



NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN KERINCI**

TENTANG

KERJA SAMA DAERAH

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN KERINCI**

2026

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT kami panjatkan atas selesainya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah pada waktunya. Rasa terima kasih dan apresiasi yang tak terkira kami sampaikan kepada para Tenaga Ahli, Narasumber, para Pemangku Kepentingan, dan semua anggota tim yang terlibat baik secara langsung maupun yang tidak langsung dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah ini. Karena sangat kami sadari, bahwa tanpa bantuan dan dukungan dari para pihak terkait, hasil yang kami sampaikan tidak akan maksimal.

Naskah Akademik ini memuat tentang telaah dan kajian tentang apa yang mendasari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah, kajian hukum tentang peraturan Perundang-undangan yang mendasari pembentukannya, kajian Teori serta praktik empiris yang terjadi di masyarakat, kajian landasan filosofis, sosiologis, serta yuridis, serta materi muatan serta ruang lingkup dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah.

Harapan kami, agar kajian ini dapat menjadi bahan pertimbangan yang objektif, ilmiah dan rasional dalam menetapkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah. Selain itu, kami menyadari bahwa Naskah Akademik ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu masukan beberapa kritik dan saran yang membangun senantiasa akan kami terima dengan senang hati demi kesempurnaan Naskah Akademik ini dan perbaikan di kemudian hari. Kiranya Naskah Akademik ini dapat memenuhi harapan seluruh elemen-elemen Pemerintah Kabupaten Kerinci dan bermanfaat untuk dapat digunakan sebagai masukan dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Kerinci.

Siulak, Mei 2026

Tim penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan	7
D. Metode.....	7
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	11
A. KAJIAN TEORITIS.....	11
1. Kerja Sama Daerah	11
2. Teori Otonomi Daerah.....	13
3. Teori Hukum Perjanjian/Kontrak	16
B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG BERKAITAN DENGAN PENYUSUNAN NORMA HUKUM.....	19
C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI OLEH MASYARAKAT	27
D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH YANG AKAN DIATUR	32
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....	37
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	38
B. Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana 41	
C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana	44

D. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah	46
E. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Daerah lain dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga.....	48
F. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri	50
G. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2023 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah.....	52
H. Peraturan Daerah Provinsi Jambi Nomor 2 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah.....	55
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	57
A. LANDASAN FILOSOFIS.....	57
B. LANDASAN SOSIOLOGIS.....	59
C. LANDASAN YURIDIS	61
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH	64
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah	64
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah	65
BAB VI PENUTUP	70
A. Simpulan	70
B. Saran	71
DAFTAR PUSTAKA	72

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Miriam Budiardjo, setiap Konstitusi atau Undang-Undang Dasar wajib memuat empat materi pokok ketatanegaraan yaitu¹:

1. Organisasi Negara yang memuat pembagian kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif atau pemerintah federal dan negara bagian, serta menetapkan masalah jika terjadi pelanggaran yuridiksi antarbadan pemerintah;
2. Hak Asasi Manusia yang memuat jaminan perlindungan terhadap hak fundamental warga negara dan menjadi batasan hukum agar penguasa tidak bertindak sewenang-wenang terhadap rakyatnya;
3. Prosedur Perubahan Undang-Undang Dasar (Amandemen) merupakan aturan formal mengenai cara mengubah pasal-pasal di dalam konstitusi;
4. Larangan Mengubah Sifat tertentu dari Konstitusi merupakan norma khusus yang melarang perubahan aspek krusial atau sifat asli konstitusi yang berfungsi menjaga stabilitas dan identitas inti dari sistem ketatanegaraan suatu negara.

Sebagai Konstitusi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat beberapa hal pokok yang menjadi dasar pemerintahan sebagaimana dijabarkan oleh Budiardjo di atas.

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Cet. 3 (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 101-102.

Oleh karena itu sistem pemerintahan Indonesia juga mengamalkan pembagian kekuasaan tidak hanya dalam *trias politica* tetapi juga pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Konsep pembagian kekuasaan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah tercantum dalam ketentuan Pasal 18 ayat (2) yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, serta ketentuan Pasal 18 ayat (5) yang menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.

Kewenangan otonomi daerah dipandang sebagai kesempatan besar yang harus dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh Pemerintah Daerah dalam mencapai pemanfaatan potensi daerah semaksimal mungkin. Pada awal kelahirannya, Otonomi Daerah secara normatif diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang telah tidak berlaku karena Otonomi Daerah diatur secara keseluruhan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah terdapat perluasan makna dari otonomi daerah yang semula daerah hanya difokuskan pada usaha menata dan mempercepat pembangunan di wilayahnya dan Gubernur masih ditetapkan sebagai Wakil Pemerintah Pusat sehingga otonomi daerah masih diawasi oleh Pemerintah Pusat namun dengan Undang-Undang yang baru, konsep otonomi daerah diarahkan pada otonomi seluas-luasnya dimana

daerah memiliki kebebasan mengatur daerahnya tanpa kontrol yang ketat dari Pemerintah Pusat.

Keleluasaan dalam otonomi daerah memberi konsekuensi Daerah dituntut untuk dapat mandiri dan mengurangi ketergantungan baik secara fiskal maupun kebijakan dengan Pemerintah Pusat. Dengan kondisi setiap daerah yang berbeda-beda dengan daerah lainnya tentu akan sulit bagi satu daerah untuk mewujudkan pembangunan yang merata di semua sektor. Ketimpangan ini menciptakan kesenjangan antarwilayah, di mana ada daerah yang surplus komoditas tertentu tetapi miskin akses pasar, sementara daerah tetangganya mengalami kondisi sebaliknya. Dalam melaksanakan pembangunan di daerah pada dasarnya masing-masing daerah di Indonesia memiliki keterbatasan sumber daya. Jika keterbatasan tersebut tidak diatasi maka pelaksanaan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan di daerah akan mengalami hambatan. Untuk itu setiap daerah dituntut untuk proaktif dan mengembangkan kreatifitas dan inovasi-inovasi dalam mengatasi keterbatasan sumber daya. Selain itu juga harus berusaha untuk dapat mengoptimalkan semua potensi yang ada di daerahnya.

Oleh sebab itu diperlukan upaya untuk mengatasi keterbatasan-keterbatasan sumber daya daerah dengan mengoptimalkan seluruh potensi yang dimiliki daerah. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah membawa dampak positif bagi Pemerintah Daerah dalam mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah. Salah satu cara dalam optimalisasi potensi daerah adalah dengan mengadakan kerja sama

daerah yang secara normatif diatur dalam Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah.

Dari perspektif ekonomi publik, kerja sama daerah merupakan strategi logis untuk mencapai skala ekonomi (*economies of scale*) dalam penyediaan layanan publik yang dalam pembangunannya membutuhkan pendanaan yang tidak sedikit dan seringkali harus dilakukan dalam beberapa tahun anggaran (*multi years project*). Melalui skema kerja sama, beberapa daerah dapat melakukan pembagian beban biaya (*cost-sharing*), sehingga pembangunan fasilitas bersama menjadi lebih efisien dan tidak membebani APBD satu daerah secara sepihak.

Dari sudut pandang regulasi, dinamika globalisasi dan keterbukaan pasar menuntut daerah untuk memiliki daya saing yang tinggi, tidak hanya di tingkat nasional tetapi juga internasional. Kerja sama daerah membuka peluang bagi pemerintah lokal untuk bermitra dengan pihak ketiga (swasta) maupun lembaga luar negeri melalui skema *Sister City* atau kemitraan pembangunan. Hubungan ini penting untuk menarik investasi, memperluas pasar produk unggulan lokal, serta mendorong pertumbuhan ekonomi daerah yang inklusif.

Secara normatif-yuridis, pemerintah pusat melalui undang-undang tentang pemerintahan daerah telah menegaskan bahwa kerja sama daerah merupakan sebuah instrumen wajib untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Kerja sama ini bukan lagi sekadar pilihan sukarela, melainkan sebuah kebutuhan strategis yang diatur secara ketat agar selaras dengan rencana pembangunan nasional. Regulasi

yang kuat diperlukan sebagai payung hukum untuk menjamin kepastian, transparansi, dan akuntabilitas dalam setiap pemanfaatan aset serta anggaran daerah yang dikerjasamakan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci sangat menyadari hal tersebut bahwa untuk dapat memaksimalkan potensi Kabupaten Kerinci tidak dapat dilakukan secara sendiri namun harus proaktif melakukan kerja sama tidak hanya dengan daerah lain tetapi juga dengan pihak lain yang merupakan swasta ataupun lembaga/negara asing di berbagai sektor. Dalam keterbatasan untuk melaksanakan pembangunan, Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci membutuhkan transfer teknologi dan kebijakan dengan pemerintah daerah lain, pihak ketiga dan/atau lembaga/pemerintah luar negeri, sehingga Kerja Sama Daerah merupakan perangkat dalam mendukung peningkatan kesejahteraan daerah dengan memaksimalkan potensi dan sumber daya yang dimiliki. Keterbatasan kemampuan daerah dalam mengelola dan memanfaatkan potensi dan sumber daya daerah memerlukan perhatian khusus pada pengelolaan kerja sama daerah untuk meningkatkan nilai kebermanfaatan dari objek kerja sama daerah.

Kerja Sama Daerah mendorong berbagai pihak termasuk pemerintah daerah itu sendiri yang berdasarkan keinginan untuk memenuhi tuntutan kebutuhan pelayanan dan peningkatan kualitas. Keyakinan terhadap kerja Sama Daerah dapat meningkatkan ekonomi daerah, dengan didukung peraturan daerah dan juga sumberdaya aparatur pelaksanaan kerjasama daerah yang memiliki kompetensi sehingga pemerintah daerah memiliki kemampuan dalam

pelaksanaannya². Dengan demikian timbul urgensi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci untuk mengatur Kerja Sama Daerah dalam perangkat hukum Peraturan Daerah sebagai dasar hukum bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci untuk menjalin Kerja Sama dengan Pemerintah Daerah lain, pihak ketiga, serta lembaga dan pemerintah di luar negeri.

B. Identifikasi Masalah

Dengan merujuk pada latar belakang di atas, dapat dirumuskan identifikasi masalah dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah adalah:

1. permasalahan apa yang dihadapi dalam penyelenggaraan Kerja Sama Daerah?
2. mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah sebagai dasar dalam pemecahan masalah?
3. apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah?
4. apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah?

² Imam Radianto Anwar Setia Putra. Identifikasi Pelaksanaan Kerjasama Daerah. Pusat Penelitian Dan Pengembangan Pemerintahan Umum Dan Kependudukan Badan Penelitian Dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri. Jurnal Bina Praja| Volume 5 Nomor 1 Edisi Maret 2013: 113 – 122. hlm 113

C. Tujuan dan Kegunaan

Dengan merujuk pada identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan dan kegunaan penyusunan Naskah Akademik meliputi:

1. merumuskan masalah yang dihadapi dalam penyelenggaraan Kerja Sama Daerah;
2. merumuskan alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah;
3. merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah;
4. merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah;

Sementara itu, kegunaan penyusunan naskah akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah.

D. Metode

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul, dan hasil yang dicapai adalah untuk memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu yang diteliti.

