak sekitar 4.000 jiwa dari tahun 2020. Persentase penduduk miskin pada tahun 2020-2021 ini meningkat dibanding tahun 2019 yang merupakan angka terendah dalam kurun waktu 14 tahun terakhir atau bisa dikatakan sejak Kabupaten Kutai Kartanegara berdiri. Keadaan tersebut terjadi akibat melambatnya perekonomian Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2020 atas dampak pandemi COVID-19. Hal ini mengindikasikan pandemi Covid-19 turut memberikan dampak negatif terhadap penduduk rentan miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara hingga masuk kedalam kelompok penduduk miskin dengan pengeluaran di bawah garis kemiskinan.

Adapun jika dibandingkan dengan angka kemiskinan Provinsi Kalimantan Timur, persentase penduduk miskin Kutai Kartanegara memang selalu tercatat di atas angka provinsi. Persoalan kemiskinan bukan hanya sekadar jumlah dan persentase penduduk miskin saja, ada dimensi lain yang perlu diperhatikan yaitu tingkat kedalaman dan keparahan kemiskinan. Pada tahun

2021 berdasarkan data kemiskinan BPS, Indeks kedalaman kemiskinan (P1) dan Indeks keparahan Kemiskinan (P2) mengalami kenaikan. Indeks kedalaman kemiskinan mengalami kenaikan dari 0,91 pada 2020 menjadi 1,22 pada tahun 2021. Indeks ini mengindikasikan rata-rata pengeluaran penduduk miskin semakin jauh di bawah garis kemiskinan. Demikian pula dengan indeks keparahan kemiskinan juga mengalami kenaikan dari 0,16 pada tahun 2020 menjadi 0,37 pada tahun 2021. Indeks ini mengindikasikan bahwa ketimpangan pengeluaran diantara penduduk miskin juga semakin meningkat akibat adanya Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang terus berkelanjutan menyebabkan menurunnya geliat ekonomi. Tentu kedua indikator ini mengindikasikan hal yang harus terus menjadi perhatian dalam usaha pemerintah mengatasi masalah kemiskinan.

## **2. *Benchmarking* Kerjasama Antar Daerah**

Keban (2010) menjelaskan bahwa kerjasama antar daerah menjadi salah satu solusi untuk mengatasi persoalan pembangunan di daerah. Dengan kerjasama antar daerah maka sebuah permasalahan dapat diselesaikan secara lebih holistik, dan skala kekuatan pendanaan juga akan semakin meningkat. Dan dengan itu, permasalahan-permasalahan pembangunan di kawasan perbatasan dapat diatasi dengan lebih efektif. Di lapangan, ternyata apa yang difikirkan para ahli tentang “*the power of partnership*” ternyata disambut dengan antusias. Hal ini terlihat dari telah tumbuh dan berkembangnya berbagai bentuk kerjasama daerah yang telah ada. Pratikno (2007), dan Abdurrachman (2009)

berhasil mengidentifikasi berbagai jenis kerjasama itu sebagai berikut:

**a) Contoh Kerjasama KSDD**

**Tabel 2. Nama Lembaga dan Pola Kerja Sama Antar Daerah di Indonesia**

No	Format kelembagaan	Nama Lembaga	Lingkup Wilayah dan Keanggotaan Daerah
<b>1</b>	Asosiasi Antar Daerah	1. APKASI (Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia)	Seluruh Pemerintah Kabupaten di Indonesia
		2. APEKSI (Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia)	Seluruh Pemerintah Kota di Indonesia
		3. ADKASI (Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia)	Seluruh DPRD se Indonesia
		4. ADEKSI (Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia)	Seluruh DPRD Kota di Indonesia
		5. APPSI (Asosiasi Pemerintah Propinsi Seluruh Indonesia)	Seluruh Pemerintah Propinsi di Indonesia
		6. ADEPSI (Asosiasi DPRD Propinsi Seluruh Indonesia)	Seluruh DPRD Propinsi di Indonesia
<b>2.</b>	Kerjasama Regional	1. BKSAD Jabodetabek	Propinsi DKI Jakarta, Jabar (Kabupaten dan Kota Bogor, Kabupaten dan Kota Bekasi, Kota Depok), Prop. Banten (Kab & Kota Tangerang)
		2. BARLINGMASCAK EB	Prop. Jawa Tengah, meliputi Kabupaten Banjarnegara, Perbalingga, Banyumas, Cilacap dan Kota Kebumen
		3. KARTAMANTUL	Kota Yogyakarta, Kab. Sleman dan Kab. Bantul

4. SUBOSUKAWONO SRATEN	Kota Surakarta, Kabupaten Boyolali,  Kab.Sukoharjo, , Kab. Wonogiri, Kab. Sragen dan Kab. Klaten
5. SAMPAN	Kab: Brebes, Kota dan Kab. Tegal, Kab. Pemalang dan Kab. Batang
6. JAVA PROMO	DIY: Kota Yogyakarta, Kab Sleman, Kulonprogo, Bantul dan Gunungkidul, Prop.Jateng: Kab. Klaten, Boyolali, Kab dan Kota Magelang, Kab. Temanggung, Wonosobo, Purworejo dan Kab. Kebumen
7. GERBANGKERTO SUSILA	Kabupaten/Kota: Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya. Sidoarjo dan Lamongan.
8. LAKE TOBA	Kab/Kota Samosir, Tapanuli Utara, Simalungun, Humbang Hasundutan
9. JONJOK BATUR	Kab/Kota Lombok Barat, Lombok Tengah dan Lombok Timur
10. PAWONSARI	JATIM: Kab/Kota Pacitan, Wonogiri dan DIY: Gunungkidul (Wonosari)
11. KEDUNGSEPUR	Kendal, Demak, Ungaran (Kab. Semarang), Kota Semarang dan Purwodadi
12. JANHIANBONG	Kepahingan, Lebong, Rejang Lebong (Prop Bengkulu)
13. KAUKUS SETARA KUAT	Kab/Kota: Kaur, Bengkulu Selatan, Bengkulu Utara, (Prop Bengkulu); OKU (Sumsel), Lampung Barat (Prop Lampung)
14. ANDALAN KAWASAN SELATAN SULSEL	Kab/Kota: Bantaeng, Bulukumba, Jeneponto, Selayar dan Sinjai
15. WANUA MAPPATUO	SULSEL: Luwu, Luwu Utara, Luwu Timur, Tana Toraja, Toraja Utara dan Kota Palopo
16. PULAU SUMBAWA	Kab/Kota: Bima, Dompu, Sumbawa, Sumbawa Barat.
17. KAWASAN TERPADU TELUK	PROPSULTENG: Kab. Banggai Kepulauan,

TOMINI	Banggai, Tojo Una Una, Poso dan Parigi Moutong PROP GORONTALO: Phuwato, Boalemo, Bone Bolango, Kab&Kota Gorontalo PROP. SULUT: Bolaang Mongondow, dan Minahasa Tenggara
18. KAWASAN TERPADU TELUK BONE	SULSEL: Kab. Selayar, Bulukumba, Sinjai, Bone, Wajo, Luwu, Luwu Utara, Luwu Timur dan Kota Palopo SULAWESI UTARA: Kolaka Utara, Kolaka, Bombana, Buton, Muna dan Kota Rau-Rau
19. KAWASAN PERBATASAN PROPINSI KALIMANTANBARAT	KALBAR: Sintang, Kapuas Hulu, Sanggau, Bangkayang
20. KAWASAN PERBATAS NUSA TENGGARA TIMUR	NTT: Timor Tengah Utara, Timor Tengah Selatan, Belu dan Rotendau
21. KAWASAN TELUK PAPUA	PAPUA BARAT: Fak-Fak, Sorong Selatan, Kaimana, Teluk Bintuni dan Teluk Wondana

#### a. Contoh Kerja Sama KSDPL

Kerja sama daerah dengan daerah lain di luar negeri (KSDPL) atau lazim disebut dengan sister *city/twin cities* atau kota bersaudara. *Sister city* adalah hubungan kerjasama kota bersaudara yang dilaksanakan antara Pemerintah Kota, Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota administratif dengan Pemerintah Kota setingkat di luar negeri.

- a) Kota Bandung, bekerjasama *Sister City* yang terjalin pada tahun tersebut dengan Kota Braunshcweig, Jerman. Seiring dengan perkembangannya, Tahun 2019m Kota Bandung menjalin kerjasama dengan beberapa kota lain yaitu dengan kota Wroclaw yang menyepakati adanya peluang kerjasama di sektor ekonomi kreatif, pariwisata, farmasi, otomotif dan pendidikan tinggi.

- b) Pemerintah Kota Denpasar melakukan Kerja Sama *Sister City* dengan Kota Haikou, Guangzhou China. Kerjasama ini dalam bidang perdagangan, industry pariwisata dan investasi, bidang informasi teknologi, bidang pendidikan, budaya, olahraga, kesehatan dan kesejahteraan sosial.

#### **b. Contoh Kerja Sama KSDPK**

KSDPK atau dapat dimaknai sebagai Kerja sama Pemerintah dengan pihak ketiga baik perseorangan, badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, atau organisasi kemasyarakatan (berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum). Perguruan tinggi swasta, rumah sakit/fasilitas kesehatan swasta, BUMN, BUMD termasuk dalam definisi ini yang dapat dilihat sebagai berikut:

- a) Kesepakatan Bersama antara Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Provinsi Jawa Tengah dengan Bupati Grobogan, Nomor: 2610/WPB.14/2016 dan 581/25/IX/2016 tanggal 6 September 2016, dengan pokok-pokok kegiatan meliputi : Penyiapan Sistem Informasi Kredit Program (SIKP); Pelatihan penggunaan Sistem Informasi Kredit Program (SIKP); Penatausahaan calon debitur potensial Kredit Usaha Rakyat; dan Monitoring dan evaluasi pelaksanaan Sistem Informasi Kredit Program (SIKP)
- b) Kesepakatan Bersama antara Rektor Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta dengan Bupati Grobogan, Nomor: 10973/UN27/HK/2016 dan 415.1/26/IX/2016 tanggal 19 September 2016, dengan pokok kegiatan berupa pelaksanaan kegiatan Tri Dharma Perguruan Tinggi dan Peningkatan Pembangunan Daerah Kabupaten Grobogan.

- c) Perjanjian Kerjasama antara Kantor Perpustakaan Daerah Kabupaten Grobogan dengan PT. Gramedia ASRI Media Pandanaran Semarang, Nomor: 451/PNJ/IP/2016 tanggal 5 Oktober 2016, dengan pokok kegiatan berupa Program Pengembangan Budaya Baca dan Pembinaan Perpustakaan serta Kegiatan Pameran Buku Murah.
- d) Kesepakatan Bersama Antara Pemerintah Kota Denpasar Dengan Universitas Warmadewa, Politeknik Negeri Bali, Sekolah Tinggi Manajemen Informatika Dan Teknik Komputer Stikom Bali dalam bidang Tri Dharma Perguruan Tinggi.

### c. Contoh Kerja Sama KSDLL

Kerja sama daerah dengan lembaga asing/luar negeri atau secara formal disebut dengan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri (**KSDLL**) merupakan kerja sama pemerintah daerah di Indonesia dengan organisasi internasional, lembaga nonprofit berbadan hukum di luar negeri atau mitra pembangunan luar negeri.

Kerja Sama Pemerintah Kota Denpasar dengan UNESCO *Letter of Inten (LoI)* atau surat pernyataan minat yang telah ditandatangani oleh Walikota Denpasar, I.B Rai Dharmawijaya Mantra dan MR. Hubert Gizen, Perwakilan UNESCO di Jakarta pada tanggal 20 Pebruari 2014 di The Grand Bali Beach Sanur Bali, dalam rangka implementasi perjanjian tentang partisipasi social penyandang disabilitas antara organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) bidang Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Budaya (UNESCO) dan Pemerintah Indonesia, dimana masing-masing pihak memiliki keinginan untuk manjami hak-hak dan partisipasi

penyandang disabilitas untuk mendukung program PBB mengenai “Promosi Hak-Hak Penyandang Disabilitas di Indonesia”

### 3. Gambaran Kerja Sama Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara

Kerja sama daerah merupakan sarana untuk memantapkan hubungan dan keterikatan daerah yang satu dengan daerah yang lain dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diharapkan dapat menyerasikan pembangunan daerah dan mensinergikan potensi antardaerah dan/atau dengan pihak ketiga serta meningkatkan pertukaran pengetahuan, teknologi maupun kapasitas fiskal. Kerja sama daerah dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan sumber pendapatan asli daerah serta menyelesaikan permasalahan yang terjadi di daerah maupun antar daerah. Kabupaten Kutai Kartanegara mengadakan kerja sama baik antar daerah maupun dengan pihak ketiga diantaranya:

**Tabel 4. Penyelenggaraan Kerjasama Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Periode 2020 dan 2021**

No	Judul	Pihak Kerjasama	Tanggal MoU
1	PT.Sumber Bara Abadi dgn kab.kukar	PT.Sumber Bara Abadi dgn kab.kukar	2021-11-30
2	Pemanfaatan bersama Laboratorium pengujian parameter lingkungan milik pemerintah kab.kukar	PT.Kencana Group Area 3 dgn kab.kukar	2021-11-30
3	Pemanfaatan bersama Laboratorium pengujian parameter lingkungan milik pemerintah kab.kukar	PT.Cahaya Fajar Kaltim dgn pemerintah kab.kaltim	2021-11-30
4	PKS) Program Pembinaan Keterampilan (Budidaya	Lembaga Pembinaan Khusus Anak Kelas II	2021-08-05

