

**KERJA SAMA DAERAH BERDASARKAN
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 28 TAHUN 2018
TENTANG KERJA SAMA DAERAH**



<https://id.techinasia.com/>

I. PENDAHULUAN

Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik.¹ Kerja Sama Daerah dapat dilakukan dengan daerah lain, pihak ketiga atau lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 369 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka ditetapkanlah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, yang mencabut dan menyatakan tidak berlaku peraturan sebelumnya, yaitu PP Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah.

Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah juga dimaksudkan sebagai sarana untuk lebih memantapkan hubungan dan keterikatan daerah yang satu dengan daerah yang lain dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, menyerasikan pembangunan daerah, menyinergikan potensi antardaerah, daerah dengan pihak ketiga, dan daerah dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri serta meningkatkan pertukaran pengetahuan, teknologi, dan kapasitas fiskal daerah.²

¹ Pasal 363 Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

² Penjelasan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

II. PERMASALAHAN

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Apa saja yang menjadi ruang lingkup PP Nomor 28 Tahun 2018 (PP No.28/2018)?
2. Apa jenis-jenis Kerja Sama Daerah berdasarkan PP No.28/2018?
3. Apakah perbedaan/perubahan mendasar antara PP No. 28/2018 dengan PP Nomor 50 Tahun 2007 (PP No. 50/2007) yang telah dicabut?

III. PEMBAHASAN

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemerintahan Daerah) mengatur mengenai Kerja Sama Daerah dalam Bab XVIII, yang antara lain menyebutkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kerja Sama Daerah dapat dilakukan oleh daerah dengan daerah lain, pihak ketiga, atau lembaga atau pemerintah di luar negeri dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kerja sama dengan daerah lain dikategorikan menjadi kerja sama wajib dan kerja sama sukarela.³
2. Kerja sama wajib merupakan kerja sama antar daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang memiliki eksternalitas lintas daerah, penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama. Dalam hal kerja sama wajib tidak dilaksanakan oleh daerah, Pemerintah Pusat atau Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjasamakan. Biaya pelaksanaan kerja sama yang diambil alih tersebut, diperhitungkan dari Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD). Pemerintah Pusat dapat memberikan bantuan dana untuk melaksanakan kerja sama wajib antar daerah melalui Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara (APBN).⁴
3. Kerja sama daerah dengan pihak ketiga meliputi:
 - a. Kerja sama dalam pelayanan publik;
 - b. Kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi daerah;
 - c. Kerja sama investasi; dan
 - d. Kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Kerja sama daerah dengan pihak ketiga harus didahului dengan studi kelayakan yang dilakukan oleh para pihak yang melakukan kerja sama.⁵
4. Kerja sama daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri meliputi:
 - a. Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
 - b. Pertukaran budaya;

³ Pasal 363 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴ Pasal 364 ayat (1), (4), (5), dan (10) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵ Pasal 366 ayat (1) dan (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- c. Peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
 - d. Promosi potensi daerah; dan
 - e. Kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- Kerja sama daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri dilaksanakan setelah mendapat persetujuan Pemerintah Pusat.⁶

Ruang Lingkup PP No. 28/2018

Pengaturan lebih lanjut dari UU tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana disebutkan di atas diatur dalam PP No. 28/2018, yang memiliki ruang lingkup sebagai berikut:

1. Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain;
2. Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga;
3. Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri;
4. Pembinaan dan Pengawasan;

Jenis-Jenis Kerja Sama Daerah Berdasarkan PP No. 28/2018

Berdasarkan PP No. 28/2018, jenis-jenis Kerja Sama Daerah terdiri tiga jenis Kerja Sama Daerah, yaitu:

1. Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain (KSDD);

KSDD dikategorikan menjadi kerja sama wajib dan kerja sama sukarela.⁷ Kerja sama wajib dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih daerah yang berbatasan untuk pemerintahan yang memiliki urusan lintas daerah dan penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama.⁸ Kerja sama sukarela 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.⁹

Daerah menetapkan prioritas objek KSDD berdasarkan perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰ Daerah dapat melaksanakan KSDD yang belum tercantum dalam perencanaan pembangunan daerah dalam hal tertentu. Hal-hal tertentu tersebut adalah mengatasi kondisi darurat, mendukung pelaksanaan program strategis nasional dan/atau melaksanakan penugasan asas tugas perbantuan.¹¹

⁶ Pasal 367 ayat (1) dan (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁷ Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

⁸ Pasal 3 ayat (2) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

⁹ Pasal 3 ayat (3) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

¹⁰ Pasal 4 ayat (2) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

¹¹ Pasal 4 ayat (3) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

Penyelenggaraan KSDD dilakukan melalui tahapan:¹²

- a. Persiapan;
- b. Penawaran;
- c. Penyusunan kesepakatan bersama;
- d. Penandatanganan kesepakatan bersama;
- e. Persetujuan DPRD;
- f. Penyusunan perjanjian kerja sama;
- g. Persetujuan perjanjian kerja sama;
- h. Penandatanganan perjanjian kerja sama;
- i. Pelaksanaan;
- j. Penatausahaan;
- k. Pelaporan.

Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diberikan dalam hal rencana KSDD membebani masyarakat dan daerah dan/atau pendanaan KSDD belum teranggarkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran berjalan.¹³

Dalam hal kerja sama wajib tidak dilaksanakan oleh daerah provinsi, pemerintah pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjakan. Dalam hal kerja sama wajib tidak dilaksanakan oleh kabupaten/kota, gubernur sebagai wakil pemerintah pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjakan.¹⁴

2. Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga (KSDPK);

Dalam pelaksanaan, KSDPK, daerah diwakili oleh gubernur atau bupati/walikota yang bertindak untuk dan atas nama daerah. Gubernur atau Bupati/Walikota dapat memberikan kuasa kepada pejabat di lingkungan perangkat daerah untuk menandatangani kontrak/perjanjian kerja sama.¹⁵ KSDPK meliputi:¹⁶

- a. Kerja sama dalam penyediaan pelayanan publik;
- b. Kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah;
- c. Kerja sama investasi;
- d. Kerja sama lainnya tidak bertentangan 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 berdasarkan perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁷ Daerah dapat melaksanakan KSDPK yang objeknya belum tercantum dalam perencanaan pembangunan daerah dalam kondisi tertentu. Tahapan KSDPK sama dengan tahapan-

¹² Pasal 6 ayat (1) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

¹³ Pasal 6 ayat (2) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

¹⁴ Pasal 10 PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

¹⁵ Pasal 13 ayat (1) dan (2) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah

¹⁶ Pasal 15 ayat (1) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

¹⁷ Pasal 16 ayat (1) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

tahapan KSDD yang telah diatur dalam Pasal 6 PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.¹⁸

Prakarsa KSDPK bisa berasal dari daerah atau pihak ketiga. Dalam hal KSDPK berasal dari daerah, daerah melakukan pemetaan urusan pemerintahan sesuai potensi dan karakteristik serta kebutuhan daerah dan penyusunan studi kelayakan. Dalam hal KSDPK 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;
- c. Pihak ketiga yang mengajukan prakarsa memiliki kemampuan keuangan yang memadai untuk membiayai pelaksanaan kerja sama;

Pihak ketiga yang menjadi pemrakarsa harus menyusun studi kelayakan kerja sama yang diusulkan.

3. Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri (KSDPL) dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri (KSDLL).

Dalam pelaksanaan KSDPL dan KSDLL, daerah diwakili oleh gubernur atau bupati/wali kota yang bertindak untuk dan atas nama daerah. Objek KSDPL dan KSDLL terdiri atas:¹⁹

- 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 tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

KSDPL terdiri atas kerja sama provinsi kembar/bersaudara, kerja sama kabupaten/kota kembar/bersaudara dan kerja sama lainnya. KSDLL diselenggarakan atas dasar penerusan kerja sama Pemerintah Pusat atau dalam bentuk kerja sama lainnya berdasarkan persetujuan Pemerintah Pusat.

Pelaksanaan KSDPL dan KSDLL harus memenuhi persyaratan:²⁰

- a. Mempunyai hubungan diplomatik;
- b. Merupakan urusan Pemerintah Daerah;
- c. Pemerintah Daerah tidak membuka kantor perwakilan di luar negeri;
- d. Pemerintah daerah di luar negeri dan lembaga luar negeri tidak mencampuri urusan pemerintahan dalam negeri;
- e. Sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan nasional dan daerah;

Kerja sama di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi harus dapat dialihkan sumber daya manusia Indonesia. Selain syarat di atas, KSDPL harus memenuhi persyaratan

¹⁸ Pasal 19 ayat (1) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

¹⁹ Pasal 23 ayat (2) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

²⁰ Pasal 27 ayat (1) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

kesetaraan status administrasi dan/atau kesetaraan wilayah, saling melengkapi dan peningkatan hubungan masyarakat.²¹

Prakarsa KSDPL dan KSDL dapat berasal dari Pemerintah Daerah atau pemerintah daerah di luar negeri melalui menteri yang mengurus urusan dalam negeri dan/atau menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri. Berdasarkan prakarsa, kepala daerah melakukan penjajakan untuk mengetahui peluang dan manfaat kerja sama bagi kepentingan daerah dan nasional. Dalam hal hasil penjajakan dapat ditindaklanjuti dengan pernyataan kehendak kerja sama, kepala daerah melakukan koordinasi dan konsultasi dengan menteri yang mengurus urusan dalam negeri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri sebelum dilakukan penandatanganan pernyataan kehendak kerja sama. Pernyataan kehendak kerja sama ditindaklanjuti dengan penyusunan rencana KSDPL atau KSDLL.²²

Perbedaan/Perubahan Mendasar antara PP No. 28/2018 dengan PP No. 50/2007

Terdapat beberapa perbedaan pengaturan Perangkat Daerah yang cukup signifikan antara PP No. 28/2018 dengan PP No. 50/2007. Perbedaan/perubahan dimaksud, antara lain:

1. Ruang lingkup Kerja Sama Daerah

Pada PP No. 50/2007, pengaturan kerja sama daerah hanya mencakup kerja sama antar daerah atau daerah dengan pihak ketiga, sedangkan PP No. 28/2018, pengaturan kerja sama daerah mencakup juga kerja sama daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri atau lembaga di luar negeri. Selain itu, pada PP No. 50/2007, belum terdapat kerja sama antar daerah yang bersifat wajib. Pada PP No. 28/2018 diatur bahwa kerja sama antar daerah dibagi terdiri kerja sama wajib dan kerja sama sukarela. Kerja sama wajib dilaksanakan oleh dua atau lebih daerah yang berbatasan.

2. Persetujuan atas Kerja Sama Daerah

Pada PP No. 50/2007, rencana kerja sama daerah harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) apabila biaya kerja sama belum teranggarkan dalam APBD berjalan dan/atau menggunakan dan/atau memanfaatkan aset daerah. Kerja sama yang diatur dalam PP No. 28/2018, harus mendapatkan persetujuan DPRD saja, tetapi hanya khusus untuk KSDD dan KSDPK. KSDPL dan KSDLL tidak hanya disetujui oleh DPRD tetapi juga disetujui oleh Pemerintah Pusat.

3. Objek KSDD dan KSDPK

Pada PP No. 50/2007, objek kerja sama daerah tidak dijelaskan apakah harus terdapat pada perencanaan pembangunan daerah. Pada PP No. 28/2018, daerah menetapkan prioritas objek KSDD dan KSDPK berdasarkan perencanaan pembangunan daerah dan hanya dapat melaksanakan objek KSDD dan KSDPK yang belum tercantum perencanaan pembangunan daerah dalam keadaan tertentu.

²¹ Pasal 27 ayat (3) PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

²² Pasal 28 PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

4. Jangka Waktu Persetujuan Rancangan, Penyampaian Pendapat dan Penyempurnaan Rancangan Perjanjian Kerja Sama
Pada PP No. 50/2007, jangka waktu persetujuan rancangan, penyampaian pendapat dan penyempurnaan rancangan perjanjian kerja sama diatur secara rinci. Sedangkan PP No. 28/2018 tidak diatur jangka waktu secara rinci, tetapi tahapan-tahapan kerja sama lebih diatur secara detail. Pengaturan jangka waktu hanya terdapat pada KSDPL. Pada KSDPL, persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap rencana kerja sama diberikan dalam jangka waktu paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak menerima surat permohonan dari kepala daerah.
5. Penyelesaian Perselisihan
Pada PP No. 50/2007, ketika terjadi perselisihan kerja sama daerah dengan daerah lain dapat diselesaikan musyawarah atau keputusan menteri/gubernur, sedangkan Pada PP No. 28/2018, jika terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan KSDD, penyelesaiannya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tata cara penyelesaian perselisihan antardaerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.

IV. PENUTUP

Ruang lingkup pengaturan mengenai Perangkat Daerah dalam PP No. 28/2018, yaitu KSDD, KSDPK, KSDPL/KSDLL dan Pembinaan dan Pengawasan. Pada PP No. 28/2018, jenis-jenis kerja sama daerah diperluas. Kerja sama daerah tidak hanya dilakukan antar daerah atau dengan pihak ketiga, tetapi dilakukan pemerintahan daerah di luar negeri atau lembaga luar negeri. Kerja sama daerah dengan daerah lain terdiri dari kerja sama wajib dan kerja sama sukarela.

Perbedaan/perubahan pengaturan Perangkat Daerah antara PP No. 50/2007 dengan PP No. 28/2018 sebagai berikut:

1. Ruang Lingkup Kerja Sama Daerah;
2. Persetujuan atas Kerja Sama Daerah;
3. Objek KSDD dan KSDPK;
4. Jangka Waktu Persetujuan Rancangan, Penyampaian Pendapat dan Penyempurnaan Rancangan Perjanjian Kerja Sama;
5. Penyelesaian Perselisihan.

Daftar Pustaka:

Peraturan Perundang-undangan

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

Penulis:

Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Jambi.

Disclaimer:

Seluruh Informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi.