



Implementasi Penyelenggaraan Kerjasama Wajib Antar Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah

Wahyu Donri Tinambunan

Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang

Email: wahyu.donri@fh.unsika.ac.id

Abstract

Implementation of the implementation of mandatory inter-regional cooperation within the framework of regional autonomy is a concept that needs to be addressed in practice in the field. As we can see that the meaning of regional autonomy is still considered as a "shield" of strength for the region that leads to egocentricity, without paying attention to regional synergy in developing the region and also across regions. Local governments seek to improve quality and ensure the provision of public services requires inter-regional cooperation (KAD). Juridically normative regarding cooperation (including KAD) is regulated in Article 363 to Article 369 of Law no. 23 of 2014. Regarding this matter, this study aims to find out what efforts are made by local governments in conducting cross-regional cooperation. In every writing or research data using normative legal research methods. Whereas mandatory cooperation is every administration of government affairs that has cross-regional externalities, and is also related to efficient public services if managed together.

Keywords: mandatory inter-regional cooperation; regional autonomy; local government

Abstrak

Implementasi penyelenggaraan kerjasama wajib antar daerah dalam kerangka otonomi daerah menjadi suatu konsep yang perlu dibenahi pada praktiknya dilapangan. Sebagaimana kita lihat bahwa pemaknaan otonomi daerah masih dianggap sebagai suatu "tameng" kekuatan bagi daerah yang mengarah kepada egosentris, tanpa memperhatikan sinergitas daerah dalam membangun wilayah dan juga lintas daerah. Pemerintah Daerah berupaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik memerlukan kerjasama antar daerah (KAD). Secara yuridis normatif mengenai kerjasama (termasuk KAD) diatur dalam Pasal 363 sampai dengan Pasal 369 UU No. 23 Tahun 2014. Mengenai hal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa saja upaya yang dilakukan pemerintahan daerah dalam melakukan bentuk kerjasama lintas daerah. Dalam setiap data penulisan atau penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Bahwa kerjasama wajib adalah setiap penyelenggaraan urusan pemerintah yang memiliki eskternalitas lintas daerah, dan juga terkait pelayanan publik yang efisien jika dikelola bersama.

Kata Kunci: kerjasama wajib antar daerah; otonomi daerah; pemerintah daerah

A. PENDAHULUAN

Pengaturan otonomi daerah bagi Pemerintah daerah, Provinsi, dan Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur oleh undang-undang”. Selanjutnya Pasal 18 ayat (1) tersebut, dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menyatakan: “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Merujuk pada ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 di atas, memperlihatkan bahwa tiap-tiap daerah di Indonesia diberikan kewenangan oleh Pemerintah Pusat melalui penyerahan sebagian kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri.

Penyerahan sebagian kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom, dapat dijelaskan secara historis, yang dimulai pada masa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Pemerintahan Daerah (UU No.5 Tahun 1974), paradigma yang digunakan adalah penyerahan urusan pemerintahan dengan prinsip otonomi yang nyata. Sementara itu, pada masa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 22 Tahun 1999) mempergunakan paradigma pengakuan kewenangan pemerintahan. Dasar filosofinya adalah bahwa daerah otonom secara konstitusional telah memiliki kewenangan, negara tinggal mengakuinya di dalam undang-undang. Pada masa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 32 Tahun 2004) mempergunakan paradigma pembagian urusan pemerintahan meskipun sebenarnya menggunakan prinsip *general competence*¹. Paradigma Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut, dilanjutkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23

¹ Wasistiono, Sadu. (2010) “Menuju Desentralisasi Berkeseimbangan”, Makalah ditulis untuk Jurnal Ilmu Politik AIPI Nomor 21 Tahun 2010 dengan tema “Dasawarsa Kedua Otonomi Daerah: Evaluasi dan Prospek”, hlm. 13.

Tahun 2014), yaitu mempergunakan paradigma urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren.

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kesempatan bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota untuk menjalin kerjasama. Pemerintah Daerah berupaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik memerlukan kerjasama antar daerah (KAD). Secara yuridis normatif mengenai kerjasama (termasuk KAD) diatur dalam Pasal 363 sampai dengan Pasal 369 UU No. 23 Tahun 2014.

Berdasarkan pasal tersebut, ada penjelasan mengenai bentuk kerjasama yang kini dapat dilakukan, yakni kerjasama wajib dan kerjasama sukarela. Pasal 364 ayat (1) menjelaskan bahwa kerjasama wajib adalah setiap penyelenggaraan urusan pemerintah yang memiliki eksternalitas lintas daerah, dan juga terkait pelayanan publik yang efisien jika dikelola bersama.

Dalam sebuah kerjasama, terdapat tiga unsur pokok, yaitu adanya unsur dua pihak atau lebih, adanya interaksi dan adanya tujuan bersama. Ketiga unsur dalam kerjasama tersebut harus ada dalam sebuah bentuk kerjasama pada suatu obyek. Adanya unsur dua pihak atau lebih menggambarkan suatu himpunan kepentingan yang saling mempengaruhi sehingga terjadi interaksi untuk mewujudkan suatu tujuan bersama. Interaksi yang tidak bertujuan untuk pemenuhan kepentingan masing-masing pihak tidak dapat dikatakan sebagai sebuah kerjasama, sehingga sebuah interaksi dari beberapa pihak yang dilakukan harus ada keseimbangan (*equity*), artinya kalau interaksi hanya untuk memenuhi kepentingan salah satu atau sebagian pihak dan ada pihak yang dirugikan dalam interaksi tersebut maka hubungan yang terjadi tidak masuk dalam kriteria kerjasama. Kerjasama menempatkan pihak-pihak yang berinteraksi pada posisi seimbang, selaras, dan serasi, karena interaksi yang terjadi bertujuan demi pemenuhan kepentingan bersama tanpa ada yang dirugikan.²

Semakin banyaknya daerah otonom dalam tataran implementasi dirasa sangat “menghawatirkan” akan terjadinya disintegrasi, hal ini disebabkan otonomi yang

² Pamudji, S, *Kerjasama Antar Daerah dalam Rangka Pembinaan Wilayah; Suatu Tinjauan dari Segi Administrasi Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1983, hlm. 12.

dianut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 adalah otonomi seluas-luasnya. Kekhawatiran akan pemahaman masyarakat daerah mengenai otonomi yang seluas-luasnya sebagai “kebebasan tanpa batas” sangat mungkin terjadi jika tidak dilakukan sosialisasi tentang konsep otonomi dan kemandirian daerah. Maka hal tersebut harus dihindari dengan tujuan tercapainya pemberian otonomi kepada daerah, yakni peningkatan pelayanan, peningkatan kesejahteraan dan kemandirian daerah.

Berdasarkan uraian di atas, menarik untuk ditelaah secara lebih mendalam mengenai implementasi penyelenggaraan kerjasama wajib antar daerah dalam kerangka otonomi daerah dan bagaimana format ideal penyelenggaraan kerjasama wajib antar daerah.

B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Metode yang menggunakan data sekunder sebagai sumber utama yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan. Metode penelitian yuridis normatif menggunakan metode berpikir deduktif serta kriterium kebenaran koheren. Metode pendekatan yang dipergunakan adalah yuridis normatif, Penelitian ini menggunakan 4 (empat) pendekatan utama, yaitu: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), pendekatan filosofis, dan pendekatan futuristik.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Format Penyelenggaraan Kerjasama Wajib Antar Daerah

Secara etimologi, kerjasama berasal dari bahasa Inggris “*Cooperation*” yang memiliki arti yang sama yakni kerjasama. Kerjasama merupakan kegiatan bersama antara dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang sama. kerjasama kemudian berkembang dengan munculnya pengertian-pengertian baru yang lebih kontemporer sesuai dengan pergerakan zaman. Kerjasama pada masa lalu identik dalam usaha perdagangan, pada masa sekarang kerjasama menyentuh semua bidang. Baik ekonomi, sosial, maupun politik.

Pada hakikat dasarnya metode kerjasama antar daerah ini merupakan hasil filosofis perjalanan bangsa yang merupakan mengikuti metode “gotong royong”. Ketika Bung Karno dan Bung Hatta atas nama bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaan pada 17 Agustus 1945, para pendiri bangsa menetaokan Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia. Sebagaimana dikatakan Bung Karno ketika mengutarakan pandangannya sebagai penggali Pancasila, kalau Pancasila diperas, maka yang diperoleh adalah nilai gotong royong. Hal itu menghasilkan kesimpulan bahwa gotong royong adalah inti dari sikap budaya bangsa Indonesia.³

Penerapan otonomi daerah sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, dalam pelaksanaannya hingga saat ini belum mencapai hasil yang diharapkan. Daerah lebih memaknai desentralisasi pada tataran administratif dengan isu politiknya yang lebih kental dan cenderung mengesampingkan aspek desentralisasi ekonomi sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Melemahnya koordinasi tingkat regional dan munculnya egosentrisme masing-masing daerah semakin menjauhkan perhatian Pemerintah daerah dari isu-isu regional dan pembangunan daerah.

Kenyataan menunjukkan bahwa setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah ternyata telah dipersepsikan dan disikapi secara variatif oleh beberapa Pemerintah Daerah di Indonesia. Misalnya mereka mempersepsikan otonomi sebagai momentum untuk memenuhi keinginan-keinginan daerahnya sendiri tanpa memperhatikan konteks yang lebih luas yaitu kepentingan negara secara keseluruhan dan kepentingan daerah lain yang berdekatan. Akibatnya, muncul beberapa gejala negatif yang meresahkan antara lain berkembangnya sentimen primordial, konflik antar daerah, berkembangnya proses KKN, konflik antar penduduk, eksploitasi sumberdaya alam secara berlebihan, dan munculnya sikap “ego daerah” yang berlebihan. Kabupaten atau kota cenderung memproteksi seluruh potensinya

³ Sayidiman Suryohadiprojo, *Budaya Gotong Royong dan Masa Depan Bangsa*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2016, hlm. 3.

secara ketat demi kepentingannya sendiri, dan menutup diri terhadap kabupaten atau kota lain. Dampak negatif kegiatan ekonomi di suatu daerah pada daerah lain, seperti *externalities*, juga tidak dihiraukan lagi. Bahkan sentimen daerah mulai timbul dengan adanya kecenderungan umum mengangkat “putera daerah” menjadi pegawai negeri sipil daerah.

Munculnya gejala-gejala negatif tersebut diatas patut mendapatkan perhatian serius karena cepat atau lambat akan mempengaruhi disintegrasi bangsa. Melihat letak dan kondisi geografis Indonesia serta perbedaan kondisi sosial budaya, ekonomi, dan politik seperti sekarang ini maka hubungan antara pemerintahan daerah yang satu dengan pemerintah daerah yang lain patut mendapatkan perhatian serius. Bagaimanapun hubungan antara mereka merupakan perekat sosial yang menentukan ketahanan nasional. Hubungan antara satu kabupaten dengan kabupaten lain, antara kabupaten dengan kota, antara kota yang satu dengan kota yang lain, atau juga antara kabupaten/kota dengan propinsi harus selalu dimonitor dan dievaluasi. Dengan kata lain, tingkat kohesi antara mereka harus selalu diperhatikan.⁴

Pemerintah Daerah dituntut untuk memberikan perhatian yang lebih besar terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik dasar serta bagaimana meningkatkan kemandirian daerah dalam melaksanakan pembangunan. Berangkat dari fakta sementara, saat ini konsep desentralisasi dan Otonomi Daerah diartikulasikan oleh daerah untuk hanya terfokus pada usaha menata dan mempercepat pembangunan di wilayahnya masing-masing. Penerjemahan seperti ini ternyata belum cukup efisien dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, karena tidak dapat dipungkiri bahwa maju mundurnya satu daerah juga bergantung pada daerah-daerah lain, khususnya daerah yang berdekatan.

Mengoptimalkan potensi yang ada, kerjasama antar daerah dapat menjadi salah satu alternatif inovasi/konsep yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas, sinergis dan saling menguntungkan terutama dalam bidang-

⁴ Yeremias Keban, *Kerjasama Antar Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk, dan Prinsip*. Ilmu Administrasi Negara Fisipol, UGM, 2009.

bidang yang menyangkut kepentingan lintas wilayah. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, melalui berbagai payung regulasi (peraturan pemerintah) mendorong kerjasama antar daerah. Kerjasama diharapkan menjadi satu jembatan yang dapat mengubah potensi konflik kepentingan antardaerah menjadi sebuah potensi pembangunan yang saling menguntungkan.

Kerjasama Antar Daerah (KAD) hanya dapat terbentuk dan berjalan apabila didasarkan pada adanya kesadaran bahwa daerah-daerah tersebut saling membutuhkan untuk mencapai satu tujuan. Oleh karena itu, inisiasi Kerjasama Antar Daerah (KAD) baru dapat berjalan dengan efektif apabila telah ditemukan kesamaan isu, kesamaan kebutuhan atau kesamaan permasalahan. Kesamaan inilah yang dijadikan dasar dalam mempertemukan daerah-daerah yang akan dijadikan mitra.

Menurut Pamudji kerjasama pada hakekatnya mengindikasikan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi secara dinamis untuk mencapai suatu tujuan bersama, dalam pengertian ini sebuah kerjasama, terdapat tiga unsur pokok, yaitu adanya unsur dua pihak atau lebih, adanya interaksi dan adanya tujuan bersama.⁵ Ketiga unsur dalam kerjasama tersebut harus ada dalam sebuah bentuk kerjasama pada suatu obyek. Adanya unsur dua pihak atau lebih menggambarkan suatu himpunan kepentingan yang saling mempengaruhi sehingga terjadi interaksi untuk mewujudkan suatu tujuan bersama. Interaksi yang tidak bertujuan untuk pemenuhan kepentingan masing-masing pihak tidak bisa dikatakan sebagai sebuah kerjasama. Sehingga sebuah interaksi dari beberapa pihak yang dilakukan harus ada keseimbangan, artinya kalau interaksi hanya untuk memenuhi kepentingan salah satu atau sebagian pihak dan ada pihak yang dirugikan dalam interaksi tersebut maka hubungan yang terjadi tidak masuk dalam kriteria kerjasama. Kerjasama menempatkan pihak-pihak yang berinteraksi pada posisi seimbang, selaras, dan serasi, karena interaksi yang terjadi bertujuan demi pemenuhan kepentingan bersama tanpa ada yang dirugikan.

⁵ Pamudji, *Kerjasama Antar Daerah dalam Rangka Pembinaan Wilayah: Suatu Tinjauan dari Segi Administrasi Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm.12-13.

Dengan melakukan kerjasama antar daerah, maka ada banyak manfaat yang bisa diperoleh. Beberapa diantaranya adalah:⁶

- 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 daerah tersebut, tapi juga bagi daerah yang lain, seperti kebakaran hutan, banjir dan tanah longsor.

Selain itu, kerjasama antar daerah juga sangat bermanfaat bagi daerah karena adanya:⁷

a. *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. Pengalaman daerah lain dalam menjalankan sebuah kebijakan menjadi acuan untuk bertindak bagi suatu daerah dengan mempelajari apa yang menjadi hambatan ataupun yang menjadi pendorong keberhasilan sebuah kebijakan di suatu daerah.

b. *Sharing of Benefits*

⁶ Pratikno, et.al, *Mengelola Dinamika Politik dan Sumberdaya Daerah*, PLOD-Departemen Dalam Negeri, Yogyakarta, 2004, hlm. 134-135.

⁷ S.B. Yudhoyono, *Pentingnya Networking antara Pilar Good Governance dan Antar Daerah sebagai Wujud Integritas Nasional dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas ASEAN Tahun 2003*, dalam Azhari, Idham Ibtly et.al (ed.), *Good Governance dan Otonomi Daerah Menyongsong AFTA Tahun 2003*, Forkoma MAP, Yogyakarta.

Dengan kerjasama, maka daerah dapat saling berbagi keuntungan. Pengelolaan bersama pada potensi daerah akan menghasilkan keuntungan dan manfaat yang dapat dirasakan bersama sehingga daerah dapat merasakan manfaat secara adil dari pengelolaan yang dilakukan. Tiap daerah akan merasa diuntungkan dari dilakukannya kerjasama dan tidak ada yang dirugikan

c. *Sharing of Burdens*

Dengan kerjasama, maka daerah dapat bersama-sama menanggung biaya secara proporsional dan tidak ada daerah yang terbebani. Dengan kata lain, anggaran pengelolaan dan penyediaan prasarana yang besar dapat ditanggung bersama sehingga tidak terlalu membebani keuangan daerah tertentu.

Ada banyak format penyelenggaraan Kerjasama Antar Daerah (KAD) yang dapat disarikan dari berbagai sumber literatur. Bentuk-bentuk kerjasama itu dapat divariasikan atau bahkan digabungkan, tergantung pada karakteristik daerah yang bersangkutan, karakteristik bidang yang dikerjasamakan, serta negosiasi antar pemerintah daerah. Prinsipnya, dalam penerapan bentuk-bentuk ini, yang perlu dijaga pada daerah-daerah bersangkutan adalah:⁸

- a. Perlunya inklusivitas dalam kerjasama untuk mendekatkan pelayanan pada masyarakat dan menerapkan kaidah-kaidah partisipatif.
- b. Mempertahankan komitmen dan semangat kerjasama.
- c. Selalu mempelajari pilihan/alternatif, dan mengambil pilihan yang paling realistis
- d. Memperhatikan detail teknis dalam kerjasama
- e. Evaluasi secara berkala dan menjaga koridor kerjasama agar tetap mengarah pada tujuan awal kerjasama.
- f. Responsif terhadap permasalahan yang muncul.

Selain itu, secara lebih khusus, ada beberapa prakondisi dalam hal keuangan/pendanaan yang perlu diperhatikan⁹, yaitu:

- a. Kerjasama dalam pelayanan publik seharusnya diikuti juga dengan kerjasama dalam hal pendanaan pelayanan umum tersebut dan pendanaan urusan pemerintahan lainnya yang menjadi tanggung jawab bersama.
- b. Sebelum kerjasama dilakukan, terlebih dahulu masing-masing daerah:
 - 1) Memiliki komitmen yang kuat untuk pengelolaan terpadu
 - 2) Membuka diri dan mempunyai mindset pembangunan wilayah yang sama
- c. Status aset-aset yang dipergunakan dalam kerjasama perlu ditegaskan sebelum kerjasama tersebut dimulai. Masing-masing daerah hendaknya sudah

⁸ Antonius Tarigan, *Kerjasama Antar Daerah (KAD) untuk Peningkatan Penyelenggaraan Pelayanan Publik dan Daya Saing Wilayah*, Topik Buletin, 2009.

⁹ Mardiasmo, *Format Kerjasama Keuangan Daerah dalam Wilayah Jabodetabekjur*, Makalah yang disampaikan pada acara Lokakarya dengan topic: *Sinergi Penataan Ruang dan Revitalisasi Kerjasama Antar Daerah (KAD) di Wilayah Jabodetabekjur*, Maret 2006.

mempunyai catatan atas asetnya masing-masing dan aset tersebut sudah tercatat dalam neraca daerah masing-masing.

- d. Implementasi kerjasama memerlukan koordinasi yang bagus untuk menghindari konflik kepentingan karena masing-masing daerah mempunyai *stakeholders*. Masing-masing daerah mengurangi intervensi politik dan memperkuat koordinasi.

Sebagai contoh, berikut ini akan disajikan beberapa model bentuk Kerjasama Antar Daerah (KAD). Bentuk-bentuk kerjasama antar pemerintah daerah dalam pelayanan publik dapat beragam¹⁰, yaitu diantaranya:

- a. *Handshake Agreement*, yang dicirikan oleh tidak adanya dokumen perjanjian kerjasama yang formal. Kerjasama model ini didasarkan pada komitmen dan kepercayaan secara politis antar daerah yang terkait. Biasanya, bentuk kerjasama seperti ini dapat berjalan pada daerah-daerah yang secara historis memang sudah sering bekerja sama dalam berbagai bidang. Bentuk kerjasama ini cukup efisien dan lebih fleksibel dalam pelaksanaannya karena tidak ada kewajiban yang mengikat bagi masing-masing pemerintah daerah. Meski begitu, kelemahan model ini adalah potensi munculnya kesalah-pahaman, terutama pada masalah-masalah teknis, dan *sustainability* kerja sama yang rendah, terutama apabila terjadi pergantian kepemimpinan daerah. Oleh karena itu, bentuk kerjasama ini sangat jarang ditemukan pada isu-isu strategis.
- b. *Fee for service contracts (service agreements)*. Sistem ini, pada dasarnya adalah satu daerah “menjual” satu bentuk pelayanan publik pada daerah lain. Misalnya air bersih, listrik, dan sebagainya, dengan sistem kompensasi (harga) dan jangka waktu yang disepakati bersama. Keunggulan sistem ini adalah bisa diwujudkan dalam waktu yang relatif cepat. Selain itu, daerah yang menjadi “pembeli” tidak perlu mengeluarkan biaya awal (*start-up cost*) dalam penyediaan pelayanan. Akan tetapi, biasanya cukup sulit untuk menentukan harga yang disepakati kedua daerah.
- c. *Joint Agreements* (pengusahaan bersama). Model ini, pada dasarnya mensyaratkan adanya partisipasi atau keterlibatan dari daerah-daerah yang terlibat dalam penyediaan atau pengelolaan pelayanan publik. Pemerintah-pemerintah daerah berbagi kepemilikan kontrol, dan tanggung jawab terhadap program. Sistem ini biasanya tidak memerlukan perubahan struktur pemerintahan daerah (menggunakan struktur yang sudah ada). Kelemahannya, dokumen perjanjian (*agreement*) yang dihasilkan biasanya sangat rumit dan kompleks karena harus mengakomodasi sistem birokrasi dari pemda-pemda yang bersangkutan.
- d. *Jointly-formed authorities* (Pembentukan otoritas bersama). Di Indonesia, sistem ini lebih populer dengan sebutan Sekretariat Bersama. Pemda-pemda yang

¹⁰ Taylor, *Intergovernmental Cooperation in the 21 Century*, Michigan State University, Extension Specialist, State&Local Government, 2003.

bersangkutan setuju untuk mendelegasikan kendali, pengelolaan dan tanggung jawab terhadap satu badan yang dibentuk bersama dan biasanya terdiri dari perwakilan dari pemerintah daerah yang terkait. Badan ini bisa juga diisi oleh kaum profesional yang dikontrak bersama oleh pemda-pemda yang bersangkutan. Badan ini memiliki kewenangan yang cukup untuk mengeksekusi kebijakan-kebijakan yang terkait dengan bidang pelayanan publik yang diurusnya, termasuk biasanya otonom secara politis. Kelemahannya, pemerintahan daerah memiliki kontrol yang lemah terhadap bidang yang diurus oleh badan tersebut.

- e. *Regional Bodies*. Sistem ini bermaksud membentuk satu badan bersama yang menangani isu-isu umum yang lebih besar dari isu lokal satu daerah atau isu-isu kewilayahan. Seringkali, badan ini bersifat netral dan secara umum tidak memiliki otoritas yang cukup untuk mampu bergerak pada tataran implementasi langsung di tingkat lokal. Lebih jauh, apabila isu yang dibahas ternyata merugikan satu daerah, badan ini bisa dianggap kontradiktif dengan pemerintahan lokal. Di Indonesia, peranan badan ini sebenarnya bisa dijalankan oleh Pemerintah Provinsi.

Berdasarkan kelima gambaran diatas model kerjasama antar daerah yang sangat cocok di Indonesia, sebenarnya sudah diwakilkan dengan dibentuknya lembaga Badan Kerja Sama Pembangunan. Konsep yang dibentuk dengan adanya lembaga ini sudah mewakili kelima model kerjasama antar daerah, hanya saja kekurangan lembaga ini masalah kewenangan dan pengambilan keputusan, sehingga pengaturan kerangka wilayah kerjasama suatu daerah dapat diakomodir lagi dengan baik oleh lembaga Badan Kerjasama Pembangunan.

Pemerintah, telah mencoba memecahkan masalah yakni dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah yang mengubah Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah yang secara langsung mengubah beberapa konteks mendasar yakni: 1) cakupan skema kerjasama; 2) sifat kerjasama; 3) subjek Kerjasama Antar Daerah; 4) pihak ketiga; 5) tahapan penyelenggaraan Kerjasama Antar Daerah; 6) badan pelaksana perjanjian; 7) penyelesaian sengketa dan 8) sanksi.

Pertama, cakupan skema kerjasama. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 mengatur “kesepakatan antara gubernur dengan gubernur atau gubernur dengan bupati/wali kota atau antara bupati/wali kota dengan bupati/wali kota yang lain, dan atau gubernur, bupati/wali kota dengan pihak ketiga, yang dibuat

secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban". Secara sederhana mencakup provinsi dengan provinsi, provinsi dengan kabupaten/kota, sesama antar kabupaten/kota dan provinsi, kabupaten/kota dengan pihak ketiga. Pada konteks ini tidak dijelaskan bagaimana pola hubungan antar ketiga pihak tersebut, yang mana menimbulkan bias dalam hal pelaksanaan. Lain halnya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018, memiliki skema yang lebih jelas, diantaranya:

- a. Kerjasama antar Daerah provinsi;
- b. Kerjasama antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam wilayahnya;
- c. Kerjasama antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dari provinsi yang berbeda;
- d. Kerjasama antar-Daerah kabupaten/kota dari Daerah provinsi yang berbeda; dan
- e. Kerjasama antar-Daerah kabupaten/kota dalam satu Daerah provinsi.