	Perikanan dan Pembuatan Pakan Ikan)	Samarinda dengan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Kutai Kartanegara	
5	MoU) Penempatan Lulusan Politeknik Keuangan Negara STAN di Luar Kementerian Keuangan	Kementerian Keuangan Republik Indonesia dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara	2021-10-21
6	(MoU) Kerjasama Bidang Pendidikan, Pelatihan, Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat serta Pengembangan Sumber Daya Manusia	Institut Perguruan Tinggi Ilmu Al-Quran (PTIQ) Jakarta dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara	2021-11-29
7	MoU) Percepatan Pembangunan Pertanian dalam Arti Luas Melalui Penelitian dan Pengembangan Pertanian di Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur	Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pertanian Republik Indonesia dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara	2021-04-19
8	Penempatan lulusan politeknik keuangan negara stan diluar kementerian keuangan	Poltek Kementrian keuangan dengan Kab.Kukar	2021-10-21
9	Pelaksanaan TRI DHARMA perguruan tinggi ,penelitian dan pengembangan keilmuan bidang pengendalian ruang	UNTAR Universitas Tarumanegara dengan kab.kukar	2021-09-09
10	Inflementasi gerakan menuju kota cerdas kab.kukar pada kawasan ibu kota negara baru (Smart City)	KOMINFO Dektorat Jenderal aplikasi dan informatika	2021-05-20
11	Bidang pendidikan/ pengajaran,penelitian,inovasi pengembangan dan pemberdayaan masyarakat	Politehnik samarinda (polnes) pemkab kukar	2021-08-21
12	Kesepakatan Bersama : Pelaksanaan Program Kredit Kutai Kartanegara Inovatif Berdaya Saing dan Mandiri	Pemkab Kutai Kartanegara dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dengan PT. Bank Kaltimara	2021-10-28
13	Naskah Kesepahaman (Mou) : Percepatan Pembangunan	Pemkab Kutai Kartanegara	2021-04-19

	Pertanian Dalam Arti Luas Melalui Penelitian dan Pengembangan Pertanian Provinsi Kaltim	dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pertanian Republik Indonesia	
14	Perjanjian Kerja Sama : Program Pembinaan Keterampilan (Budidaya Perikanan dan Pembuatan Pakan Ikan)	Dinas Kelautan dan Perikanan Kab. Kutai Kartanegara dengan Lembaga Pembinaan Khusus Anak Kelas II Samarinda	2021-08-05
15	Kesepakatan Bersama : Peningkatan Kualitas Pendidikan Dasar (Pasar) di Kabupaten Kutai Kartanegara	Pemkab Kutai Kartanegara dengan Yayasan Bhakti Tanoto	
16	Kesepakatan Bersama : Optimalisasi Peran Forum Bentukan Pemerintah dalam Mendukung Penanganan Pandemi Covid-19 di Wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara	Pemkab Kutai Kartanegara dengan Forum Kerukunan Beragama Kab. Kutai Kartanegara	2021-09-21
17	Kesepakatan Bersama : Optimalisasi Peran Forum Bentukan Pemerintah dalam Mendukung Penanganan Pandemi Covid-19 di Wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara	Forum Pembaruan Kebangsaan (FPK) kab. kukar	2021-09-21
18	Penyelenggaraan Program jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerjaan rentan di kab.kukar	BPJS ketenagakerjaan pemkab kukar	2021-10-07
19	Pengembangan dan Pemanfaatan teknologi informasi dalam bidang pendidikan	PT. Karya Generasi bintang & Kab.Kukar (UNISON)	2021-09-09
20	Pendidikan, Penelitian, Pengabdian Kepada Masyarakat serta peningkatan kualitas SDM	KS. Universitas Mulawarman & Kab.kukar	2021-09-09
21	Pemanfaatan Aset daerah (Lahan) untuk pembangunan Underpass pada jalan poros desa ritan	Ks.PT.Fajar Sakti Prima & Kab.Kukar	2021-09-20
22	Penyusunan Perencanaan awal pemanfaatan sampah plastik dan organik	Dinas lingkungan hidup dan kehutanan dgn PT.Geo Trash management	2021-08-04

23	Peningkatan Kopetensi Sumber Daya Manusia di Kab.Kutai Kartanegara	Kab.Kukar dgn Direktorat Jenderal Pembinaan Pelatihan	2021-04-11
24	Penyelenggaraan Pemanfaatan Jasa dan Layanan Perbankan	KS.Kab.Kukar dengan PT.Bank Pembangunan kaltim dan Kaltara	2021-03-02
25	Kerjasama Pembangunan Daerah	Pemprov dan Kab.kukar	2021-03-26
Tahun 2020			
26	KS. Pembangunan Perkotaan Bertetangga	Pemprov Smd dengan kab.kukar	2020-05-04
27	Kerjasama Pembangunan antar daerah	Pemkab.Paser Utara dengan Kab.Kukar	2020-08-03
28	PKS dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan Cabang Samarinda	BPJS Kesehatan Cabang Samarinda	2020-12-17
29	Sinergitas pembangunan daerah dalam pengawasan dan pembinaan masyarakat perikanan di kab.kukar	Kepolisian Resor,Kejaksaan negri,Komando Distrik Militer 0906,Kesultanan Kutai	2020-09-22
30	Pemungutan dan penyetoran pajak penerangan jalan dan pembayaran rekening listrik pemerintah daerah	PKS.PT.PLN (persero) Unit Pelaksana Pelayanan Pelanggan Balikpapan	2020-09-10
31	Pemungutan dan penyetoran pajak penerangan jalan dan pembayaran rekening listrik pemerintah daerah kab.kukar	PKS.PT.PLN (pesero) Unit induk Pelaksana Pelayanan Pelanggan SMD	2020-09-10
32	Pemungutan dan penyetoran pajak penerangan jalan dan pembayaran rekening listrik pemerintah kab.kukar	PKS.PT.PLN (Persero) Unit Pelaksana Pelayanan Pelanggan Bontang	2020-09-10
33	Ks. Pembangunan antar daerah	Pemerintah Kota Bontang	2020-07-28
34	Pemanfaatan Aset	Adendum Perseroan Terbatas Bakri Graha Investama	2020-07-27

35	Kebersertaan program jaminan kesehatan nasional bagi penduduk yang didaftarkan oleh pemerintah kab.kukar	Adendum BPJS Cabang Samarinda	2020-06-29
36	Peningkatan kompetensi sumber daya manusia dan kualitas pengelolaan dana bantuan oprasional dana sekolah nasional dan dana desa	Universitas Mulawarman	2020-05-14
37	Keterpaduan dalam pemberdayaan dan percepatan program pembangunan wilayah	KODIM 0906 /Tenggarong	2020-05-14
38	enyelamatan Aset dan penerimaan daerah	Kejaksaan Negeri Kutai Kartanegara	2020-05-29
39	Pelaksanaan Program siapkan generasi anak berprestasi (SIGAP)	Yayasan Bhakti Tanoto	2020-05-27
40	Keterpaduan program pembangunan serta pengawasan dan pendampingan pengelolaan dana desa	Kepolisian Resor Kutai Kartanegara	2020-05-14
41	Pengawasan dan pendampingan pengelolaan dana desa	Kejaksaan Negri Kutai Kartanegara	2020-05-14
42	Sinergi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan guna penyelenggaraan kegiatan statistik dll.	Badan Pusat Statistik Kabupaten Kutai Kartanegara	2020-04-20
43	Pendampingan terhadap refocusing kegiatan,realokasi Anggaran,dalam penanganan corona virus covid 19	Kejaksaan Negri Kutai Kartanegara	2020-04-20
44	Ks.Pengembangan Industri dan ivestasi di kab.kukar	PT.Razeedland Technoedif Darussalam	2020-03-19
45	Penyediaan dan pendistribusian gas bumi melalui jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga	Direktorat Jendral Minyak dan Gas Bumi Kementrian Energi dan SDM	2020-04-06
46	Program pengembangan industri pangan sehat komoditas lokal potensial untuk pencegahan dan penanganan stunting	CV.STRIATA GROUP	2020-02-22
47	Penggunaan dan pengelolaan Aplikasi monitoring Evaluasi lokal (Amel) di pemkab.kukar	LKPP	2020-03-17
48	Pengembangan tanaman kelor dan industri turunannya di kab.kukar	PT.Moringa Organik Indonesia	2020-02-22

49	Kerjasama Transpormasi dan Pengembangan Digital di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Kutai kartanegara	PT. Telkom Indonesia, tbk(PERSERO)	2020-02-13
50	Program Pendidikan Dokter Spesialis (PPDS) Rumah Sakit Umum Daerah Dayaku Raja Kota Bangun	Universitas Hasanuddin Makassar	2020-02-04

Sumber:Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara Bagian Kerja Sama, 2021

#### 4. Urgensi Pengaturan Mengenai Kerja Sama Daerah

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Kerja sama sebagaimana dimaksud dapat dilakukan oleh Daerah dengan:

- a. Daerah lain baik dalam kategori kerja sama wajib dan kerja sama sukarela;
- b. pihak ketiga; dan/atau
- c. lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan melakukan kerjasama antar daerah, maka ada banyak manfaat yang bisa diperoleh. Beberapa diantaranya adalah:

- a. Manajemen konflik antar daerah, dimana kerjasama antar daerah dapat menjadi forum interaksi dan dialog antar aktor utama daerah. Dengan adanya forum seperti ini, maka dapat meningkatkan pemahaman permasalahan antar daerah dan meningkatkan toleransi antar daerah sehingga konflik antar daerah dapat diantisipasi.
- b. Efisiensi dan Standarisasi Pelayanan, dimana kerjasama antar daerah dapat dimanfaatkan daerah-daerah untuk membangun aksi bersama. Dalam konteks pelayanan publik, kerjasama

antar daerah sangat mendukung daerah untuk menerapkan efisiensi dan standarisasi pelayanan antar daerah. Hal ini tentu saja akan sangat mendukung pelayanan publik di daerah.

- c. Pengembangan Ekonomi, dimana kerjasama antar daerah akan mendorong terjadinya pengembangan ekonomi di satu wilayah. Hal ini disebabkan karena logika pengembangan ekonomi tidak selalu sama dengan logika penguasaan wilayah administratif. Seringkali terjadi, pengembangan ekonomi suatu wilayah tidak bisa maksimal karena wilayah yang mencakup beberapa teritori daerah. Apabila tidak ada kerjasama antar daerah, maka perkembangan wilayah menjadi tidak maksimal. Dengan demikian, kerjasama antar daerah juga dapat mendorong terjadinya pengembangan ekonomi daerah.
- d. Pengelolaan Lingkungan, dimana kerjasama antar daerah akan mendorong pengelolaan lingkungan yang menjadi masalah bersama. Sama dengan poin sebelumnya, wilayah pelestarian lingkungan juga tidak selalu sama dengan teritori administrasi. Tanpa adanya kerjasama antar daerah, penanganan lingkungan tidak akan berjalan sinergis sehingga sangat berpotensi menimbulkan permasalahan lingkungan, tidak saja bagi daerah tersebut, tapi juga bagi daerah yang lain, seperti kebakaran hutan, banjir dan tanah longsor (Pratikno, et.al, 2004: 134-135)

Menurut Azhari, Idham Ibtu et.al (ed.) dalam *“Good Governance dan Otonomi Daerah Menyongsong AFTA Tahun 2003”*, daerah mendapatkan manfaat dari kerja sama antar daerah, yaitu:

1. *Sharing of Experiences*, dengan kerjasama, maka daerah akan dapat berbagi pengalaman dengan daerah lain sehingga suatu daerah tidak perlu mengalami apa yang mungkin menjadi kesalahan yang pernah dilakukan oleh daerah lain;

2. *Sharing of Benefits*, dengan kerjasama, maka daerah dapat saling berbagi keuntungan;
3. *Sharing of Burders*, dengan kerjasama, maka daerah dapat bersama-sama menanggung biaya secara proposional dan tidak ada daerah yang terbebani. Dengan kata lain, anggaran pengelolaan dan penyediaan prasarana yang besar dapat ditanggung bersama sehingga tidak terlalu membebani keuangan dari daerah tertentu.

Kerjasama daerah dalam kerangka *intergovernmental network* juga sangat bermanfaat dalam mengidentifikasi masalah bersama dan pertukaran informasi antar daerah, mengidentifikasi dan pertukaran teknologi atau sumberdaya yang ada di masingmasing daerah, peningkatan kapasitas daerah, pembuatan strategi atau program bersama antar daerah, dan bahkan bagi pembuatan kebijakan bersama.

Peraturan daerah hakekatnya adalah kebijakan publik untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan. Peraturan daerah dibentuk selaras atau dalamkerangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Selanjutnya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011, Pasal 236 UU No. 23 Tahun 2014 dan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80 Tahun 2015, disebutkan bahwa Peraturan Daerah memuat materi muatan:

- a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
- b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kerjasama daerah juga sejalan dengan prinsip *good governance* karena menghubungkan

masyarakat, pemerintah dan sektor privat dalam pembuatan kebijakan. Secara normatif kerja sama daerah diatur di berbagai ketentuan seperti UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri; dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja sama Daerah Dengan Daerah Lain Dan Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga. Namun dalam tataran produk hukum daerah hingga saat ini di Kota Kabupaten Kutai Kartanegara terkait dengan kerja sama daerah belum memiliki Peraturan Daerah.

Selanjutnya guna terwujudnya produk hukum daerah dalam rangka menjabarkan ketentuan dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri; dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja sama Daerah Dengan Daerah Lain Dan Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga. maka dipandang perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah guna memberikan landasan hukum bagi pihak-pihak terkait dalam Kerja Sama Daerah di Daerah.

**D. Kajian Implikasi Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.**

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tentang Kerja Sama Daerah merupakan acuan dan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan Kerja Sama Daerah baik antar daerah maupun dengan pihak ketiga. Dengan berlakunya Peraturan Daerah ini diharapkan ada pengembangan simpul kerjasama antara daerah, Pemerintah Daerah harus merancang format kelembagaan simpul yang disesuaikan dengan tujuan atau misi lembaga-lembaga kerjasama yang menjadi anggotanya dengan melibatkan *stakeholders* terkait. Format kelembagaan ini selanjutnya harus ditopang dengan mekanisme kerja yang memastikan pencapaian tujuan dan misi kerjasama secara efektif. Pihak yang terlibat dalam simpul kerjasama juga harus memiliki komitmen pendanaan yang berkelanjutan, dalam bentuk menyediakan anggaran secara rutin dalam APBD untuk mendukung operasionalisasi kerjasama. Sistem pendukung juga harus dipersiapkan secara memadai, termasuk penyediaan SDM yang secara profesional bisa mengelola kerjasama antar daerah. Dampak pengaturan Kerja Sama Daerah terhadap keuangan daerah adalah perlunya alokasi anggaran dari APBD guna membiayai pelaksanaan Kerja Sama Daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara. Dengan demikian dengan Peraturan Daerah ini akan sedikit banyak akan membebani APBD.

