

PERAN KERJA SAMA

DI ERA OTONOMI DAERAH

Oleh HENDARTO, S.E., M.M.

Di era kini dan ke depan, otonomi daerah secara tegas mengamanatkan Pemerintah Daerah berbuat untuk kepentingan masyarakatnya, dengan segala kewenangan atas dasar kehendak, kemampuan potensi yang ada di daerah untuk peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat dan peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi dan pemerataan keadilan. (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah)

Berkaitan aspek manajemen pelayanan masyarakat dan urusan pemerintahan daerah, berbagai paradigma baru pengelolaan sektor publik telah muncul dan telah diterapkan di berbagai negara di dunia. Pada dasarnya manajemen sektor publik, termasuk pemerintahan daerah dituntut untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, ekonomis dan akuntabilitas dalam menjalankan urusan pelayanan kepada masyarakat.

Ada dua jenis pelayanan Pemerintah Daerah sebagai daerah otonom. *Pertama*, pelayanan untuk menghasilkan *public goods* umumnya berbentuk *hardware* dan *kedua*, pelayanan untuk menghasilkan *public regulations* umumnya berbentuk *software* yaitu peraturan daerah yang dikeluarkan Pemerintah Daerah. Salah satu upaya penyediaan pelayanan umum (termasuk pengembangan ekonomi) daerah, dapat ditempuh melalui kerja sama antardaerah. Kerja Sama Antardaerah dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan arus informasi antardaerah untuk kepen-

tingan pembangunan Daerahnya. Melalui kerja sama antardaerah dapat dipelajari berbagai hal bermanfaat bagi Daerah yang bekerjasama. Kerja sama juga perlu dijalin antardaerah yang berbatasan untuk pengelolaan berbagai prasarana dan sarana pelayanan, seperti penanggulangan banjir, pengelolaan air bersih, pembuangan air limbah, sistem pembuangan sampah, masalah kebakaran hutan, pembebanan pajak kendaraan, pelayanan rumah sakit, termasuk mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran yang gejalanya bergerak antardaerah.

Di sisi lain, dalam rangka menghadapi persaingan global, pembangunan perlu diarahkan untuk mewujudkan Jakarta sejajar dengan kota-kota besar di negara maju. Untuk menuju *service city* diperlukan pengembangan Jakarta sesuai standar skala internasional.

DASAR HUKUM PENYELENGGARAAN KERJA SAMA DALAM DAN LUAR NEGERI

Beberapa dasar hukum pelaksanaan kerja sama antardaerah dalam negeri yang berlaku saat ini yaitu: (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, (2) Undang-Undang No 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, (3) Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah. Sedangkan di

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta diatur lebih lanjut dengan Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 127 Tahun 2002 tentang Pola Hubungan Kerja Sama Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan Pemerintah Daerah lain.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak lagi memuat pasal tentang "Daerah dapat mengadakan kerja sama yang saling menguntungkan dengan lembaga/badan luar negeri" seperti yang tercantum pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang digantikannya, karena pasal ini sudah diambil alih oleh Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang menegaskan tentang adanya peran Pemerintah Daerah untuk melakukan hubungan luar negeri. Landasan hukum lain yang memperkuat Pemerintah Daerah diperkenankan melakukan hubungan kerja sama dengan kota/daerah di luar negeri, yaitu Undang-Undang No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Undang-Undang No 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional, Undang-Undang No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Undang-Undang No 29 Tahun 2007 (Pasal 28), Peraturan Menlu No 09/A/KP/XII/2006/01 tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah.

Pedoman kerja sama daerah de-

ngan luar negeri yang berkenaan dengan pinjaman serta pemberian dan penerimaan hibah diatur dengan Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah No 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah Serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri. Sedangkan Kerjasama Daerah - Luar Negeri di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Gubernur No 44 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Hubungan Kerja Sama Antara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan Pemerintah Kota/Daerah di Luar Negeri (sister city/sister province). Kerja sama daerah dengan kota/daerah di luar negeri dapat dilakukan setelah mendapat *full power* dari pemerintah.

KEWENANGAN DAERAH

Urusan pemerintahan adalah fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan dan/atau susunan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama.

Pemerintah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah sesuai Peraturan Pemerintah No 37 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Pemerintah Daerah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sesuai

kewenangan, yaitu :
kewenangan daerah yang perlu dikelola menjadi sangat penting untuk meningkatkan kapasitas daerah agar mampu me-

untuk bisa mengurus wilayahnya merupakan tantangan yang sangat berat. Untuk itu, dalam era otonomi luas saat ini daerah sangat bergantung dan me-

Kewenangan Daerah (sesuai Peraturan Pemerintah No 37/2007)

- | | |
|---|---|
| 1. pendidikan; | 17. kebudayaan dan pariwisata; |
| 2. kesehatan; | 18. kepemudaan dan olah raga; |
| 3. pekerjaan umum; | 19. kesatuan bangsa & politik dalam negeri; |
| 4. perumahan; | 20. otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian; |
| 5. penataan ruang; | 21. pemberdayaan masyarakat dan desa; |
| 6. perencanaan pembangunan; | 22. statistik; |
| 7. perhubungan; | 23. kearsipan; |
| 8. lingkungan hidup; | 24. perpustakaan; |
| 9. pertanahan; | 25. komunikasi dan informatika; |
| 10. kependudukan dan catatan sipil; | 26. pertanian dan ketahanan pangan; |
| 11. pemberdayaan perempuan & perlindungan anak; | 27. kehutanan; |
| 12. keluarga berencana dan keluarga sejahtera; | 28. energi dan sumber daya mineral; |
| 13. sosial; | 29. kelautan dan perikanan; |
| 14. ketenagakerjaan dan transmigrasi; | 30. perdagangan; dan |
| 15. koperasi dan usaha kecil dan menengah; | 31. perindustrian. |
| 16. penanaman modal; | |

menuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagai prasyarat menyelenggarakan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya.

CITA-CITA JAKARTA

Visi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta 2007 - 2012 adalah "Menciptakan Jakarta yang Nyaman dan Sejahtera untuk Semua". Sedangkan misinya yaitu (1) Membangun tata pemerintahan yang baik, (2) Melayani masyarakat dengan prinsip pelayanan prima (3) Memberdayakan masyarakat, (4) Membangun sarana dan prasarana kota dan (5) Menciptakan lingkungan kehidupan kota yang dinamis.

Suatu cita-cita yang tinggi memerlukan program yang dapat mendukung tujuan dan sasaran yang diinginkan secara bersama. Dengan kata lain, sejauh mana kebijakan Pemerintah Daerah dalam menyusun strategi mengembangkan potensi yang dimiliki. Kewajiban daerah

merlukan daerah lain bahkan kota/daerah di luar negeri untuk penyelesaian masalah. Pemerintah Pusat sangat menganjurkan kepada daerah untuk melaksanakan kerja sama antardaerah, karena dapat meningkatkan laju pertumbuhan yang seimbang, selaras, dan serasi serta mencegah kemungkinan perselisihan antarpemerintah daerah.

Untuk mencapai sasaran dan tujuan tersebut, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah menetapkan beberapa program untuk dilaksanakan pada Tahun 2007 s.d 2012, yaitu;

1. Pengembangan Sarana dan Prasarana Perkotaan
2. Pengembangan Perhubungan dan Transportasi
3. Pengelolaan Keamanan, Ketertiban dan Penegakan Hukum
4. Peningkatan Akses dan Mutu Pendidikan
5. Peningkatan Akses dan Mutu Pelayanan Kesehatan

6. Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah
7. Pemberdayaan Masyarakat dan Kelurahan
8. Pengembangan Olahraga dan Pemuda
9. Pemberdayaan Perempuan
10. Penataan Ruang
11. Peningkatan Pengendalian Lingkungan Hidup
12. Perencanaan Pembangunan
13. Pengelolaan Perumahan dan Pemukiman
14. Pengembangan Kinerja Koperasi dan UKM
15. Pengembangan Kesejahteraan Sosial
16. Pengembangan Ketenagakerjaan
17. Pengembangan Kebudayaan dan Pariwisata

Penetapan program Tahun 2007 s.d 2012 oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta merupakan program prioritas yang sudah tentu telah dipertimbangkan melalui suatu kajian dalam rangka membangun kota Jakarta. Untuk itu perlu menjadi perhatian bersama bahwa keberhasilan program ditentukan dalam merumuskan dan menetapkan berbagai strategi pelaksanaannya.

KONDISI AKTUAL JAKARTA

Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia merupakan pusat segala bisnis, pintu gerbang Indonesia dan kota berskala internasional dimana negara-negara asing menempatkan perwakilannya. Sumber data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tahun 2007, jumlah penduduk Jakarta sebanyak ± 7.552.444 jiwa. Menurut perkiraan pada siang hari jumlah penduduk Jakarta berjumlah ± 10.500.000 jiwa. Bertambahnya jumlah penduduk di siang hari karena banyaknya comuter yang berdomisili di luar Jakarta, melakukan aktivitas

ekonomi sehari-hari di Jakarta.

Melihat kepadatan penduduk, menunjukkan keterbatasan lahan pertanian di Provinsi DKI Jakarta yang secara tidak langsung menjadikan ketergantungan kebutuhan dan bahan pangan dari daerah lain. Sementara Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas tersedianya kebutuhan yang diperlukan masyarakat, baik kuantitas, kualitas, dan kesehatannya serta menjaga stabilitas harga. Di sisi lain kepadatan penduduk di Jakarta akibat arus perpindahan menimbulkan berbagai masalah sosial antara lain pendatang yang tidak memiliki kualitas ketrampilan dan tersisih dari seleksi lapangan pekerjaan, kepadatan penduduk di Jakarta mendorong dilakukannya perpindahan penduduk ke daerah di pulau lain, pengelolaan aliran sungai yang melewati beberapa daerah, relokasi warga di daerah bantaran sungai yang terkena banjir hingga merencanakan tata ruang. Bahkan saat ini, keterpaduan wilayah perbatasan khususnya di sekitar Jakarta menjadi hal yang perlu segera dibenahi.

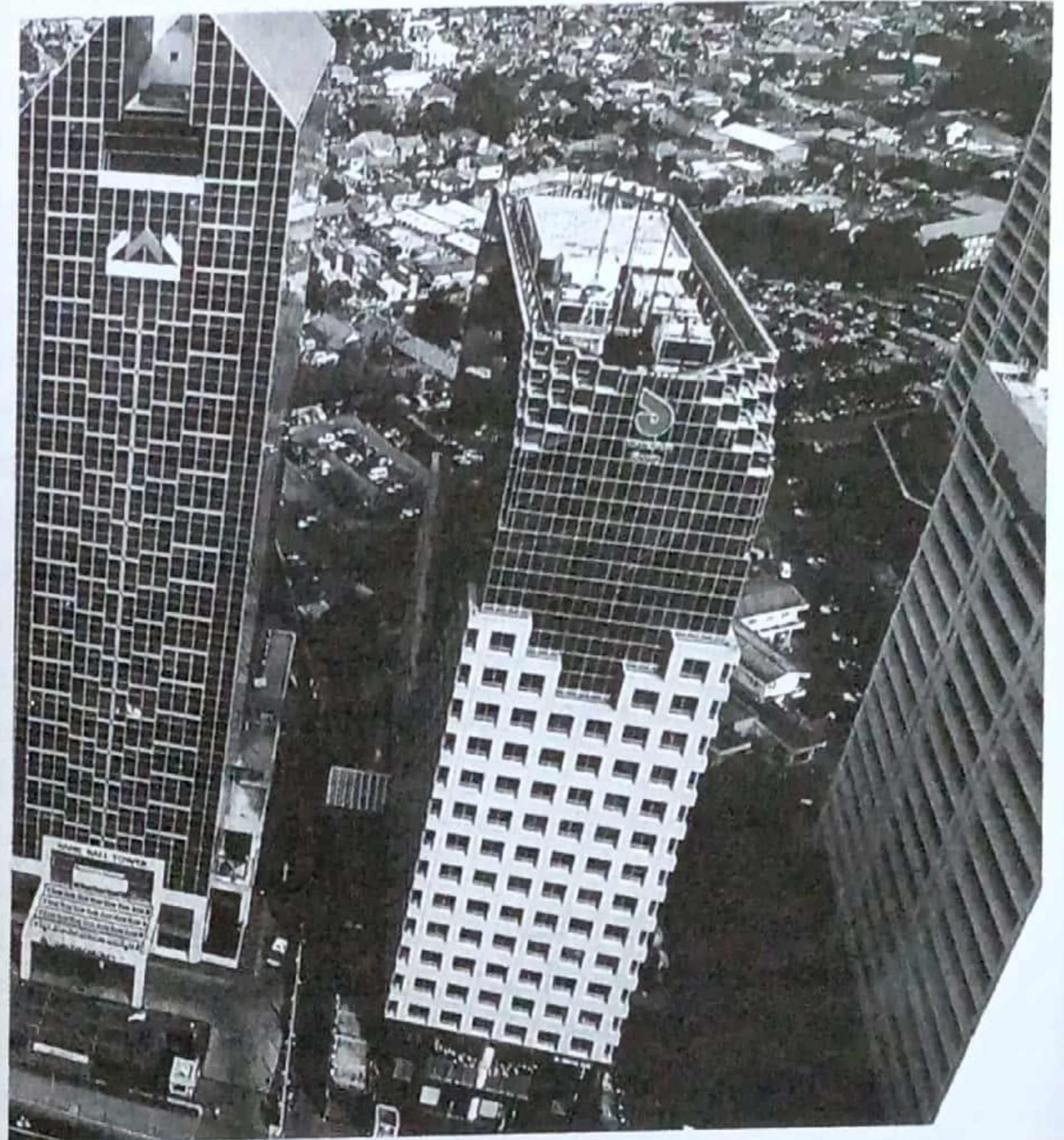
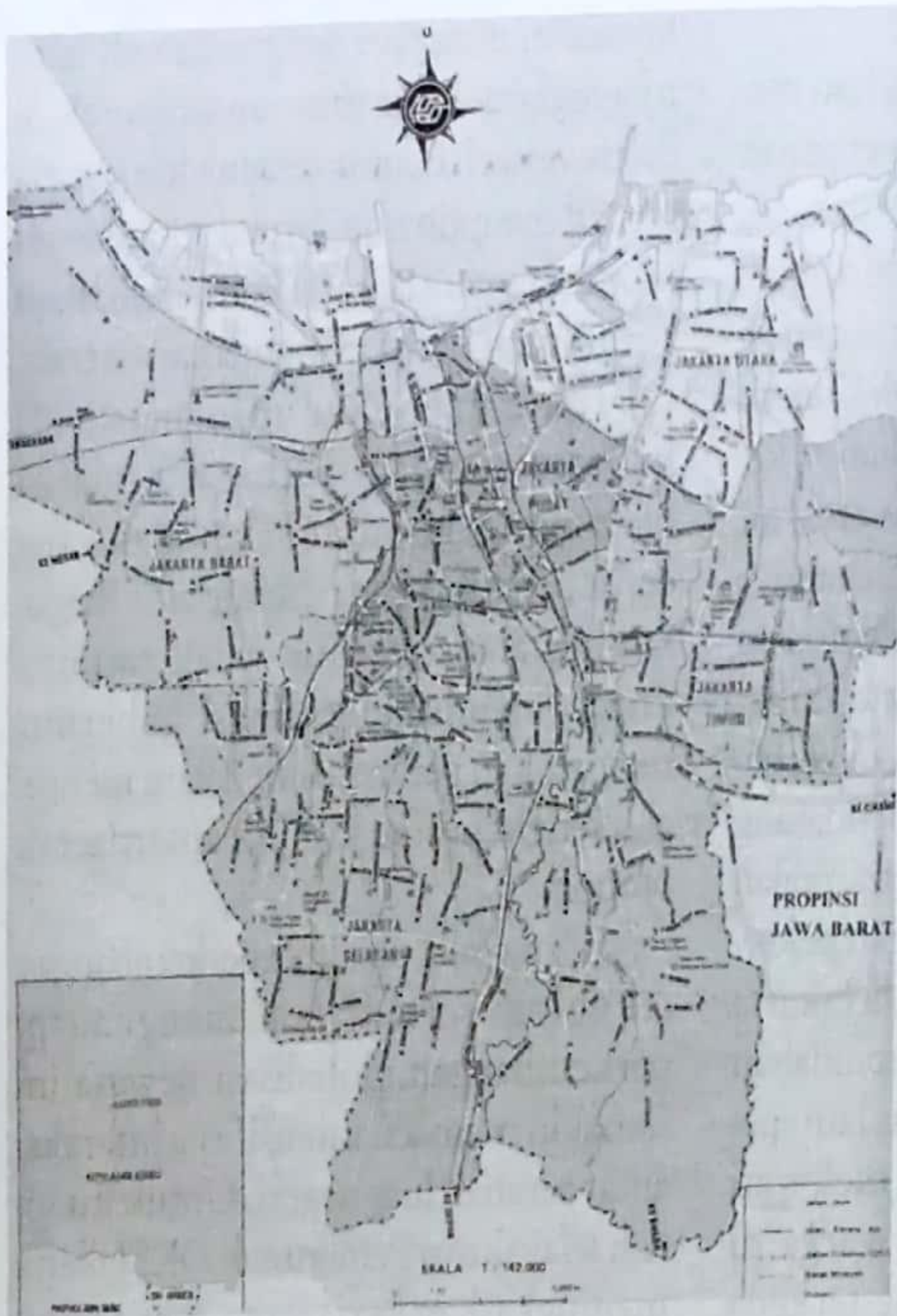
Apabila kita bandingkan Jakarta dengan kota/daerah di Indonesia, Jakarta memiliki kelebihan dan keunggulan. Namun bila dibandingkan dengan kota/daerah di luar negeri, Jakarta belum menunjukkan tingkat kesetaraan. Artinya untuk mengejar ketertinggalan, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta memerlukan konsultasi, peralihan teknologi, tukar menukar informasi dan ikut serta dalam keberadaan organisasi serta event internasional. Pertanyaannya, apakah Pemerintah Daerah dapat menyelesaikan permasalahan tersebut serta mengejar ketertinggalannya secara sendiri?

ALTERNATIF STRATEGI

Mencermati tujuan dan sasaran serta kondisi aktual kota Jakarta, tentunya memerlukan koordinasi dan sin-

kronisasi program dengan daerah lainnya melalui kerja sama antardaerah di dalam negeri. Bentuk-bentuk kerja sama formal maupun non-formal antardaerah otonom, antara lain: (1) konsultasi dalam perumusan berbagai kebijakan daerah, (2) tukar menukar informasi, (3) koordinasi dalam berbagai kegiatan bersama, (4) koordinasi kegiatan yang dapat berakibat pada daerah lain. Kegiatan-kegiatan tersebut, salah satunya untuk mendukung fungsi gubernur memainkan peran positif dalam mencegah sengketa atau konflik antardaerah otonom.

Di sisi lain, pesatnya perkembangan teknologi serta dalam menghadapi perkembangan globalisasi dewasa ini semakin memacu intensifnya interaksi antar daerah di luar negeri. Untuk itu sudah selayaknya Pemerintah DKI Jakarta meningkatkan kerja sama dengan daerah/kota di luar negeri sebagai proses *tacit knowledge* (pengetahuan yang sulit dikomunikasikan kepada orang lain secara formal) ke *explicit knowlede* (pengetahuan yang mudah dijelaskan kepada orang lain). Keunggulan kota/daerah yang lebih dulu maju di luar negeri sangat perlu dipelajari untuk memacu inovasi dan mengembangkan suatu produk baru. Kondisi riil yang berkembang, kota/daerah di luar negeri yang lebih dulu maju pada umumnya menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan dengan mengundang peserta dari daerah/kota mitra kerjanya yang biayanya ditanggung oleh penyelenggara. Peluang ini bisa dimanfaatkan menjadi lebih baik melalui hubungan kerja sama dengan daerah/kota di luar negeri. Keikutsertaan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pertemuan-pertemuan internasional memiliki nilai manfaat dalam peningkatan pengetahuan, pengalaman serta wawasan aparat serta sarana



tukar menukar informasi sebagai bahan kebijakan dalam pembangunan kota Jakarta.

Salah satu langkah dalam meningkatkan kunjungan turis mancanegara dan para investor di kota Jakarta, memerlukan penyebarluasan informasi serta promosi Jakarta di kota/daerah luar negeri. Tukar menukar informasi serta kegiatan promosi akan menjadi lebih baik bila ada suatu ikatan hubungan kerja sama.

KELEMBAGAAN

Di era sebelumnya perpaduan program antardaerah dikelola pemerintah pusat dalam perspektif pusat yang bersifat sentralistik. Dalam era otonomi daerah sudah selayaknya peran kerja sama antardaerah diperkuat untuk menggantikan peran pusat yang pengelolaan urusannya diserahkan kepada daerah. Setiap potensi negatif maupun positif yang dimiliki setiap daerah tentunya

berbeda-beda. Perbedaan kelebihan dan kekurangan tentunya memerlukan daerah lain untuk bekerjasama memperbaiki kekurangan dan mengembangkan potensi yang belum optimal dikelola. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi unit/instansi kerja sama diperlukan jangkauan yang luas sehingga kerja sama yang harmonis dan koordinasi dengan instansi terkait sangat diperlukan dalam pelaksanaan tugas-tugas ke depan.

Disadari, program kerja sama memiliki peluang dan merupakan salah satu strategi alternatif pembangunan di daerah. Hal ini terbukti banyaknya pemerintah daerah membentuk struktur organisasi baru yang menangani kerja sama.

Keberhasilan kegiatan program kerja sama ditentukan oleh beberapa faktor penunjang antara lain sumber daya manusia, sumber daya alam, landasan hukum dan anggaran yang tersedia. Beberapa faktor pendukung keberhasilan program yang dilaksanakan

secara bersama adalah : (1) Faktor Internal (sumber daya manusia, kejelasan organisasi, program, anggaran, serta sarana dan prasarana, (2) Faktor Eksternal; stabilitas politik, keamanan dan dukungan masyarakat.

Hasil suatu program/kegiatan dapat dilihat pada manfaat (*benefit*) yang dirasakan publik dan dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) manfaat, yaitu : manfaat langsung (*direct benefit*), manfaat tidak langsung (*sekunder*) dan manfaat tidak berwujud (*intangibile*). Pelaksanaan kerja sama selama ini lebih banyak menunjukkan kategori manfaat secara tidak langsung dan manfaat tidak berwujud. Pemerintah sebagai penyedia layanan dalam melakukan kerja sama tidak hanya mengukur dari laba yang akan diperoleh, namun lebih mengedepankan pada peningkatan pelayanan yang diterima publik. ***

Penulis adalah:
Pengamat Pelayanan Publik