



**PROSIDING
SEMINAR NASIONAL**

**Transformasi Sosial dan Budaya
di Indonesia**

Editor:

Prof. Dr. Paulus Israwan, M.S

Dr. Masrukin, M.Si

Dr. Sofa Marwah, M.Si

Dr. M.Sultan, M.Si

Penerbit :

UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN

Daftar Isi

Pemikiran Ilmuwan Sosial Politik terhadap Masa Depan Indonesia". Untuk mengintensifkan diskusi para pemikir sosial, budaya, dan politik, maka tema besar tersebut dikelompokkan menjadi 6 (enam) sub tema yang mewakili enam program studi yang ada di Fisip Unsoed, yaitu (1): Globalisasi dan Urgensi Penguatan Kearifan Lokal, (2) Transformasi *Public Governance* untuk Peningkatan Mutu Pelayanan Publik, (3) Dinamika Politik Lokal dan Prospek Konsolidasi Demokrasi di Daerah, (4) Transformasi Komunikasi Untuk Pengembangan Demokrasi, (5) "Transformasi Politik Luar Negari dalam Era Globalisasi dan Demokrasi, dan (6) Bahasa sebagai Media Transformasi dalam Pengembangan Ipteks". Harapannya, berbagai pemikiran para Ilmuwan sosial politik dapat memberikan kontribusi penting terhadap persoalan-persoalan nasional maupun lokal.

Semoga buku prosiding yang mengompilasi artikel-artikel pemikiran para ilmuwan sosial budaya dan politik ini turut memberikan kontribusi penyelesaian masalah kebijakan maupun praktis terhadap upaya mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai ideologi dan cita cita bangsa.

Purwokerto, 31 Oktober 2012

Dr. Slamet Rosyadi

Sambutan Dekan	iii
Kata Pengantar Ketua Panitia	v
Daftar isi	vii

Prosiding

1. Reformasi Pelayanan Transportasi Publik dalam Cakupan Transformasi Birokrasi Indonesia <i>Amni Zarkasy dan Yusi Ika</i>	1
2. Collabotarive Governance untuk Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik (Urgensi dan Tantangan Implementasinya di Indonesia) <i>Antun Mardiyanta</i>	13
3. Membangun Budaya Organisasi Sebagai Upaya Meningkatkan Kinerja Pemerintah Daerah <i>Anwaruddin</i>	25
4. Mencari Bentuk Ideal Pelayanan Publik dalam Transformasi Public Governance di Tingkat Lokal <i>Ardiyani Saptawan</i>	39
5. Program Pendidikan Wajar Dikisar dan Kebijakan Pendidikan Inklusif: Studi Tentang Kesiapan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dalam Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Kota Surakarta <i>Asal Wahyuni Erlin Mulyadi, Wulan Septianingrum dan Alvian Rachmad Eko Purnomo</i>	51

6. Perencanaan Stratejik Penanganan Pencemaran Sungai di Kota Cimahi <i>Ayuning Budiati</i>	65	14. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik untuk Transformasi <i>Public Governance</i> di Tingkat Lokal (Konsep, Indikator-Indikator Serta Pengukurannya) <i>Hardi Warsono</i>	157
7. Peningkatan Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Era Otonomi Daerah Melalui Kegiatan Kerjasama Antar Daerah <i>Bambang Tri Harsanto</i>	77 ✓	15. Peningkatan Kapasitas Birokrat dalam Pemberdayaan Masyarakat <i>Hartuti Purnaweni</i>	173
8. Diskriminasi Urusan Pelayanan Publik di Daerah Dalam Era Good Governance <i>Budiman Widodo dan Winarti</i>	89	16. <i>Governance</i> , Korupsi dan Pelayanan Publik : Refleksi <i>Governance</i> di Tingkat Lokal, dalam Peningkatan Pelayanan Publik dan Pemberantasan Korupsi <i>Hikmah Nuraini</i>	185
9. Pelayanan Publik dalam Perspektif Political Economy <i>Deddy T. Tikson</i>	99	17. Pola Transformasi Keadilan Gender dan Peran <i>Economic, Political</i> Serta <i>Civic Governance</i> Terhadap Transformasi Gender pada Satuan Pendidikan Formal di Gunungkidul <i>Ismi Dwi Astuti Nurhaeni</i>	197
10. Tranformasi Public Governanace dalam Peningkatan Pelayanan Keterbukaan Informasi Publik di Provinsi Banten : Melihat Perjalanan Komisi Informasi Publik (KIP) Provinsi Banten <i>Delly Maulana</i>	111	18. Pemberdayaar Masyarakat Perdesaan dalam Perpektif <i>Good Governance</i> <i>Kristina Setyowati</i>	211
11. Urgensi <i>Process-Based Organizational Design</i> Bagi Kinerja Organisasi Penyelenggara Pelayanan Perizinan di Kabupaten Banyumas <i>Denok Kurniasih</i>	123	19. Menuju Desa Sehat Mandiri (DSM) : Studi Efektifitas Kebijakan dalam Peningkatan Kemandirian Kesehatan Masyarakat Desa di Desa Panaruban Kecamatan Kaligondang Kabupaten Purbalingga <i>Moh. Imron, Simin dan Andi Antono</i>	225
12. Keunikan Perilaku Pelaku PNPM-MD di Kabupaten Banyumas <i>Dwiyanto Indiahono</i>	135	20. Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perizinan Investasi Melalui Penerapan <i>One Stop Service</i> (OSS) di BKPM Provinsi Sumatera Barat <i>Malse Yulivestra</i>	237
13. Eksistensi Kader KB Desa dalam Meningkatkan Kesertaan Laki-Laki dalam Program KB di Kecamatan Purbalingga, Kabupaten Purbalingga <i>Dyah R. Puspita, Rin Rostikawati dan Lilis SS</i>	145		

PENINGKATAN PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI ERA OTONOMI DAERAH MELALUI KEGIATAN KERJASAMA ANTAR DAERAH

Bambang Tri Harsanto,
Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisip Unsoed

Abstrak

Pelaksanaan otonomi daerah dalam tataran filosofis dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sayangnya, konsep desentralisasi dan otonomi daerah diartikulasikan oleh daerah hanya terfokus pada usaha menata dan mempercepat pembangunan di wilayah masing-masing. Akibatnya pelaksanaan otonomi daerah telah menimbulkan efek negatif berupa munculnya rasa sentimen primordial, konflik antar daerah, dan terjadinya eksternalitas pada daerah lain. Agar kesejahteraan masyarakat dapat dicapai, pemerintah daerah dituntut untuk memberikan perhatian yang lebih besar terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik dan kemandirian daerah dalam penyelenggaraan pembangunan. Kerjasama antar daerah dalam penyediaan pelayanan publik menjadi penting untuk dilakukan karena penyediaan pelayanan publik akan lebih efisien jika dilakukan oleh sekumpulan daerah secara bersama-sama. Selain itu pelayanan publik di tingkat lokal dapat disediakan secara lebih efektif jika dilakukan dengan basis regional. Melalui kerjasama antar daerah pelayanan publik kepada masyarakat terutama untuk pelayanan kebutuhan dasar seperti pendidikan, kesehatan dan pembangunan infrastruktur lainnya akan dapat lebih mudah dilakukan. Secara empiris peluang kerjasama antar daerah dalam upaya meningkatkan penyelenggaraan pelayanan publik ini telah banyak dilakukan oleh banyak pemerintah daerah baik di Indonesia maupun di banyak negara. Adapun bentuk kerjasama yang dilakukan dapat berupa (1) *intergovernmental service contract*; (2) *joint service agreement*, dan (3) *intergovernmental service transfer*

Kata kunci: kerjasama antar daerah, otonomi daerah, pelayanan publik

A. Latar Belakang

Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 yang diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa implikasi yang luas berupa perubahan sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Sebelum diberlakukannya undang-undang tersebut sistem pemerintahan di Indonesia bersifat sentralistik, dimana setiap keputusan yang menyangkut kepentingan daerah lebih banyak ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dengan diberlakukannya undang-undang tersebut, sistem pemerintahan berubah menjadi desentralistik yang memberikan ruang bagi pelaksanaan otonomi daerah yang lebih bersifat demokratis. Sayangnya, konsep desentralisasi dan otonomi daerah diartikulasikan oleh daerah hanya terfokus pada usaha menata dan mempercepat pembangunan di wilayah masing-masing (Tarigan, 2012). Pemahaman semacam ini memunculkan dampak negatif berupa munculnya ego kedaerahan dalam bentuk timbulnya rasa sentimen primordial, konflik antar daerah, konflik antar penduduk, eksploitasi sumberdaya alam yang berlebihan oleh suatu daerah tanpa memedulikan kemungkinan terjadinya eksternalitas pada daerah lain. Mereka tidak menyadari bahwa maju mundurnya satu daerah juga bergantung pada daerah-daerah lain, khususnya daerah yang berdekatan (Tarigan, 2012).

Dampak lain pemberian otonomi kepada pemerintah daerah berupa mengecilnya potensi sumberdaya ekonomi daerah sebagai modal dasar pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat. Hal ini disebabkan karena dengan adanya otonomi daerah, potensi sumberdaya alam dan manusia di daerah telah terbagi-bagi ke dalam wilayah administratif suatu daerah. Akibatnya skala ekonomi daerah menjadi kecil. Kecilnya skala ekonomi daerah menyebabkan pengelolaan sumberdaya ekonomi yang dilakukan menjadi tidak efisien dan hal ini berdampak pada terhambatnya upaya pencapaian kesejahteraan masyarakat. Salah satu cara agar pengelolaan sumberdaya tersebut memenuhi aspek

keekonomian, pengelolannya harus dilakukan dengan cara bekerjasama dengan daerah lain. Melalui kerjasama antar daerah pelayanan publik kepada masyarakat terutama untuk pelayanan kebutuhan dasar seperti pendidikan, kesehatan dan pembangunan infrastruktur lainnya akan dapat lebih mudah dilakukan.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengamatkan bahwa dalam rangka melakukan perbaikan pelayanan publik kerjasama antar daerah yang berdekatan merupakan suatu kewajiban bagi pemerintah daerah. Pasal 195 menegaskan, bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan. Dalam melakukan pelayanan publik daerah dapat juga melakukan kerjasama dengan pihak ketiga (Swasta). Selanjutnya melalui Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 120/1730/SJ/ Tahun 2005 menegaskan bahwa kerjasama antar daerah yang berdekatan sifatnya wajib dilaksanakan dalam rangka mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, khususnya pelayanan yang berada di daerah yang berbatasan seperti pendidikan dasar, pelayanan kesehatan, penanganan sampah terpadu, penyuluhan pertanian, pengairan, penanganan Daerah Aliran Sungai (DAS), perencanaan tata ruang dan lain-lain.

Di masa mendatang, kerjasama antar pemerintah daerah harus dilihat sebagai suatu kebutuhan penting yang tidak terlakkan maka harus ada upaya yang sistematis dan berkesinambungan dari pihak pemerintah untuk memperkenalkan, mendorong dan menginstitutionalisasi kerjasama antara daerah agar pemerintah daerah terbiasa melakukannya dan dapat mengambil manfaatnya (Keban, 2010). Tulisan ini ingin mendeskripsikan pentingnya pelaksanaan kerjasama antar daerah dalam upaya meningkatkan penyelenggaraan pelayanan publik, landasan teori dari penyelenggaraan kerjasama antar daerah, praktek

penyelenggaraan kerjasama antar daerah pada bidang pelayanan publik serta beberapa model kerjasama yang dapat dilakukan dalam upaya meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat.

B. Telaah Literatur

Setidaknya ada dua teori utama yang dapat digunakan sebagai landasan konseptual bagi pentingnya kegiatan kerjasama antar daerah, yaitu teori pembangunan interaksi antar wilayah dan teori model kemitraan antar pemerintah daerah. Hukum Geografi "Tobler" yang pertama menyebutkan bahwa "setiap hal memiliki keterkaitan dengan hal lainnya, namun yang lebih berdekatan memiliki keterkaitan lebih dari lainnya" (Rustiadi, Saefulhakim dan Panuju, 2007). Hukum Tobler ini menjadi dasar bagi berkembangnya teori pembangunan wilayah. Untuk memenuhi kebutuhan hidup, penduduk dalam wilayah tersebut sering harus memenuhinya dari wilayah lain. Oleh karenanya penduduk harus melakukan perjalanan ke wilayah lain sehingga membentuk struktur hubungan antar wilayah. Hubungan antar wilayah dapat disebut sebagai keterkaitan (*linkages*) antar wilayah (Rondinelli, 1985, Bendavid-Val 1991). Hubungan antar wilayah tersebut dapat juga diartikan sebagai interaksi. Secara harfiah, interaksi dapat diartikan sebagai hal yang saling mempengaruhi.

Menurut Anwar (2005) strategi pembangunan wilayah juga harus didasarkan atas prinsip keterkaitan antar wilayah yang dapat diwujudkan dengan mengembangkan keterkaitan fisik antar wilayah dengan membangun infrastruktur fisik wilayah (jaringan transportasi jalan, pelabuhan, jaringan komunikasi) yang disertai kebijakan-kebijakan yang menciptakan struktur insentif yang mendorong keterkaitan yang sinergis antar wilayah. Keterkaitan antar wilayah tidak dapat terjalin jika tidak didukung prasarana dan sarana penghubung antar kedua wilayah. Dukungan tersebut dapat merupakan prasarana dan sarana transportasi maupun dalam bentuk yang lainnya. Keterkaitan antar wilayah dapat menguntungkan, merugikan maupun saling

mendukung salah satu maupun kedua wilayah yang saling berinteraksi tersebut. Douglas (1988) dan Pradhan (2003) mengemukakan bahwa apabila keterkaitan antar wilayah saling mendukung atau saing memperkuat (*mutually reinforcing*) maka kedua wilayah tersebut akan mendapat keuntungan atau manfaat dengan adanya hubungan tersebut. Tetapi bila keterkaitan antar wilayah lebih berbentuk eksploitatif maka yang akan terjadi adalah suatu wilayah semakin kaya sedangkan wilayah lainnya akan semakin miskin.

Pembangunan wilayah memiliki tujuan utama untuk mengurangi ketidakseimbangan. Tujuan pembangunan wilayah mengandung dua sisi yang saling berkaitan. Dari sisi sosial ekonomi, pembangunan wilayah adalah upaya memberikan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat. Di sisi lain secara ekologi, pembangunan wilayah bertujuan untuk menjaga keseimbangan lingkungan sebagai akibat dari campur tangan manusia terhadap lingkungan. Dengan kata lain, untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat interaksi antar wilayah merupakan suatu hal yang tidak bisa dihindari. Namun agar interaksi antar wilayah tidak menjadi bersifat eksploitatif, kerjasama antar daerah menjadi mutlak dibutuhkan agar interaksi antar wilayah menjadi saling memperkuat sehingga kedua wilayah akan mendapat keuntungan atau manfaat dengan adanya hubungan tersebut.

Teori kedua yang dapat digunakan sebagai landasan konseptual bagi pentingnya kerjasama antar daerah adalah teori model kemitraan antar pemerintah daerah. Olberding (2002) mengidentifikasi dua model hubungan antar pemerintahan lokal yang saling bertentangan, yaitu model persaingan antar pemerintahan lokal (*interjurisdictional competition*) dan model regionalisme (*regionalism*). Model persaingan mengasumsikan bahwa antar pemerintahan lokal bersaing untuk memberikan layanan yang prima kepada penduduk dan pengusahanya. Menurut model persaingan, beberapa kota menghasilkan layanan

publik dengan biaya yang murah, sedangkan lainnya tidak. Penduduk dan pengusaha yang tinggal di kota dengan pelayanan yang prima tidak terdorong untuk keluar dari kota tersebut. Sebaliknya, mereka yang tinggal di kota-kota yang tidak dapat memuaskan pelayanan publik cenderung untuk bermigrasi ke kota-kota lain. Karena persaingan antar pemerintah kota untuk menghasilkan *outcomes* yang paling efisien, maka penduduk dan pengusaha akan memilih tinggal di kota-kota yang pelayanan publik dan tarif pajaknya paling cocok dengan preferensi mereka. Bahkan dapat dimungkinkan pula terjadinya pembentukan kota-kota baru akibat buruknya pelayanan.

Berbeda dengan model kompetisi, model regionalisme menyatakan bahwa kerjasama antar pemerintahan lokal dapat tercipta jika mereka mengakui rasa saling tergantung (*interdependency*) dan bertindak dalam koridor yang terkoordinasi. Para teoritis administrasi publik tradisional menyatakan bahwa beberapa pemerintahan kota yang bekerjasama menghasilkan skala ekonomi yang menguntungkan, perlakuan warga negara yang lebih adil, dan peluang-peluang yang lebih besar untuk mengatasi beberapa persoalan penting (Lyons, Lowery, dan DeHoog, 1992).

Model regionalisme mengasumsikan bahwa setiap pemerintahan lokal memiliki keterbatasan sumberdaya, baik sumberdaya alam, sumberdaya manusia, sumberdaya buatan maupun sumberdaya sosial. Oleh karena itu, agar pemerintah lokal dapat berkembang maka antar pemerintah lokal diharapkan dapat saling bekerjasama. Menurut Rustiadi, Saefulhakim dan Panuju, (2007) dikatakan bahwa perkembangan suatu wilayah lebih dipengaruhi oleh wilayah di sebelahnya atau wilayah yang lebih dekat dibandingkan dengan wilayah lainnya yang lebih berjauhan akibat adanya interaksi sosial-ekonomi antar penduduknya. Sejalan dengan konsep tersebut, model regionalisme mensyaratkan, meskipun dua atau lebih pemerintahan lokal secara geografis saling berdekatan, namun

agar tetap terjalin hubungan komunikasi yang baik dan saling menguntungkan maka diantara mereka hendahnya saling menjalin hubungan kerjasama.

E. Pembahasan

Kegiatan kerjasama antar daerah sebagai salah satu solusi bagi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah dapat terbentuk dan berjalan dengan baik diperlukan suatu prasarat tertentu, yaitu: Pertama, kerjasama antar daerah harus dilandasi adanya suatu **kebutuhan bersama** diantara para anggota. Dianggap sebagai kebutuhan bersama apabila masing-masing pemerintah daerah tidak mampu menyelesaikan permasalahan pembangunan yang dihadapainya seperti pengentasan kemiskinan, efisiensi pelayanan publik, konflik antar penduduk, dan lain-lainnya, kalau mereka tidak bekerjasama. Kedua, adanya **komitmen bersama** dari masing-masing pemerintah daerah dalam menangani isu-isu yang telah disepakati, dan lebih mendahulukan kepentingan bersama dibanding kepentingan masing-masing daerah. Ketiga, adanya **prinsip saling menguntungkan** bagi semua pihak yang bekerjasama. Prinsip saling menguntungkan menggambarkan bahwa dalam bekerjasama setiap anggota harus dapat menarik manfaat dari adanya kerjasama tersebut.

Ada beberapa isu pembangunan yang dapat diselesaikan bersama melalui kegiatan kerjasama antar daerah antara lain; (1) kerjasama dalam penyediaan pelayanan publik; (2) kerjasama pengembangan ekonomi; dan (3) kerjasama pengelolaan lingkungan (Pratikno, Sukmajati dan Mas'udi, 2007). Selain hal di atas tentunya masih terbuka cakupan isu yang lebih luas dalam penyelenggaraan kerjasama antar daerah tersebut. Dari ketiga bidang yang dapat dikerjasamakan tersebut, kerjasama dalam penyediaan pelayanan publik memberi dampak langsung dan paling cepat bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat sehingga dapat mempercepat upaya peningkatan kesejahteraan mereka.

Kerjasama antar daerah dalam penyediaan pelayanan publik menjadi penting karena penyediaan pelayanan publik akan lebih efisien jika dilakukan oleh sekumpulan daerah secara bersama-sama. Selain itu pelayanan publik di tingkat lokal dapat disediakan secara lebih efektif jika dilakukan dengan basis regional. Berbagai jenis kegiatan penyediaan pelayanan publik yang dapat dilakukan antara lain; (1) Kerjasama penyediaan pelayanan umum seperti penyediaan air bersih, pengelolaan sampah, pendidikan dan kesehatan, serta pembangunan sarana infrastruktur secara bersama seperti jaringan jalan, irigasi, bandar udara maupun pelabuhan laut. (2) Kerjasama dalam hal pembinaan SDM. Dengan adanya desentralisasi, pembinaan SDM tidak lagi sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah pusat. Namun, di sisi lain menjadi mahal untuk dilakukan oleh masing-masing daerah. Salah satu alternatifnya dengan melakukan kerjasama dalam pembinaan SDM melalui penyelenggaraan diklat secara bersama. (3) Kerjasama dalam pemanfaatan inovasi manajemen dan teknologi. Dalam kenyataannya, beberapa daerah memiliki SDM yang berkemampuan baik, namun ada daerah lain yang tidak didukung oleh SDM yang berkualitas mencukupi. Oleh karena itu, saling berbagi pengalaman dan inovasi antar daerah merupakan cara yang dapat digunakan untuk saling belajar antar pemerintah daerah. (4) Kerjasama dalam bidang pelayanan darurat seperti penanganan banjir, kebakaran, tanah longsor, pengungsi dan lain-lain yang dapat timbul di suatu daerah namun penanganannya harus bersifat lintas batas sehingga membutuhkan bantuan dari daerah lain (Pratikno, Sukmajati dan Mas'udi, 2007).

Menyadari pentingnya dilakukannya kerjasama antar daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik banyak daerah telah mencoba melakukannya. Beberapa kasus kerjasama antar daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik diantaranya telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman, Pemerintah Kota Yogyakarta dan Pemerintah Kabupaten Bantul melalui lembaga kerjasama antar daerah "KARTAMANTUL" dalam pengelolaan sarana dan prasarana di wilayah perkotaan seperti

pengelolaan sampah, penyediaan air bersih, transportasi jalan raya dan drainase. Pemerintah Kabupaten Purbalingga dan Pemerintah Kabupaten Banyumas telah bekerjasama melakukan pembangunan "Jembatan Linggamas" sebagai sarana infrastruktur moda transportasi penghubung antar kabupaten untuk kemudahan akses perekonomian masyarakat antar kabupaten.

Dalam rangka meningkatkan perekonomian wilayah, lima kabupaten di bagian barat daya Provinsi Jawa Tengah yaitu Kabupaten Wonosobo, Banjarnegara, Purbalingga, Banyumas dan Kebumen telah kerjasama dalam upaya pengembangan bandar udara Wirasaba yang berada di wilayah Kabupaten Purbalingga sebagai lapangan terbang komersial. Dengan melakukan kerjasama pengembangan sarana infrastruktur bidang transportasi udara ini diharapkan dapat membuka akses transportasi bagi para investor di kawasan ini yang selama ini tertutup sehingga akan dapat berdampak pada pertumbuhan ekonomi wilayah. Kerjasama antar daerah di bidang pelayanan publik dasar juga telah menjadi cakupan kerjasama antar pemerintah kabupaten. Sebagai contoh, Pemerintah Kabupaten Cilacap dengan Pemerintah Kabupaten Banyumas telah bekerjasama dalam meningkatkan penyelenggaraan pelayanan publik di bidang pelayanan kesehatan bagi masyarakat di kedua kabupaten yang berada di daerah perbatasan antar kedua wilayah.

Namun satu hal yang perlu mendapat perhatian dalam penyelenggaraan kerjasama antar daerah di Indonesia, peran pemerintah provinsi sangat kurang dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap lembaga kerjasama antar daerah. Berdasarkan Permendagri No. 23 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pembinaan dan Pengawasan Kerjasama Antar Daerah, pasal 3 menyebutkan gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan atas kerjasama antar daerah kabupaten/kota di wilayahnya. Namun dalam prakteknya peran tersebut tidak pernah dijalankan.

Masing-masing daerah dalam bekerjasama berjalan dan berkreasi sendiri tanpa arahan dari pemerintah provinsi.

Fenomena kerjasama antar daerah dalam meningkatkan penyelenggaraan pelayanan publik juga dilakukan di banyak negara. Sebagai contoh *Sound Transit* di Washington. *Sound Transit* adalah lembaga kerjasama antar daerah yang dibentuk oleh *King County*, *Snohomish County*, dan *Pierce County*. Ketiga *County* ini terletak pada wilayah perkotaan *Seattle*. Kerjasama yang dikelola meliputi bidang perkeretaapian dan bus, pusat pemberhentian, parkir dan jalur-jalur khusus. Tujuan dari kerjasama ini adalah melakukan penataan wilayah perkotaan di ketiga daerah dalam bidang transportasi darat agar tidak terjadi kemacetan (Mas'udi, Hanif dan Bayo, 2007).

Berbagai contoh di atas menunjukkan bahwa adanya keterbatasan sumberdaya pembangunan (baik manusia maupun keuangan) yang dimiliki daerah dapat dioptimalkan untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakatnya melalui kerjasama antar pemerintah daerah. Sedangkan berbagai kerjasama antar daerah yang dilakukan dalam upaya meningkatkan penyelenggaraan pelayanan publik dapat dilakukan dalam beberapa bentuk yaitu; (1) *intergovernmental service contract*; (2) *joint service agreement*, dan (3) *intergovernmental service transfer* (Henry, 1995 dalam Keban 2010). Jenis kerjasama yang pertama dilakukan bila suatu daerah "menjual" satu bentuk pelayanan publik pada daerah lain seperti misalnya pelayanan air minum, pembuangan sampah, dan sebagainya. Jenis kerjasama yang kedua pada dasarnya mensyaratkan keterlibatan dari masing-masing daerah dalam penyediaan atau pengelolaan pelayanan publik. Masing-masing pemerintah daerah menjalankan fungsi perencanaan, anggaran dan pemberian pelayanan tertentu kepada masyarakat daerah yang terlibat, misalnya dalam pengaturan perpustakaan wilayah, pengelolaan air bersih, pemadam kebakaran, pembuangan sampah dan lain-lain. Sedangkan jenis kerjasama ketiga merupakan transfer permanen

suatu tanggung jawab dari satu daerah ke daerah lain seperti bidang pekerjaan umum, prasarana dan sarana, kesehatan dan kesejahteraan masyarakat serta keuangan publik. Di Indonesia, peranan badan ini sebenarnya bisa dijalankan oleh Pemerintah Provinsi.

D. Kesimpulan

Pelaksanaan otonomi daerah menimbulkan implikasi berupa mengecilnya potensi sumberdaya pembangunan di daerah sehingga masing-masing daerah menjadi kesulitan untuk bisa memberikan pelayanan publik terbaik bagi masyarakatnya. Salah satu cara yang dapat dilakukan dengan bekerjasama antar pemerintah daerah. Dengan bekerjasama penyelenggaraan pelayanan publik dapat lebih ditingkatkan karena penyediaan pelayanan publik akan lebih efisien jika dilakukan oleh sekumpulan daerah secara bersama-sama. Selain itu pelayanan publik di tingkat lokal dapat disediakan secara lebih efektif jika dilakukan dengan basis regional. Namun kerjasama antar daerah ini akan dapat berjalan dengan lebih efektif apabila peran pemerintah daerah provinsi lebih dioptimalkan dalam melakukan supervisi dan monitoring dari kegiatan tersebut.

Daftar Pustaka

- Anwar, Affendi, 2005, *Ketimpangan Pembanguna Wilayah dan Perdesaan Tinjauan Kritis*, P4W Pres.
- Bandavid-Val, A. 1991, *Regional and Local Economic Analysis for Practitioners*, Praeger, 4th Ed.
- Hauglass, M., 1998, *A Regional Network Strategy for Resiprocal Rural-Urban Linkages An agenda for Policy Research with Reference to Indonesia*, TWPR, 20 (1)
- Feban, Y.T., 2010, *Kerjasama Antar Pemerintah Daerah Dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk Dan Prinsip*.

<http://www.bappenas.go.id/print/2258/kerjasama-antar-pemerintah-daerah-dalam-era-otonomi-oleh-yeremias-keban/> di download tanggal 15 desember 2010

- Lyons, W.E., David Lowery, and R.H. Dehoog. 1992. *The Politics of Dissatisfaction: Citizens, Services and Urban Institutions*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Mas'udi, Wawan, Hasrul Hanif dan Longgina Nova Dona Bayo, 2007, *Kerjasama Antar Daerah di Beberapa Negara*, dalam Pratikno, 2007, *Kerjasama Antar Daerah: Kompleksitas dan Tawaran Format Kelembagaan*, Yogyakarta, Jogja Global Media
- Pradhan, P.K., 2003, *Manual for Urban Rural Linkages and Rural Development*, New Hira Books Enterprises.
- Pratikno, Mada Sukmajati dan Wawan Mas'udi, 2007, *Relevansi dan Fungsi Kerjasama Antar Daerah*, dalam Pratikno, 2007, *Kerjasama Antar Daerah: Kompleksitas dan Tawaran Format Kelembagaan*, Yogyakarta, Jogja Global Media.
- Rondinelli, D.A., 1985, *Applied Methods of Regional Analysis: The Spatial Dimensions of Development Policy*, London, Westview Press.
- Rustiadi, Ernan, Sunsun Saefulhakim, Dyah R. Panuju, 2007, *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*, Bogor, Institut Pertanian Bogor.
- Tarigan, Antonius, 2012, *Kerjasama Antar Daerah (KAD) Untuk Peningkatan Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dan Daya Saing Wilayah*, Subdit Kelembagaan Pemerintah Daerah, Direktorat Otonomi Daerah Bappenas, http://bulletin.penataanruang.net/upload/data_artikel/Topik%20Utama%20-20Kerjasama%20Antar%20Daerah%20untuk%20Peningkatan%20Daya%20Saing%20Wilayah-oke.pdf di download tanggal 3 mei 2012

DISKRIMINASI URUSAN PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH DALAM ERA GOOD GOVERNANCE

Budiman Widodo Winarti,
Program Pascasarjana Unisri, STIA ASMI Solo

Abstrak

Keadaan ideal penyelenggaraan urusan pelayanan publik pada kenyataannya sulit terwujud. Hal ini dikarenakan, Pertama Aparatur Negara sebagai pelaksana (representasi dari Negara), tidak menempatkan sebagai pelayan (provider) melainkan lebih menempatkan sebagai yang dilayani. Kedua luasnya cakupan urusan publik yang harus dilakukan oleh Negara, sehingga Negara kewalahan untuk mengcover. Ketiga banyaknya pengguna yang membutuhkan pelayanan publik, sehingga membuat urusan pelayanan publik menjadi tidak lancar, kondisi ini menciptakan peluang terjadi kompetisi tidak sehat. Peluang terjadinya penyimpangan adalah terjadinya diskriminasi, dimana pengguna yang mempunyai kemampuan (finansial) lebih akan mendapatkan kesempatan pelayanan yang lebih cepat. Hal ini berdampak pada pelayanan publik yang memberikan kontribusi pada Negara, karena adanya biaya administrasi yang dibebankan pada pengguna.

Kata Kunci | Pelayanan Publik, Pengguna, Diskriminasi

A. Latar Belakang

Tujuan daripada *good governance* menciptakan terjadinya keseimbangan proporsional antara peran Negara, masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Kondisi ini dilatarbelakangi oleh keterbatasan Negara dalam memberikan pelayanan kepada warganegaranya, dimana peran Negara (*government*), sebelumnya sangatlah dominan. Untuk itu diperlukan dukungan luas dari state holder (partisipasi masyarakat dan swasta) untuk