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

### **A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Undang-Undang Dasar 1945 adalah sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Terdapat beberapa pasal yang dapat menjadi rujukan penyusunan peraturan daerah tentang kerjasama. Pasal 18 ayat 6 menyebutkan bahwa “Pemerintah Daerah berwenang menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Terkait dengan pelaksanaan kerja sama daerah memang tidak di atur secara eksplisit, namun didalam pasal 27 butir 2 tercantum cita-cita Negara untuk memberikan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi warganegaranya. Upaya untuk menyediakan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi warga negaranya salah satunya dapat dilakukan dengan upaya-upaya kerja sama yang bersifat produktif yang dilakukan oleh daerah.

### **B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Materi muatan Peraturan Daerah menurut pasal 14 diperuntukan dalam menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan atau merupakan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa

tanpa adanya amanat peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, penyusunan perda tidak dapat di susun. sementara penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tentang kerja sama mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun (2011). Pertama berkaitan dengan asas pembentukan yang dapat dilihat pada pasal 5, yakni:

Dalam membentuk peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Kedua bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantara;
- f. Bhineka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah;
- i. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Subtansi dari muatan pengayoman memiliki makna bahwa perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka

menciptakan ketentraman masyarakat. Kemanusiaan mencerminkan perlindungan atas hak asasi manusia, harkat serta martabat warga Kabupaten Kutai Kartanegara. Muatan asas kebangsaan menunjukkan sifat dan watak yang majemuk dan plural dari masyarakat Kutai Kartanegara. Asas kenusantaraan mengandung unsur bahwa perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berpijak atas Undang-undang tahun 1945 dan Pancasila.

Asas selanjutnya adalah Kebinekaan tunggal ikab bahwa materi peraturan daerah harus memperhatikan budaya, keragaman penduduk, agama, suku dan golongan. Subtansi keadilan mencerminkan asas kesamaan kedudukan di mata hukum bagi seluruh element masyarakat kutai kartanegara. Asas dari ketertiban dan kepastian hukum memiliki muatan bahwa perda harus mewujudkan ketertiban masyarakat dalam kepastian hukum. muatan asas keseimbangan, keserasisan dan keselarasan bahwa perda yang disusun mampu memberikan keserasisan, keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan perorangan, bangsa dan Negara.

### **C. Undang-Undang Tentang Pemerintah Daerah**

Tinjauan atas peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan naskah ini adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun (2014). Dalam pasal 236 UU tersebut mengatur sebagai berikut :

- (1) Untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud ayat (1) memuat materi muatan :

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan ;  
dan
  - b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun (2014) memberikan landasan hukum kepada pemerintah daerah dalam menyusun Perda sebagai instrument utama penyelenggaraan otonomi daerah. Perda yang disusun tersebut merupakan hasil keputusan dan persetujuan Kepala Daerah dan DPRD Kabupaten.

Proses penyusunan, mekanisme dan tahapan Perda yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten dan Kepala Daerah mengikuti beberapa tahapan, hal ini termuat dalam pasal 237 butir ke 2 bahwa Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan.

#### **D. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah**

Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun (2018) menjadi pedoman teknis bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan kerjasama daerah. Peraturan Pemerintah tersebut mengatur dan memberikan batasan kepada pihak yang melaksanakan kerja sama antara pemerintah daerah. Pihak potensial yang dapat berperan dalam kerja sama yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara antara lain adalah daerah dengan daerah lain, daerah dengan pihak ketiga, antara daerah dan lembaga atau pemerintah di luar negeri, serta pihak-pihak yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Mengenai kedudukan kerja sama daerah dengan daerah lain, didalam ketentuan Pasal 2 dinyatakan bahwa kerja sama daerah dengan daerah lain berada dibawah kewenangan kepala daerah dan pada saat pelaksanaan tugasnya dapat memberikan kuasa kepada pejabat dilingkungan perangkat daerah.

Dalam rangka pengejawantahan kerja sama daerah dengan daerah lain, melalui pasal 3, kerja sama tersebut di klasifikasikan berdasarkan :

- (1) KSDD dikategorikan menjadi kerja sama wajib dan kerja sama sukarela.
- (2) Kerja sama wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintah yang memiliki eksternalitas lintas daerah dan penyediaan layanan public yang lebih efisien jika dikelola bersama.
- (3) Kerja sama sukarela sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih daerah yang berbatasan atau tidak berbatasan untuk menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah untuk dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan berkerja sama.

Kerja sama daerah dengan pihak ketiga menurut pasal 14 merupakan bentuk kerja sama yang dapat dilakukan oleh daerah dengan pihak perseorangan, badan usaha yang berbadan hukum sesuai ketentuan undang-undang dan organisasi kemasyarakatan. Bentuk layanan yang dapat dikerja samakan dengan pihak ketiga terdiri atas penyediaan pelayanan publik, kerja sama dalam pengelolaan asset untuk meningkatkan nilai tambah, kerja sama investasi dan kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan undang-undang.

Bentuk kejasama yang ketiga adalah Kerja sama daerah dengan pemerintah daerah diluar negeri dan kerja sama daerah dengan lembaga diluar negeri (KSDPL DAN KSDLL). Kerja sama ini sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun (2018) pasal 23 merupakan bentuk kerja sama multinasional antar Negara yang memiliki cakupan :

- a. Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. Pertukaran budaya
- c. Peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
- d. Promosi potensi daerah; dan
- e. Objek kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bentuk kerja sama diatas memiliki beberapa prasyarat yang wajib ada sebelum penjajakan kegiatan kerja sama. Pertama adalah mempunyai hubungan diplomatik, merupakan urusan pemerintah daerah, pemerintah daerah tidak membuka kantor perwakilan diluar negeri, pemerintah daerah diluar negeri dan lembaga di luar negeri tidak mencampuri urusan pemerintah dalam negeri; dan sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan nasional daerah.

#### **E. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Daerah Lain Dan Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga**

Permendagri No 22 tahun 2020 merupakan turunan dari Peraturan pemerintah Nomor 28 tahun (2018) yang diamanatkan melalui pasal 6 ayat (4), pasal 7 ayat (5), pasal 11 ayat (4) dan pasal 12 ayat (4). Muatan materi dalam Permendagri ini sesuai pasal 2 memuat:

- a. KSDD
- b. KSDPK
- c. Naskah Kerja Sama
- d. Kelembagaan Kerja sama Daerah; dan
- e. Dukungan Program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

### **1. Kerja sama dengan daerah lain (KSDD)**

Sesuai pasal Permendagri Nomor 22 Tahun (2020b) 3 ayat 1 disebutkan bahwa KSDD memiliki dua bentuk yang dapat diselenggarakan, yaitu kerja sama wajib dan kerja sama sukarela. Kerja sama wajib sebagaimana yang dimaksud pasal 3 ayat 2 meliputi:

- a. kerja sama daerah kabupaten/kota dengan daerah kabupaten/kota lain yang berbatasan dalam satu wilayah Provinsi;
- b. kerja sama daerah kabupaten/kota dengan daerah kabupaten/kota lain yang berbatasan di Provinsi yang berbeda;
- c. kerja sama daerah provinsi dengan daerah provinsi
- d. lain yang berbatasan; dan
- e. kerja sama daerah kabupaten/kota yang berbatasan dengan daerah provinsi dalam satu wilayah Provinsi.

Selanjutnya konsepsi kerja sama sukarela sesuai pasal 3 ayat 3 merupakan kerja sama yang dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih Daerah yang berbatasan atau tidak berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan bekerja sama melalui pasal 4, bahwa objek kerja sama yang dilakukan dalam rangka melaksanakan usaha kerja sama dengan daerah lain terdiri atas :

- a. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, meliputi:
  - 1. pendidikan;
  - 2. kesehatan;
  - 3. pekerjaan umum dan penataan ruang;
  - 4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
  - 5. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial.
- b. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, meliputi:
  - 1. tenaga kerja;
  - 2. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
  - 3. pangan;
  - 4. pertanahan;
  - 5. lingkungan hidup;
  - 6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
  - 7. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
  - 8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
  - 9. perhubungan;
  - 10. komunikasi dan informatika;
  - 11. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
  - 12. penanaman modal;
  - 13. kepemudaan dan olah raga;
  - 14. statistik;
  - 15. persandian;
  - 16. kebudayaan;
  - 17. perpustakaan; dan
- c. Urusan Pemerintahan Pilihan, meliputi:
  - 1. kelautan dan perikanan;
  - 2. pariwisata;

3. pertanian;
4. kehutanan;
5. energi dan sumber daya mineral;
6. perdagangan;
7. perindustrian; dan
8. transmigrasi.

Selanjutnya melalui pasal 6 penyelenggaraan KSDD dilakukan dengan tahapan :

- a. persiapan;
- b. penawaran;
- c. penyusunan Kesepakatan Bersama;
- d. penandatanganan Kesepakatan Bersama;
- e. persetujuan DPRD;
- f. penyusunan PKS;
- g. penandatanganan PKS;
- h. pelaksanaan;
- i. penatausahaan; dan
- j. pelaporan.

## **2. Kerja sama Daerah dengan Pihak Ketiga (KSDPK)**

Kerja sama ini merupakan kerja sama yang dapat diprakarsai oleh pemerintah daerah atau pihak ketiga. Dalam hal diprakarsai oleh pemerintah daerah, Kegiatan KSDPK diawali dengan:

- a. pemetaan urusan pemerintahan sesuai potensi dan karakteristik daerah serta kebutuhan daerah; dan

- b. penyusunan studi kelayakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Permendagri Nomor 22 tahun (2020b).

Pemetaan potensi dan penyusunan studi kelayakan tersebut dibuat dalam daftar rencana kerja sama setiap tahun dan ditetapkan dalam bentuk keputusan kepala daerah.

Dalam hal prakarsa KSDPK berasal dari Pihak Ketiga, KSDPK menurut pasal 26 harus memenuhi kriteria:

- a. terintegrasi secara teknis dengan rencana induk pada sektor yang bersangkutan;
- b. layak secara ekonomi dan finansial; dan
- c. Pihak Ketiga yang mengajukan prakarsa memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai pelaksanaan kerja sama.

Lebih lanjut melalui pasal 28 dijelaskan bahwa pihak ketiga sebagai pemrakarsa harus menyusun studi kelayakan kerja sama yang diusulkan dengan memuat:

- a. Latar belakang;
- b. Dasar hukum;
- c. Maksud dan tujuan;
- d. Objek kerja sama;
- e. Kegiatan yang akan dilaksanakan;
- f. Jangka waktu;
- g. Analisis manfaat dan biaya; dan
- h. Kesimpulan dan rekomendasi.

Sebagai persiapan dalam melaksanakan KSDPK yang diprakarsai oleh pihak ketiga, perangkat daerah menyiapkan kerangka acuan kerja sama berdasakan hasil pemetaan urusan pemerintah yang akan dikerjakan samakan dengan melakukan tahapan:

- a. persiapan;

- b. penawaran;
- c. penyusunan Kesepakatan Bersama;
- d. penandatanganan Kesepakatan Bersama;
- e. persetujuan DPRD;
- f. penyusunan Kontrak atau PKS;
- g. penandatanganan Kontrak atau PKS;
- h. pelaksanaan;
- i. penatausahaan; dan
- j. pelaporan
- k. penatausahaan; dan
- l. pelaporan (pasal 28).

### **3. Naskah Kerja Sama**

Naskah kerja sama yang dilakukan dalam pelaksanaan KSDD dan KSDPK dalam Permendagri No 22 tahun (2020b) tercantum dalam pasal 40 yang terdiri atas :

- a. komparisi;
- b. para pihak dalam Kesepakatan Bersama;
- c. konsideran;
- d. isi Kesepakatan Bersama, paling sedikit memuat:
  - a) maksud dan tujuan;
  - b) objekKesepakatan Bersama;
  - c) ruang lingkup;
  - d) pelaksanaan;
  - e) jangka waktu;
  - f) surat-menyurat;dan
  - g) lain-lain.
- e. penutup.

Permendagri No 22 tahun (2020b) Pasal 41 mensyaratkan muatan yang tercantum dalam isi naskah Perjanjian Kerja Sama (PKS) atas pelaksanaan KSDD dan KSDPK memuat :

- a. Komparisi;
- b. Para pihak;
- c. Konsideran;
- d. Isi PKS, paling sedikit memuat:
  - a) maksud dan tujuan;
  - b) objek;
  - c) ruang lingkup;
  - d) pelaksanaan;
  - e) hak dan kewajiban para pihak;
  - f) pembiayaan;
  - g) jangka waktu;
  - h) penyelesaian perselisihan;
  - i) keadaan kahar; dan
  - j) pengakhiran kerja sama.
- e. Penutup.

Selanjutnya muatan yang harus ada dalam pembagian peran dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam upaya untuk mencapai sinergi telah tertuang dalam pasal 42. Dokumen tersebut dalam Permendagri disebut dengan Dokumen Kesepakatan Sinergi yang memuat:

- a. komparisi;
- b. para pihak dalam Nota Kesepakatan Sinergi;
- c. premis/recital;
- d. konsideran;
- e. Nota Kesepakatan, paling kurang memuat:
  - 1. latar belakang;
  - 2. maksud dan tujuan;

3. lokasi Sinergi;
4. objek Sinergi;
5. ruang lingkup;
6. tugas dan tanggungjawab;
7. pelaksanaan;
8. jangka waktu;
9. pembiayaan; dan
10. lain-lain.

#### **4. Kelembagaan Kerja Sama Daerah**

Dalam rangka melaksanakan kerja sama daerah dengan daerah lain dan kerja sama daerah dengan pihak ketiga kepala daerah dapat menetapkan Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah (TKKSD) dan Sekretariat Kerja Sama. Kedua unsur tersebut memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang berbeda, dimana sesuai Permendagri No 22 tahun (2020b) pasal 46 bahwa TKKSD bertugas untuk :

- a. menyiapkan dan mengkoordinasikan Kerja Sama Daerah.
- b. menyusun PemetaanKSDD dan KSDPK;
- c. memberikan saran terhadap proses KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- d. menyiapkan kerangka acuan/proposal KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- e. menilai proposal, studi kelayakan dan kerangka acuan kerja KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dari pemrakarsa;
- f. menyiapkan naskah Kesepakatan Bersama, PKS, kontrak Kerja Sama, dokumen KSDD dan KSDPK lainnya dan/atau Nota Kesepakatan Sinergi dan Rencana Kerja;

- g. memberikan rekomendasi kepada Kepala Daerah untuk menandatangani Kesepakatan Bersama, PKS, kontrak Kerja Sama, dokumen KSDD dan KSDPKserta Nota Kesepakatan Sinergi;
- h. mengoordinasikan dalam rangka persiapan dan pelaksanaan kerja sama serta penyelesaian permasalahan, perselisihan, dan/atau sengketa yang timbul dalam pelaksanaan KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- i. memfasilitasi proses persetujuan DPRD terhadap rencana KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang membebani masyarakat dan daerah; dan
- j. menyusun laporan semester dan laporan tahunan pelaksanaan KSDD, KSDPKserta Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Struktur dari Tim Koordinasi Kerjasama Daerah sesuai pasal 47 beranggotakan:

- a. 1 (satu) orang Ketua, yang secara ex-officio dijabat oleh Sekretaris Daerah;
- b. 1 (satu) orang Wakil Ketua, yang secara ex-officio dijabat oleh Asisten Sekretaris Daerah yang membidangi Kerja Sama Daerah;
- c. 1 (satu) orang Sekretaris, yang secara ex-officio dijabat oleh Kepala Biro/Bagian yang membidangi Kerja Sama Daerah; dan
- d. Anggota paling sedikit 6 (enam) orang atau sesuai dengan kebutuhan

Lebih lanjut dijelaskan bahwa pada kondisi tertentu dan mendesak, pemerintah daerah diperbolehkan untuk melibatkan

tenaga professional dan tenaga teknis dalam struktur Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah.

