

PEDOMAN PERJALANAN LUAR NEGERI BAGI KEPALA DAERAH, WAKIL KEPALA DAERAH, PIMPINAN DAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH



<http://www.metrosulawesi.com>

I. PENDAHULUAN

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi satuan kerja, tidak jarang pejabat daerah maupun Aparatur Sipil Negara (ASN) di daerah harus melakukan perjalanan dinas. Perjalanan dimaksud antara lain untuk kegiatan koordinasi, konsultasi, studi banding, pendidikan dan pelatihan, maupun memenuhi undangan dari instansi vertikal terkait pelaksanaan hubungan tugas dan fungsi, dan tujuan lainnya. Oleh karena itu, masing-masing satuan kerja pada pemerintah daerah telah mengalokasikan dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk keperluan belanja perjalanan dinas. Petunjuk pelaksanaan juga sudah diterbitkan sebagai pengaturan pelaksanaan perjalanan dinas dan pembayarannya, baik yang diterbitkan oleh pemerintah pusat, melalui Kementerian Dalam Negeri maupun peraturan internal yang dibuat masing-masing pemerintah daerah sebagai penjabaran lebih lanjut atas peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah pusat.

Perjalanan dinas sendiri tidak hanya terbatas dilakukan di dalam negeri. Perjalanan dinas dapat dilakukan ke luar negeri, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan ataupun dalam upaya memajukan daerah. Selain perjalanan ke luar negeri dengan alasan kedinasan, pejabat daerah acap kali melaksanakan perjalanan ke luar negeri dalam rangka kepentingan pribadi.

Terkait perjalanan ke luar negeri oleh pimpinan daerah, beberapa waktu yang lalu diberitakan oleh media massa tentang Bupati Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara, Sri Wahyumi Maria Manalip diberhentikan sementara dari jabatannya oleh Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo akibat dua kali pergi ke Amerika Serikat tanpa izin.¹ Dirjen Otonomi Daerah (Otda) Kementerian Dalam Negeri

¹ <https://www.merdeka.com>, *Belajar dari Kasus Bupati Talaud, Ini Aturan Kepala Daerah ke Luar Negeri*, diunduh pada hari Jumat tanggal 24 Mei 2019.

(Kemendagri) Soni Sumarsono menjelaskan, Sri diberhentikan lantaran melanggar Pasal 77 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.²

Sebelumnya, pada bulan Maret 2017, ramai diberitakan perjalanan pribadi Wakil Walikota Palu ke Singapura untuk berpartisipasi dalam acara konser musik. Hal tersebut dipermasalahkan oleh beberapa kalangan, antara lain dari organisasi kemasyarakatan di wilayah Sulawesi Tengah, DPRD Kota Palu, hingga Gubernur Sulawesi Tengah. Bahkan, Kementerian Dalam Negeri juga ikut memberikan tanggapan atas persoalan tersebut.

Pihak Wakil Walikota Palu menganggap perjalanan ke Singapura tersebut sebagai sesuatu yang tidak perlu dipermasalahkan. Perjalanannya ke Singapura tersebut, walaupun belum mengantongi izin dari Gubernur maupun Menteri Dalam Negeri, pada dasarnya tidak mengganggu pelaksanaan tugas sehari-hari selaku Wakil Walikota. Selain itu, tidak ada ketentuan yang melarang seorang pejabat publik untuk melaksanakan profesi/hobi lain yang digelutinya, walaupun diakui bahwa sebagai pejabat publik sebaiknya fokus pada tugas dan fungsinya.

Sehubungan dengan adanya pro dan kontra mengenai kasus tersebut, menarik untuk dilakukan pembahasan, utamanya terkait perjalanan ke luar negeri yang dilaksanakan oleh pejabat daerah. Dalam hal ini perlu diketahui mengenai ada tidaknya ketentuan yang menjadi rambu-rambu maupun mekanisme yang perlu ditempuh oleh seorang pejabat daerah dalam hal akan melaksanakan kegiatan perjalanan dinas ke luar negeri.

II. PERMASALAHAN

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka terdapat permasalahan hukum, yaitu bagaimana pedoman dan mekanisme bagi pimpinan daerah yaitu Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Pimpinan serta Anggota DPRD yang akan melakukan perjalanan ke luar negeri?

III. PEMBAHASAN

Kode etik profesi merupakan suatu tatanan etika yang telah disepakati oleh suatu kelompok masyarakat tertentu. Kode etik umumnya termasuk dalam norma sosial, namun bila ada kode etik yang memiliki sanksi yang agak berat, maka masuk dalam kategori norma hukum³.

Etika publik pejabat negara/daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersih memiliki kedudukan dan peranan yang penting sebagai pedoman berperilaku yang baik dalam menjalankan tugasnya. Kewajiban unsur pimpinan daerah untuk menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah juga telah diatur dalam Ketetapan Majelis

² *Ibid.*

³ <https://id.wikipedia.org>, *Kode Etik Profesi*, diunduh pada hari Senin tanggal 2 Oktober 2017.

Permasyarakatan Rakyat (MPR) Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa. Dalam ketentuan tersebut, terdapat beberapa etika yang harus ditaati oleh seorang pejabat publik, antara lain etika pemerintahan yang mengamanatkan agar penyelenggara negara memiliki rasa kepedulian tinggi dalam memberikan pelayanan kepada publik, siap mundur apabila merasa dirinya telah melanggar kaidah dan sistem nilai ataupun dianggap tidak mampu memenuhi amanah masyarakat, bangsa, dan negara. Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga mengamanatkan pimpinan daerah untuk menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah⁴.

Terkait pengaturan perjalanan ke luar negeri bagi pejabat daerah, khususnya Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan batasan. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilarang melakukan perjalanan ke luar negeri tanpa izin dari Menteri Dalam Negeri⁵. Usulan izin bagi gubernur disampaikan kepada Menteri dan usulan izin bagi bupati/wali kota disampaikan kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.⁶

Khusus untuk perjalanan dinas ke luar negeri, Kementerian Dalam Negeri telah menerbitkan peraturan yang mengatur lebih detail terkait perjalanan dinas luar negeri bagi ASN dan pejabat daerah melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 29 Tahun 2016 tentang Pedoman Perjalanan Dinas Luar Negeri bagi Aparatur Sipil Negara Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Berdasarkan Permendagri tersebut, perjalanan dinas luar negeri dilakukan dengan sangat selektif untuk kepentingan yang sangat tinggi dan prioritas yang berkaitan dengan peningkatan hubungan kerjasama luar negeri, serta secara konkrit dapat dimanfaatkan bagi peningkatan kinerja Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah⁷. Perjalanan dinas luar negeri yang dilakukan secara rombongan dilakukan paling banyak 5 (lima) orang termasuk pimpinan rombongan dengan jangka waktu pelaksanaan perjalanan dinas luar negeri paling lama 7 (tujuh) hari, kecuali untuk keperluan yang sifatnya khusus⁸.

Bagi ASN, Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Pimpinan dan Anggota DPRD dalam melakukan perjalanan dinas ke luar negeri harus memiliki dokumen administrasi perjalanan dinas ke luar negeri yang terdiri atas⁹:

1. Surat persetujuan perjalanan dinas luar negeri berdasarkan surat rekomendasi dari¹⁰:

⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 67 huruf d.

⁵ *Ibid*, Pasal 76 ayat (1) huruf i.

⁶ *Ibid*, Penjelasan Pasal 76 ayat (1) huruf i.

⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2016 tentang Pedoman Perjalanan Dinas Luar Negeri bagi Aparatur Sipil Negara Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 2 ayat (4) dan (6).

⁸ *Ibid*, Pasal 4 ayat (1) dan (3).

⁹ *Ibid*, Pasal 3 ayat (1) dan (2).

¹⁰ *Ibid*, Pasal 5.

- a. Menteri Dalam Negeri;
 - b. Sekretaris Jenderal;
 - c. Direktur Jenderal Otonomi Daerah;
 - d. Sekretaris Direktorat Jenderal Otonomi Daerah; atau
 - e. Kepala Pusat Fasilitas Kerjasama.
2. Paspor dinas (*service passport*);
 3. *Exit permit*;
 4. Visa.

Prosedur bagi Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Pimpinan serta Anggota DPRD yang akan melakukan perjalanan dinas ke luar negeri diatur sebagai berikut:

1. Perjalanan dinas luar negeri bagi Bupati/Walikota, Wakil Bupati/Walikota, Ketua dan Anggota DPRD Kabupaten/Kota
 - Bupati/Walikota mengajukan permohonan izin perjalanan dinas luar negeri bagi Bupati, Wakil Bupati, Walikota, Wakil Walikota, dan Pimpinan serta Anggota DPRD Kabupaten/Kota kepada Direktur Jenderal Otonomi Daerah melalui Gubernur dengan melampirkan¹¹:
 - a. Surat undangan;
 - b. Kerangka acuan kerja (KAK);
 - c. Foto copy DPA yang disahkan oleh pejabat yang berwenang; dan/atau
 - d. Surat Keterangan Pendanaan.
 - Gubernur meneruskan permohonan izin perjalanan dinas luar negeri bagi Bupati, Wakil Bupati, Walikota, Wakil Walikota, dan Pimpinan serta Anggota DPRD Kabupaten/Kota kepada Direktur Jenderal Otonomi Daerah¹².
 - Direktur Jenderal Otonomi Daerah atas nama Menteri Dalam Negeri dapat menyetujui atau menolak izin perjalanan dinas luar negeri bagi Bupati, Wakil Bupati, Walikota, Wakil Walikota, dan Pimpinan serta Anggota DPRD Kabupaten/Kota¹³. Apabila Direktur Jenderal Otonomi Daerah atas nama Menteri Dalam Negeri menolak izin perjalanan dinas luar negeri, maka penolakan tersebut disertai dengan alasan¹⁴.
2. Perjalanan dinas luar negeri bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Ketua dan Anggota DPRD Provinsi

¹¹ *Ibid*, Pasal 10 ayat (1) dan (2).

¹² *Ibid*, Pasal 10 ayat (3).

¹³ *Ibid*, Pasal 10 ayat (4).

¹⁴ *Ibid*, Pasal 10 ayat (5).

- Gubernur mengajukan permohonan izin perjalanan dinas luar negeri bagi Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri¹⁵. Sedangkan izin perjalanan dinas luar negeri bagi Wakil Gubernur, Pimpinan dan Anggota DPRD Provinsi, diajukan oleh Gubernur kepada Direktur Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri¹⁶.
- Permohonan izin sebagaimana dimaksud di atas dengan melampirkan¹⁷:
 - a. Surat undangan;
 - b. Kerangka acuan kerja (KAK);
 - c. Foto copy DPA yang disahkan oleh pejabat yang berwenang; dan/atau
 - d. Surat Keterangan Pendanaan.
- Menteri Dalam Negeri dapat menyetujui atau menolak izin perjalanan dinas luar negeri bagi Gubernur¹⁸. Dalam hal Menteri Dalam Negeri menolak permohonan izin perjalanan dinas luar negeri bagi Gubernur, maka penolakan tersebut disertai dengan alasan¹⁹.
- Direktur Jenderal Otonomi Daerah atas nama Menteri Dalam Negeri dapat menyetujui atau menolak izin perjalanan dinas luar negeri bagi Wakil Gubernur, Pimpinan dan Anggota DPRD Provinsi²⁰. Dalam hal Direktur Jenderal Otonomi Daerah atas nama Menteri Dalam Negeri menolak permohonan izin perjalanan dinas luar negeri bagi Wakil Gubernur, Pimpinan dan Anggota DPRD Provinsi, maka penolakan tersebut disertai dengan alasan²¹.

Permohonan izin perjalanan dinas luar negeri bagi Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Pimpinan serta Anggota DPRD diterima oleh Menteri Dalam Negeri dan/atau Direktur Jenderal Otonomi Daerah paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sebelum keberangkatan²².

Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Pimpinan dan Anggota DPRD yang melakukan perjalanan dinas luar negeri harus melapor ke perwakilan Republik Indonesia di luar negeri untuk mendapat pengesahan. Apabila wilayah tujuan perjalanan dinas luar negeri tidak terdapat perwakilan Republik Indonesia, pengesahan diberikan oleh pejabat setempat yang berwenang²³. Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Pimpinan dan Anggota DPRD yang telah melakukan perjalanan dinas luar negeri, wajib membuat laporan tertulis hasil perjalanan dinas luar negeri paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah selesai melakukan perjalanan dinas²⁴. Gubernur melaporkan hasil perjalanan dinas luar negeri kepada Presiden melalui Menteri dengan tembusan kepada Wakil Presiden dan Sekretaris

¹⁵ *Ibid*, Pasal 11 ayat (1).

¹⁶ *Ibid*, Pasal 11 ayat (2).

¹⁷ *Ibid*, Pasal 11 ayat (3).

¹⁸ *Ibid*, Pasal 11 ayat (4).

¹⁹ *Ibid*, Pasal 11 ayat (5).

²⁰ *Ibid*, Pasal 11 ayat (6).

²¹ *Ibid*, Pasal 11 ayat (7).

²² *Ibid*, Pasal 12.

²³ *Ibid*, Pasal 13.

²⁴ *Ibid*, Pasal 14 ayat (1) dan (4).

Kabinet²⁵. Sedangkan Kepala Daerah (selain Gubernur), Wakil Kepala Daerah, Pimpinan dan Anggota DPRD melaporkan hasil perjalanan dinas luar negeri kepada Menteri Dalam Negeri²⁶. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pimpinan dan Anggota DPRD dapat melaksanakan perjalanan dinas luar negeri berikutnya setelah menyelesaikan seluruh kewajiban pelaporan²⁷.

Pelanggaran atas ketentuan perjalanan dinas luar negeri sebagaimana tersebut di atas tidak diatur dalam Permendagri Nomor 29 Tahun 2016 mengingat ketentuan dalam Permendagri tidak memungkinkan mengatur perihal sanksi. Namun demikian, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 77 ayat (2) telah mengatur sanksi terhadap Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang melakukan perjalanan ke luar negeri tanpa izin dikenai sanksi pemberhentian sementara selama 3 (tiga) bulan oleh Presiden untuk Gubernur dan/atau Wakil Gubernur serta oleh Menteri Dalam Negeri untuk Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Walikota dan/atau Wakil Walikota.

IV. PENUTUP

Berdasarkan penjabaran dari ketentuan perundang-undangan di atas, dapat disimpulkan bahwa perjalanan dinas luar negeri dimungkinkan untuk dilaksanakan oleh Pejabat Daerah, dhi. Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Pimpinan serta Anggota DPRD, maupun ASN di lingkungan Pemerintah Daerah. Namun demikian, tetap ada rambu-rambu maupun pembatasan yang harus ditaati mulai dari izin melaksanakan perjalanan, alasan perjalanan, sampai dengan pelaporan hasil perjalanan dinas luar negeri.

Selain itu, Permendagri Nomor 29 Tahun 2016 tentang Pedoman Perjalanan Dinas Luar Negeri bagi Aparatur Sipil Negara Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mensyaratkan bahwa perjalanan dinas luar negeri harus selektif untuk kepentingan yang sangat tinggi dan prioritas yang berkaitan dengan peningkatan hubungan kerjasama luar negeri, serta secara konkrit dapat dimanfaatkan bagi peningkatan kinerja Pemerintah Daerah.

Khusus bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, rambu-rambu dan batasan yang telah ditetapkan terutama masalah izin melaksanakan perjalanan dinas luar negeri oleh pihak/pejabat yang berwenang menjadi satu hal yang prinsipal. Hal tersebut menyangkut etika profesi sebagai seorang pejabat daerah, bahkan memiliki sanksi yang tegas pula sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun demikian, dalam hal Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah melaksanakan perjalanan ke luar negeri untuk urusan di luar kedinasan, belum secara jelas/spesifik dijelaskan dalam ketentuan dimaksud.

²⁵ *Ibid*, Pasal 14 ayat (2).

²⁶ *Ibid*, Pasal 14 ayat (3).

²⁷ *Ibid*, Pasal 14 ayat (5).

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2016 tentang Pedoman Perjalanan Dinas Luar Negeri bagi Aparatur Sipil Negara Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Internet

<https://id.wikipedia.org>, *Kode Etik Profesi*, diunduh pada hari Senin tanggal 2 Oktober 2017.

<https://www.merdeka.com>, *Belajar dari Kasus Bupati Talaud, Ini Aturan Kepala Daerah ke Luar Negeri*, diunduh pada hari Jumat tanggal 24 Mei 2019.

Penyusun:

Suryadi Wawan Kurniawan, SH dan Indi Wahyuni, S.Ak (Tim Unit Jaringan dan Dokumentasi Informasi Hukum BPK Perwakilan Provinsi Sulawesi Tengah), 2019

Disclaimer:

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