

IDENTIFIKASI MASALAH KERJASAMA ANTAR BEBERAPA PEMERINTAH DAERAH DALAM BIDANG PEMBANGUNAN EKONOMI

Ahmad Ma'ruf

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

macrov_jogja@yahoo.com

Abstract

This research aims to identify forms of sub-province region/city intergovernmental cooperation in the field of economics development. Analysis focus on identify motivational aspects, stimulates and barriers, realization and results from various intergovernmental cooperation of sub-province region/city in the field of economics development.

Data which is utilized in this research are primary and secondary data on 10 sub-province region/city in Indonesia. Analysis method used is Integrated Policy Analysis, in the form of Retrospective Policy Analysis.

This research finding show that there are problems of interregional cooperation is responded as required matter and need to be conducted; main motivation which encourage cooperation is the desire to struggle for each region interest; main form of interregional cooperation bear the character of multilateral in national scale; the majority of source of initiative and facilitator in the forming of various cooperation forms are conducted by outside party; the majority of activities implemented in cooperation are coordination, policy advocacy, development of capacities, and regions promotion; Stimulating factors of cooperation are strengthening concept of regional development, fear of negative impact of regional autonomy, and also unequal fiscal capacities factor and domination of natural resources; Resistence factors of interregional cooperation, such as minimum initiator and facilitator, bureaucracy resistance, and regional selfish attitude.

Keywords: *Cooperation, Economics Development, Regional Development*

PENDAHULUAN

Implikasi diberlakukannya otonomi daerah adalah tuntutan kemandirian daerah untuk menjalankan pembangunan dalam berbagai aspek. Satu aspek penting yang menjadi fokus dari tiap daerah adalah meningkatkan taraf ekonomi masyarakat, serta meningkatkan kemampuan keuangan daerah.

Sekarang ini, ada kecenderungan bahwa implementasi otonomi daerah pada satu sisi telah membawa suasana berkembangnya dinamika demokratisasi, namun terkadang antusiasme ini mengarah kepada euphoria, yakni memberikan makna otonomi daerah secara sepihak untuk kepentingan yang subyektif sehingga sering memunculkan eksternalitas negatif bagi kepentingan daerah lain ataupun kepentingan nasional (Mawardi, 2002:4). Bahkan, telah terjadi banyak konflik antardaerah, seperti masalah tempat pembuangan akhir (TPA) sampah, masalah sumber air minum, bagi hasil antardaerah, masalah pengkaplingan wilayah laut, dan masalah lainnya (Ratnawati, 2003:96). Persaingan antardaerah yang menjadi tidak sehat karena muncul egoisme kedaerahan yang berujung pada upaya saling mengalahkan atau saling mematikan (Triyono, 2004:3).

Upaya mengatasi permasalahan yang timbul sebagai eksese dari otonomi daerah, perlu membangun kerjasama dan kebersamaan untuk memajukan daerah atau antardaerah agar tercipta suasana yang kondusif, disamping juga menghindarkan terjadinya konflik-konflik yang dapat merugikan (Juoro,

2001:18). Kunci keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah strategi +sinergi atau dengan kata lain melakukan kerjasama antardaerah. Namun demikian, tidak mudah untuk melakukan strategi sinergi ini, karena logika pemerintah terlalu didominasi oleh logika regulasi (Pratikno, 2004:5).

Kerjasama antar daerah merupakan bagian penting pelaksanaan otonomi daerah dalam kerangka perwujudan *good governance* sangat dimungkinkan untuk dilakukan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 pasal 195. Kerjasama antardaerah telah dilakukan oleh beberapa daerah kabupaten/kota di Indonesia. Namun demikian, belum diketahui secara nyata bagaimana pola umum/bentuk, faktor pendorong, faktor penghambat, dan hasil-hasil dari kerjasama antardaerah. Penelitian ini akan memfokuskan pada identifikasi kebijakan pemerintah daerah kabupaten/kota yang terkait dengan kerjasama antardaerah tersebut, khususnya dalam bidang pembangunan ekonomi.

Penelitian ini bertujuan untuk: 1) mengidentifikasi bentuk-bentuk kerjasama antarpemerintah daerah kabupaten/kota dalam bidang pembangunan ekonomi; 2) mengetahui aspek motivasi, faktor pendorong dan penghambat, realisasi, dan hasil dari berbagai kerjasama antarpemerintah daerah. Diharapkan penelitian bermanfaat bagi dunia akademis dapat menambah kuantitas dan variasi kajian ilmiah tentang permasalahan desentralisasi di Indonesia dan bagi pemerintah sebagai bahan evaluasi terhadap kebijakan desentralisasi.

ALAT DAN METODE ANALISIS

Penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder. Penelitian ini dilakukan pada beberapa daerah kabupaten/kota di Indonesia. Pemilihan sampel dilakukan secara acak yang didasarkan pada sebaran daerah dan karakteristik daerah, seperti usia daerah (daerah baru dan daerah lama) dan kondisi perekonomian daerah.

Metode analisis dalam penelitian ini adalah analisis kebijakan yang terintegrasi dan bersifat retrospektif, yaitu analisis yang merupakan transformasi informasi sesudah aksi kebijakan dilakukan, dengan orientasi pada masalah (*problem oriented analysis*) (Dunn, 2000:120). Pilihan ini lebih didasarkan pada subyek penelitian (kebijakan/tindakan) yang masih berjalan sehingga akan menganalisis sebab kebijakan, realisasi, dan hasil kebijakan.

HASIL PENELITIAN

Respon Terhadap Permasalahan Kerjasama

Proses kerjasama antardaerah, pada dasarnya bukan merupakan hal yang baru bagi pemerintah daerah di Indonesia. Inisiasi berbagai kerjasama antardaerah provinsi maupun kabupaten/kota sudah lama dirintis dan selama ini difasilitasi oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, ataupun oleh perguruan tinggi, dan lembaga donor.

Upaya peningkatan kerjasama antardaerah kembali muncul setelah diberlakukannya otonomi daerah. Hingga sekarang ini, minimal ada dua

wadah kerjasama antardaerah yang bersifat multilateral dan berskala nasional, selain wadah kerjasama antardaerah yang sudah lama dirintis. Kedua wadah kerjasama antardaerah tingkat nasional tersebut adalah Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI) dan Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (APKSI).

Keseluruhan daerah sampel merespon positif terhadap permasalahan kerjasama antardaerah dengan pernyataan bahwa kerjasama antardaerah merupakan hal yang penting untuk dilakukan, baik yang bersifat bilateral maupun multilateral. Dengan demikian, permasalahan kerjasama antardaerah diposisikan sebagai sesuatu hal yang penting untuk dilakukan dan menjadi suatu kebutuhan yang kemudian ditindaklanjuti. Respon ini telah ditunjukkan dengan keikutsertaan dari seluruh daerah sampel dalam wadah kerjasama antardaerah yang bersifat nasional maupun regional.

Daerah sampel yang antusias melakukan kerjasama antardaerah mayoritas berada di wilayah Pulau Jawa. Hal ini terlihat dari keikutsertaan daerah sampel yang terlibat dalam wadah kerjasama yang tidak hanya level nasional, namun juga mengembangkan kerjasama level regional. Sementara itu, belum ada daerah sampel yang berada di luar Pulau Jawa yang telah mengembangkan kerjasama level regional maupun bilateral. Meskipun demikian, banyak daerah sampel yang merespon terhadap permasalahan kerjasama antardaerah

ini hanya dalam bentuk keanggotaan asosiasi pemerintah kabupaten ataupun kota, namun belum melakukan kegiatan nyata sehingga permasalahan ini masih diposisikan dalam kerangka wacana.

Motivasi Bekerjasama

Berbagai kerjasama antardaerah daerah yang sudah berlangsung selama ini memiliki latarbelakang yang beragam. Bentuk kerjasama antardaerah yang bersifat multilateral, khususnya bentuk kerjasama level nasional dalam wadah APKASI dan APKSI lebih didorong sebagai respon terhadap ketentuan perundangan yang berlaku. Sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan Kepres Nomor 49 Tahun 2000 tentang Pembentukan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD), Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah mengeluarkan Keputusan nomor 16 Tahun 2000 mengenai Panduan Pembentukan Asosiasi Pemerintah Daerah dan Pemilihan Wakil Asosiasi Pemerintah Daerah sebagai Anggota DPOD. Keputusan ini disusun untuk mengembangkan Asosiasi Pemerintah Kota, Asosiasi Pemerintah Kabupaten, dan Asosiasi Pemerintah Provinsi yang benar-benar mandiri dan akan terwakili di DPOD.

Pembentukan wadah kerjasama antardaerah pada tingkat nasional, seperti APKASI dan APKSI bertujuan untuk membantu anggotanya mempercepat pelaksanaan otonomi daerah dan menciptakan iklim yang kondusif bagi kerjasama antarpemda. Selain itu, wadah tersebut juga bertujuan untuk memperjuangkan

kepentingan anggotanya dalam DPOD dan upaya akselerasi peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui demokrasi, peran serta masyarakat, keadilan, dan pemerataan yang memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Sementara itu, untuk wadah kerjasama antar daerah yang bersifat regional, seperti "Subosuka Wonosraten" dan "Barlingmascakeb" lebih dilatarbelakangi oleh motivasi untuk memelihara persatuan dan kesatuan antardaerah yang berdekatan secara geografis. Selain itu, wadah ini ditujukan juga untuk mengembangkan berbagai potensi daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, yang pada prinsipnya tiap daerah itu memiliki potensi spesifik sehingga kalau dilakukan sinergi akan memunculkan efisiensi dan efektivitas dalam pembangunan ekonomi suatu kawasan tertentu. Dengan demikian, tampak ada kesadaran dari pemda daerah sampel tentang pemahaman *regional development*.

Semua daerah sampel yang tergabung dalam APKASI maupun APKSI menyatakan bahwa bergabungnya dalam wadah tersebut ditujukan untuk memperjuangkan kepentingannya, termasuk dalam pengembangan potensi ekonomi daerah masing-masing. Hal ini juga menjadi motivasi bagi daerah sampel yang tergabung dalam wadah kerjasama antardaerah yang bersifat regional. Sementara itu, kerjasama antardaerah yang bersifat bilateral memiliki motivasi dan tujuan yang lebih spesifik pada

penanganan masalah tertentu, misalnya kerjasama antara Pemda Kabupaten Gunung Kidul dengan Kabupaten Wonogiri tentang pengembangan usaha ternak sapi.

Bentuk Kerjasama

Kerjasama antardaerah secara umum terbagi dalam dua bentuk, yaitu kerjasama yang bersifat multilateral, baik dalam skala nasional maupun regional, dan kerjasama yang bersifat bilateral. Seluruh daerah sampel telah melakukan kerjasama multilateral, yaitu menjadi anggota asosiasi pemda tingkat nasional dalam wadah APKASI ataupun APKSI. Sementara itu, beberapa daerah sampel juga melakukan kerjasama multilateral yang berskala regional dalam bentuk badan kerjasama, seperti "Berlingmascakap" dan "Subosuko Wonosraten".

Semua bentuk kerjasama multilateral, sudah memiliki sistem organisasi yang mapan. Hal ini terlihat dari adanya sekretariat tetap yang menjadi pusat koordinasi. Selain memiliki sekretariat, semua bentuk kerjasama tersebut juga memiliki dokumen legalitas dan administrasi organisasi, seperti anggaran dasar dan ketentuan lain yang mengatur berbagai hal tentang organisasi tersebut.

Wadah kerjasama antardaerah yang bersifat regional, seperti "Berlingmascakap" dan "Subosuko Wonosraten", aspek legalitasnya dikukuhkan dalam bentuk Surat Keputusan Bersama. Pada tiap daerah sampel yang menjadi anggota wadah kerjasama ini juga dikukuhkan dalam lembaran daerah pada tiap daerah,

setelah terlebih dahulu mendapat persetujuan dari DPRD masing-masing.

Sementara itu, sebagian besar daerah yang melakukan kerjasama bilateral, ternyata belum ada ikatan formal, seperti dalam bentuk nota kesepahaman (MoU). Mayoritas daerah sampel melakukan kerjasama bilateral lebih bersifat konsultatif yang diwujudkan dalam beberapa bentuk, seperti studi banding, pemagangan, ataupun mendatangkan staf untuk memberikan pemahaman pada permasalahan tertentu. Contohnya adalah kerjasama Pemda Kabupaten Sumbawa dengan Sleman dalam bentuk studi banding dan konsultasi pengelolaan keuangan daerah.

Meskipun demikian, ada pula daerah sampel yang membuat MoU kerjasama antardaerah, seperti yang dilakukan Pemda Kabupaten Bantul dengan Kalimantan Selatan dalam hal program transmigrasi. Sementara itu, untuk kerjasama antardaerah yang masih dalam satu provinsi, maka kerjasama ini lebih banyak bersifat koordinasi yang difasilitasi oleh pemda tingkat provinsi.

Cakupan Kerjasama

Ada perbedaan keluasan cakupan bidang kerjasama antara bentuk kerjasama multilateral, baik skala nasional maupun regional, dengan bentuk kerjasama yang bersifat bilateral. Cakupan bidang kegiatan kerjasama multilateral lebih bersifat majemuk, sedangkan pada kerjasama bilateral lebih bersifat spesifik.

Secara umum, cakupan bidang dan kegiatan beberapa kerjasama antardaerah yang bersifat multilateral meliputi aspek koordinasi kebijakan, advokasi kebijakan, pengembangan ekonomi dan investasi, dan infrastruktur. Terdapat perbedaan keluasan cakupan bidang kegiatan antara bentuk kerjasama multilateral yang berskala nasional dengan regional. Bidang kegiatan kerjasama skala nasional, seperti APKASI dan APKSI memiliki cakupan yang lebih luas daripada kerjasama berskala regional, seperti "Subosuka Wonosraten" dan "Barlingmascakap".

APKSI sebagai wadah kerjasama multilateral berskala nasional memiliki 6 cakupan bidang kegiatan utama, yaitu 1) advokasi kebijakan; 2) komunikasi dan informasi; 3) fasilitasi pelayanan kota; 4) fasilitasi peningkatan kapasitas manajemen kota (*Capacity Building*); 5) kerjasama pemerintah daerah pada tingkat regional dan nasional; dan 6) konsolidasi organisasi. Sementara itu, cakupan bidang kegiatan APKASI tidak jauh berbeda dengan bidang kegiatan APKSI. Secara umum, bidang kegiatan APKASI meliputi kegiatan koordinasi dan komunikasi kebijakan, advokasi kebijakan, pengembangan ekonomi dan investasi, dan pengembangan infrastruktur.

Sementara itu, lingkup kerjasama skala regional meliputi beberapa bidang yang lebih khusus. Sebagai contohnya adalah cakupan kerjasama multilateral "Subosuko Wonosraten" yang meliputi: 1) ketenagakerjaan dan kepegawaian; 2) tata ruang, sumber daya alam dan lingkungan hidup; 3) pembangunan

sarana dan prasarana; 4) perhubungan dan pariwisata; 5) kependudukan, pemukiman dan masalah sosial; 6) air bersih; 7) perindustrian dan perdagangan; 8) penelitian dan pengembangan ilmu dan teknologi; 9) sumber daya manusia; 10) kesehatan; 11) pertanian dan pengairan; dan 12) bidang lain yang dianggap perlu.

Sementara itu, pada bentuk kerjasama yang bersifat bilateral lebih fokus pada bidang tertentu. Contohnya adalah kerjasama antara Kabupaten Bantul dengan Provinsi Kalimantan Selatan yang difokuskan dalam pelaksanaan program transmigrasi. Contoh lain adalah rencana kerjasama Kabupaten Sumbawa dengan Kota Mataram yang akan difokuskan dalam pengelolaan hutan lindung pada daerah perbatasan, dan rencana kerjasama Kota Pagar Alam dalam bidang pertanian dan perdagangan dengan Kabupaten Bengkulu dalam bentuk pembangunan Pasar Agrobisnis yang berlokasi di perbatasan kedua daerah.

INisiator dan Fasilitator Kerjasama

Terjadinya kerjasama antardaerah, tentu saja ada pihak yang menjadi inisiator ataupun fasilitator dalam proses kerjasama ini. Inisiator kerjasama antardaerah muncul dari salah satu pihak yang melakukan kerjasama ataupun dari pihak lain, seperti pemerintahan provinsi, pemerintah pusat, dan perguruan tinggi.

Pada sebagian besar kerjasama antardaerah yang bersifat multilateral, proses pembentukan wadah kerjasama ini lebih banyak muncul karena inisitif dan fasilitasi dari pihak lain. Sebagai

contoh adalah berdirinya Badan Kerjasama Antar Daerah "Berlingmascakap" lebih banyak karena peran dari Magister Teknik Pembangunan Kota (MTPK) Undip yang menawarkan konsep *regional management* dan *regional marketing* pada 19 Oktober 2002 dalam acara Rakor APKASI Wilayah Jawa Tengah di Purwokerto, yang kemudian direspon dengan pembentukan wadah ini yang secara resmi ditandai dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) Bupati Banjarnegara, Bupati Purbalingga, Bupati Banyumas, Bupati Cilacap, dan Bupati Kabumen pada tanggal 28 Juni 2003.

Hal yang sama juga terjadi pada berdirinya Badan Kerjasama Antardaerah "Subosuko Wonosraten". Inisiatif dan fasilitator utama pembentukan wadah ini adalah Pemda Provinsi Jawa Tengah karena pada provinsi lain juga sudah membentuk wadah serupa, seperti di Provinsi Jawa Timur telah terbentuk wadah "Gerbangkertosusilo". Inisiatif ini kemudian ditindaklanjuti dalam berberapa kali pertemuan. Secara resmi wadah "Subosuko Wonosraten" berdiri pada tanggal 30 Oktober 2001 yang ditandai dengan adanya SKB Walikota Surakarta, Bupati Boyolali, Sukoharjo, Karanganyar, Wonogiri, Sragen, dan Bupati Klaten.

Pada beberapa kasus kerjasama yang bersifat bilateral, tampak bahwa inisiator dalam kerjasama ini berasal dari pihak pemda yang bersangkutan, sedangkan inisiator dan fasilitator pada bentuk kerjasama yang bersifat regional lebih banyak dari pihak lain, seperti

Perguruan Tinggi, Depdagri, ataupun pemda tingkat provinsi. Posisi aktif dari pemda provinsi dalam mengkoordinir kerjasama antardaerah merupakan hal yang wajar karena hal ini bagian dari tugas yang diamanahkan dalam UU 22 Tahun 1999 maupun UU 32 Tahun 2004.

Implementasi dan Hasil Kerjasama

Guna mengimplementasikan komitmen kerjasama dari tiap wadah kerjasama multilateral, baik level nasional maupun regional, maka dibentuk Badan Pelaksana ataupun Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah (BKAD). Pada APKSI dan APKASI, pihak yang mengkoordinasi kegiatan dilakukan oleh Dewan Pengurus dan Tim Pelaksana. Guna mengimplementasikan kegiatan pada level regional, maka dibentuk Komisariat Wilayah.

Sementara itu, pada wadah kerjasama regional yang bersifat multilateral, seperti "Barlingmascakeb", "Subosuko Wonosraten", dan "Pawonsari" juga membentuk Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah (BKAD). Tugas dan fungsi sekretariat ini adalah sebagai koordinator dan fasilitator implementasi program kerjasama. Selain itu, sekretariat ini juga menyelenggarakan urusan kerumahtanggaan dan ketatausahaan dari tiap wadah kerjasama tersebut.

Kegiatan yang secara periodik dilaksanakan oleh semua wadah kerjasama antar daerah adalah koordinasi, baik dalam bentuk

musyawarah nasional (munas), musyawarah wilayah (muswil), maupun rapat koordinasi, khususnya apabila akan menyelenggarakan kegiatan bersama. Terhadap kegiatan koordinasi ini, semua daerah sampel menyatakan selalu mengikuti kegiatan ini.

Kegiatan asosiasi yang juga diikuti oleh semua responden adalah beberapa kegiatan pengembangan kapasitas yang dilakukan dalam bentuk pelatihan dan seminar. Asosiasi ini pada tahun 2003 hingga pertengahan 2004, telah berhasil menyelenggarakan 2 dua kali seminar nasional dan 4 kali pelatihan. Sementara itu, kegiatan lain yang didukung asosiasi ini dan diikuti oleh tiga daerah sampel (Kabupaten Bantul, Gunung Kidul dan Singkawang) adalah promosi dagang, pariwisata, dan investasi yang diselenggarakan di Jakarta pada Agustus 2003.

Wadah kerjasama regional, melalui Sekretariat BKAD juga telah memfasilitasi beberapa kegiatan bersama, antara lain rapat koordinasi rutin (tahunan), kegiatan pelatihan, promosi daerah, dan pengembangan infrastruktur. Daerah sampel yang ikut serta dalam wadah ini menyatakan selalu mengikuti kegiatan koordinasi tahunan, serta mengikuti beberapa pelatihan yang dilakukan Sekretariat.

Terkait dengan promosi daerah, wadah kerjasama antardaerah ini telah melakukan koordinasi dengan panitia hari jadi (HUT) tiap daerah yang tergabung dalam wadah ini guna mengadakan pameran pembangunan yang dapat diikuti oleh semua daerah anggota. Kegiatan promosi daerah yang paling sering dilakukan adalah

pameran hasil-hasil pertanian dan industri kecil, serta promosi obyek wisata yang diselenggarakan secara bergantian dengan mengambil momentum hari jadi dari tiap daerah yang tergabung dalam wadah kerjasama ini.

Dari beberapa kegiatan yang telah dilakukan oleh Sekretariat asosiasi maupun BKAD, banyak daerah sampel yang belum merasakan hasil yang optimal dari kerjasama antaradaerah. Hal ini dikarenakan oleh rendahnya intensitas implementasi kegiatan kerjasama, selain kegiatan koordinasi. Meskipun demikian, ada beberapa daerah yang secara langsung mendapat hasil, seperti yang dirasakan oleh Kabupaten Siak. Atas advokasi reformulasi bagi hasil migas, daerah ini sekarang mendapat tambahan penerimaan dari bagi hasil migas.

Faktor Pendorong dan Penghambat Kerjasama

Terjadinya kerjasama antardaerah, selain karena adanya inisiatif dan fasilitasi dari pihak luar (Depdagri, Pemda Provinsi, dan Perguruan Tinggi) juga didorong kesadaran internal bahwa untuk membangun ekonomi daerah tidak dapat dilakukan secara sendiri. Demikian pula, adanya kesadaran bahwa dinamika perekonomian masyarakat itu tidak mengenal batas administrasi suatu daerah, namun oleh kondisi kolektif dari suatu wilayah (*regional development*).

Hal tersebut di atas, dicontohkan oleh Pemda Bantul yang merasa perlu bekerjasama dengan kabupaten lain di DIY dalam pengembangan Kawasan Industri Piyungan dan pengembangan

sentra-sentra industri. Kondisi ini juga dikemukakan oleh Pemda Kota Pagar Alam guna mengembangkan sektor unggulan daerah ini (agrobisnis) harus membangun pasar bersama yang berada di perbatasan dengan Kabupaten Bengkulu. Demikian pula dengan Kabupaten Jayapura yang memiliki asset tanah dan bangunan dalam jumlah yang banyak namun secara geografis justru berada di daerah Kota Jayapura, sehingga Pemda Kabupaten Jayapura merasa perlu bekerjasama untuk mengoptimalkan asset tersebut, baik dengan Kota Jayapura maupun pihak swasta.

Alasan lain dari sebagian besar daerah sampel untuk melakukan kerjasama adalah kesadaran bahwa otonomi daerah akan mendorong pada pola persaingan antara daerah serta kemungkinan munculnya dampak negatif dari otonomi daerah maka sejak awal antardaerah merasa perlu untuk bekerjasama. Selain itu, faktor yang menjadi pendorong untuk melakukan kerjasama adalah kondisi keuangan antardaerah yang timpang, sehingga tidak semua daerah mampu membiayai semua kebutuhannya, maka dengan bekerjasama diharapkan akan terjadi optimasi anggaran. Demikian halnya dengan kondisi yang tidak merata dalam hal penguasaan sumber daya alam, maka agar dapat meningkatkan kesejahteraan perlu melakukan kerjasama. Hal lain yang menjadi alasan kerjasama adalah adanya masalah-masalah yang timbul di daerah perbatasan yang harus diselesaikan bersama, seperti adanya wabah penyakit.

Selain adanya faktor pendorong, ada beberapa faktor yang dapat menghambat kerjasama antardaerah. Sebagian besar daerah sampel menyatakan bahwa untuk melakukan kerjasama dibutuhkan fasilitator yang dapat memadukan kebutuhan antardaerah sehingga tiap daerah bersedia melakukan kerjasama. Inisiator dan fasilitator dari luar struktur pemda kabupaten/kota dipandang oleh mayoritas daerah sampel akan lebih efektif karena lebih independen dan ada unsur tekanan. Hal ini dicontohkan, apabila fasilitator dari Depdagri ataupun perguruan tinggi, maka pihak tersebut akan masih dipandang lebih obyektif dan netral dari kepentingan ataupun dari keterlibatan konflik antardaerah.

Permasalahan kerjasama yang sulit diimplementasikan tidak lepas dari masalah birokrasi. Bagaimanapun, dari setiap kegiatan pemda yang memerlukan pendanaan dari APBD memerlukan payung hukum. Oleh karena itu, untuk mencapai kesepakatan bersama, yang diwujudkan dalam Surat Keputusan Bersama (SKB), terlebih dahulu pihak eksekutif mengajukan persetujuan dengan legislatif, yang nantinya akan dikukuhkan dalam peraturan daerah (perda). Terkait dengan proses penyusunan perda kerjasama ini tidaklah mudah, karena sangat tergantung dari intensitas eksekutif untuk mendampingi usulan perda ini kepada legislatif. Hasil *interview* diperoleh informasi bahwa dalam pembahasan tingkat internal dewan sangat dipengaruhi oleh tingkat kepentingan dari tiap fraksi terhadap

usulan raperda tersebut. Apabila ada sebagian kecil fraksi menyatakan bahwa raperda kerjasama tersebut bukan merupakan prioritas, maka secara langsung pendapat fraksi tersebut dapat menyebabkan pembahasan raperda kerjasama pada posisi yang tidak diutamakan, sehingga untuk membahas raperda menjadi perda dapat membutuhkan waktu yang relatif lama (lebih dari satu tahun).

Faktor lain yang dianggap dapat menghambat terjadinya kerjasama adalah munculnya egoisme antardaerah. Beberapa sampel menyatakan bahwa sikap egoisme ini sangat tampak pada awal pelaksanaan desentralisasi (otonomi daerah) pada tahun 2000, dan sikap ini hingga sekarang masih ada pada beberapa daerah, khususnya daerah yang memiliki kemampuan fiskal yang lebih.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut.

1. Permasalahan kerjasama antar daerah direspon sebagai hal yang dibutuhkan dan perlu untuk dilakukan. Meskipun demikian, bentuk respon yang dilakukan oleh mayoritas daerah sampel masih dalam bentuk wacana, selain hanya sebagai anggota asosiasi yang sudah ada (APKASI ataupun AKSI); Motivasi pendorong kerjasama adalah keinginan memperjuangkan kepentingan tiap daerah; Bentuk utama kerjasama

antardaerah adalah kerjasama multilateral dalam skala nasional dan regional, sedangkan yang bersifat bilateral masih sedikit dilakukan; Ada perbedaan cakupan bidang kerjasama. Kerjasama multilateral berskala nasional memiliki cakupan lebih luas dibandingkan yang berskala regional ataupun bilateral. Secara umum, bidang kerjasama meliputi kegiatan koordinasi, advokasi kebijakan, ketenagakerjaan dan kepegawaian (SDM), tata ruang, sumber daya alam dan lingkungan hidup, pembangunan sarana dan prasarana (infrastruktur), perhubungan dan pariwisata, kependudukan, pemukiman dan masalah sosial, air bersih, perindustrian dan perdagangan, penelitian dan pengembangan iptek, kesehatan, pertanian dan pengairan, serta bidang lain yang dianggap perlu.

2. Sumber inisiatif dan fasilitator utama dalam pembentukan berbagai bentuk kerjasama adalah pihak luar (Depdagri, pemda provinsi, dan perguruan tinggi), sedangkan inisiator yang murni dari intern pemda hanya terjadi pada bentuk kerjasama bilateral.
3. Bentuk kegiatan yang paling banyak terimplementasi dalam kerjasama antardaerah adalah koordinasi, advokasi kebijakan, pengembangan kapasitas, dan promosi daerah. Mayoritas daerah sampel merasakan belum mendapatkan manfaat optimal dari kerjasama. Namun demikian, ada

beberapa hasil yang diperoleh daerah maupun masyarakat dari kerjasama antardaerah.

4. Beberapa faktor yang menjadi pendorong dalam kerjasama adalah menguatnya konsep *regional development*, kekhawatiran munculnya dampak negatif dari otonomi daerah, serta faktor ketimpangan kapasitas fiskal dan penguasaan sumber daya alam.. Pada sisi lain, ada beberapa faktor yang menjadi pendorong terjadinya kerjasama antar daerah, yaitu minimnya inisiator dan fasilitator, hambatan birokrasi, dan sikap egoisme daerah.

Saran

Berberapa saran dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Pemerintah perlu mendorong terjadinya kerjasama antardaerah melalui peningkatan fasilitasi pembentukan wadah kerjasama,

dengan mengedepankan penyamaan kebutuhan sehingga kegiatannya lebih terfokus dan bermanfaat.

2. Perlu kegiatan penguatan kesadaran akan arti penting dari kerjasama antardaerah. Kegiatan ini juga melibatkan anggota legislatif sehingga kegiatan kerjasama ini mendapat dukungan politik dari pihak legislatif.
3. Guna pengembangan bidang akademik yang terkait dengan studi desentralisasi, maka perlu mengembangkan penelitian pada skala yang lebih luas, serta instrumen dan cakupan pengamatan yang diperluas. Hal ini dikarenakan dalam penelitian ini masih sangat sederhana dan tidak mampu menangkap fenomena kerjasama antardaerah di Indonesia, yang dikarenakan adanya keterbatasan dana, waktu, dan kapasitas peneliti.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, P., Alisjahbana, A.S., Effendi, N., Boediono, 2002, *Daya Saing Daerah, Konsep dan Pengukurannya di Indonesia*, BPFE, Yogyakarta
- Brojonegoro, Bambang, 2003, Masalah dan Prospek Investasi di Daerah dalam Era Otonomi Daerah: Aspek Ekonomi Regional, *Makalah, Studi Peta Investasi Daerah Propinsi di Indonesia*, Jakarta
- Dunn, William N., 2000, *Public Policy Analysis: An Introduction*, Prentice-Hall, New Jersey
- Henderson, Joan dan McGloin, Eileen, 2004, North/South Infrastructure Development via Cross Border PPP Mechanisms, *The International Journal of Public Sector Management*, Vol. 17, No. 5, 389-413
- Hoover, Edgar, 1984, *An Introduction to Regional Economics*, Alfred A. Knopf, New York

- Juoro, Umar, 2001, *Otonomi Daerah dan Pemulihan Krisis Ekonomi*, CIDES, Jakarta
- KPPOD, 2002, Peringkat Daya Tarik Investasi Kabupaten/Kota: Studi Kasus di 90 Kabupaten/Kota di Indonesia, *Laporan Penelitian*, Jakarta
- Koentjaraningrat, 1997, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Edisi Ketiga, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Kuncoro, Mudrajad, 2004, Refleksi Ekonomi Indonesia Tahun 2004, dan Prospeknya Tahun 2005, *Makalah*, Refleksi Ekonomi Indonesia 2004, ISEI Cabang Yogyakarta, 5 Desember 2004, Yogyakarta
- Ma, Hao, 2004, Toward Global Competitive Advantage: Creation, Competition, Cooperation, and Co-option, *Management Decision*, Vol. 42, No. 7, 907-924
- Mardiasmo, 2001, Dampak Otonomi Daerah terhadap Sektor Perbankan, *Jurnal Bisnis & Akuntansi*, vol 3, no. 1, 55-62, Yogyakarta
- _____, 2002, *Akuntansi Sektor Publik*, Andi, Yogyakarta
- Mawardi, Untarto Sindung, 2002, Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Permasalahan dan Tantangan, *Makalah*, Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Jangka Panjang, Depdagri 27 November 2002, Jakarta
- McNutt, Petrick dan Smyth, Michael, 1999, Economic Co-operation: Catalyst or Conduction, *International Journal of Social Economics*, Vol 22, No. 8, 55-68
- Mier, Robert, 1993, *Social Justice and Local Development Policy*, Sage Publications, London
- Osborne, David, 1988, *Laboratories of Democracy*, Harvard Business School Press, Boston
- Pamudji, 1985, *Kerjasama Antar Daerah dalam Rangka Pembinaan Wilayah: Suatu Tinjauaun dari Segi Administrasi Negara*, PT Bina Aksara, Jakarta
- Pratikno, 2004, Mengelola Dinamika Politik dan Sumber Daya Daerah, *Makalah*, Pelatihan Peningkatan Kapasitas Pemda, oleh Prodi Politik Lokal dan Otonomi Daerah UGM dan Depdagri, 23 Oktober 2004, tidak dipublikasikan.
- Ratnawati, Tri, 2003, Desentralisasi dalam Konsep dan Implementasinya di Indonesia di Masa Transisi, dalam *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Abdul Gaffar (Ed), Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Suparmoko, 2002, *Ekonomi Publik, Untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*, Edisi Pertama, Andi, Yogyakarta

Sri Sultan HB X, 2001, *How to Market Yogya*, Kedaulatan Rakyat, 27-6-2001,
Yogyakarta

Tim Litbang Kompas, 2004, *Profil Daerah Kabupaten dan Kota*, Edisi Keempat,
Penerbit Buku Kompas, Jakarta

Triyono, 2004, Urgensi Kerjasama Antar Daerah, *Makalah*, Forum Koordinasi
Pembangunan Keluarga Sejahtera se-Wilayah Korwil III di Purwokerto

Y. Sri Sultan adalah putra kesepuluh Sultan Hamid II, Sultan Agung ke-10
Yogyakarta (UAGY). Lahir dan tinggal di Yogyakarta (1921) dan Program
Pascasarjana UGM (1999). Bidang yang pernah dicarainya adalah: dan Kebijakan
Fiskal.

Nana Prawoto, adalah dosen tetap pengajar pada IESP Universitas
Maharajadiponegoro Yogyakarta (UMY). Menyelesaikan S1 dan Fakultas Ekonomi
Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta pada tahun 1981. Pendidikan S2
dari Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung Program Studi IESP pada tahun
1984. Bidang yang dicarainya adalah Ekonomi Internasional dan Ekonomi
Mikro.

Edi Chawitana adalah dosen tetap jurusan IESP Fakultas Ekonomi Univer-
sitas Jemberda Yogyakarta. Menyelesaikan S1 dan Fakultas Ekonomi Univer-
sitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta. Gelar Magister pada tahun 1988 dan
Program Studi IESP Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta pada tahun
1997. Selama karirnya menempuh studi S2 dari Universitas Gadjah Mada. Bidang
yang dicarainya adalah Ekonomi Lingkungan dan Ekonomi Re-
gional.

Joko Martijono, adalah dosen tetap jurusan IESP Fakultas Ekonomi Univer-
sitas Ahmad Dahlan Yogyakarta (FE UAD). Menyelesaikan S1 dan Fakultas
Ekonomi Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta pada tahun 1992.
Menamatkan gelar M2 di Universitas Gadjah Mada (UGM) pada tahun 2002.
Bidang yang dicarainya adalah Kebijakan Fiskal, UEM dan Ekonomi
Regional.

Agus Tri Hewan, adalah dosen tetap pengajar pada IESP Universitas
Maharajadiponegoro Yogyakarta (UMY). Menyelesaikan S1 dan Fakultas Ekonomi
Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta pada tahun 1993. Gelar MSthesis
dari Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung Program Studi IESP pada tahun
2000. Bidang yang dicarainya adalah: Metode dan Teori Statistik dan Ekonomi
Internasional.