## **5. Dukungan Program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

Kerja sama yang membutuhkan dukungan program pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dilaksanakan dengan bentuk sinergi, hal ini sebagaimana telah disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan sinergi menurut Permendagri No 22 tahun (2020b) pasal 52 ayat (2) dilakukan dengan tahapan :

- a. Persiapan;
- b. Penawaran Sinergi;
- c. penyusunan Nota Kesepakatan dan Rencana Kerja;
- d. persetujuan DPRD;
- e. penandatanganan Nota Kesepakatan dan Rencana
- f. Kerja;
- g. pelaksanaan;
- h. penatausahaan; dan
- i. pelaporan.

Perangkat Daerah yang akan melaksanakan sinergi, menyiapkan Kerangka Acuan Kerja (KAK) yang berkaitan dengan bidang yang akan disinergikan. Kerangka Acuan Kerja ini merujuk pada pasal 53 paling sedikit memuat :

- a. latar belakang;
- b. maksud dan tujuan;
- c. objek Sinergi
- d. lokasi Sinergi;

- e. ruang lingkup;
- f. pembiayaan;
- g. jangka waktu; dan
- h. manfaat.

**F. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga di Luar Negeri.**

Kerja sama luar negeri yang dilakukan oleh daerah dapat diklasifikasikan kedalam dua katagori pertama Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Luar Negeri (KSDPL) dan Kerja Sama Pemerintah Daerah dengan Lembaga Luar Negeri (KSDLL). Yang menjadi objek dari pelaksanaan KSDPL dan KSDLL telah di atur dalam Peremendagri Nomor 25 Tahun (2020a) pasal 4:

- (1) Objek KSDPL dan KSDLL terdiri atas:
  - a. pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
  - b. pertukaran budaya;
  - c. peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan; dan
  - d. promosi potensi daerah; dan
  - e. objek kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Objek KSDPL dan KSDLL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan sebagian Urusan Pemerintahan yang bersifat wajib dan pilihan, yang menjadi kewenangan daerah.

Kerja sama Daerah dengan Pemerintah Luar Negeri terdiri dari kerja sama Kabupaten/kota kembar/bersaudara dan kerja sama lainnya. Kerjasama kabupaten/kota kembar/bersaudara

merupakan kerja sama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau yang setingkat di luar negeri untuk meningkatkan hubungan antar pemerintah daerah dan masyarakatnya. Sementara kerja sama lainnya merupakan kerja sama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah di Indonesia dengan Pemerintah Daerah di luar negeri untuk fokus pada ruang lingkup kerja sama tertentu.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Melalui Pembukaan UUD 1945 telah disebutkan bahwa tujuan didirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah membentuk pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Tujuan tersebut selanjutnya diperkuat dengan ketentuan Pasal 28H ayat (1) menyebutkan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Untuk melaksanakan tujuan dari pendirian Negara Kesatuan Republik Indonesia salah satu upaya-upaya yang dapat dilakukan adalah dengan melaksanakan Kerja Sama Daerah. melalui Kerja Sama Daerah, Pemerintah Daerah dapat menyelenggarakan dan meningkatkan aspek pelayanan dasar sebagaimana di amanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Bentuk pelayanan Dasar yang dapat diselenggarakan melalui bentuk Kerja Sama Daerah diantaranya meliputi aspek Pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, serta sosial.

*Outcome* yang didapatkan atas pelaksanaan Kerja Sama Daerah selain menyangkut tentang pelayanan dasar juga memberikan pelayanan-pelayanan lain yang dapat memberikan kesejahteraan masyarakat Kutai Kartanegara.

## **B. Landasan Sosiologis**

Kerjasama antar daerah sepatutnya mampu mengatasi permasalahan pembangunan yaitu kesenjangan antara realisasi kinerja pembangunan yang dicapai saat ini dengan target pembangunan (harapan) yang telah direncanakan. Berdasarkan berbagai tantangan pembangunan ekonomi yang dihadapi Kabupaten Kutai Kartanegara, sangat penting bagi pemerintah daerah dalam mendorong dan mengoptimalkan potensi sektor-sektor lain di luar sektor pertambangan untuk lebih mengoptimalkan PAD salah satunya melalui Kerja Sama Daerah. Namun dalam melakukan Kerja Sama Daerah, pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dihadapkan pada permasalahan sebagai berikut: (a) Dalam tataran produk hukum daerah hingga saat ini Kabupaten Kutai Kartanegara belum memiliki peraturan daerah yang menjadi landasan untuk melakukan Kerja Sama Daerah. Proses Inisiasi kerja sama antar daerah dengan pihak lain yang memiliki kesamaan isu, kesamaan kebutuhan dan kesamaan permasalahan dengan prinsip saling menguntungkan menjadi stagnan. (b) Ketiadaan peraturan daerah tentang Kerja Sama daerah berimplikasi pada tidak optimalnya potensi yang dimiliki oleh Kabupaten Kutai Kartanegara. Potensi yang tidak digali dengan baik menyebabkan peranan PAD relatif kecil dalam struktur Anggaran dan Pendapatan Daerah.

Terdapat beberapa pertimbangan sosiologis yang perlu diuraikan terkait dengan Kerja Sama Daerah, yaitu:

1. Suatu permasalahan daerah dianggap memiliki nilai prioritas jika berhubungan dengan tujuan dan sasaran pembangunan, khususnya untuk penyusunan RPJPD, RPJMD dan RKPD, termasuk didalamnya prioritas lain dari kebijakan nasional/provinsi yang bersifat mandatori. Dalam perumusan

perencanaan kebijakan pembangunan lima tahun mendatang, permasalahan pembangunan Kabupaten Kutai Kartanegara memiliki urgensi vital dalam menyusun setiap tahapan kebijakan agar relevan dan mampu secara optimal mencapai visi pembangunan yang diharapkan. Berdasarkan RPJMD Kutai Kartanegara Tahun 2021-2026 permasalahan utama pembangunan daerah Kabupaten Kutai Kartanegara adalah “Belum Optimalnya Pemerataan Kesejahteraan Masyarakat Kutai Kartanegara”. Permasalahan utama pembangunan Kabupaten Kutai Kartanegara tersebut selanjutnya dijabarkan ke dalam 6 (enam) pokok permasalahan sebagai berikut.

- a. Belum optimalnya perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik;

Beberapa permasalahan yang disinyalir menjadi penyebabnya antara lain: belum optimalnya pelayanan public, belum optimalnya kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah, masih kurangnya kapasitas dan penempatan SDM yang berkualitas, belum optimalnya pengawasan dan pengendalian pengelolaan keuangan daerah, belum optimalnya penegakan hukum dan perda-perkada, hingga pemerataan pembangunan daerah yang masih berpusat pada daerah perkotaan. Jika dibandingkan dengan angka Provinsi Kalimantan Timur, maka terdapat perbedaan yang cukup signifikan antara Indeks Reformasi Birokrasi Kutai Kartanegara dengan Provinsi Kalimantan Timur, khususnya pada 2 tahun terakhir. Pada Tahun 2018 Indeks Reformasi Birokrasi Kalimantan Timur mencapai 68,02 sementara Kabupaten Kutai Kartanegara hanya mencapai 60,77. Sementara pada tahun 2019, tidak terjadi perubahan yang signifikan dimana Indeks Reformasi Birokrasi Kalimantan

Timur mencapai 69,5 namun Indeks Kabupaten Kutai Kartanegara hanya mencapai 60,95 (Bappeda Kukar, 2021). Hal ini menegaskan perlunya percepatan implementasi reformasi birokrasi secara menyeluruh di semua sector pembangunan hingga level hierarki pemerintahan terbawah yakni desa dan kelurahan.

b. Belum optimalnya pembangunan kualitas Sumber Daya Manusia;

Angka capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kutai Kartanegara sudah cukup baik, namun masih memerlukan peningkatan pemerataan kualitas sumber daya manusia di setiap wilayah. Jika melihat dari IPMnya, terlihat bawah IPM Kabupaten Kutai Kartanegara yang mencapai 73,59 pada tahun 2020 masih berada di bawah angka Provinsi Kalimantan Timur (76,24). Komposit pembentuk IPM yang mencakup tiga bidang pembangunan manusia (pendidikan, kesehatan, dan kemampuan daya beli masyarakat) terus menjadi perhatian pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara guna meningkatkan kualitas SDM.

Dari sisi kesehatan, derajat kesehatan masyarakat Kutai Kartanegara yang diukur dari angka harapan hidup (AHH) berada di bawah angka Provinsi Kalimantan Timur (74,33 tahun) dan angka Nasional (71,47 tahun). Upaya peningkatan pelayanan bidang kesehatan terus menjadi fokus pemerintah kabupaten kutai kartanegara, beberapa permasalahan yang harus diatasi untuk mewujudkan derajat kesehatan masyarakat yang berkualitas seperti belum optimalnya pelayanan rumah sakit sesuai standar pelayanan sebagaimana yang telah ditetapkan; rendahnya akses

terhadap pelayanan kesehatan terutama pada masyarakat terpencil; kurang optimalnya pelayanan kesehatan dasar dan rujukan; cakupan layanan asuransi/jaminan kesehatan bagi masyarakat belum optimal; distribusi tenaga medis dan paramedis yang belum merata; masih terbatasnya keterlibatan stakeholders dalam menunjang pencapaian tujuan pembangunan kesehatan; kurang sehatnya lingkungan dan pola hidup masyarakat yang sehingga rentan terhadap penyebaran penyakit; dan belum optimalnya penanganan Pandemi COVID-19.

- c. Belum meratanya kualitas kesejahteraan masyarakat;  
Salah satu tujuan pembangunan daerah adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat baik dari sisi kualitasnya maupun pemerataannya. Oleh karena itu, berbagai program dan kegiatan pembangunan diarahkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, khususnya dalam mencukupi setiap kebutuhan hidupnya. Indikator utama dalam melihat tingkat kesejahteraan masyarakat adalah angka kemiskinan yang merupakan ukuran untuk melihat bagaimana kondisi sosial ekonomi masyarakat dalam pembangunan daerah. Pandemi Covid-19 memberi dampak signifikan pada peningkatan angka kemiskinan, tak terkecuali Kabupaten Kutai Kartanegara yang meningkat dari 7,20 persen pada tahun 2019 meningkat menjadi 7,31 persen pada tahun 2020. Jika dibandingkan dengan sesama wilayah kutai, maka angka kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara berada di pertengahan. Meskipun begitu, angka kemiskinan Kutai Kartanegara berada di atas angka Provinsi Kalimantan Timur (6,10%).

Permasalahan prioritas tenaga kerja di Kabupaten Kutai Kartanegara adalah rendahnya kompetensi dan kapasitas tenaga kerja di Kutai Kartanegara. Terlihat bahwa sebagian besar tenaga kerja di Kutai Kartanegara hanya memiliki pendidikan hingga SD, bahkan belum pernah sekolah. Tentu saja kondisi ini menyebabkan minimnya pendapatan masyarakat karena daya tawar kompetensi tenaga kerja menjadi salah satu komposisi dalam pemberian upah, termasuk di dalamnya kesulitan dalam persaingan pasar kerja berkualitas.

d. Belum optimalnya pembangunan perekonomian daerah;

Permasalahan yang perlu digarisbawahi dalam pembangunan perekonomian Kutai Kartanegara sebagai fokus pencapaian visi dan misi, sehingga perlu adanya penanganan dengan rumusan kebijakan yang lebih baik, adapun permasalahan tersebut yakni (1) minimnya pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan komoditas unggulan desa; (2) belum optimalnya pengelolaan sektor pariwisata daerah dan ekonomi kreatif; dan (3) belum kondusifnya iklim investasi dan pengembangan dunia usaha. Ketiga permasalahan memiliki fokus kebijakan untuk perbaikan di sektor pertanian, pariwisata dan industri pengolahan serta kebijakan dalam peningkatan penanaman modal di Kutai Kartanegara.

Perbaikan kinerja perekonomian daerah dilakukan melalui program program yang memiliki daya ungkit terhadap pertumbuhan ekonomi seperti, peningkatan produktivitas, nilai tambah dan pendapatan dari pertanian, perkebunan, peternakan, dan kehutanan, peningkatan produktivitas

pariwisata berbasis alam, sosial budaya, dan olah raga yang berkelanjutan, peningkatan produktivitas industri kreatif, peningkatan kemudahan perijinan investasi dan pengembangan kerjasama investasi, serta percepatan pembangunan desa sebagai basis produksi pangan dan pemberdayaan masyarakat, penguatan kecamatan pusat pertumbuhan dan pengembangan kawasan strategis daerah dan Pengembangan kewirausahaan dan manajemen bisnis bagi kaum muda.

- e. Belum optimalnya pemerataan pembangunan infrastruktur wilayah;

Salah satu kendala pembangunan Kutai Kartanegara yang menjadi sorotan pada setiap periode pembangunan adalah terkait aksesibilitas wilayah. Masih minimnya konektivitas dalam wilayah Kutai Kartanegara menjadikan distribusi barang maupun orang masih belum optimal. Hal ini tentu saja berdampak pada sektorsektor pelayanan public lainnya. Dari data yang tersedia jaringan aksesibilitas di Kutai Kartanegara berupa Jalan yang menghubungkan pusat-pusat kegiatan dalam Wilayah Kabupaten/kota sebesar 83.17 persen, masih terdapat gap sebesar 17,83 persen yang harus dipenuhi atau diselesaikan.

Persentase rumah tangga yang memiliki akses terhadap sanitasi layak di Kabupaten Kutai Kartanegara tergolong rendah jika dibandingkan dengan wilayah se-Provinsi Kalimantan Timur. Capaian sebesar 88,91 persen ini masih berada di bawah angka provinsi.

Salah satu indikator pembangunan berkelanjutan adalah menjamin ketersediaan serta pengelolaan air bersih

atau akses terhadap air minum layak. Pada tahun 2020, akses air minum layak oleh rumah tangga masih cukup rendah baik di Provinsi Kalimantan Timur, khususnya Kutai Kartanegara. Hal ini menjadikan permasalahan ini perlu mendapat sorotan prioritas oleh pemerintah daerah guna meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.

Data BPS Kutai Kartanegara terkait dengan hal teknologi dan informasi, diketahui data akses teknologi komunikasi baik terkait penggunaan telepon seluler maupun akses terhadap internet mengalami peningkatan pada tahun 2020. Rumah tangga yang menggunakan telepon seluler dan dapat mengakses internet mengalami kecenderungan naik sehingga dapat disimpulkan bahwa masyarakat lebih melek IT dan juga ditunjang dengan akses dan sarana Telekomunikasi semakin baik.

- f. Tingginya potensi penurunan kualitas lingkungan hidup.  
Perlu digarisbawahi dalam peningkatan perekonomian daerah perlu adanya rencana yang matang demi menjaga keseimbangan ekosistem alam. Hal ini terkait dengan adanya potensi degradasi kualitas lingkungan hidup di Kabupaten Kutai Kartanegara akibat dari berbagai aktivitas perekonomian, khususnya pertambangan dan penggalian yang menyebabkan menurunnya kualitas lingkungan. Oleh karena itu, degradasi lingkungan hidup menjadi salah satu permasalahan urgent dalam pembangunan daerah khususnya penanganan lahan pasca tambang yang dapat menjadi daya ungkit bagi aktivitas perekonomian di Kutai Kartanegara. Selain karena aktivitas perekonomian, beberapa permasalahan yang penting dalam menjaga kelestarian lingkungan hidup adalah terkait penanganan sampah baik

limbah rumah tangga maupun industri dan sanitasi yang belum memadai. Belum optimalnya capaian kualitas lingkungan hidup Kutai Kartanegara ini terlihat dari capaian Indeks Kualitas Lingkungan Hidup Kutai Kartanegara (68,77) masih jauh di bawah angka Provinsi Kalimantan Timur yang mencapai 75,25.

Dengan demikian diharapkan arah Kerjasama daerah yang akan dijalankan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara mengacu pada RPJMD Kabupaten Kutai Kartanegara.

## 2. Kerjasama Tanpa Mengabaikan Kearifan Lokal.

Terkait dengan pengelolaan sumber daya alam, amanat konstitusi tertinggi dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 UUD 1945, yang berbunyi, “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”, ternyata menjadi ambivalensi dan tumpang tindih antara kebijakan satu dengan yang lainnya. Arah pembangunan yang ditujukan pada peningkatan ekonomi perkapita, menyebabkan pemihakan oleh pihak investor melalui Negara cq pemerintah yang menghalalkan pengeksploitasian lingkungan dan memarjinalisasikan masyarakat lokal. Sementara masyarakat lokal sendiri mempunyai kepentingan masalah ekonomi, mereka banyak yang menggantungkan hidupnya pada sumberdaya alam tersebut. Dengan demikian terjadilah kontestasi antara pihak-pihak yang terkait dengan kepentingannya dalam mengeksploitasi sumberdaya alam.

Kalimantan Timur memiliki salah satu aspek kearifan lokal yaitu praktek perladangan atau ‘behuma’. Fakta menunjukkan

bahwa produksi beras Kalimantan Timur yang cukup tinggi dihasilkan melalui praktik ini. Namun saat ini, data statistik menunjukkan bahwa Di Kaltim terjadi penurunan luas panen padi ladang, dari 65.757 ha pada 1991 menjadi 30.137 ha pada 2015 (BPS, 2015). Di Kaltim, izin untuk konsesi perkebunan dan pertambangan telah mencapai 21,7 juta hektare, yang berarti lebih luas dari daratan Kaltim yang luasnya hanya 19,6 juta hektare (BPN Kaltim). Implikasinya, perkebunan monokultur kelapa sawit dan pulp & kertas tumbuh dengan cepat menggantikan lanskap hutan hujan tropis yang kaya akan spesies di banyak wilayah Kalimantan dan mata pencaharian Dayak menjadi semakin terintegrasi ke dalam domain negara dan ekonomi kapitalis global (Padoch & Peluso 1996, p. 3).

Melalui pemetaan di atas, penetapan skala prioritas kerjasama daerah dapat ditetapkan sebagai berikut :

- a. Informasi teknologi, yaitu kerja sama yang mendorong penerapan dan pengembangan Informasi teknologi;
- b. Kelestarian budaya, yaitu kerja sama yang mendorong untuk mewujudkan kelestarian budaya;
- c. Kesempatan kerja, yaitu kerja sama yang mendorong terbukanya kesempatan kerja;
- d. Kemiskinan, yaitu kerja sama yang dilakukan dalam rangka penanggulangan kemiskinan;
- e. dunia usaha, yaitu kerja sama yang mendorong perbaikan iklim dunia usaha;
- f. kelestarian lingkungan, yaitu kerja sama untuk mewujudkan kelestarian lingkungan;

- g. energi baru dan terbarukan, upaya untuk percepatan dalam mewujudkan penggunaan energi baru dan terbarukan;
  - h. konektivitas antar daerah, yaitu kerja sama untuk peningkatan aksesibilitas yang mendukung pertumbuhan ekonomi;
- hilirisasi, yaitu kerjasama untuk meningkatkan nilai tambah komoditas unggulan;

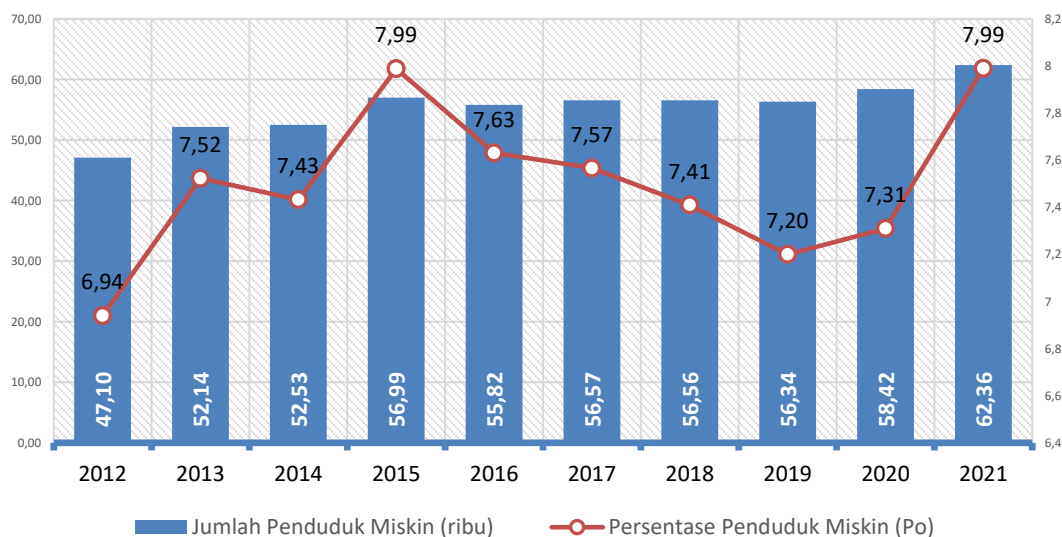
### **Kritik *Trickle Down Effect***

Konsep *trickle down effect* adalah memberikan kelonggaran pada orang kaya atau pemilik modal yang pada akhirnya akan mendorong pertumbuhan ekonomi. Konsep *trickle down effect* juga sejalan dengan *spillover effects*, yaitu terjadinya fenomena atau kejadian yang memberikan efek positif dan negatif pada ekonomi, sosial, dan politik. Ketika keuntungan ekonomi diperoleh oleh masyarakat golongan atas, diharapkan akan memberikan dampak positif pada masyarakat pada lapisan bawah

Investasi yang didatangkan oleh pemerintah dipercaya sangat menjunjung tinggi kemudahan berinvestasi dan berusaha, karena tidak dapat dimungkiri bahwa investasi menjadi salah satu pendorong pertumbuhan ekonomi. Namun, Konsep itu hanya menguntungkan segelintir orang kaya, membuat mereka semakin kaya dan menempatkan lebih banyak uang di tangan orang kaya dan korporasi. Praktik pertambangan dan pembukaan lahan Sawit dengan nilai yang cukup fantastis faktanya belum mampu mengatasi kemiskinan yang ada di Kalimantan Timur, bahkan trendnya cenderung meningkat.

Perkembangan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara dalam satu dekade terakhir mengalami kenaikan.

Kenaikan signifikan terjadi pada tahun 2021. Pada tahun 2020 jumlah penduduk miskin sebesar 58,42 ribu jiwa (7,31%) meningkat pada tahun 2021 menjadi 62,36 ribu jiwa (7,99%).



Gambar 4. 1. Perkembangan Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin Kabupaten Kutai Kartanegara, 2012-2022.

Dengan demikian, sepatutnya kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Kutai Kartanegara diharapkan tidak hanya berfokus pada pertumbuhan ekonomi namun juga pemerataan kesejahteraan ekonomi, serta tetap memperhatikan kearifan lokal Kalimantan Timur.

3. Dinamika ekonomi Kabupaten Kukar secara umum sangat dipengaruhi oleh perekonomian global seperti harga komoditas batubara/ kelapa sawit sehingga berdampak pada, pertumbuhan ekonomi yang berfluktuasi. Disamping itu, struktur ekonomi Kabupaten Kukar didominasi sektor pertambangan berdampak pada kondisi ekonomi yang tidak resilien terhadap gejolak perekonomian global terutama terhadap risiko penurunan harga komoditas. Kondisi ini menyebabkan struktur pendapatan daerah menjadi rapuh dan

tidak mandiri. Relatif kecilnya peranan (kontribusi) PAD di dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan kata lain peranan/kontribusi penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk Dana Perimbangan mendominasi struktur pendapatan daerah. Melalui berbagai penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa, sangat essential bagi Kabupaten Kutai Kartanegara untuk mencari sumber-sumber PAD diluar sector pertambangan salah satunya melalui Kerjasama antar daerah.

### **C. Landasan Yuridis.**

Berdasarkan evaluasi dan analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait yang telah disajikan dalam BAB III, terdapat beberapa Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur mengenai Kerja Sama Daerah. Namun dalam praktiknya masih terdapat kekosongan hukum yang harus di tindak lanjuti oleh daerah melalui Peraturan Daerah. Oleh karena itu, dibutuhkan pengaturan secara khusus dalam bentuk Peraturan Daerah yang disusun secara komprehensif untuk mengatur semua kegiatan Kerja Sama Daerah.

Dalam rangka penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tentang Kerja Sama Daerah harus mengikuti hirarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah di ubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015

4. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja sama Daerah
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Daerah Lain Dan Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga di Luar Negeri

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

#### **A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Jangkauan arah dan pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Tentang Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah merupakan:

1. Penyesuaian terhadap adanya kebutuhan pembentukan penyelenggaraan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dibidang Kerja Sama Daerah;
2. Sebagai pedoman bagi Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dan pihak terkait dalam penyelenggaraan Kerja Sama Daerah; dan
3. Memastikan ruang lingkup kewenangan dan kewajiban Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam penyelenggaraan Kerja Sama Daerah.

#### **B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Perda Tentang Kerja Sama Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.**

Berdasarkan kajian teoritik dan empirik seperti dijelaskan sebelumnya, ruang lingkup materi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai berikut:

## **1. Ketentuan Umum**

Ketentuan umum sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 Lampiran II angka 98 berisi:

- a. Batasan pengertian atau definisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Pada Bab I, Bagian Kesatu, batasan definisi dan singkatan yang akan dimuat dalam Ketentuan Umum Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara antara lain:

1. Daerah;
2. Pemerintah Daerah;
3. Bupati;
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
5. Perangkat Daerah;
6. Kerja Sama Daerah;
7. Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain;
8. Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga;
9. Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri;
10. Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri;
11. Kerja Sama Wajib;
12. Kerja Sama Sukarela;
13. Mitra Kerja Sama;
14. Menteri;
15. Aset Daerah;
16. Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah;
17. Lembaga di Luar Negeri;

18. Kesepakatan Bersama;
19. Perjanjian Kerja Sama (PKS);
20. Rencana Kerja Sama;
21. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD);
22. Surat Kuasa;
23. Surat Konfirmasi;
24. Naskah Kerja Sama;
25. Pernyataan Kehendak Kerja Sama;
26. Izin Prinsip;
27. Izin Operasional;

Selanjutnya pada Bagian Kedua terdapat Maksud dan Tujuan dimana Maksud Kerja Sama Daerah sebagai upaya atau usaha dalam rangka menggali dan mengembangkan potensi daerah, guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan/atau sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan tujuan kerja sama diarahkan untuk:

- a. Meningkatkan pelayanan publik demi kesejahteraan masyarakat;
- b. Menjalin kemitraan strategis dalam pelaksanaan pembangunan Daerah;
- c. Menyeraskan pelaksanaan pembangunan daerah dan mensinergikan potensi antar Daerah dan/atau dengan pihak ketiga;
- d. Mendayagunakan dan memberdayakan potensi yang dimiliki oleh masing-masing pihak untuk dapat dimanfaatkan bersama secara bertimbal balik;
- e. Mengoptimalkan perolehan manfaat dan keuntungan bersama;
- f. Menciptakan keselarasan, keserasian dan keterpaduan dalam berbagai tahapan pembangunan;

- g. Memaksimalkan pemberdayaan potensi sumberdaya manusia, sumberdaya alam dan teknologi yang dimiliki oleh masing-masing pihak untuk dimanfaatkan bersama;
- h. Mengupayakan alternatif pembiayaan untuk pelaksanaan kegiatan pembangunan di luar APBD;
- i. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi arus pemberian, pertukaran serta pengembangan informasi;
- j. Mempercepat penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi; dan
- k. Meningkatkan pendapatan asli daerah.

Pada Bab I Bagian Ketiga Terdapat Asas dan Prinsip Kerjasama. Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara tentang Kerjasama harus didasarkan pada asas:

- a. Kesepakatan;
- b. Kebebasan Berkontrak;
- c. Itikad Baik;
- d. Kekuatan Mengikat; dan
- e. Keseimbangan.

Kerja Sama Daerah dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Efisiensi;
- b. Efektivitas ;
- c. Sinergi;
- d. Saling Menguntungkan;
- e. Kesepakatan Bersama;
- f. Mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. Persamaan kedudukan;
- h. Transparansi;
- i. Keadilan; dan
- j. Kepastian Hukum.

## **2. Bentuk Kerja Sama Daerah**

Bentuk Kerja Sama Daerah meliputi:

- a. Kerja Sama Daerah dengan Daerah lain;
- b. Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga;
- c. Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri;  
dan
- d. Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri.

## **3. Kerja Sama Daerah Dengan Daerah lain (KSDD)**

Kategori KSDD terdiri atas Kerja Sama Wajib dan Kerja Sama Sukarela. Kerja sama wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) PP no 28 Tahun 2018 merupakan kerja sama yang dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang memiliki eksternalitas lintas daerah dan penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama.

Sementara menurut Permendagri No 22 Tahun 2020, kerjasama wajib meliputi: (a) kerja Sama Daerah dengan Daerah Kabupaten/Kota lain yang berbatasan dalam satu wilayah Provinsi; (b) kerja sama daerah dengan daerah kabupaten/kota lain yang berbatasan di Provinsi yang berbeda; (c) kerja sama daerah provinsi dengan daerah provinsi lain yang berbatasan; dan (d) kerja sama daerah yang berbatasan dengan daerah provinsi dalam satu wilayah provinsi.

### **a) Subjek dan Objek Kerja Sama KSDD**

Dalam pelaksanaan Kerja Sama Pemerintah Daerah, diwakili oleh Bupati Kutai Kartanegara, yang bertindak untuk dan atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara. Dalam

pelaksanaan kerjasama, Bupati dapat memberikan kuasa kepada pejabat di lingkungan Perangkat Daerah untuk menandatangani dokumen Perjanjian Kerja Sama sesuai dengan tugas dan wewenangnya.

Sedangkan objek Kerja Sama meliputi seluruh urusan pemerintahan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan telah menjadi kewenangan daerah otonom Kabupaten Kutai Kartanegara dan dapat berupa penyediaan pelayanan publik. Untuk memastikan Kerja Sama Daerah berjalan efektif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Pemerintah Daerah menetapkan prioritas objek Kerja Sama dengan berpedoman pada RPJMD dan RKPD. Pemerintah Daerah dapat melaksanakan Kerja Sama Daerah yang objeknya belum tercantum dalam RPJMD dan/atau RKPD dengan ketentuan: (a) untuk mengatasi kondisi darurat; (b) Mendukung pelaksanaan program strategis nasional; (c) untuk melaksanakan penugasab berdasarkan tugas pembantuan. Namun demikian, KSDD tidak boleh bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban umum, kepentingan nasional, dan atau ketentuan perundang-undangan.

Urusan pemerintahan yang menjadi objek KSDD terdiri atas:

1. Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait dengan Pelayanan Dasar, meliputi bidang:
  - a. Pendidikan;
  - b. Kesehatan;
  - c. Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
  - d. Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman
  - e. Ketentraman, Ketertiban Umum dan Perlindungan Masyarakat; dan
  - f. Sosial.

2. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, meliputi:
  - a. Tenaga Kerja;
  - b. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
  - c. Pangan;
  - d. Pertanahan;
  - e. Lingkungan Hidup;
  - f. Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
  - g. Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
  - h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
  - i. Perhubungan;
  - j. Komunikasi dan Informatika;
  - k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
  - l. Penanaman modal;
  - m. Kepemudaan dan olahraga;
  - n. Statistik;
  - o. Persandian;
  - p. Kebudayaan; dan
  - q. Kearsipan.
3. Urusan Pemerintahan Pilihan, meliputi:
  - a. Kelautan dan Perikanan;
  - b. Pariwisata;
  - c. Pertanian;
  - d. Kehutanan;
  - e. Energi dan Sumberdaya mineral;
  - f. Perdagangan;
  - g. Perindustrian; dan
  - h. Transmigrasi.

b) Identifikasi dan Pemetaan Urusan Pemerintahan

Untuk memperluas jangkauan pelayanan publik, pemerintah daerah melakukan identifikasi dan pemetaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah sesuai potensi dan karakteristik daerah yang dapat dijadikan objek kerjasama agar lebih efisien jika dikelola bersama.

Identifikasi dan pemetaan urusan pemerintahan yang akan dikerjasamakan dikoordinasikan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang kerjasama bersama dengan perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang perencanaan, penelitian dan pembangunan Daerah. Selanjutnya Identifikasi dan Pemetaan Urusan Pemerintahan yang akan dikerjasamakan dibuat dalam daftar rencana Program dan Kegiatan untuk setiap Urusan Pemerintahan yang akan dikerjasamakan per tahun, sesuai dengan: (a). jangka waktu kerja sama; dan (b) skala prioritas yang ditentukan berdasarkan perencanaan KSDD.

#### c) Tahapan dan Dokumen KSDD

Penyelenggaraan KSDD dilakukan melalui tahapan:

- (a) persiapan;
- (b) penawaran;
- (c) penyusunan Kesepakatan Bersama;
- (d) penandatanganan Kesepakatan Bersama;
- (e) persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- (f) penyusunan perjanjian kerja sama;
- (g) penandatanganan perjanjian kerja sama;
- (h) pelaksanaan;
- (i) penatausahaan; dan
- (j) pelaporan.

Dalam tahap Persiapan, Perangkat Daerah pemrakarsa KSDD menyiapkan kerangka acuan kerja yang paling sedikit memuat:

- a. latar belakang;
- b. maksud dan tujuan;
- c. lokasi KSDD;
- d. ruang lingkup;
- e. jangka waktu;
- f. manfaat;
- g. analisis dampak sosial dan lingkungan sesuai bidang yang dikerjasamakan; dan
- h. pembiayaan.

Kerangka acuan kerja ini disampaikan kepada TKKSD untuk dilakukan kajian dengan pertimbangan: (a) kesesuaian rencana KSDD dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Strategis sektor terkait; (b) kesesuaian lokasi Program/Kegiatan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah; (c) keterkaitan antar sektor dan antar wilayah; (d) kelayakan biaya dan manfaatnya; dan (e) dampak terhadap pembangunan Daerah. Selanjutnya hasil kajian atau telaah disampaikan kembali kepada Perangkat Daerah pemrakarsa KSDD.

Dalam tahap Penawaran, TKKSD menyiapkan surat penawaran rencana KSDD yang ditandatangani oleh Bupati dan disampaikan kepada Kepala Daerah calon mitra KSDD, dilengkapi dengan kerangka acuan kerja.

Dalam Tahap Penyusunan Kesepakatan Bersama, Perangkat Daerah pemrakarsa KSDD menyusun rancangan Kesepakatan Bersama yang akan disampaikan kepada TKKSD untuk dibahas bersama-sama dengan melibatkan pihak terkait.

Rancangan Kesepakatan Bersama KSDD yang telah disepakati bersama selanjutnya dilakukan penandatanganan Kesepakatan Bersama oleh Kepala Daerah Pemrakarsa dan Kepala Daerah mitra KSDD. Rencana Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain (KSDD) yang membebani daerah dan masyarakat harus mendapat persetujuan dari DPRD. Membebani Daerah yaitu biaya Kerja Sama yang belum teranggarkan dalam APBD tahun anggaran berjalan, dan membebani masyarakat yaitu dalam hal pelayanan publik yang dihasilkan dari Kerja Sama dibebani tariff tertentu. Kerja sama Pemerintah Daerah yang wajib dan sukarela tidak memerlukan persetujuan DPRD, meliputi Kerja Sama yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi Perangkat Daerah dan Kerja Sama yang biayanya sudah dianggarkan dalam APBD tahun anggaran berjalan. Untuk mendapatkan persetujuan DPRD terhadap Kerja Sama Daerah yang membebani APBD dan masyarakat, Bupati menyampaikan surat permohonan persetujuan DPRD kepada pimpinan DPRD disertai dengan Kesepakatan Bersama yang telah ditandatangani dan rancangan PKS. Pimpinan DPRD menerima surat permohonan dan mengkaji rancangan PKS. Selanjutnya hasil kajian rancangan PKS disampaikan kepada Bupati untuk ditindaklanjuti. Bupati menyampaikan kembali pimpinan DPRD untuk mendapatkan persetujuan.

Tata Cara Pembahasan rencana KSDD dan bentuk persetujuan DPRD diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila dalam waktu 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak diterimanya rencana kerja sama DPRD belum memberikan tanggapan, maka DPRD dianggap telah memberikan persetujuan.

Penyusunan PKS dilakukan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa Kerja Sama dalam bentuk rancangan PKS KSDD dan

dapat meminta bantuan pakar/tenaga ahli. Selanjutnya Rancangan PKS KSDD disampaikan kepada TKKSD, untuk selanjutnya dibahas bersama-sama dengan melibatkan pihak terkait dan selanjutnya dilakukan penandatanganan naskah PKS.

Penandatanganan PKS dilakukan oleh Bupati yang bertindak untuk dan atas nama Daerah. Bupati dapat memberikan kuasa kepada kepala Perangkat Daerah untuk menandatangani PKS. Penerbitan Surat Kuasa oleh Perangkat Daerah, ditembuskan kepada Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang kerja sama.

Selanjutnya Tahap Pelaksanaan dilakukan oleh para pihak sesuai substansi yang terdapat dalam PKS KSDD dan bertanggung jawab atas pelaksanaan kerja sama. Jika dalam pelaksanaan KSDD terdapat alasan yang kuat dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Bupati dapat melakukan perubahan atas materi PKS KSDD. Dalam hal materi perubahan mengakibatkan penambahan beban kepada masyarakat, harus dimintakan persetujuan DPRD.

Pada tahap Penatausahaan dilakukan oleh TKKSD melalui fasilitasi penyusunan, pembahasan dan penandatanganan dokumen KSDD. TKKSD menyimpan 1 (satu) eksemplar dokumen asli naskah KSDD.

Pada Tahap Pelaporan, Perangkat Daerah pemrakarsa KSDD menyampaikan kepada Bupati mengenai Pelaporan pelaksanaan KSDD setiap semester. Laporan paling sedikit memuat:

- a. judul KSDD;
- b. bentuk naskah KSDD;
- c. para pihak;
- d. maksud dan tujuan;
- e. objek;

- f. jangka waktu;
- g. permasalahan;
- h. upaya penyelesaian permasalahan; dan
- i. hal lainnya yang disepakati.

d) Penyelesaian Perselisihan KSDD

Apabila dalam penyelenggaraan KSDD terjadi perselisihan maka, masing masing daerah yang bekerja sama mengupayakan penyelesaiannya dengan musyawarah dan mufakat. Dalam mengupayakan penyelesaian perselisihan secara musyawarah dan mufakat, Perangkat Daerah yang melakukan KSDD menyiapkan kelengkapan dokumen kerja sama yang berkaitan dengan pelaksanaan kerja sama. Hasil penyelesaian perselisihan dituangkan dalam berita acara hasil musyawarah dan mufakat yang ditandatangani oleh Kepala Daerah yang melakukan KSDD selanjutnya dilaporkan kepada Bupati. Jika tidak terjadi kesepakatan dalam upaya musyawarah dan mufakat sebagaimana maka penyelesaian perselisihan yang dilakukan dengan Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) provinsi, TKKSD menyampaikan permohonan penyelesaian perselisihan kepada TKKSD Provinsi. Dalam hal tidak terjadi kesepakatan dalam penyelesaian perselisihan KSDD maka Daerah menyampaikan permohonan penyelesaian perselisihan KSDD kepada Menteri.

e) Berakhirnya KSDD

KSDD berakhir karena:

- a. berakhirnya jangka waktu KSDD;
- b. tujuan KSDD telah tercapai;
- c. terdapat kesepakatan para pihak untuk mengakhiri kerja sama;

- d. terjadi perubahan kebijakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan KSDD tidak dapat dilaksanakan; dan/ atau
- e. objek KSDD hilang atau musnah.

KSDD tidak dapat berakhir meskipun terjadi pergantian kepemimpinan di daerah yang bekerja sama.

f) **Pengambilalihan Urusan Pemerintahan yang Dikerjasamakan Dalam KSDD**

Dalam hal kerja sama tidak dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Daerah, Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjasamakan. Pengambilalihan pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjasamakan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dilakukan setelah:

- a. melakukan pembinaan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten di Daerah yang bersangkutan;
- b. melakukan evaluasi terhadap kendala yang menyebabkan tidak terlaksananya kerja sama wajib; dan
- c. mendapatkan persetujuan Menteri.

g) **Bantuan Pendanaan Dalam KSDD**

Pemerintah Daerah dapat memberikan bantuan keuangan kepada daerah lainnya untuk melaksanakan kerja sama wajib melalui Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah pada Perangkat Daerah sesuai dengan bidang yang dikerja samakan. Ketentuan mengenai tata cara pemberian bantuan keuangan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

#### **4. Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga (KSDPK)**

- a. Jenis KSDPK

KSDPK Meliputi:

- 1) kerja sama dalam penyediaan pelayanan publik;
- 2) kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi Daerah;
- 3) kerja sama investasi; dan
- 4) kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang –undangan, dapat berupa; kerja sama dengan badan usaha berbadan hukum dalam penyediaan infrastruktur; atau kerja sama pengadaan barang dan jasa, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

b. Subjek, Mitra dan Objek KSDPK

Dalam pelaksanaan KSDPK, Daerah diwakili oleh Bupati yang bertindak untuk dan atas nama daerah. Bupati dapat memberikan kuasa kepada pejabat di lingkungan Perangkat Daerah untuk menandatangani perjanjian kerja sama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pihak ketiga yang dapat menjadi mitra dalam KSDPK terdiri atas:

- 1) perseorangan;
- 2) badan usaha yang berbadan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 3) organisasi kemasyarakatan baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Objek KSDPK meliputi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dalam rangka efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Daerah menetapkan prioritas objek KSDPK sebagaimana

berdasarkan perencanaan pembangunan daerah. Daerah dapat melaksanakan KSDPK yang objeknya belum tercantum dalam perencanaan pembangunan daerah dengan ketentuan untuk: (a) mengatasi kondisi darurat; (b) mendukung pelaksanaan program strategis nasional; dan/atau (c) melaksanakan penugasan berdasarkan asas tugas pembantuan. Namun demikian Objek dan pelaksanaan KSDPK tidak boleh bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban umum, kepentingan nasional, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Studi Kelayakan

Prakarsa KSDPK dapat berasal dari Pemerintah Daerah atau Pihak Ketiga. Dalam hal prakarsa berasal dari pemerintah daerah, Pemerintah Daerah melakukan pemetaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai potensi, karakteristik dan kebutuhan yang dapat dijadikan objek kerja sama dengan pihak ketiga yang akan dijadikan mitra kerja sama. Juga melakukan studi kelayakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hal prakarsa Kerja Sama yang berasal dari Pihak Ketiga KSDPK harus memenuhi kriteria: (a) terintegrasi secara teknis dengan rencana induk pada sektor yang bersangkutan; (b) layak secara ekonomi dan finansial; dan (c) pihak ketiga yang mengajukan prakarsa memiliki kemampuan keuangan yang memadai untuk membiayai pelaksanaan kerja sama. Pihak Ketiga pemrakarsa wajib menyusun studi kelayakan atas kerja sama yang diusulkan. Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga yang bersifat strategis, berjangka waktu lama, dan berpotensi

menimbulkan dampak sosial, harus didahului dengan studi kelayakan yang dilakukan oleh para pihak yang melakukan Kerja Sama.