Pola tersebut memperinci pola relasi antar daerah dan menghindari bias subjek dan kewenangan dalam tindakan pemerintah daerah. Selain itu, dapat dipahami sebagai instrumen regulasi yang dapat menanggulangi permasalahan lintas wilayah.

Kedua, sifat kerjasama. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah mengatur bahwa Kerjasama Antar Daerah merupakan bukan sebuah kewajiban atau dengan kata lain sukarela. Hal tersebut tentu menimbulkan risiko tinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah karena sangat menggantungkan inisiatif dari masing-masing pemerintah daerah dan dampaknya adalah tidak terakselerasinya pelayanan publik terutama dalam konteks lintas wilayah yang sangat kompleks.

Pada Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah membagi kerjasama kedalam dua sifat dengan karakteristiknya, yakni wajib dan sukarela. Bersifat wajib dengan syarat yang memiliki eksternalitas lintas

Daerah; dan penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama sedangkan bersifat sukarela dengan syarat penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan bekerja sama. Berdasarkan instrumen ini, maka daerah dipaksa untuk menyelenggarakan urusan pemerintahannya untuk bekerja sama demi memecahkan masalah yang menyangkut kompleksitas kewilayahan, instrumen ini lebih menjamin kepastian pada pelayanan publik.

Ketiga, subjek Kerjasama Antar Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah menyebutkan gubernur, bupati atau wali kota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah sedangkan Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah yang menjadi aktor adalah Gubernur atau bupati/wali kota yang bertindak untuk dan atas nama daerah dan dapat memberikan kuasa kepada Pejabat di lingkungan perangkat daerah untuk menandatangani perjanjian kerja sama.

Keempat, pihak ketiga. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah mengartikan pihak ketiga dengan Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen atau sebutan lain, perusahaan swasta yang berbadan hukum, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Koperasi, Yayasan, dan lembaga di dalam negeri lainnya yang berbadan hukum sedangkan Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah memberikan pengertian bahwa pihak ketiga adalah perseorangan, badan usaha sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan organisasi kemasyarakatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan juga bisa dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri.

Kelima, tahapan penyelenggaraan Kerjasama Antar Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah melalui tahapan berikut:

- a. Kepala daerah atau salah satu pihak dapat memprakarsai atau menawarkan rencana kerja sama kepada kepala daerah yang lain dan pihak ketiga mengenai objek tertentu.
- b. Apabila para pihak sebagaimana dimaksud pada huruf a menerima, rencana kerja sama tersebut dapat ditingkatkan dengan membuat kesepakatan bersama dan menyiapkan rancangan perjanjian kerja sama yang paling sedikit memuat:
 1. subjek kerja sama;
 2. objek kerja sama;
 3. ruang lingkup kerja sama;
 4. hak dan kewajiban para pihak;
 5. jangka waktu kerja sama;
 6. pengakhiran kerja sama;
 7. keadaan memaksa; dan
 8. penyelesaian perselisihan.
- c. Kepala daerah dalam menyiapkan rancangan perjanjian kerja sama melibatkan perangkat daerah terkait dan dapat meminta pendapat dan saran dari para pakar, perangkat daerah provinsi, Menteri dan Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen terkait.
- d. Kepala daerah dapat menerbitkan Surat Kuasa untuk penyelesaian rancangan bentuk kerja sama.
- e. Ketentuan lebih lanjut mengenai petunjuk teknis sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c diatur dengan Peraturan Menteri.

Lain halnya dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah yang merinci tahapannya sebagai berikut:

- a. Persiapan;
- b. Penawaran;
- c. Penyusunan kesepakatan bersama;
- d. Penandatanganan kesepakatan bersama;
- e. Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- f. Penyusunan penyusunan kerja sama;
- g. Penandatanganan perjanjian kerja sama;
- h. Pelaksanaan;
- i. Penatausahaan; dan
- j. Pelaporan.

Keenam, badan pelaksana perjanjian. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah mengamanatkan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah dan dapat membentuk badan kerja sama dan memiliki tugas membantu melakukan pengelolaan, *monitoring* dan evaluasi atas pelaksanaan kerja sama; memberikan masukan dan saran kepada kepala daerah masing-masing mengenai langkah-langkah yang harus dilakukan apabila ada permasalahan; dan melaporkan pelaksanaan tugas kepada kepala daerah masing-masing.

Sedangkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah bisa membuat sekretariat kerja sama yang merupakan bukan perangkat daerah namun memfasilitasi perangkat daerah dalam melaksanakan perjanjian kerja sama dan memiliki ketentuan kerja wajib diantaranya dilakukan secara terus menerus, memiliki kompleksitas tinggi; dan jangka tahun waktu kerja sama paling singkat 5 (lima) tahun serta pendanaan dari sekretariat kerja sama tersebut dibebankan kepada APBD masing-masing daerah yang bekerjasama.

Ketujuh, penyelesaian sengketa. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah memuat norma dalam mekanisme penyelesaian sengketa diantaranya apabila kerja sama antardaerah dalam satu provinsi terjadi perselisihan, dapat diselesaikan dengan cara musyawarah atau Keputusan Gubernur yang bersifat final dan mengikat dan apabila kerja sama daerah provinsi dengan provinsi lain atau antara provinsi dengan kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi atau antara daerah kabupaten/kota dengan daerah kabupaten atau daerah kota dari provinsi yang berbeda terjadi perselisihan, dapat diselesaikan dengan cara musyawarah atau Keputusan Menteri yang bersifat final dan mengikat.