Penyusunan Naskah Akademik merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga diperlukan metode penelitian. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum disertai langkah-langkah penelitian. Langkah-langkah penelitian hukum yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik adalah berbasis pada kajian sosio legal. Kajian sosio legal merupakan pendekatan interdisipliner yang menggabungkan analisis hukum dengan perspektif sosial. Perspektif sosial dalam penelitian hukum ini menitikberatkan pada penelitian di lapangan (*field research*) untuk mendapatkan data primer yang berfungsi untuk melengkapi, menunjang dan mendukung penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan ini menggunakan data sekunder yang berasal dari 3 (tiga) bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu mempelajari dan mengkaji asas-asas hukum khususnya kaidah hukum positif yang berasal dari bahan-bahan kepustakaan yang ada dari peraturan perundang-undangan, serta ketentuan-ketentuan terutama yang berkaitan dengan Kerja Sama Daerah. Dalam penelitian ini juga meliputi usaha untuk menemukan hukum yang *in concreto* yang tujuannya untuk menemukan hukum yang sesuai dan yang akan diterapkan dalam suatu permasalahan terutama di dalam penelitian tersebut.

2. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum/Data

Untuk memperoleh data yang mendukung penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Blora tentang Kerja Sama Daerah diperoleh melalui:

a. Penelitian Kepustakaan

dilakukan dengan mengumpulkan dan mempelajari data bahan hukum yang berkaitan dengan pengaturan penyelenggaraan Kerja Sama Daerah di Kabupaten Kerinci terduru dari:

1) Bahan Hukum Primer:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7153);
- c) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2024 tentang Kabupaten Kerinci di Provinsi Jambi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 6959);
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2018 Nomor 97, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6219);

- e) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020, Nomor 371);
- f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25
- g) Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020, Nomor 513);
- h) Peraturan Daerah Provinsi Jambi Nomor 2 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah (Lembaran Daerah Provinsi Jambi Tahun 2023 Nomor 2);

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan bertujuan mencari data primer yang berkaitan dengan materi penelitian dan berfungsi sebagai pendukung data sekunder. Dalam penelitian ini dilakukan dengan metode wawancara dengan membagi kuisiner kepada Narasumber dari Perangkat Daerah.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Kerja Sama Daerah

Kerja Sama Daerah memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan perkembangan pemerintahan Indonesia yang pada awal pembentukan merupakan pemerintahan desentralisasi yang memiliki peran lokomotif tunggal, namun seiring dengan perkembangan serta tuntutan zaman menjadi pemerintahan yang otonom dengan berbagai Daerah mengurus pemerintahannya masing-masing. Secara normatif, Kerja Sama Daerah adalah usaha bersama yang dilakukan oleh Daerah dengan Daerah lain dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

Menurut Tinambunan, Kerja Sama Daerah hanya dapat terbentuk dan berjalan apabila didasarkan pada adanya kesadaran bahwa daerah-daerah tersebut saling membutuhkan untuk mencapai satu tujuan³. Kebutuhan yang sama tersebut akan mendorong daerah untuk saling memberikan kontribusi sesuai dengan potensi dan kebutuhan daerah, yang dalam sebagian besar kondisi tidak memerlukan intervensi dari pemerintah pusat. Dengan konsep otonomi daerah yang semakin

³ Wahyu Donri Tinambunan, Implementasi Penyelenggaraan Kerjasama Wajib Antar Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah, *Pagaruyuang Law Journal* Volume 5 Nomor 2, Januari 2022, hal.127

matang, Pemerintah Pusat menggeser perannya menjadi pengawas pelaksanaan dari Kerja Sama Daerah.

Menurut Pamudji, Kerja Sama Daerah setidaknya memerlukan tiga unsur pokok yang harus ada yaitu⁴:

- a. dua atau lebih pihak yang saling membutuhkan;
- b. adanya interaksi yang seimbang di antara para pihak tersebut; dan
- c. melalui interaksi tersebut para pihak tersebut hendak mewujudkan tujuan yang sama (ada objek Kerja Sama Daerah).

Dari ketiga unsur tersebut, Pamudji menekankan bahwa untuk mewujudkan Kerja Sama Daerah yang saling menguntungkan maka ketiga unsur tersebut saling berkaitan dan seluruhnya harus terpenuhi secara seimbang. Jika kerja sama hanya untuk memenuhi kepentingan salah satu atau sebagian pihak sedangkan ada pihak lain yang dirugikan dalam interaksi tersebut maka hubungan yang terjadi tidak dapat masuk dalam kriteria kerja sama.

Menurut Pratikno dkk, dengan Kerja Sama Daerah banyak manfaat yang bisa diperoleh, antara lain sebagai berikut⁵:

- a. manajemen konflik antar daerah, dimana kerjasama antar daerah dapat menjadi forum interaksi dan dialog antar aktor

⁴ Pamudji, *Kerjasama Antar Daerah dalam Rangka Pembinaan Wilayah: Suatu Tinjauan dari Segi Administrasi Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal.12-13

⁵ Pratikno, et.al, *Mengelola Dinamika Politik dan Sumberdaya Daerah*, PLOD-Departemen Dalam Negeri, Yogyakarta, 2004, hlm. 134-135

utama daerah sehingga konflik antar daerah dapat diantisipasi;

- b. efisiensi dan standarisasi pelayanan, dalam konteks pelayanan publik, kerja sama daerah akan sangat mendukung daerah untuk menerapkan efisiensi dan standarisasi pelayanan;
- c. pengembangan ekonomi, dimana kerja sama daerah akan mendorong terjadinya pengembangan ekonomi di suatu wilayah;
- d. pengelolaan lingkungan, kerja sama daerah akan mendorong pengelolaan lingkungan menjadi masalah bersama sehingga penanganannya akan menjadi lebih sinergis dan efektif, dengan demikian dapat teratasi dengan lebih baik.

2. Teori Otonomi Daerah

Otonomi Daerah berasal dari kata Otonom yang berarti berdiri sendiri atau dengan pemerintahan sendiri. Sedangkan daerah berarti suatu wilayah yang berada ada suatu negara. Menurut Soemantri⁶, Indonesia sebagai negara kesatuan pada hakikatnya dapat bersifat sentralisasi dan dapat pula menganut sistem desentralisasi. Pernyataan tersebut mengacu pada isi dari Pasal 18 UUD 1945 sebelum perubahan yaitu: *pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan*

⁶ Prof. Dr. HRT. Sri Soemantri, M.,S.H., Otonomi Daerah, PT Remaja Rosdakarya, 2014, hal.10

pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak, asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Dari norma Pasal 18 UUD 1945 tersebut, Soemantri berpendapat bahwa sesungguhnya konsep otonomi daerah ternyata telah ada sejak awal UUD 1945 yaitu periode 1945-1949 namun konsep otonomi daerah tersebut tidak termuat dalam berbagai undang-undang yang merupakan pelaksanaan dari Pasal 18 UUD 1945.

Teori negara otonomi daerah berakar dari prinsip desentralisasi yang bertujuan membagi kewenangan pemerintahan agar pelayanan publik berjalan efektif, efisien, dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. Namun, kemandirian daerah yang diberikan oleh otonomi terkadang melahirkan egosentrisme wilayah, di mana daerah otonom memutus komunikasi dengan wilayah tetangganya demi mengamankan kepentingannya sendiri. Guna mencegah isolasi wilayah ini, konsep kerja sama daerah hadir sebagai instrumen integratif. Kaitan mendasar di antara keduanya terletak pada fungsi kerja sama daerah sebagai penyeimbang sifat otonomi, yang mengubah persaingan antardaerah menjadi sinergi kolektif tanpa menghilangkan identitas kemandirian hukum masing-masing wilayah.

Keterkaitan ini dipertegas oleh pendapat para pakar hukum tata negara yang melihat otonomi daerah bukan sebagai batas

absolut, melainkan ruang kemitraan yang dinamis. Bagir Manan⁷ menyatakan bahwa otonomi daerah bukanlah kemerdekaan daerah untuk mengurus diri sendiri secara mutlak, melainkan sarana untuk mempercepat kesejahteraan umum yang membutuhkan koordinasi erat lintas batas administratif. Dalam konteks operasional desentralisasi, H.A.W. Widjaja⁸ menegaskan bahwa otonomi daerah merupakan bentuk desentralisasi pemerintahan yang harus mengarah pada efisiensi layanan, di mana pemenuhan pelayanan publik yang tidak mampu diselesaikan secara mandiri oleh satu daerah otonom wajib dicarikan solusinya melalui mekanisme kerja sama antardaerah.

Dari sudut pandang hukum administrasi negara, batasan wewenang otonomi justru memicu kebutuhan hukum atas kolaborasi untuk mengatasi keterbatasan sumber daya. Philipus M. Hadjon⁹ mengemukakan bahwa wewenang otonom yang dimiliki oleh suatu daerah selalu dibatasi oleh yurisdiksi wilayahnya, sehingga apabila suatu urusan pemerintahan atau pelayanan publik memiliki dampak lintas batas yurisdiksi, instrumen kerja sama daerah menjadi keharusan yuridis demi menghindari sengketa kewenangan. Senada dengan hal itu, Ni'matul Huda berpendapat bahwa eksistensi otonomi daerah dalam negara kesatuan bertujuan menjaga keseimbangan

⁷ Bagir Manan. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2001. hal. 45.

⁸ H.A.W Widjaja. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002. hal. 89

⁹ Philipus M.Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993, hal. 112.

hubungan internal negara, yang hanya dapat diwujudkan secara harmonis apabila daerah-daerah saling membangun kemitraan strategis guna meminimalkan ketimpangan kapasitas fiskal maupun sumber daya antardaerah¹⁰.

Secara komprehensif, implementasi kerja sama daerah merupakan perwujudan konkret dari hakikat otonomi daerah yang bertanggung jawab dalam bingkai negara kesatuan. Otonomi memberikan kewenangan hukum kepada daerah untuk bertindak (kapasitas hukum), sementara konsep kerja sama daerah menyediakan jalur taktis agar kewenangan tersebut tidak digunakan untuk saling membatasi, melainkan untuk saling melengkapi. Hubungan kausalitas ini memastikan bahwa penyediaan infrastruktur bersama, penanganan dampak lingkungan lintas wilayah, dan pemanfaatan potensi ekonomi daerah dapat dikelola secara optimal.

3. Teori Hukum Perjanjian/Kontrak

Teori hukum perjanjian atau kontrak merupakan landasan yuridis utama yang memberikan kepastian, keabsahan, dan kekuatan mengikat bagi setiap instrumen kerja sama daerah. Dalam ranah hukum administrasi, kerja sama yang dilakukan oleh pemerintah daerah tidak dapat berjalan tanpa adanya dokumen formal berupa nota kesepahaman (Memorandum of Understanding) atau perjanjian kerja sama (contractual

¹⁰ Ni'matul Huda. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media, 2009, hal. 176.

agreement). Prinsip-prinsip universal hukum kontrak—seperti asas kesepakatan, iktikad baik, dan pemenuhan kewajiban—diadopsi sepenuhnya ke dalam hubungan publik antardaerah maupun antara daerah dengan pihak ketiga. Melalui pendekatan teori ini, kerja sama daerah tidak lagi sekadar menjadi wacana kebijakan politik, melainkan menjelma sebagai perbuatan hukum konkret yang memunculkan hak dan kewajiban timbal balik yang dilindungi oleh hukum.

Kaitan erat ini dapat dilihat dari bagaimana para pakar hukum memandang fungsi kontrak dalam menata hubungan antar-subjek hukum, termasuk institusi pemerintahan. Subekti menyatakan bahwa suatu perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada seorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal, yang menjadi dasar timbulnya perikatan hukum yang mengikat para pihak. Dalam konteks publik, J. Satrio menegaskan bahwa asas iktikad baik (*good faith*) dan asas *pacta sunt servanda* merupakan pilar mutlak dalam hukum perjanjian yang mewajibkan para pihak—termasuk entitas daerah yang mengikatkan diri—untuk melaksanakan isi kesepakatan secara jujur dan bertanggung jawab demi mencegah terjadinya wanprestasi¹¹. Sementara itu, dari perspektif hukum publik, Mariam Darus Badruzaman berpendapat bahwa hukum kontrak modern telah berkembang melampaui batas keperdataan formal, di mana standar-standar

¹¹ J.Satrio (1992). *Hukum Perikatan, Perikatan Pada Umumnya*. Bandung: Alumni, hal. 42.

penyusunan kontrak kini menjadi instrumen penting bagi otoritas publik untuk menjamin kepastian hukum dalam pengelolaan aset, pembagian risiko, dan penyelesaian sengketa dari suatu proyek kemitraan strategis¹².

Secara aplikatif, penerapan teori hukum kontrak dalam kerja sama daerah berfungsi untuk memitigasi risiko hukum dan operasional yang berpotensi muncul di kemudian hari. Ketika beberapa daerah sepakat untuk membangun infrastruktur bersama atau mengelola layanan publik lintas batas, klausul-klausul perjanjian dirancang secara detail berdasarkan asas proporsionalitas. Kontrak hukum tersebut memuat pembagian porsi pembiayaan, tanggung jawab operasional, mekanisme pengawasan, hingga cara penyelesaian jika terjadi perselisihan. Dengan adanya dokumen kontrak yang sah, komitmen kerja sama tetap memiliki kekuatan hukum mengikat secara berkelanjutan, bahkan ketika terjadi pergantian kepemimpinan atau kepala daerah di wilayah-wilayah yang bekerja sama.

Teori hukum perjanjian berperan sebagai pengikat struktur tata kelola dalam konsep kerja sama daerah yang dinamis. Tanpa adanya instrumen kontrak yang sah, kerja sama daerah akan kehilangan kekuatan eksekutorialnya dan rentan terhadap pelanggaran komitmen sepihak. Hubungan kausalitas ini memastikan bahwa setiap program kolaborasi didasarkan pada

¹²Mariam Darus Badruzaman. (2001). *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 87

konsensus yang matang, legalitas yang kuat, dan pemenuhan hak-kewajiban yang berkeadilan. Integrasi antara prinsip hukum perjanjian dan kepentingan tata kelola daerah ini pada akhirnya menciptakan ekosistem kemitraan daerah yang akuntabel, profesional, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat luas.

B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG BERKAITAN DENGAN PENYUSUNAN NORMA HUKUM

Secara yuridis Asas -asas pembentukan peraturan perundang -undangan dituangkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, meliputi asas:

1. kejelasan tujuan;
2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. dapat dilaksanakan;
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. kejelasan rumusan; dan
7. keterbukaan.

Yang dimaksud “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang -undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat

Pembentuk Peraturan Perundang - Undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

Kemudian “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan. “Asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Selanjutnya yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan dibuat karena memang benar - benar dibutuhkan dan bermfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang -Undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. “Asas keterbukaan” adalah

bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang -Undangan.

Dalam kaitannya dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah, asas-asas tersebut diidentifikasi sebagai berikut:

1. kejelasan tujuan, setiap pembentuk peraturan daerah harus memiliki tujuan yang jelas apa yang hendak dicapai dari peraturan daerah tersebut. Dengan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah, Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci secara eksplisit menginginkan terwujudnya optimalisasi pembangunan di segala sektor, peningkatan pelayanan publik serta pemerataan kesejahteraan di seluruh wilayah Kabupaten kerinci;
2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah Kabupaten Kerinci telah dibentuk oleh lembaga dan pejabat yang tepat dimana pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini berasal inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kerinci. Sebagai lembaga legislatif tentu DPRD memiliki kewenangan untuk menginisiasi pembentukan Peraturan

Daerah dan hal tersebut merupakan kesesuaian dengan asas yang dimaksud dalam Pasal 5 dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

3. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan memastikan bahwa Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kajian dalam Naskah Akademik ini merupakan upaya untuk memastikan bahwa materi muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah telah sesuai dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri yang terkait dengan Kerja Sama Daerah;
4. dapat dilaksanakan, Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah pada hakikatnya merupakan produk hukum daerah yang sangat diperlukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci untuk melaksanakan kerja sama dengan daerah lain maupun pihak ketiga. Sehingga materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah tersebut perlu memperhatikan kondisi birokrasi yang ada di Kabupaten Kerinci;
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan, Pembentukan Peraturan Daerah ini harus menjadi solusi konkret atas keterbatasan daerah. Kerja sama harus mendatangkan keuntungan timbal balik (simbiosis mutualisme) dan mempercepat

pemenuhan kebutuhan publik yang tidak bisa diselesaikan sendiri oleh Kabupaten Kerinci;

6. kejelasan rumusan, asas ini mengharuskan penormaan klausul mengenai hak, kewajiban, pembagian urusan, kontribusi pendanaan, hingga mekanisme penyelesaian sengketa (arbitrase) antar-daerah dalam pelaksanaan kerja sama daerah harus dirumuskan tanpa multitafsir guna menghindari konflik hukum di kemudian hari; dan
7. keterbukaan, Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci wajib melibatkan partisipasi publik, akademisi, dan pemangku kepentingan (seperti perangkat daerah terkait, pelaku usaha atau komunitas terdampak). Masyarakat harus diberi akses mudah untuk memberikan masukan terhadap draf Perda kerja sama tersebut

Terkait dengan materi muatan dan implementasi dari Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah perlu memperhatikan ketentuan asas yang termuat dalam prinsip *good governance* sebagai pedoman dalam pelaksanaan Kerja Sama Daerah, yaitu sebagai berikut:

- a. transparansi berarti masing-masing pihak yang akan melakukan kerja sama daerah harus terbuka sejak awal perencanaan, negosiasi, kontrak/perjanjian sampai pada pelaksanaannya. Asas ini mengharuskan para pihak untuk tidak menutup-nutupi kondisi atau keadaan yang sebenarnya terjadi terkait dengan objek kerja sama. Hal ini merupakan dasar

pelaksanaan kerja sama daerah agar tidak ada penipuan atau manipulasi yang dapat menimbulkan kerugian bagi salah satu pihak ataupun masyarakat;

- b. akuntabilitas adalah asas yang memastikan bahwa setiap tahapan kerja sama daerah harus dan dapat dipertanggungjawabkan baik secara administratif, hukum maupun keuangannya. Asas ini penting untuk diterapkan secara keseluruhan karena implementasi kerja sama daerah memiliki implikasi yang cukup besar terhadap keuangan daerah maupun kepentingan masyarakat dan daerah secara keseluruhan. Sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci harus memastikan akuntabilitas pelaksanaan kerja sama daerah setiap kali akan melaksanakannya;
- c. partisipatif, dalam pelaksanaan kerja sama daerah harus memastikan bahwa dalam kerja sama daerah tidak hanya para pihak yang bekerja sama aktif dalam kesepakatan, tetapi juga harus dibuka ruang keterlibatan bagi seluruh pemangku kepentingan yang terdampak hasil kerja sama daerah tersebut untuk dapat menyampaikan masukan, aspirasi dan kritik sejak tahap perencanaan sampai pada akhir kesepakatan. Hal ini menjadi penting karena dapat memastikan bahwa kerja sama daerah tersebut dijalankan untuk benar-benar menjawab kebutuhan yang sebenarnya ada di lapangan;

- d. efisiensi dan efektivitas, berfungsi untuk menjamin terselenggaranya kerja sama daerah dengan menggunakan sumber daya yang minimal untuk hasil positif yang maksimal (efisien) dan tepat sasaran (efektif). Efisiensi dan efektivitas merupakan motif penggerak utama sekaligus parameter keberhasilan dalam pelaksanaan Kerja Sama Daerah. Mengingat setiap pemerintah daerah memiliki keterbatasan ruang fiskal, sumber daya manusia, dan sarana prasarana, kerja sama antar-daerah hadir sebagai solusi strategis untuk mengatasi sekat birokrasi tersebut;
- e. konsensus, merupakan fondasi utama dalam Kerja Sama Daerah karena kolaborasi antarwilayah didasarkan pada kedudukan yang setara (*par in parem non habet imperium*), di mana tidak ada satu daerah pun yang dapat memaksakan kehendaknya kepada daerah lain. Dalam konteks ini, asas konsensus mengikat para pihak untuk melahirkan kesepakatan bersama secara sukarela berdasarkan pemenuhan kebutuhan dan keuntungan timbal balik (*mutual benefit*). Dalam pelaksanaan praktisnya, asas konsensus berfungsi sebagai instrumen preventif yang meminimalisasi potensi konflik horizontal dan menjaga keberlanjutan kerja sama. Ketika kesepakatan dicapai melalui mufakat, setiap daerah akan memiliki rasa kepemilikan (*sense of ownership*) dan tanggung jawab moral yang tinggi untuk mematuhi seluruh klausul

perjanjian. Jika di kemudian hari timbul perbedaan penafsiran atau kendala operasional di lapangan, asas konsensus mengarahkan para pihak untuk mengutamakan jalan musyawarah guna mufakat demi mencari solusi terbaik, alih-alih langsung menempuh jalur hukum yang dapat merusak hubungan tata kelola pemerintahan antar-daerah;

- f. saling menguntungkan dan memajukan, merupakan ruh utama yang melandasi aspek keadilan dan keberlanjutan dalam pelaksanaan Kerja Sama Daerah. Mengingat kedudukan setiap pemerintah daerah adalah setara, kolaborasi yang dibangun tidak boleh menciptakan relasi kuasa yang eksploitatif atau hanya menguntungkan satu pihak saja. Asas ini menuntut adanya pembagian manfaat yang adil (simbiosis mutualisme), baik berupa keuntungan finansial, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, maupun kemudahan akses pelayanan publik. Dengan prinsip ini, setiap daerah yang terlibat dapat saling mengisi kesenjangan (komplementer) dengan memanfaatkan keunggulan komparatif masing-masing wilayah, sehingga tidak ada daerah yang merasa dirugikan dalam ikatan kerja sama tersebut. Dalam jangka panjang, asas ini mendorong terjadinya akselerasi pembangunan yang merata dan inklusif di seluruh wilayah yang bekerja sama. Kolaborasi antar-daerah tidak hanya fokus pada penyelesaian masalah sesaat, melainkan pada upaya kolektif untuk menaikkan kelas

atau daya saing regional, misalnya melalui integrasi ekonomi, pariwisata bersama, atau transfer teknologi tata kelola pemerintahan. Ketika daerah yang lebih maju membantu mempercepat pembangunan di daerah mitranya yang masih berkembang, sekat-sekat ketimpangan wilayah dapat dikikis. Hasil akhirnya adalah kemajuan bersama yang bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat di kedua belah pihak secara selaras;

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI OLEH MASYARAKAT

1. Gambaran Umum Kabupaten Kerinci

Kabupaten Kerinci merupakan Kabupaten yang terletak di bagian paling barat dari Provinsi Jambi dan berbatasan langsung dengan Provinsi Sumatera Barat dan Provinsi Bengkulu. Wilayah Kabupaten Kerinci didominasi oleh dataran tinggi dan pegunungan vulkanif aktif yang terkenal dengan kekayaan alam yang berlimpah. Kabupaten Kerinci terletak Terletak di kawasan pegunungan Bukit Barisan, dengan wilayahnya yang menjadi bagian dari Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS) dan dilintasi oleh Gunung Kerinci, gunung berapi tertinggi di Pulau Sumatera dengan batas wilayah sebagai berikut:

1. Utara berbatasan dengan: Kabupaten Solok Provinsi Sumatera Barat;
2. Selatan berbatasan dengan: Kabupaten Merangin;

3. Timur berbatasan dengan: Kabupaten Bungo;
4. Barat berbatasan dengan: Kabuapten Bengkulu Utara Provinsi Bengkulu dan Kabupaten Pesisir Selatan Provinsi Sumatera Barat.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Provinsi Jambi, luas wilayah Kabupaten Kerinci adalah 3.449,20 km² (tiga ribu empat ratus empat puluh sembilan koma dua puluh kilometer persegi) dengan lebih dari separuh wilayah merupakan kawasan konservasi hutan lindung, yaitu sekitar 199.089 km² (seribu sembilan ratus sembilan puluh sembilan delapan puluh sembilan kilometer persegi). Dengan kondisi geografis yang unik dan penuh potensi, penduduk Kabupaten Kerinci terus mengalami pertumbuhan sebagaimana ditampilkan oleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Kerinci, pertumbuhan penduduk selama kurun waktu 2021-2022 mengalami pertumbuhan sebesar 0,77% (nol koma tujuh puluh tujuh persen)¹³.

Wilayah administrasi Kabupaten Kerinci mulai tahun 2020 terdiri dari 18 wilayah kecamatan. Kecamatan kecamatan tersebut (diurut dari wilayah terluas) adalah sebagai berikut: Batang Merangin (504,72 km²), Gunung Raya (408,95 km²), Keliling Danau (328,78 km²), Gunung Kerinci (345,64 km²), Siulak Mukai (487,54 km²), Danau Kerinci (215,81 km²), Bukit Kerman (195,56 km²), Kayu Aro Barat (210,37 km²), Air Hangat Timur (179,89 km²), Gunung Tujuh (153,82 km²), Siulak (124,51 km²), Kayu Aro (125,42 km²), Sitinjau Laut (53,4 km²), Depati VII (25,56 km²), Danau Kerinci Barat (30,69

¹³ Badan Pusat Statistik Kabupaten Kerinci, Kerinci Dalam Angka Tahun 2025, hal. 45.

km²), Air Hangat (21,61 km²), Tanah Cogok (20,29 km²) serta Air Hangat Barat (12,56 km²).

2. Potensi dan Hambatan yang Dihadapi

Dari data yang diperoleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Kerinci, jumlah penduduk Kabupaten Kerinci pada tahun 2024 mencapai 256,7 ribu jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk per tahun 2020-2024 mencapai 2,31% (dua koma tiga puluh satu persen), yang digambarkan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1. jumlah penduduk di tahun 2024 (ribu jiwa)

Rincian/Description	Satuan/Unit	2022	2023	2024
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
SOSIAL/SOCIAL				
Penduduk/Population	jiwa/people	253.863,00	255.736,00	256.700,00
Laju Pertumbuhan Penduduk/Population Growth	%	0,82	0,70	0,68
Angka Harapan Hidup-e _y /Life Expectancy Rate	tahun/years	72,94	73,18	73,39
Angka Melek Huruf Usia 15+/Literacy Rate Aged 15+	%	...	...	...
Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja -TPAK ¹ Labour Force Participation Rate-LFPR ¹	%	73,53	71,89	...
Tingkat Pengangguran Terbuka-TPT ¹ Unemployment Rate-UR ¹	%	2,63	2,48	...
Penduduk Miskin ² /Poor People ²	ribu jiwa/thousand people	18,20	18,21	16,83
Persentase Penduduk Miskin ² Percentage of Poor People ²	%	7,57	7,54	6,93
Indeks Pembangunan Manusia-IPM Human Development Index	—	73,24	73,77	74,33
EKONOMI/ECONOMIC				
Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Harga Berlaku ³ Gross Regional Domestic Bruto (GRDP) at Current Price ³	miliar rupiah billion rupiahs	12.225,62	13.405,34	...
Laju Pertumbuhan Ekonomi ⁴ /Economic Growth ⁴	%	5,12	4,66	...
PDRB Per Kapita Harga Berlaku Per Capita of GRDP at Current Price	juta rupiah million rupiahs	48,16	52,42	...
Inflasi/Inflation (y-o-y)	%	...	...	2,07

Dengan jumlah penduduk yang semakin bertambah, Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci juga tetap menghadapi masalah

kemiskinan yang meskipun mengalami penurunan dalam 2 tahun terakhir, namun tidak dapat ditekan secara signifikan. Dari data yang disediakan oleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Kerinci di tahun 2024 persentase penduduk miskin mengalami penurunan dari yang semula 7,54% di tahun 2023, menjadi 6,93% di tahun 2024. Namun hal tersebut berarti sebanyak 16,83 ribu jiwa masyarakat Kerinci masih berada pada kategori miskin.

Dengan kondisi geografis yang sangat kaya, Kabupaten Kerinci memiliki potensi sumber daya alam yang berlimpah. Sebagian besar masyarakat memanfaatkan potensi tersebut untuk kegiatan berkebun maupun bertani. Untuk menunjang distribusi hasil alam yang melimpah, Kabupaten Kerinci harus didukung dengan infrastruktur jalan yang layak. Namun sampai pada tahun 2024, Badan Pusat Statistik Kabupaten Kerinci mencatatkan ruas jalan rusak jauh lebih panjang daripada ruas jalan yang baik dengan perbandingan ruas jalan baik 361,8 km, jalan sedang 75,67 km, jalan rusak 79,08 km, dan jalan rusak berat 416,57 km. Dengan demikian distribusi hasil kekayaan alam yang merupakan salah satu potensi terbesar Kabupaten Kerinci sebagai wilayah di area pegunungan, belum dapat dimaksimalkan serta masih menghadapi hambatan dalam pelaksanaan distribusinya.

Selain kekayaan alam yang kaya, Kabupaten Kerinci juga merupakan wilayah yang rentan akan bencana alam, sepanjang tahun 2024 Badan Pusat Statistik Kabupaten Kerinci mencatatkan empat

bentuk bencana alam yang terjadi di Kabupaten Kerinci dengan data sebagai berikut:

Tabel 2. Bencana Alam yang Terjadi Sepanjang Tahun 2024

Jenis Bencana Alam	Sepanjang Tahun 2024
Banjir	93 kali
Gempa bumi	8 kali
Tanah longsor	30 kali

Pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat sedangkan luas wilayah yang tidak dapat bertambah serta kondisi geografis alami Kabupaten Kerinci yang rentan akan bencana, menuntut Daerah untuk memiliki jalur evakuasi dan penyelamatan yang terintegrasi. Panjang ruas jalan yang rusak parah perlu menjadi perhatian khusus bagi Pemerintah Daerah untuk segera diatasi. Karena kondisi jalan yang layak dan baik tidak hanya penting pada kondisi normal untuk menunjang perekonomian tetapi akan menjadi sangat menentukan ketepatan evakuasi dan penyelamatan masyarakat ketika terjadi bencana.

Dengan kondisi yang mendesak untuk dilakukan pemerataan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat umum, Pemerintah Kabupaten Kerinci juga menghadapi kebijakan efisiensi anggaran yang dipicu oleh keterbatasan ruang fiskal daerah akibat pengetatan dana transfer dari pusat serta masih belum maksimalnya Pendapatan Asli Daerah. Kebijakan efisiensi ini terlihat nyata dari penurunan total postur Belanja Daerah Kabupaten Kerinci yang

diproyeksikan menurun hingga 7,93% menjadi sekitar Rp1,141 triliun. Berdasarkan data pengajuan anggaran, postur belanja saat ini didominasi oleh pengeluaran wajib birokrasi, sedangkan porsi untuk pembangunan riil sangat minim. Dampak efisiensi anggaran meluas hingga ke tingkat pemerintahan akar rumput dimana Ratusan desa di Kabupaten Kerinci mengalami penyusutan pagu Dana Desa secara signifikan sehingga pemerintah desa harus merombak ulang rencana pembangunan komunitas mereka.

Masih tingginya persentase penduduk miskin serta infrastruktur jalan yang belum dalam kondisi yang optimal yang kemudian ditambah lagi dengan kebijakan efisiensi anggaran hanya merupakan fenomena gunung es dari keseluruhan permasalahan yang sesungguhnya dihadapi namun memerlukan solusi yang efektif dan efisien. Penyelesaian dari permasalahan tersebut tidak dapat dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci. Diperlukan keterlibatan pihak lain seperti daerah tetangga, pelaku usaha maupun dari Pemerintah Pusat untuk dapat turut bekerja sama menciptakan solusi yang dapat menguntungkan para pihak yang terlibat.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH YANG AKAN DIATUR

Sepanjang tahun 2025, Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci telah melakukan kerja sama dengan berbagai pihak baik dengan

Pemerintah Daerah lain, Badan Usaha Milik Negara maupun dengan pihak ketiga lainnya:

Tabel 3. MoU Kabupaten Kerinci Tahun 2025

No	Pihak yang Bekerja Sama	Perihal	Nomor	Durasi
1	Pemerintah Kabupaten Kerinci dengan PT Sekuriti Siber Indonesia	Penyelenggaraan Tranformasi Digital Pemerintah Kabupaten Kerinci	100.3.7/01/MoU/PEM/2025	5 Tahun
2	Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Sakti Alam Kerinci dengan Peemrintah Kabupaten Kerinci	Kerja Sama di Bidang Pendidikan, Penelitian, Pengabdian Masyarakat, dan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi	100.3.7/02/MoU/PEM/2025	5 Tahun
3	Pemerintah Kabupaten Kerinci dengan Kepala Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Regional Bukit Tinggi	Pengembangan Kompetensi Aparatur	100.3.7/02.1/MoU/PEM/2025	5 Tahun
4	Pemerintah Kabupaten Kerinci dengan Perum Bulog Kantor Cabang Sungai Penuh	Ketersediaan Pangan dan Stabilitas Harga bagi Masyarakat	100.3.7/03/MoU/PEM/2025	5 Tahun
5	Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Barat dan Pemerintah Kabupaten Kerinci	Kerja Sama antar Daerah	100.3.7/04/MoU/PEM/2025	5 Tahun
6	Akademi Teknik Adi Karya dengan Pemerintah Kabupaten Kerinci	Kerja Sama di Bidang Pendidikan, Penelitian, Pengabdian Masyarakat, dan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi	100.3.7/05/MoU/PEM/2025	5 Tahun
7	Pemerintah Kabupaten Kerinci dengan PT Bank Sampah Bumi Jaya	Tata Kelola Pengelolaan Sampah di Kabupaten Kerinci	100.3.7/06/MoU/PEM/2025	5 Tahun
8	Pemerintah Kabupaten Kerinci dengan PT Anala Kreatif Indonesia	Penyelenggaraan Kerinci Fest	100.3.7/07/MoU/PEM/2025	5 Tahun
9	Pemerintah Kabupaten Sarolangun dan Pemerintah Kabupaten Kerinci	Pengembangan Pembangunan dan Potensi Daerah	100.3.7/08/MoU/PEM/2025	5 Tahun

Dari sembilan kerja sama yang dilaksanakan keseluruhannya merupakan *Memory of Understanding* atau Kesepakatan Bersama. Di tahun 2025 belum ada tindak lanjut kerja sama dalam bentuk Perjanjian Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah. Kesepakatan Bersama dalam bentuk *Memory of Understanding* merupakan kesepakatan yang memuat hal-hal umum sehingga untuk dapat dilaksanakan sepenuhnya, perlu ditindaklanjuti dengan Perjanjian Kerja Sama yang merinci bagaimana kesepakatan tersebut akan dilaksanakan.

Dengan adanya Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah, diharapkan Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci tidak hanya memiliki landasan hukum yang konkrit untuk melaksanakan Kerja Sama Daerah, tetapi juga memiliki pedoman tentang bagaimana Kerja Sama Daerah tersebut dilaksanakan. Dengan Peraturan Daerah tersebut, sebelum melakukan Kerja Sama Daerah, Pemerintah Daerah diharuskan untuk proaktif dengan melakukan Identifikasi dan Pemetaan Urusan Pemerintahan yang akan dikerjasamakan berdasarkan potensi dan karakteristik Daerah yang dibuat dalam daftar rencana Program dan Kegiatan untuk setiap Urusan Pemerintahan yang akan dikerjasamakan per tahun.

Secara internal, Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah memberikan panduan operasional yang jelas bagi setiap Perangkat

Daerah di Pemerintah Kabupaten Kerinci dalam menginisiasi, menyusun, dan mengevaluasi naskah kesepakatan bersama, baik berupa kerja sama wajib maupun sukarela. Kepastian regulasi ini meminimalisasi risiko tumpang tindih kewenangan, mempercepat proses birokrasi, serta menjamin pembiayaan program kemitraan masuk secara legal ke dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kerinci sesuai pedoman pengelolaan keuangan yang berlaku.

Secara eksternal, implementasi hukum ini memperluas akselerasi pembangunan berkelanjutan pada sektor-sektor unggulan di area geografis Kerinci. Keberadaan payung hukum regional mempermudah Kabupaten Kerinci berkolaborasi secara legal dengan daerah tetangga dan pihak ketiga dalam mengelola potensi pariwisata alam, pertanian hortikultura, hingga rantai distribusi komoditas perkebunan seperti kopi, kayu manis, dan berbagai komoditas alam lainnya. Di samping itu, peraturan ini menjadi instrumen penting dalam memitigasi isu-isu lintas batas, termasuk pengelolaan lingkungan hidup Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS) serta pembagian tanggung jawab penanggulangan bencana alam secara terpadu, yang pada akhirnya mendongkrak daya saing daerah demi kesejahteraan masyarakat lokal.

Selain itu, dengan adanya Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah, Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci diharapkan dapat meningkatkan kuantitas kerja sama yang dilaksanakan,

memperluas sektor/bidang yang dikerjasamakan, serta meningkatkan status kerja sama dari Kesepakatan Bersama menjadi Perjanjian Kerja Sama dan pelaksanaan Kerja Sama. Sehingga diharapkan Daerah benar-benar dapat menikmati hasil dari kerja sama yang dilaksanakan tersebut.

Pelaksanaan kerja sama daerah bagi kabupaten Kerinci dapat menjadi solusi untuk mengatasi hambatan dan keterbatasan infrastruktur serta kelestarian ekosistem dan mitigasi bencana lintas batas wilayah. Melalui kolaborasi antar-daerah, terutama dengan wilayah dataran rendah atau perkotaan di sekitarnya dan dengan Pemerintah Pusat maupun pihak ketiga, Kabupaten Kerinci dapat membangun hubungan simbiosis mutualisme yang membawa hasil nyata bagi Kabupaten Kerinci dan pihak yang bekerja sama.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN

PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Salah satu upaya untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik dan efektif adalah dengan terlebih dahulu melakukan evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang secara langsung dan tidak langsung memiliki keterkaitan pengaturan terhadap materi muatan dari rancangan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk. Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah Kabupaten Kerinci harus diawali dengan suatu kajian yang menjabarkan kondisi hukum yang terjadi di lapangan. Kajian ini diperlukan agar dapat mengevaluasi dan menganalisis materi muatan yang akan dibentuk terhadap materi muatan Peraturan Perundang-undangan lain baik yang secara vertikal mengatur langsung tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah Kabupaten Kerinci.

Perda sebagaimana Peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid*, *legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum Peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan.

Kajian ini juga perlu dilakukan untuk meminimalisir terjadinya pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah Kabupaten Kerinci, terdapat sejumlah peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan pedoman, acuan, dan kajian dalam penyusunannya yaitu antara lain:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) merupakan dasar hukum negara yang secara internasional dikenal dengan istilah Konstitusi. UUD 1945 sebagai Konstitusi bagi Negara Republik Indonesia merupakan alat penyeimbang kekuasaan antara penguasa dengan rakyat. Dengan UUD 1945, penguasa negara tidak dapat semena-mena menjalankan kekuasaannya sedangkan rakyat dijamin pemenuhan akan seluruh hak dasarnya. Konstitusi merupakan instrumen hukum tertinggi dan fondasi utama yang mendasari berdirinya suatu negara, berfungsi mengatur jalannya pemerintahan sekaligus membatasi kekuasaannya agar tidak eksploitatif. Dokumen ini bertindak sebagai kontrak sosial formal yang menyatukan beragam elemen masyarakat dalam satu wadah politik hukum, serta menjamin hak-hak asasi warga negara dari potensi kesewenang-wenangan penguasa. Berdasarkan struktur dan sifatnya, konstitusi tidak hanya mencakup dokumen tertulis berupa Undang-Undang Dasar saja. Aturan dasar ini juga merangkum konvensi ketatanegaraan tidak tertulis yang

hidup dan dipatuhi oleh masyarakat dalam praktik penyelenggaraan negara sehari-hari.

UUD 1945 merupakan norma hukum tertinggi yang menjadi sumber legitimasi bagi seluruh tindakan pemerintahan, termasuk dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pasal 18 Ayat (6) UUD 1945 secara eksplisit menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Aturan ini memberikan jaminan konstitusional bagi daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat. Melalui ketentuan tersebut, UUD 1945 membagi kekuasaan legislatif secara vertikal, memberikan kewenangan kepada daerah untuk membentuk produk hukum yang mengikat di wilayahnya demi tercapainya efektivitas pelayanan publik

Di tingkat pemerintahan daerah, Para pakar hukum tata negara memberikan penekanan khusus terhadap kedudukan konstitusional Peraturan Daerah. Bagir Manan menyatakan bahwa kewenangan daerah untuk mengatur (*regelende*) melalui Perda merupakan konsekuensi logis dari asas desentralisasi, di mana daerah diberikan kebebasan untuk membuat kebijakan atas prakarsa sendiri selama tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi¹⁴. Sedangkan Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa Peraturan Daerah adalah bentuk regulasi daerah yang memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai instrumen

¹⁴ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2004), hlm. 45

implementasi dari perundang-undangan nasional sekaligus sebagai sarana penyaluran aspirasi lokal yang dilindungi oleh konstitusi¹⁵.

Dari sudut pandang pembentukan hukum, Maria Farida Indrati menambahkan bahwa tata urutan perundang-undangan menempatkan Perda sebagai bagian dari hierarki hukum yang sah di Indonesia¹⁶. Kewenangan atributif yang bersumber dari UUD 1945 dan undang-undang organik di bawahnya memberikan dasar mengikat agar Peraturan Daerah ditaati oleh masyarakat lokal. Pendapat para ahli ini menegaskan bahwa UUD 1945 bukan hanya memberikan mandat formal, melainkan juga memberikan landasan filosofis agar peraturan daerah mampu menciptakan keadilan sosial dan kesejahteraan yang merata di setiap pelosok wilayah negara kesatuan.

Pengaturan tentang Kerja Sama Daerah merupakan salah satu upaya pengejawantahan cita-cita dan tujuan bernegara yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat khususnya bagi masyarakat di Kabupaten Kerinci melalui upaya peningkatan pemberdayaan potensi Daerah di berbagai sektor bersama dengan Daerah atau pihak lain. Untuk dapat mewujudkan cita-cita tersebut seluruh kebijakan baik yang mengatur tentang Kerja Sama Daerah di Kabupaten Kerinci perlu diatur terlebih dahulu dalam bentuk Peraturan Daerah sebagai konsekuensi Indonesia sebagai Negara Hukum.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 281

¹⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 112

B. Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan landasan hukum utama yang mengatur tata cara pembuatan regulasi di Indonesia. UU ini secara formal menetapkan hierarki atau tingkatan norma hukum yang wajib dipatuhi, dimulai dari UUD 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Daerah (Perda) Provinsi, hingga Perda Kabupaten/Kota. Penataan hierarki ini bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum dan memastikan bahwa peraturan yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan panduan bagi para lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang memiliki aspek *legal standing* yang jelas karena selain mengatur tingkatan hukum, undang-undang ini mendiktekan tahapan baku yang harus dilalui dalam pembentukan setiap produk hukum. Tahapan tersebut meliputi perencanaan melalui Program Legislasi Nasional (Prolegnas) atau Program Pembentukan Perda (Propemperda), penyusunan draf, pembahasan, pengesahan, hingga pengundangan resmi dalam Lembaran Negara. Di dalamnya juga ditegaskan asas-asas krusial seperti asas keterbukaan dan kepastian

hukum, serta kewajiban melibatkan partisipasi masyarakat (meaningful participation) agar setiap produk hukum yang dihasilkan responsif dan memiliki legitimasi kuat.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan suatu metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang pasti, baku, dan dengan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Metode ini melingkupi semua tahap pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Metode ini juga melingkupi aspek teknis dan substantif sehingga semua produk hukum yang dihasilkan akan menjadi produk hukum yang efektif dan efisien.

Untuk membentuk Peraturan Perundang-undangan yang baik perlu dilakukan sesuai dengan standar dan panduan pembentukan peraturan perundang-undangan karena peraturan perundang-undangan merupakan suatu produk hukum yang baku yang memiliki hirarki, asas, norma, dan penyusunan yang sistematis dan baku. Pedoman penyusunan yang tertentu dan baku ini berlaku bagi seluruh bentuk peraturan perundang-undangan mulai dari Kontitusi sampai pada produk hukum kebijakan pimpinan. Oleh karena itu dalam penyusunan Peraturan Daerah pun terdapat beberapa ketentuan yang harus diperhatikan baik dari segi substantif, prosedural, dan teknis. Termasuk tentang asas karena asas peraturan perundang-undangan merupakan faktor penting dalam pembentukan dan pelaksanaan

peraturan. Pentingnya asas peraturan perundang-undangan juga menyangkut persyaratan kualitas aturan hukum, sehingga Peraturan Perundang-undangan yang dihasilkan memiliki efektivitas dari segi pencapaian tujuan pelaksanaan dan penegakan hukumnya.

Berkaitan dengan substansi dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah terdapat beberapa hal mendasar yang perlu diperhatikan antara lain adalah asas. Menurut Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, materi muatan Peraturan Daerah harus mencerminkan asas:

- 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.

Dan selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 ayat (1) tersebut Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dapat berisi asas lain sesuai dengan kebutuhan materi substantif tersebut. Pada hakikatnya, asas tidak perlu dicantumkan dalam suatu pasal tertentu dari batang tubuh terutama apabila Rancangan Peraturan Daerah ini

merupakan delegasi atau turunan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi selama materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah mencerminkan perwujudan dari asas-asas tersebut.

Hakikat asas menurut Satjipto Rahardjo merupakan jantungnya ilmu hukum sehingga merupakan inti kehidupan dari suatu peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut menurut Sudikno Mertokusumo asas bukanlah hukum konkrit, melainkan pikiran dasar umum yang umum dan abstrak atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan.

C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana

Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa “Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, Daerah Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dari ketentuan pasal amandemen tersebut, lahirlah potret baru wajah pemerintahan daerah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana (UU Pemda).

Kerja Sama Daerah merupakan salah satu materi kewenangan daerah yang cukup komprehensif diatur dalam UU Pemda. Pengaturan

tentang Kerja Sama Daerah diatur dalam Pasal 363 sampai dengan Pasal 370. Dalam perspektif hukum administrasi negara dan hukum tata negara, substansi mengenai kerja sama daerah yang diakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan instrumen yuridis strategis untuk mewujudkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di tingkat lokal. Konsep kerja sama daerah diartikan sebagai usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan daerah lain, pihak ketiga, dan/atau lembaga serta pemerintah daerah di luar negeri. Kerangka normatif ini dirancang dengan berlandaskan pada pertimbangan rasional-ekonomis serta pelayanan publik guna mempercepat akselerasi peningkatan kesejahteraan rakyat, sekaligus mereduksi ego sektoral dan keterbatasan sumber daya yang kerap menjadi hambatan di setiap daerah otonom.

UU Pemda memformulasikan kategorisasi kerja sama menjadi dua klaster utama, yakni kerja sama wajib dan kerja sama sukarela. Kerja sama wajib diamanatkan bagi daerah-daerah yang memiliki batasan wilayah geografis saling berbatasan langsung untuk urusan pemerintahan yang memiliki dampak eksternalitas lintas daerah serta penyediaan layanan publik yang jauh lebih efisien jika dikelola secara kolektif. Sebaliknya, kerja sama sukarela didasarkan pada kebebasan berkontrak (*freedom of contract*) dan diskresi daerah untuk mengoptimalkan potensi daerah komparatif masing-masing, baik melalui skema kemitraan domestik maupun hubungan internasional yang tetap berpedoman pada ketentuan regulasi nasional.

Dari aspek pembagian kekuasaan vertikal dan pengawasan hukum (*legal supervision*), undang-undang ini meletakkan pengawasan berlapis untuk menjamin sinkronisasi kebijakan antara pusat dan daerah. Gubernur bertindak sebagai wakil pemerintah pusat (*executive preview*) yang memegang otoritas penuh untuk memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kerja sama antardaerah kabupaten/kota di wilayah administratifnya. Sementara itu, menteri terkait melakukan supervisi atas kerja sama skala makro yang melibatkan lintas provinsi guna menjamin agar relasi kemitraan tersebut tidak mengarah pada disintegrasi sistem hukum nasional, melainkan memperkuat integrasi ekonomi dan sosial dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 369 dari UU Penda yang mengamanatkan pengaturan tentang Kerja Sama Daerah untuk diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Kerja Sama Daerah secara normatif merupakan usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga serta antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.

Dalam pembagian teknisnya, PP ini membedakan secara jelas antara kerja sama wajib dan kerja sama sukarela serta menetapkan prosedur pembentukannya secara bertahap. Proses pembentukan

hubungan kemitraan diatur secara sistematis, dimulai dari tahapan perencanaan, penawaran, penyiapan kesepakatan, pembuatan perjanjian, hingga pelaksanaan konkrit di lapangan. Untuk KSDD yang bersifat wajib karena keterikatan geografis, pemetaan urusan pemerintahan yang berpotensi memiliki dampak lintas wilayah menjadi fokus utama. Sementara itu, untuk KSDPK, regulasi ini memberikan ruang bagi sektor swasta, badan usaha, hingga lembaga swadaya masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan daerah dengan tetap menjaga prinsip transparansi dan akuntabilitas publik.

Aspek krusial lain yang diatur dalam PP Nomor 28 Tahun 2018 adalah mekanisme kelembagaan, pembinaan, pengawasan, serta penyelesaian perselisihan yang mungkin timbul. Setiap kerja sama daerah diwajibkan membentuk Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah (TKKSD) untuk melakukan kajian kelayakan, monitoring, dan evaluasi berkala terhadap pelaksanaan perjanjian. Jika terjadi sengketa dalam pelaksanaan KSDD, penyelesaiannya diutamakan melalui jalur musyawarah untuk mufakat. Apabila musyawarah tidak mencapai titik temu, Gubernur atau Menteri Dalam Negeri memiliki otoritas legal-formal untuk bertindak sebagai mediator dan memutus perselisihan tersebut demi menjaga stabilitas penyelenggaraan pemerintahan nasional.

E. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Daerah lain dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga (Permen KSD) merupakan regulasi teknis yang mengoperasionalkan kemitraan lokal demi efisiensi pelayanan publik dan percepatan pembangunan. Materi muatan utama dari peraturan ini berfokus pada standarisasi prosedur pembentukan kerja sama, kodifikasi bentuk kemitraan, tata kelola kelembagaan, serta mekanisme penyelesaian sengketa. Bagi pemerintah daerah kabupaten, Permendagri ini berfungsi sebagai panduan wajib (*mandatory guidelines*) agar seluruh tahapan kolaborasi, baik yang bersifat internal antarpemerintah maupun eksternal dengan pihak swasta, memiliki kepastian hukum dan sejalan dengan koridor hukum nasional.

Secara substantif, materi muatan Permendagri ini membagi koridor operasional menjadi dua klaster utama, yaitu Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain (KSDD) dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga (KSDPK). Regulasi ini mendiktekan tahapan yang sangat rigid dan akuntabel, dimulai dari identifikasi potensi daerah, penyusunan dokumen pemetaan urusan, hingga pembuatan Kesepakatan Bersama (Nota Kesepahaman/MoU) dan Perjanjian Kerja Sama (PKS) yang detail. Melalui penataan alur ini, instrumen hukum ini memastikan bahwa setiap objek urusan pemerintahan yang dikerjasamakan didasarkan atas asas transparansi, keterbukaan, partisipasi publik, dan prinsip saling menguntungkan (*mutual benefit*).

Keterkaitan regulasi ini dengan pemerintah daerah kabupaten tercermin secara nyata pada klaster KSDD, di mana kabupaten wajib memetakan batas-batas geografis dan eksternalitas layanan publik lintas batas. Permen KSD membagi relasi ini menjadi Kerja Sama Wajib dan Kerja Sama Sukarela. Pemerintah daerah kabupaten diarahkan untuk menjalankan Kerja Sama Wajib apabila terdapat urusan pemerintahan yang berbatasan langsung dengan kabupaten/kota lain atau dengan wilayah provinsi, seperti penanggulangan banjir, penyediaan air bersih, pembuangan sampah, hingga infrastruktur jalan. Sementara itu, Kerja Sama Sukarela memberikan keleluasaan bagi kabupaten untuk bermitra dengan daerah yang tidak berbatasan langsung guna mengoptimalkan potensi keunggulan komparatif daerah.

Selain mengatur relasi antardaerah, Permen KSD ini memberikan payung hukum bagi pemerintah daerah kabupaten untuk menggalang modal dan keahlian eksternal melalui skema KSDPK. Dalam konteks ini, bupati dapat menandatangani kemitraan dengan sektor swasta, badan usaha, organisasi non-pemerintah, atau lembaga pendidikan untuk membiayai proyek strategis daerah yang kekurangan APBD. Namun, hubungan kontraktual ini diikat oleh pengawasan ketat, di mana pemerintah daerah kabupaten diwajibkan untuk membentuk Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah (TKKSD) dan melibatkan DPRD dalam memberikan persetujuan jika kerja sama tersebut membebani masyarakat lokal atau menggunakan aset daerah dalam jangka panjang.

F. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri (Permen 25), merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 35 dan Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah. Permen 25 secara tegas mendelegasikan pelaksanaan Kerja Sama Luar Negeri tersebut kepada Bupati yang bertindak untuk dan atas nama Daerah. Berbeda dengan objek kerja sama Daerah, objek dari Kerja Sama dengan Pemerintah Daerah/Lembaga Luar Negeri (KSDPL dan KSDLL) terdiri atas:

1. pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
2. pertukaran budaya;
3. peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintah;
4. promosi potensi daerah; dan
5. objek kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan KSDPL dan KSDLL adalah kerja sama tersebut tidak dapat dilaksanakan terhadap seluruh negara, untuk dapat dilaksanakan maka KSDPL dan KSDLL harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. mempunyai hubungan diplomatik;
2. merupakan urusan Pemerintah Daerah;

3. Pemerintah Daerah tidak membuka kantor perwakilan di luar negeri;
4. Pemerintah Daerah di luar negeri dan Lembaga di Luar Negeri tidak mencampuri Urusan Pemerintahan dalam negeri; dan
5. Sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan nasional dan daerah.

Selain kelima syarat tersebut, KSDPL dan KSDLL yang dilakukan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi harus memenuhi persyaratan bahwa ilmu pengetahuan dan teknologi tersebut harus dapat dialihaknke sumber daya manusia Indonesia. Khusus untuk KSDPL selain persyaratan tersebut juga harus memenuhi:

1. kesetaraan status administrasi dan/atau kesetaraan wilayah;
2. saling melengkapi; dan
3. peningkatan hubungan antarmasyarakat.

KSDPL terdiri atas kerja sama antar Provinsi kembar/bersaudara sebagai kerja sama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi di Indonesia dengan Pemerintah Daerah Provinsi atau yang setingkat di luar negeri untuk meningkatkan hubungan antarpemerintah daerah dan masyarakatnya. Kerja sama kabupaten/kota kembar/bersaudara yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau yang setingkat di luar negeri untuk meningkatkan hubungan antarpemerintah daerah dan masyarakatnya. Dan kerja sama lainnya yang merupakan kerja sama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah di Indonesia dengan Pemerintah Daerah di luar negeri untuk fokus pada ruang lingkup kerja

sama tertentu. Berbeda dengan KSDPL, KSDLL diselenggarakan atas dasar penerusan kerja sama Pemerintah dan dalam bentuk kerja sama lainnya berdasarkan persetujuan Pemerintah.

KSDPL dan KSDLL dilakukan dengan melalui tahapan:

1. prakarsa;
2. penjajakan;
3. Pernyataan Kehendak Kerja Sama;
4. Penyusunan Rencana Kerja Sama;
5. persetujuan DPRD;
6. verifikasi;
7. penyusunan Rancangan Naskah Kerja Sama;
8. pembahasan Naskah Kerja Sama;
9. persetujuan Menteri;
10. penandatanganan Naskah Kerja Sama; dan
11. pelaksanaan

G. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2023 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah

Permendagri Nomor 1 Tahun 2023 (Permen TNDE) mengatur secara komprehensif tentang tata naskah dinas di lingkungan Kementerian Dalam Negeri khususnya di lingkup pemerintah daerah. Peraturan ini berfungsi sebagai pedoman resmi untuk menciptakan keseragaman, efisiensi, dan kelancaran komunikasi tertulis dalam birokrasi pemerintahan. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2023 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah

merupakan peraturan menteri yang mengatur format tentang bagaimana naskah dinas di lingkungan pemerintah dituliskan. Di dalamnya diatur berbagai aspek fundamental mulai dari jenis, bentuk, hingga pengelolaan surat-menyurat resmi dinas. Langkah standardisasi ini diambil guna mendukung terciptanya tata kelola pemerintahan yang seragam, bersih, efektif, dan transparan di seluruh wilayah Indonesia.

Materi muatan utama dalam regulasi ini mencakup penggolongan jenis naskah dinas yang dibagi menjadi naskah dinas arahan, korespondensi, dan khusus. Naskah dinas arahan meliputi produk hukum seperti peraturan, instruksi, dan surat edaran yang bersifat mengatur atau menetapkan kebijakan. Sementara itu, naskah dinas korespondensi mengatur surat dinas biasa, nota dinas, dan memorandum yang digunakan sebagai alat komunikasi internal maupun eksternal antarinstansi. Ada pula naskah dinas khusus yang memuat dokumen seperti surat perjanjian, surat kuasa, berita acara, serta surat keterangan untuk kebutuhan administrasi tertentu.

Selain penggolongan jenis, peraturan ini mengatur secara detail aspek teknis penyusunan dan struktur fisik dari setiap dokumen dinas. Muatan tersebut meliputi penggunaan lambang negara atau logo daerah, jenis dan ukuran huruf (*font*), serta pengaturan jarak spasi halaman. Aturan mengenai kop surat, penomoran surat yang sistematis, penggunaan cap dinas, hingga tata cara penandatanganan pejabat yang berwenang juga diatur secara jelas dalam dokumen Lampiran. Penyeragaman teknis ini bertujuan untuk menjaga keotentikan,

keabsahan hukum, serta wibawa instansi pemerintah dari risiko pemalsuan dokumen.

Hal penting lain yang dimuat dalam permen ini adalah digitalisasi sistem tata naskah dinas melalui pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi. Regulasi ini mengakomodasi implementasi tanda tangan elektronik dan pengelolaan arsip dinas secara digital demi mempercepat proses birokrasi. Alur penciptaan, penggunaan, pemeliharaan, hingga penyusutan naskah dinas diatur sedemikian rupa agar sejalan dengan prinsip satu data pemerintahan. Melalui modernisasi sistem ini, proses distribusi dokumen menjadi lebih cepat, aman, hemat kertas, dan mudah dilacak kapan saja diperlukan.

Kerja Sama Daerah erat kaitannya dengan tata naskah dinas karena setiap produk Kerja Sama Daerah akan dituangkan dalam dokumen yang penulisannya harus berpedoman pada ketentuan yang telah diatur dalam Permen TNDE. Rancangan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Kerja Sama Daerah harus memastikan bahwa setiap dokumen yang dibutuhkan dalam penyusunan naskah Kerja Sama Daerah harus sesuai dengan format yang telah ditetapkan dalam Permen TNDE. Hal ini untuk memastikan terlaksananya standarisasi instrumen hukum dan komunikasi resmi antar lembaga pemerintah daerah atau dengan pihak lain. Melalui penerapan aturan penomoran, penggunaan cap dinas, tata cara penandatanganan, hingga legalitas tanda tangan elektronik yang seragam, regulasi ini meminimalisir risiko sengketa hukum, mempercepat birokrasi kemitraan, serta menjaga

wibawa institusional para pihak yang bekerja sama dalam koridor tata kelola pemerintahan yang akuntabel.

H. Peraturan Daerah Provinsi Jambi Nomor 2 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, kedudukan Peraturan Daerah Provinsi berada di atas Peraturan Daerah Kabupaten, sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah perlu mempedomani Peraturan Daerah Provinsi Jambi Nomor 2 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah yang dibentuk sebagai landasan hukum strategis untuk mengoptimalkan pengelolaan potensi daerah, mempercepat pembangunan, serta meningkatkan kualitas pelayanan publik bagi kesejahteraan masyarakat. Regulasi yang disahkan oleh Gubernur Jambi Al Haris ini mengacu pada amanat Pasal 363 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Melalui payung hukum ini, Pemerintah Provinsi Jambi memiliki acuan formal yang jelas, aman, dan terarah dalam membangun hubungan kemitraan yang saling menguntungkan dengan berbagai pihak guna meminimalkan ketimpangan antarwilayah.

Materi pokok peraturan ini menetapkan klasifikasi bentuk kerja sama yang komprehensif, mulai dari pemetaan urusan pemerintahan hingga pembagian skema hubungan kerja. Perda ini merinci bahwa kerja sama daerah dibagi menjadi dua kategori utama, yakni Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain (KSDD) dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga (KSDPK). KSDD sendiri dikelompokkan lebih lanjut menjadi

kerja sama wajib bagi daerah-daerah yang berbatasan langsung guna menyelesaikan dampak eksternalitas lintas wilayah, serta kerja sama sukarela yang dilaksanakan atas dasar efektivitas pemenuhan layanan publik secara kolektif.

Ruang lingkup Perda ini juga mencakup aspek yang lebih luas, termasuk sinergi vertikal dan hubungan internasional. Pemerintah Provinsi Jambi diwajibkan menyelaraskan perencanaan pembangunan daerah dengan program prioritas Pemerintah Pusat demi mewujudkan integrasi nasional yang solid. Selain itu, regulasi ini membuka ruang bagi Pemprov untuk menjalin kerja sama internasional, baik secara langsung dengan Pemerintah Daerah di luar negeri (*sister province*) maupun dengan lembaga-lembaga asing formal, sepanjang tidak bertentangan dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia.

Pada bagian akhir, peraturan ini memuat ketentuan tata kelola kelembagaan, mekanisme pengawasan, dan sasaran finansial. Berdasarkan dokumen resmi BPK RI, pembentukan lembaga kerja sama daerah diatur secara ketat agar setiap kesepakatan berjalan akuntabel dan transparan melalui proses pembinaan serta pengawasan berkala. Melalui implementasi yang terstruktur ini, pelaksanaan kerja sama diharapkan mampu menciptakan alternatif pembiayaan pembangunan kreatif di luar APBD serta berkontribusi nyata dalam sinergi Provinsi Jambi dengan pemerintah daerah lain yang dapat mendongkrak Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Jambi.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Pembentukan peraturan yang berkualitas harus memiliki kesesuaian dengan nilai yang dianut masyarakat, memenuhi kebutuhan yang ada serta memiliki landasan hukum dalam pembentukannya. Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) mengenai kerja sama daerah memerlukan penataan yang komprehensif karena melibatkan hubungan hukum antardaerah (Pemerintah Daerah lain) maupun dengan pihak ketiga (swasta atau lembaga asing). Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis sangat krusial dalam menyusun regulasi ini agar tidak menimbulkan sengketa kewenangan atau kerugian finansial bagi daerah

Terhadap penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah perlu memiliki landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis sebagai berikut:

A. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan Filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut Bagir Manan, masyarakat selalu mempunyai cita hukum (*rechtsidee*), yaitu yang masyarakat harapkan dari hukum misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, dan

kesejahteraan. Cita hukum ini tumbuh dari sistem nilai hukum di dalam masyarakat yang bersifat filosofis. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut, baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Dengan demikian, setiap pembentukan hukum atau pembentukan peraturan perundang-undangan sudah semestinya memperhatikan cita hukum yang terkandung dalam Pancasila¹⁷. Sejalan dengan hal tersebut, Mahfud M.D berpendapat bahwa pembahasan terkait makna filosofi pembentukan peraturan perundang-undangan, akan selalu terkait dengan pandangan hidup, kesadaran hukum, cita-cita moral luhur, serta watak dari suatu bangsa Indonesia, yang telah ada dalam Pancasila termasuk dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan filosofis tersebut tidak lepas dari kerangka politik hukum nasional di Indonesia yang harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yakni mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Untuk meraih cita dan mencapai tujuan dengan landasan dan panutan tersebut, maka sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila, yakni sistem hukum yang mengambil atau memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan ke dalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya¹⁸.

¹⁷ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Ind-Hill:, 1992, Jakarta, Hal. 16-17.

¹⁸ Moh. Mahfud M.D, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 2006, Jakarta,, Hal. 31-32

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Kerja Sama Daerah harus berorientasi pada pemerataan kesejahteraan dan semangat gotong royong antarwilayah demi mewujudkan keadilan sosial. Kerja sama tidak boleh didasari oleh motif keuntungan komersial semata, melainkan sebagai instrumen untuk saling melengkapi keterbatasan sumber daya demi pelayanan publik yang lebih optimal. Regulasi ini harus mencerminkan nilai-nilai moral untuk mempererat persatuan nasional, mencegah ego sektoral/kedaerahan, dan memastikan efisiensi pemanfaatan potensi lokal untuk kemaslahatan bersama.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan sosiologis adalah pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Pembentukan Perusahaan Perseroan Kabupaten Merangin harus menjadi solusi bagi permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat di Kabupaten Merangin terutama bagi permasalahan yang berkaitan dengan kesejahteraan dan peningkatan taraf ekonomi masyarakat.

Landasan sosiologis dalam pembentukan Peraturan Daerah mengenai kerja sama daerah bertumpu pada kenyataan empiris bahwa keterbatasan sumber daya suatu daerah tidak dapat dipisahkan dari interdependensi sosial antarmasyarakat lintas wilayah. Dinamika sosial,

mobilitas penduduk yang tinggi di wilayah perbatasan, serta tuntutan pemenuhan kebutuhan dasar memicu terjadinya interaksi lintas yurisdiksi secara masif. Pembentukan Perda ini menjadi instrumen esensial untuk mengorganisasikan realitas sosiologis tersebut, sehingga kesenjangan sosial ekonomi dapat dimitigasi melalui kolaborasi yang terstruktur dan harmonis.

Dalam perspektif sosiologi hukum, efektivitas regulasi ini sangat ditentukan oleh keselarasan antara teks hukum dengan kesadaran hukum masyarakat. Pakar hukum Soerjono Soekanto menyatakan bahwa suatu peraturan dapat berfungsi secara efektif dalam masyarakat apabila peraturan tersebut memiliki landasan sosiologis yang mencerminkan fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan nyata dari komunitas yang diatur¹⁹. Oleh karena itu, Perda kerja sama daerah tidak boleh dibentuk secara abstrak, melainkan wajib lahir sebagai representasi otentik untuk menjawab problematika sosial yang dihadapi langsung oleh warga di Kabupaten Kerinci.

Secara faktual, urgensi sosiologis dari Perda ini termanifestasi dalam penyelesaian berbagai persoalan publik kontemporer yang tidak dapat diselesaikan secara parsial oleh satu pemerintah daerah saja. Masalah-masalah sosial seperti polusi lintas batas, pengelolaan sampah terpadu, konektivitas transportasi, hingga ketahanan pangan membutuhkan ruang sinergi kolektif antardaerah. Sebagaimana dikemukakan oleh pakar hukum Satjipto Rahardjo, pengkajian hukum secara sosiologis mendesak pembentuk kebijakan untuk melihat hukum

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), hal. 42-45.

dalam konteks sosialnya yang luas guna menguji sejauh mana hukum mampu merespons kebutuhan dan membawa kemanfaatan nyata bagi masyarakat²⁰. Perda kerja sama daerah hadir untuk menganalisis kebutuhan kolektif tersebut agar pelayanan publik berjalan lebih efisien.

C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah atau akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru.

Indonesia adalah negara hukum sesuai dengan amanat Konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Salah satu konsekuensi sebagai negara hukum adalah bahwa setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukumnya. Sebagai negara hukum harus menganut asas legalitas atau kepastian hukum untuk menjamin tegaknya keadilan dan mencegah timbulnya kesewenang-wenangan di masyarakat.

²⁰ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), hal. 98.

Dalam kajian hukum normatif, pemenuhan aspek yuridis ini mencakup keabsahan formal maupun materiel dari pembentukan norma hukum. Pakar hukum Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa peraturan daerah dibentuk sebagai aturan pelaksana dari undang-undang yang lebih tinggi, di mana kewenangannya bersumber langsung dari delegasi kekuasaan yang telah ditentukan oleh undang-undang tersebut²¹. Berdasarkan doktrin tersebut, Perda kerja sama daerah menemukan pembenaran formalnya karena secara atributif diperintahkan oleh undang-undang sektor pemerintahan daerah guna mengorganisasikan tata kelola hubungan hukum antardaerah secara tertulis dan mengikat.

Secara operasional, substansi materi muatan Perda kerja sama daerah wajib mengacu secara sinkron pada regulasi sektoral tertinggi yang berlaku. Pijakan konstitusional utama merujuk pada Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang memberikan hak bagi daerah untuk menetapkan perda dalam rangka melaksanakan otonomi. Secara lebih spesifik, dasar penataan kerja sama ini mengikatkan diri pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah. Regulasi-regulasi ini mengatur batas-batas subjek hukum, objek yang dikerjasamakan, serta mekanisme pengawasan agar kerja sama yang terjalin dengan daerah lain maupun pihak ketiga tidak menabrak koridor tata kelola keuangan negara.

landasan yuridis berfungsi memberikan jaminan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) bagi para pihak yang bertransaksi atau bersepakat di

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hal. 210-215

dalam skema kerja sama tersebut. Lonny Fuller dalam teorinya menegaskan bahwa salah satu syarat hukum yang baik adalah adanya konsistensi dan ketiadaan kontradiksi di dalam aturan hukum itu sendiri. Perda ini dibentuk justru untuk mengatasi kekosongan hukum atau ketidakpastian regulasi lokal terkait hak, kewajiban, dan mekanisme penyelesaian sengketa kemitraan daerah. Melalui sinkronisasi yuridis yang matang, daerah terlindungi dari risiko hukum pidana maupun perdata, sekaligus memiliki payung hukum operasional yang kokoh untuk menggalang kolaborasi pembangunan.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah

Sasaran penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah Kabupaten Kerinci adalah untuk menyajikan kajian yang bersifat ilmiah tentang penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tersebut. Adapun sasaran tertentu yang diharapkan dapat terwujud dengan pengundangan dari Rancangan Peraturan Daerah ini antara lain:

- a. Memberikan kepastian hukum, kejelasan prosedur dan perlindungan hukum bagi para pihak yang bekerja sama;
- b. Menciptakan efisiensi anggaran melalui pemanfaatan aset dan penyediaan fasilitas publik secara bersama;
- c. Menunjang kelancaran pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan dalam pengembangan perekonomian Daerah;
- d. Mewujudkan optimalisasi layanan dengan meningkatkan kualitas dan jangkauan pelayanan publik di wilayah perbatasan antardaerah;
- e. Mewujudkan pemerataan pembangunan dengan mengurangi kesenjangan ekonomi antarwilayah dengan saling memanfaatkan keunggulan potensi daerah;

- f. Meningkatkan investasi daerah dengan menarik minat investor untuk mendanai proyek infrastruktur daerah yang strategis;
- g. Sebagai sarana mitigasi konflik sebagai mekanisme penyelesaian sengkata yang jelas jika terjadi perselisihan dalam pelaksanaan kerja sama;
- h. Meningkatkan koordinasi kelembagaan dengan memperkuat fungsi tim koordinasi kerja sama daerah sebagai motor penggerak Kerja Sama Daerah yang aktif; serta
- i. Meningkatkan kemandirian daerah melalui skema pemanfaatan aset bersama yang saling menguntungkan.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah

Materi Pokok yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah Kabupaten Kerinci adalah pengaturan tentang subjek dan objek kerja sama, maksud dan tujuan, identifikasi dan pemetaan urusan kerja sama, tahapan kerja sama, serta beberapa hal teknis lainnya. Secara Umum Beberapa Substansi pokok yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah mencakup materi muatan sebagai berikut:

- A. Ketentuan Umum;
- B. Materi yang akan diatur;
- C. Ketentuan Peralihan (jika perlu); dan
- E. Ketentuan Penutup.

Sedangkan untuk materi yang akan diatur di dalam batang tubuh dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 5.1
Materi Pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah

NO	MATERI	MUATAN DALAM PERATURAN DAERAH
1.	MAKSUD DAN TUJUAN	Kerja Sama Daerah dimaksudkan sebagai upaya atau usaha dalam rangka menggali dan mengembangkan potensi Daerah, guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan/atau sumber pendapatan asli Daerah Kerja Sama Daerah bertujuan untuk: - meningkatkan pelayanan publik demi kesejahteraan masyarakat; - menjalin kemitraan strategis dalam pelaksanaan pembangunan Daerah; - menyerasikan pelaksanaan pembangunan Daerah dan mensinergikan potensi antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga; - mendayagunakan dan memberdayakan potensi yang dimiliki oleh masing-masing pihak untuk dapat dimanfaatkan bersama secara bertimbal balik; - mengoptimalkan perolehan manfaat dan keuntungan bersama; - menciptakan keselarasan, keserasian dan keterpaduan dalam berbagai tahapan pembangunan; - memaksimalkan pemberdayaan potensi sumber daya manusia, sumber daya alam dan teknologi yang dimiliki oleh masing-masing pihak untuk dimanfaatkan bersama; - mengupayakan alternatif pembiayaan untuk pelaksanaan kegiatan pembangunan di luar APBD; - meningkatkan efektivitas dan efisiensi arus pemberian, pertukaran serta pengembangan informasi; - mempercepat capaian visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan; - mempercepat penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi; dan - meningkatkan pendapatan asli Daerah
2.	BENTUK KERJA SAMA DAERAH	- KSDD; - KSDPK; - KSDPL; dan - KSDLL.
3.	SUBJEK HUKUM	Dalam pelaksanaan KSDD, Daerah diwakili oleh Bupati yang bertindak untuk dan atas nama Daerah

4.	OBJEK KERJA SAMA	a. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar; b. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar; c. Urusan Pemerintahan Pilihan.
5.	IDENTIFIKASI DAN PEMETAAN URUSAN PEMERINTAHAN	dibuat dalam daftar rencana Program dan Kegiatan untuk setiap Urusan Pemerintahan yang akan dikerjasamakan per tahun, bagi pelaksanaan Kerja Sama Wajib
6.	TAHAPAN KERJA SAMA	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
7.	PENYELESAIAN PERSELISIHAN	Dalam hal terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan KSDD, Pemerintah Daerah mengupayakan penyelesaian perselisihan secara musyawarah dan mufakat Dalam hal tidak terjadi kesepakatan dalam penyelesaian perselisihan penyelenggaraan KSDD, penyelesaian perselisihan dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan
8.	BANTUAN PENDANAAN KSDD	Pemerintah Daerah dapat memberikan bantuan pendanaan kepada daerah lainnya untuk melaksanakan Kerja Sama Wajib melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Perangkat Daerah sesuai dengan Urusan Pemerintahan yang dikerjasamakan
9.	KERJA SAMA DENGAN PIHAK KETIGA	Pihak Ketiga yang dapat menjadi mitra dalam KSDPK terdiri atas: a. perseorangan; b. badan usaha yang berbadan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan c. organisasi kemasyarakatan baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
10.	JENIS KERJA SAMA KSDPK	a. kerja sama dalam penyediaan 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 ketentuan peraturan perundang - undangan.
11.	KELEMBAGAAN KSD	Untuk melaksanakan KSDD dan KSDPK, Bupati dapat menetapkan: a. TKKSD; dan b. Sekretariat Kerja Sama
12.	DUKUNGAN PROGRAM PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH	Dalam hal pelaksanaan kerja sama yang membutuhkan dukungan program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dilaksanakan dalam bentuk Sinergi
13.	KERJA SAMA DAERAH DENGAN PEMERINTAH DAERAH DI LUAR NEGERI DAN KERJA SAMA DAERAH DENGAN LEMBAGA DI LUAR NEGERI	Dalam pelaksanaan KSDPL dan KSDLL, Daerah diwakili oleh Bupati yang bertindak untuk dan atas nama Daerah; Objek KSDPL dan KSDLL merupakan sebagian Urusan Pemerintahan yang bersifat wajib dan pilihan, yang menjadi kewenangan Daerah Pelaksanaan KSDPL dan KSDLL harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: a. mempunyai hubungan diplomatik; b. merupakan urusan Pemerintah Daerah; b. Pemerintah Daerah tidak membuka kantor perwakilan di luar negeri; c. Pemerintah Daerah di luar negeri dan Lembaga di Luar Negeri tidak mencampuri Urusan Pemerintahan dalam negeri; dan d. sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan nasional dan Daerah
14.	TAHAPAN KSDPL DAN KSDLL	a. prakarsa; b. penjajakan; c. Pernyataan Kehendak Kerja Sama; d. penyusunan Rencana Kerja Sama; e. persetujuan DPRD; f. verifikasi; g. penyusunan rancangan Naskah Kerja Sama; h. pembahasan Naskah Kerja Sama; i. persetujuan Menteri; j. penandatanganan Naskah Kerja Sama; dan k. pelaksanaan
15.	PEMBINAAN DAN PENGAWASAN	Dilakukan oleh Bupati melalui Perangkat Daerah yang membidangi Kerja Sama Daerah.
16	PENDANAAN	Pendanaan dalam penyelenggaraan Kerja Sama Daerah bersumber dari APBD dan sumber dana

		lain yang sah dan tidak mengikat sesuai ketentuan perundang-undangan.
17.	KETENTUAN PERALIHAN	a. KSDD yang telah disusun dan KSDPK dalam tahapan penandatanganan Kesepakatan Bersama dan KSDPK dan/atau Sinergi dalam seluruh tahapan harus menyesuaikan ketentuan Peraturan Daerah ini paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan; b. KSDD, KSDPK, KSDPL dan KSDLL yang telah ada tetap dilaksanakan sampai dengan berakhirnya jangka waktu kerja sama; dan c. KSDPL dan KSDLL yang telah ada dan tidak mencantumkan jangka waktu berakhirnya kerja sama, dapat memperbaharui Naskah Kerja Sama sesuai kesepakatan para pihak.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Kabupaten Kerinci sebagai wilayah yang berada di ujung barat Provinsi Jambi berbatasan langsung dengan Provinsi lain dan terletak di area pegunungan menjadikannya sebagai wilayah yang unik serta memiliki potensi besar yang perlu dikembangkan secara maksimal. Dengan konsep pemerintahan otonomi daerah dan efisiensi anggaran, pembangunan yang merata serta kesejahteraan di seluruh wilayah Kabupaten Kerinci akan sulit dicapai bila hal tersebut hanya dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Kerinci sendiri. Diperlukan kerja sama dengan berbagai pihak yang memiliki tujuan sama agar dicapai efektivitas pelaksanaan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan yang signifikan.

Berdasarkan Pasal 363 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Dengan kewenangan tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci menyelenggarakan upaya peningkatan kinerja dalam pelaksanaan Kerja Sama Daerah dengan menyusun produk hukum daerah sebagai pedoman pelaksanaan Kerja Sama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci dengan Pemerintah Daerah lain, Pihak Lain, Pemerintah Pusat, maupun dengan pemerintah atau lembaga luar

negeri dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Kerja Sama Daerah.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, ada beberapa saran yang disampaikan antara lain, sebagai berikut:

1. Berdasarkan hasil pengkajian yang dituangkan dalam Naskah Akademik tentang Kerja Sama Daerah, ketentuan yang mengatur tentang Kerja Sama Daerah di Kabupaten Kerinci dipandang perlu untuk dituangkan dalam suatu perangkat peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Daerah;
2. Mengingat sifatnya yang mendesak, terutama menyangkut subjek kerja sama, objek kerja sama tahapan kerja sama, serta berbagai hal teknis lainnya maka Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah perlu mendapat prioritas dalam penyusunannya;
3. Dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Kerja Sama Daerah, proses pembentukan maupun ketentuan teknisnya harus mengacu pada ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan, Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia, Ind-Hill:, 1992, Jakarta.
- Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2004).
- Bagir Manan. Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2001.
- H.A.W Widjaja. Otonomi Daerah dan Daerah Otonom. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002.
- Imam Radianto Anwar Setia Putra. Identifikasi Pelaksanaan Kerjasama Daerah. Pusat Penelitian Dan Pengembangan Pemerintahan Umum Dan Kependudukan Badan Penelitian Dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri. Jurnal Bina Praja| Volume 5 Nomor 1 Edisi Maret 2013: 113 – 122.
- J.Satrio (1992). Hukum Perikatan, Perikatan Pada Umumnya. Bandung: Alumni.
- Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009).
- Jimly Asshiddiqie, Perihal Undang-Undang, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).
- Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, (Yogyakarta: Kanisius, 2007).
- Mariam Darus Badruzaman. (2001). Kompilasi Hukum Perikatan. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Edisi Revisi, Cet. 3 (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008).
- Moh. Mahfud M.D, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, 2006, Jakarta.
- Ni'matul Huda. Hukum Pemerintahan Daerah. Bandung: Nusa Media, 2009.
- Pamudji, Kerjasama Antar Daerah dalam Rangka Pembinaan Wilayah: Suatu Tinjauan dari Segi Administrasi Negara, Bina Aksara, Jakarta, 1985.

- Philipus M.Hadjon. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993.
- Pratikno, et.al, Mengelola Dinamika Politik dan Sumberdaya Daerah, PLOD-Departemen Dalam Negeri, Yogyakarta, 2004.
- Prof. Dr. HRT. Sri Soemantri, M.,S.H., Otonomi Daerah, PT Remaja Rosdakarya, 2014.
- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014).
- Soerjono Soekanto, Pokok-Pokok Sosiologi Hukum, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006).
- Wahyu Donri Tinambunan, Implementasi Penyelenggaraan Kerjasama Wajib Antar Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah, Pagaruyuang Law Journal Volume 5 Nomor 2, Januari 2022.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kerinci, Kerinci Dalam Angka Tahun 2025.

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN KERINCI**

2026