Studi kelayakan paling kurang harus dapat menjelaskan tentang: (a) latar belakang; (b) dasar hukum; (c) maksud dan tujuan; (d) objek kerja sama; (e) kegiatan yang akan dilaksanakan; (f) jangka waktu; (g) analisis manfaat dan biaya; dan (h) kesimpulan dan rekomendasi. Ketentuan lebih lanjut mengenai studi kelayakan ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

d. Tahapan dan Dokumen KSDPK

Penyelenggaraan KSDPK dilakukan melalui tahapan:

- a. persiapan;
- b. penawaran;
- c. penyusunan Kesepakatan Bersama;
- d. penandatanganan Kesepakatan Bersama;
- e. persetujuan DPRD;
- f. penyusunan Kontrak atau PKS;
- g. penandatanganan Kontrak atau PKS;
- h. pelaksanaan;
- i. penatausahaan; dan
- j. pelaporan.

Dalam tahap Persiapan, Perangkat Daerah pemrakarsa KSDPK menyiapkan kerangka acuan kerja yang paling sedikit memuat:

- a. latar belakang;
- b. maksud dan tujuan;
- c. lokasi KSDPK;
- d. ruang lingkup;

- e. jangka waktu;
- f. manfaat;
- g. analisis dampak sosial dan lingkungan atau sesuai bidang yang dikerjasamakan; dan
- h. pembiayaan.

Kerangka acuan kerja disampaikan kepada TKKSD untuk dilakukn kajian. TKKSD melakukan pengkajian terhadap kerangka acuan kerja dengan pertimbangan:

- a. kesesuaian rencana KSDPK dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan rencana strategis sektor terkait;
- b. kesesuaian lokasi program/kegiatan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
- c. keterkaitan antar sektor dan antar wilayah;
- d. kelayakan biaya dan manfaatnya; dan
- e. dampak terhadap Pembangunan Daerah.

Penawaran dilakukan oleh TKKSD dengan menyampaikan surat penawaran rencana KSDPK untuk ditandatangani Bupati. Surat penawaran rencana KSDPK yang telah ditandatangani Bupati disampaikan kepada Pihak Ketiga calon mitra KSDPK dilengkapi dengan kerangka acuan kerja. Dalam hal terdapat beberapa calon mitra yang memenuhi syarat, TKKSD dapat melakukan pemilihan calon mitra dengan mempertimbangkan:

- a. Bonafiditas atau dapat dipercaya;
- b. Pengalaman dibidang yang akan dikerjasamakan; dan
- c. Komitmen untuk melaksanakan program/kegiatan KSDPK.

Dalam tahap Penawaran, Pihak Ketiga mengajukan penawaran kepada TKKSD dengan Perangkat Daerah/pihak

terkait. Kemudian TKKSD mengkaji penawaran KSDPK dengan sedikit mempertimbangkan:

- a. kesesuaian rencana KSDPK dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan rencana strategis sektor terkait;
- b. kesesuaian lokasi program/kegiatan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
- c. keterkaitan antar sektor dan antar wilayah;
- d. kelayakan biaya dan manfaatnya;
- e. dampak terhadap pembangunan Daerah;
- f. bonafiditas calon mitra KSDPK;
- g. pengalaman calon mitra KSDPK dibidang yang akan dikerjasamakan; dan
- h. komitmen calon mitra KSDPK untuk melaksanakan program/kegiatan KSDPK.

Dalam Tahap Penyusunan Kesepakatan Bersama, TKKSD membahas dengan Pihak Ketiga. Dalam hal rancangan Kesepakatan Bersama KSDPK telah disepakati oleh Para Pihak, selanjutnya dilakukan penandatanganan naskah Kesepakatan Bersama. Penandatanganan Kesepakatan Bersama dilakukan oleh Bupati dengan Pimpinan Pihak Ketiga.

Persetujuan DPRD diberikan dalam hal rencana KSDPK yang membebani masyarakat dan Daerah dan/atau pendanaan KSDPK belum dianggarkan dalam APBD tahun anggaran berjalan. Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang kerja sama menyiapkan Surat permohonan Persetujuan DPRD sebagaimana dimaksud harus melampirkan: (a) Kesepakatan Bersama yang telah ditandatangani;(b) rancangan PKS; dan (c) profil mitra kerja

sama. Persetujuan DPRD dituangkan dalam surat pimpinan DPRD

Penyusunan kontrak atau PKS dilakukan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa Kerja Sama dan dapat melibatkan pakar/tenaga ahli. Kontrak atau PKS KSDPK disampaikan kepada TKKSD untuk dibahas dengan Pihak Ketiga. Kontrak atau PKS KSDPK yang telah disepakati ditandatangani oleh para pihak.

Penandatanganan kontrak atau PKS dilakukan oleh Bupati dan Pimpinan Pihak Ketiga. Bupati juga dapat mendelegasikan penandatanganan kontrak atau PKS kepada kepala Perangkat Daerah pemrakarsa atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan Surat Kuasa dari Bupati.

Pelaksanaan dilakukan oleh para pihak sesuai komitmen yang diatur dalam kontrak atau PKS KSDPK. Para pihak dapat melakukan perubahan atas materi kontrak atau PKS KSDPK berdasarkan kesepakatan para pihak. Perubahan dapat berupa mengurangi dan/atau menambah/addendum materi kontrak atau PKS. Materi perubahan disiapkan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa Kerja Sama dan berkoordinasi dengan TKKSD. Dalam hal materi perubahan menyebabkan atau mengakibatkan penambahan beban kepada masyarakat dan Daerah, perubahan harus mendapatkan persetujuan DPRD

Penatausahaan dilakukan oleh TKKSD melalui fasilitasi penyusunan, pembahasan dan penandatanganan dokumen KSDPK.

Pada tahap Pelaporan, Perangkat Daerah pemrakarsa KSDPK menyampaikan kepada Bupati mengenai Pelaporan pelaksanaan KSDPK setiap semester. Laporan sebagaimana dimaksud paling sedikit memuat:

- a. judul KSDPK;
- b. bentuk naskah KSDPK;
- c. para pihak;
- d. maksud dan tujuan;
- e. objek;
- f. jangka waktu;
- g. permasalahan;
- h. upaya penyelesaian permasalahan; dan
- i. hal lainnya yang disepakati

e. Hasil KSDPK

Hasil Kerja Sama yang dilaksanakan Pemerintah Daerah dengan Pihak Ketiga (KSDPK) dapat berupa uang dan/atau barang. Hasil KSDPK yang menjadi hak Daerah berupa uang disetorkan ke kas Daerah sebagai pendapatan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hasil KSDPK yang menjadi hak Daerah berupa barang dicatat sebagai asset Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

f. Penyelesaian Perselisihan KSDPK

Perselisihan Kerja Sama Pemerintah Daerah dengan Pihak Ketiga dalam penyelenggaraan KSDPK, diselesaikan dengan mengutamakan musyawarah mufakat dan sesuai dengan kesepakatan yang tercantum dalam kontrak/perjanjian kerja sama serta tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

g. Berakhirnya KSDPK

Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga (KSDPK) berakhir dalam hal:

- a) berakhirnya kerja sama secara mutatis mutandis terhadap berakhirnya kerja sama dalam penyelenggaraan KSDPK;
- b) putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; atau
- c) pihak ketiga dinyatakan pailit sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **5. Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah dan kerjasama Pemerintah Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri**

Kerja Sama Daerah pihak luar negeri terdiri atas dua bentuk, yaitu kerja sama dengan pemerintah dan lembaga di luar negeri. Untuk kerja sama daerah dengan pemerintah luar negeri terklasifikasi dalam dua bentuk (1) Kerja sama kabupaten/kota kembar/bersaudara; dan (2) kerja sama lainnya. Sementara kerja sama daerah dengan lembaga di luar negeri terbagi pula dalam dua bentuk (1) atas dasar penerisan kerja sama pemerintah (2) dalam bentuk kerja sama lainnya berdasarkan persetujuan Pemerintah. Subjek kedua bentuk kerja sama ini diwakili oleh Bupati yang bertindak dan atas nama daerah. selanjutnya untuk objek KSDPL dan KSDLL terdiri atas:

- a. pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. pertukaran budaya;
- c. peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
- d. promosi potensi daerah; dan

- e. objek kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

## **6. Dukungan Program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

Guna memfasilitasi adanya program kerja sama yang dilakukan antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah perlu di atur mekanisme sinergi yang sesuai dengan ketentuan yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No 28 Tahun 2018 Tentang Kerja Sama Daerah. Program sinergi setidaknya dilakukan dengan tahapan:

### **a. Persiapan;**

Dalam program sinergi dilakukan oleh Perangkat Daerah yang menjadi *leading sector* atas program yang dikerja samakan. Guna melaksanakan program yang disinergikan perangkat daerah perlu menyiapkan kerangka acuan kerja dan wajib dicantumkan dalam Rencana Kerja Pemerintah. Selanjutnya kerangka acuan yang dimaksud setidaknya memuat :

- a) latar belakang;
- b) maksud dan tujuan;
- c) objek sinergi;
- d) ruang lingkup;
- e) pembiayaan;
- f) jangka waktu; dan
- g) manfaat.

b. Penawaran Sinergi;

Penawaran sinergi dilakukan oleh Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah dengan menyiapkan penawaran rencana sinergi yang diprakarsai dan ditanda tangani oleh Kepala Daerah serta disampaikan kepada Kementrian/Lembaga calon mitra sinergi.

Kementrian/lembaga calon mitra Sinergi yang menerima surat penawaran, memberikan tanggapan atas penawaran dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak surat penawaran diterima. Apabila dalam waktu kurun 30 (tiga puluh) hari sejak surat penawaran tidak ada tanggapan terhadap penawaran Sinergi yang disampaikan, Kepala Daerah pemrakarsa Sinergi menyampaikan permintaan tanggapan kedua kepada kementrian/lembaga calon mitra Sinergi.

c. Penyusunan Nota Kesepakatan dan Rencana Kerja;

Penyusunan Nota Kesepakatan dan rencana kerja yang telah dibuat oleh TKKSD perlu dilakukan pembahasan dengan pihak terkait. Hasil pembahasan disampaikan kepada DPRD untuk mencapai persetujuan.

d. Persetujuan DPRD;

Persetujuan DPRD diperlukan jika rencana sinergi yang membebani masyarakat dan daerah dan/atau pendanaan sinergi belum teranggarkan dalam APBD tahun anggaran berjalan. Selanjutnya Perangkat Daerah yang membidangi kerja sama menyiapkan Surat permohonan Persetujuan DPRD dan dialampiri dengan nota kesepakatan dan rencana kerja.

Komisi DPRD yang membidangi Kerja Sama Daerah menyampaikan rencana Sinergi kepada pimpinan DPRD untuk memperoleh persetujuan dalam sidang paripurna. Kemudian Hasil persetujuan DPRD untuk selanjutnya perlu untuk disampaikan kepada TKKSD.

e. Penandatanganan Nota Kesepakatan dan Rencana Kerja;

Setelah DPRD menyetujui penawaran Program Sinergi, TKKSD untuk selanjutnya menyiapkan Penandatanganan Nota Kesepakatan rencana kerja yang akan di tanda tangani oleh kepala daerah dan pihak-pihak yang diberi kewenangan oleh kementrian, lembaga atau badan.

f. Pelaksanaan;

Dalam hal terjadi perubahan yang menyebabkan atau mengakibatkan mengurangi dan/atau menambah/*addendum* terhadap rencana Sinergi yang membebani masyarakat dan APBD, pengurangan dan penambahan pembenahan tersebut harus dimintakan persetujuan DPRD.

g. Penatausahaan

TKKSD memfasilitasi penyusunan, pembahasan dan penandatanganan nota kesepakatan serta mengarsipkan 1 (satu) eksemplar dokumen asli naskah KSDD.

h. Pelaporan.

TKKSD wajib melaporkan pelaksanaan sinergi kepada Bupati setiap 6 (enam) bulan sekali dan melaporkan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun

## **7. Kelembagaan Kerja Sama Daerah**

Dalam rangka melaksanakan kerja sama daerah, Kepala Daerah dapat membentuk lembaga yang menjadi mediator antara pemerintah daerah yang dalam hal ini diwakili oleh perangkat daerah dengan pihak yang berkerja sama. Bentuk lembaga sebagaimana dimaksud terdiri dari Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah dan Sekretariat Kerja Sama Daerah.

Tugas dan kewenangan Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah

- a. Menyiapkan dan mengkoordinasikan Kerja Sama Daerah.
- b. menyusun pemetaan KSDD dan KSDPK;
- c. memberikan saran terhadap proses KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemertintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- d. menyiapkan kerangka acuan/proposal KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah;
- e. menilai proposal, studi kelayakan dan kernagka acuan kerja KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dari pemrakarsa;
- f. menyiapkan naskah Kesepakatan Bersama, PKS, Kontrak Kerja Sama, dokumen KSDD dan KSDPK lainnya dan/atau Nota Kesepakatan Sinergi dan Rencana Kerja;
- g. memeberikan rekomendasi kepada Kepala Daerah untuk menandatangani Kesepakatan Bersama, PKS, Kontrak

Kerja Sama, dokumen KSDD dan KSDPK serta Nota Kesepakatan Sinergi;

- h. mengkoordinasikan dalam rangka persiapan dan pelaksanaan kerja sama serta penyelesaian permasalahan, perselisihan, dan /atau sengketa yang timbul dalam pelaksanaan KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- i. memfasilitasi proses persetujuan DPRD terhadap rencana KSDD, KSDPK dan Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang membebani masyarakat dan daerah; dan
- j. menyusun laporan semester dan laporan tahunan pelaksanaan KSDD, KSDPK serta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah

Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah dibentuk berdasarkan unsur keanggotaan :

- a. 1 (satu) orang ketua, yang secara *ex-officio* dijabat oleh sekretaris daerah;
- b. 1 (satu) orang wakil ketua, yang secara *ex-officio* dijabat oleh Asisten Sekretaris Daerah yang membidangi Kerja Sama Daerah;
- c. 1 (satu) orang sekretaris, yang secara *ex-officio* dijabat oleh kepala Biro/Bagian yang membidangi Kerja Sama Daerah; dan
- d. Beranggotakan :
  - 1. Anggota tetap sebagai berikut :
    - a) PD uyang membidangi kerja sama daerah;
    - b) PD yang membidangi perencanaan pembangunan daerah
    - c) PD yang membidangi pengawasan;

- d) PD yang membidangi pengelolaan keuangan daerah dan aset daerah
  - e) PD yang membidangi pendapatan daerah;
  - f) PD yang membidangi hukum.
2. Anggota tidak tetap yaitu PD yang melaksanakan kerja sama daerah dan/atau terkait dengan pelaksanaan Kerja Sama Daerah.

Dalam upaya melaksanakan KSDD Kepala Daerah selain dapat membentuk Tim koordinasi Kerja Sama Daerah diberikan amanah pula untuk membentuk Sekretariat Kerja Sama Daerah. Kedua lembaga ini memiliki ketentuan yang berbeda antara TKKSD dan Sekretariat Kerja Sama Daerah. Sekretariat Kerja Sama Daerah dibentuk dengan ketentuan untuk melaksanakan kerja sama Wajib dengan ketentuan (a) Kerja sama dilakukan secara terus menerus (b) memiliki kompleksitas tinggi, lebih dari dua daerah dan objek kerja sama yang dikerjasamakan lebih dari dua objek (c) jangka waktu kerja sama paling singkat lima tahun.

Selanjutnya Sekretariat Kerja Sama Daerah memiliki beberapa tugas :

- a. Membantu melaksanakan pengelolaan, monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan kerja sama;
- b. Memberikan masukan dan saran kepada Kepala Daerah masing-masing mengenai langkah-langkah yang harus dilakukan apabila ada permasalahan; dan
- c. Melaporkan pelaksanaan tugas kepada Kepala Daerah masing-masing

## **8. Perencanaan**

Muatan materi dalam perencanaan kerja sama daerah mejadi kewenangan dan tanggung jawab oleh perangkat daerah dengan mekanisme dan tahapan sebagai berikut :

- a. Usulan PD;
- b. Identifikasi potensi Kerja Sama Daerah yang dilakukan oleh bagian yang membidangi Kerja Sama Daerah berdasarkan perencanaan pembangunan Daerah; dan/atau
- c. Prioritas obyek Kerja Sama Daerah berdasarkan perencanaan pembangunan Daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

## **9. Monitoring dan Evaluasi**

Pelaksanaan monitoring dan evaluasi dilakukan setiap tahu sebelum tahun anggaran selanjutnya. Kegiatan ini dilakukan dengan mengidentifikasi dan inventarisasi Kerja Sama Daerah yang telah dilaksanakan, namun belum tercantum dalam sistem informasi. Selanjutnya dengan melakukan identifikasi terhadap kegiatan kerja sama daerah yang tidak tercantum dalam KSDD, KSDPK, KSDPL dan KSDLL. Ketiga evaluasi dan monitoring dilakukan untu memutakhirkan data Kerja Sama Daerah pada sistem informasi.

Selanjutnya evaluasi dan monitoring dilaksanakan oleh perangkat daerah yang menyelenggarakan kerja sama.

## **10. Ketentuan Penutup**

Ketentuan ini berisikan tentang mulai berlakunya muatan materi Peraruran Daerah dan memiliki muatan amanat untuk pengundangan dalam rangka penyebar luasan kepada pihak yang berkepentingan.



## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut :

1. Teori dan praktik empiris mengenai Kerja Sama Daerah :
  - a. Banyak kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik seringkali bersifat lintas daerah.
  - b. Kerja sama daerah dapat dijadikan sebagai Instrumen untuk mengakselerasi program-program pembangunan daerah.
  - c. Manfaat Kerjasama Daerah : (1) *Sharing of Experiences*, (2) *Sharing of Benefit*, (3) *Sharing of Burdens*
2. Tataran produk hukum daerah, dimana Kabupaten Kutai Kartanegara belum memiliki Perda Kerjasama Daerah. Ketiadaan Perda Kerjasama Daerah memberikan kontribusi atas ketidak optimalnya potensi yang dimiliki dan Menyebabkan peranan PAD relatif kecil dalam struktur APBD.
3. Landasan filosofis, sosiologis dan yuridis Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah.
  - a. Landasan Filosofis  
melalui Kerja Sama Daerah, Pemerintah Daerah dapat menyelenggarakan dan meningkatkan aspek pelayanan dasar sebagaimana di amanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Bentuk pelayanan Dasar yang dapat diselenggarakan melalui bentuk Kerja Sama Daerah diantaranya meliputi aspek Pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, serta sosial.

b. Landasan sosiologis

sangat penting bagi pemerintah daerah dalam mendorong dan mengoptimalisasi kerja sama daerah sebagai upaya dalam menciptakan dan menyediakan kebutuhan dasar dan aspek-aspek lain demi kesejahteraan masyarakat.

c. Landasan yuridis

Adanya beberapa ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tentang kerjasama yang mengamankan dibentuknya Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah.

4. Materi muatan dari Perda tentang Kerja Sama Daerah.

Perlu dibentuknya peraturan daerah yang mengakomodir adanya muatan materi tentang bentuk Kerja sama Daerah, Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain, Kerja sama Daerah dengan Pihak Ketiga, Kerja sama daerah dan Kerja Pemerintah Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri, Dukungan program pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, kelembagaan kerja Sama Daerah, Perencanaan, dan Monitoring dan Evaluasi.

## **B. Saran**

Atas beberapa kesimpulan di atas dapat disampaikan beberapa saran sebagai berikut :

1. Perlu adanya pengaturan Kerja Sama Daerah yang mengatur mengenai :
  - a. Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain;
  - b. Kerja sama Daerah dengan Pihak Ketiga;
  - c. Kerja sama daerah dan Kerja Pemerintah Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri;
  - d. Dukungan program pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;

- e. kelembagaan kerja Sama Daerah;
  - f. Perencanaan; dan
  - g. Pemantauan dan Evaluasi
2. Dengan adanya Perda tentang Kerja Sama Daerah, Kabupaten Kutai Kartengara memiliki aturan dan mekanisme yang jelas dan legal dalam menyelenggarakan kerja sama Daerah.

### DAFTAR PUSTAKA

- Asnell, C., & Gash, A. (2007). *Collaborative Governance in Theory and Practice*. *JPART* 18, 543-571.
- Brown, A. (2002). Collaborative governance versus constitutional politics: Decision rules for sustainability from Australia's South East Queensland forest agreement. *Environmental Science and Policy* 5, 19-32.
- Brown, A. (2002). Collaborative governance versus constitutional politics: Decision rules for sustainability from Australia's South East Queensland forest agreement. . *Environmental Science and Policy* 5, 19-32.
- Buanes, A., Jentoft, S., Kalrsen, G. R., Maurstad, A., & Sørensen, S. (2004). In whose interest? An exploratory analysis of stakeholders in Norwegian coastal zone planning. *Ocean & Coastal Management* 47, 207-23.
- Chrislip, D., & Larson, C. (1994). *Collaborative leadership: How citizens and civic leaders can make a difference*. CA: Jossey-Bass.
- Connick, S., & Innes, J. (2003). Outcomes of Collaborative water policy making: Applying complexity thinking to evaluation. *Journal of Environmental Planning and Management* 46, 177-197.
- English, M. (2000). Who are the stakeholders in environmental risk decisions? *Risk: Health, Safety & Environment* 11, 243-54.
- Glasbergen, P., & Driessen, P. (2005). Interactive planning of infrastructure: The changing role of Dutch project management. *Environment and Planning c: Government and Policy* 23, 263-77.
- Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding common ground for multi-party problems*. CA: Jossey-Bass.
- Handayani, F. A. (2015) 'Implementasi Kebijakan Kerjasama Antar Daerah (Studi Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Kesehatan Bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten Pasuruan)', *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, 3(2), pp. 166-175. Available at: <http://www.journal.unair.ac.id/download-fullpapers-kmp914c36c129full.pdf>.
- Husna, V. Z. (2020) 'Kerjasama Antar Daerah Dalam Hal

- Pengelolaan Pelayanan Publik Dan Kaitannya Dengan Pendapatan Asli Daerah) (Studi Kasus Kerjasama Pemerintah Kota Surabaya dengan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam Pengelolaan Terminal Purabaya)', *SOCIA: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, 17(1), pp. 38–47. doi: 10.21831/socia.v17i1.32599.
- Imperial, M. (2005). Using collaboration as a governance strategy: Lessons from six watershed management programs. *Administration & Society* 37: 281-320, 281-320.
- Lasker, R. D., Weiss, E., & Miller, R. (2001). Partnership synergy: A practical framework for studying and strengthening the collaborative advantage. *The Milbank Quarterly* 79 (2), 179-205.
- Logsdon, J. (1991). Interests and interdependence in the formation of social problem-solving collaborations. *Journal of Applied Behavioral Science* 27, 23-37.
- Mitchell, B. (2005). Participatory partnerships: Engaging and empowering to enhance environmental management and quality of life? *Social Indicators Research* 71, 123-44.
- Murdock, B., Wiessner, C., & Sexton, K. (2005). Stakeholder participation in voluntary environmental agreements: Analysis of 10 Project XL case studies. *Science, Technology & Human Values* 30, 223-50.
- Prasetya, T. B. (2013) 'Potret Kerjasama Antardaerah dalam Pembangunan Infrastruktur Daerah', *Jurnal Maksipreneur: Manajemen, Koperasi, dan Entrepreneurship*, 2(2), p. 1. doi: 10.30588/jmp.v2i2.272.
- Pratikno. (2004) Format Kelembagaan Kerjasama Antar Daerah Kartamantul. Yogyakarta
- Plummer, R., & Fitzgibbon, J. (2004). Co-management of natural resources: A proposed framework. *Environmental Management* 33, 876-85.
- Sari, M. A. and Wahyudi, A. (2011) 'Kerjasama Antardaerah Untuk Meningkatkan Pembangunan Daerah Dan Pelayanan Publik Di Kawasan Perbatasan', *Jurnal Borneo Administrator*, 7(3), pp. 283–307. doi: 10.24258/jba.v7i3.77.
- Pemerintah Kota Bandung (2001) 'Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Bandung Tentang Penyelenggaraan Kerjasama'
- Sudirman. (2021). Regime Kebenaran Sirkuler: Alih Kuasa Atas Nama Kemitraan di Pedalaman Kalimantan Timur. Disertasi Program Doktor Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada,

Yogyakarta.

- Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal* 50, 17-28.
- Susskind, L., & Cruikshank, J. (1987). *Breaking the impasse: Consensual approaches to resolving public disputes*. New York: Basic Books.
- Tett, L., Crother, J., & O'Hara, P. (2003). Collaborative partnerships in community education. *Journal of Education Policy* 18, 37-51.
- T.Keban, Y. (1999) 'Kerjasama Antar Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk dan Prinsip'. Walter, U., & Petr, C. (2000). A Template for family centered interagency collaboration. *The Journal of Contemporary Human Services* 81, 494-503.
- Warner, J. F. (2006). More sustainable participation? Multi-stakeholder platforms for integrated catchment management. *Water Resources Development* 22 (1), 15-35.
- Warsono, S (2009). Corporate Governance Concept and Model Preserving True Organization Welfare: Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada
- Yudhoyono, SB. (2003). Good Governance dan Otonomi Daerah Menyongsong AFTA. Yogyakarta; FORKOMA MAP Prasetya, T. B. (2013) 'Potret Kerjasama Antardaerah dalam Pembangunan Infrastruktur Daerah', *Jurnal Maksipreneur: Manajemen, Koperasi, dan Entrepreneurship*, 2(2), p. 1. doi: 10.30588/jmp.v2i2.272.
- Zulfikar, W. and Jumiati, I. E. (2020) 'Evaluasi Kerjasama Daerah Di Kabupaten Bekasi', *JIPAGS (Journal of Indonesian Public Administration and Governance Studies)*, 4(1). doi: 10.31506/jipags.v4i1.7818.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Peraturan Pemerintah. 2018. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Kerja Sama Daerah*. Indonesia.
- Permendagri. 2020a. *Peraturan Menteri Dalam Negeri No 25 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri Dan Kerja Sama Daerah*

*Dengan Lembaga Di Luar Negeri.*

———. 2020b. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Daerah Lain Dan Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga.* Indonesia.

undang-undang. 2011. *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.* Indonesia.

Undang-Undang. 2014. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.* Indonesia.

*Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.* 1945. Indonesia.

Undang-undang. 2011. *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.* Indonesia.

Undang-Undang. 2014. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.* Indonesia.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. 1945. Indonesia.

Peraturan Pemerintah. 2018. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Kerja Sama Daerah.* Indonesia.

Permendagri. 2020a. *Peraturan Menteri Dalam Negeri No 25 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri Dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Di Luar Negeri.*

———. 2020b. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Daerah Lain Dan Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga.* Indonesia.

Pemerintah Daerah Kota Jambi. (2019) 'Naskah Akademik Rancangan Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi Tentang Kerja Sama Daerah', pp. 1–158.