Lain halnya dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah menyebutkan jika terjadi perselisihan dalam penyelenggaraannya, penyelesaiannya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan tata cara perundang-undangan yang mengatur mengenai penyelesaian perselisihan antardaerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Kedelapan, sanksi. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah tidak menyebutkan sanksi ketika suatu urusan tidak dilaksanakan mengingat sifat kerjasama antar daerah merupakan sukarela, meskipun disebutkan bahwa jika urusan penyelenggaraan pemerintahan yang membutuhkan kerja sama tidak dilakukan oleh pemerintah daerah, maka Pemerintah akan mengambil alih urusan tersebut. Memang bukanlah sebuah sanksi, namun pengambilalihan tersebut tidak disebutkan secara jelas dengan atau tanpa persetujuan pemerintah daerah yang bersangkutan.

Lain halnya dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diderivasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah yang mengatur bagaimana sanksi jika suatu urusan yang dikerjasamakan tidak dilaksanakan oleh daerah provinsi, Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjasamakan dengan ketentuan menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian teknis berkoordinasi dengan Menteri melakukan pembinaan kepada daerah provinsi yang bersangkutan dan menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian teknis berkoordinasi dengan Menteri melakukan evaluasi terhadap kendala yang menyebabkan tidak terlaksananya kerja sama wajib. Sedangkan dalam jika suatu urusan yang dikerjasamakan tidak dilaksanakan oleh daerah kabupaten/kota, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjasamakan dengan ketentuan gubernur sebagai wakil

Pemerintah Pusat melakukan pembinaan kepada daerah kabupaten/kota yang bersangkutan; gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan evaluasi terhadap kendala yang menyebabkan tidak terlaksananya kerja sama wajib; dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mendapatkan persetujuan Menteri.

Pun demikian, Penulis tidak sepenuhnya sepakat dengan keberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah diantaranya mengenai penyelesaian perselisihan dan sanksi sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Penulis mengajukan perbaikan dan formulasi terhadap kedua hal tersebut juga ditambah dengan dua hal lainnya yakni pada tahapan pelaksanaan dan badan pelaksana.

Pertama, berkaitan dengan penyelesaian perselisihan. Pengaturan norma menyebutkan hanya diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang tidak dijelaskan secara spesifik bagaimana penyelesaiannya. Padahal secara hakikat, peraturan pemerintah merupakan instrumen regulasi teknis dari sebuah Undang-Undang. Maka, setidaknya perlu penjabaran konkret terhadap hal tersebut untuk menghindari bias penafsiran dan pelaksanaan, juga menghindari mekanisme sentralis yang menodai keluhuran otonomi daerah.

Penyelesaian perselisihan terhadap Kerjasama Antar Daerah, Penulis usulkan untuk diselesaikan dengan cara: 1) mediasi diantara subjek kerjasama wajib antar daerah dengan Pemerintah Pusat untuk mencapai musyawarah mufakat. Hal ini penting dilaksanakan untuk menghindari nuansa konflik sebagai sesama aparatur eksekutif dan 2) pembentukan suatu pengadilan khusus untuk mengadili perkara penyelesaian sengketa yang diatur secara permanen. Argumentasi hukumnya adalah a. bahwa Pemerintah Daerah merupakan salah satu lembaga negara yang diatur oleh konstitusi sehingga keberadaannya merupakan fundamen sistem ketatanegaraan; b. Pemerintah Daerah memiliki kewenangan penyelenggaraan pemerintahan yang dijabarkan dalam Undang-Undang; c. mekanisme penyelesaian dilimpahkan kepada lembaga yang tidak memiliki kepentingan, independen dan imparsial, yakni lembaga yudikatif atau peradilan bukan oleh pemerintahan yang lebih tinggi sebagai bentuk penghormatan kepada pengakuan

otonomi daerah. Gagasan tersebut merupakan komplementer sebagai tahapan penyelesaian sengketa.

Kedua, berkaitan dengan sanksi. Pengaturan sanksi pada rezim pengaturan saat ini bernuansa sentralistik sebagaimana dijabarkan pada uraian sebelumnya yakni jika suatu urusan yang dikerjasamakan tidak dilaksanakan oleh daerah provinsi, Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjasamakan dengan ketentuan menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian teknis berkoordinasi dengan Menteri melakukan pembinaan kepada daerah provinsi yang bersangkutan dan menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian teknis berkoordinasi dengan Menteri melakukan evaluasi terhadap kendala yang menyebabkan tidak terlaksananya kerja sama wajib. Sedangkan dalam jika suatu urusan yang dikerjasamakan tidak dilaksanakan oleh daerah kabupaten/kota, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjasamakan dengan ketentuan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan kepada daerah kabupaten/kota yang bersangkutan; gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan evaluasi terhadap kendala yang menyebabkan tidak terlaksananya kerja sama wajib; dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mendapatkan persetujuan Menteri.

Maka, Penulis mengusulkan berkaitan dengan sanksi ini adalah harus ada pernyataan resmi tertulis dari Pemerintah Daerah yang mengikatkan diri dalam perjanjian Kerjasama Antar Daerah bahwa sudah melimpahkan urusan tersebut kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat atau kepada Pemerintah Pusat itu sendiri dengan pembebanan biaya kepada kedua belah pihak secara berimbang sesuai beban kerja yang ada atau setidaknya ada persetujuan bagaimana mekanisme pembiayaan setelah pengambilalihan tersebut dilakukan, karena pengaturan norma *a quo* adalah pengambilalihan tersebut tetap membebankan biaya kepada APBD yang mengikatkan diri untuk bekerjasama.

Ketiga, pada tahapan penyelenggaraan terdapat kesepakatan bersama. Penulis berpendirian untuk menghapus ketentuan tersebut, dengan dalil argumentasi 1)

proses yang terlalu panjang dan birokratis, proses sebelum kesepakatan perjanjian kerjasama bisa sangat panjang dan mengorbankan tersegeranya pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakat; dan 2) bahwasanya kesepakatan bersama atau dikenal sebagai *Memorandum of Understanding* tidak memiliki akibat hukum apapun bagi para pihak, sehingga merupakan tindakan mubazir belaka.

Keempat, badan pelaksana. Berdasarkan pada praktik penyelenggaraan kerjasama yang juga menyoroti badan kerjasama, badan pelaksana perjanjian yang disebut sebagai Sekretariat Kerjasama, diformulasikan perlu diatur secara rinci dalam Peraturan Menteri tentang kelembagaan, tugas, fungsi, kinerja dll. Hal ini adalah untuk mengoptimalkan kinerja mengingat merupakan lembaga untuk mewadahi beberapa daerah yang mengikatkan diri untuk bekerjasama, juga menghindarkan dari kemubaziran dan logika penyelesaian masalah melalui instrumen hukum dengan membentuk lembaga tertentu.

C. PENUTUP

Implementasi penyelenggaraan kerjasama wajib antar daerah dalam kerangka otonomi daerah menjadi suatu konsep yang perlu dibenahi pada praktiknya dilapangan. Sebagaimana kita lihat bahwa pemaknaan otonomi daerah masih dianggap sebagai suatu "tameng" kekuatan bagi daerah yang mengarah kepada egosentris, tanpa memperhatikan sinergitas daerah dalam membangun wilayah dan juga lintas daerah. Format ideal lembaga kerjasama wajib antar daerah yang dibentuk diharapkan tidak hanya dalam tataran fasilitator dan koordinator saja, tetapi sudah sampai pada tahap eksekutor atau berwenang untuk mengambil suatu keputusan, disempurnakan dengan perbaikan pada mekanisme penyelesaian perselisihan, sanksi, tahapan pelaksanaan perjanjian dan badan pelaksanaan perjanjian. Pembiayaan lebih fleksibel karena tidak hanya bersumber pada APBN/APBD tetapi pada sumber lain yang halal dan tidak mengikat, karena proses pembiayaan dirasakan menjadi hambatan terbesar dalam kerjasama di daerah, mengingat setiap daerah memiliki otoritas untuk mengatur keuangan

sendiri dan prioritas daerah karena terkait dengan masalah kebijakan terhadap berbagai sektor yang hendak dikerjasamakan.

DAFTAR PUSTAKA / DAFTAR REFERENSI

Buku:

- Pamudji (1985), *Kerjasama Antar Daerah dalam Rangka Pembinaan Wilayah: Suatu Tinjauan dari Segi Administrasi Negara*, Jakarta: Bina Aksara
- Pratikno, et.al (2004), *Mengelola Dinamika Politik dan Sumberdaya Daerah*, Yogyakarta: PLOD-Departemen Dalam Negeri.
- Sayidiman Suryohadiprojo (2016), *Budaya Gotong Royong dan Masa Depan Bangsa*, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara.
- S.B. Yudhoyono (2003), *Pentingnya Networking antara Pilar Good Governance dan Antar Daerah sebagai Wujud Integritas Nasional dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas ASEAN Tahun 2003*, dalam Azhari, Idham Ibtu et.al (2003), *Good Governance dan Otonomi Daerah Menyongsong AFTA Tahun 2003*, Yogyakarta: Forkoma MAP.
- Taylor (2003), *Intergovernmental Cooperation in the 21 Century*, Michigan State University, Extension Specialist, State&Local Government.

Jurnal:

- Antonius Tarigan (2009), *Kerjasama Antar Daerah (KAD) untuk Peningkatan Penyelenggaraan Pelayanan Publik dan Daya Saing Wilayah*, Topik Buletin.
- Mardiasmo (2006), *Format Kerjasama Keuangan Daerah dalam Wilayah Jabodetabekjur*, Makalah yang disampaikan pada acara Lokakarya dengan topic: *Sinergi Penataan Ruang dan Revitalisasi Kerjasama Antar Daerah (KAD) di Wilayah Jabodetabekjur*.
- Wasistiono, Sadu. (2010) *"Menuju Desentralisasi Berkeseimbangan"*, Makalah ditulis untuk Jurnal Ilmu Politik AIPI Nomor 21 Tahun 2010 dengan tema *"Dasawarsa Kedua Otonomi Daerah: Evaluasi dan Prospek"*, hlm. 13.
- Yeremias Keban, *Kerjasama Antar Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk, dan Prinsip*. Ilmu Administrasi Negara Fisipol, UGM, 2009.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja
Sama Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah