

REGIONALISASI DAN MANAJEMEN

KERJASAMA ANTAR DAERAH

(Studi Kasus Dinamika Kerjasama Antar Daerah Yang Berdekatan di Jawa Tengah)

Ringkasan Disertasi



Oleh :

Hardi Warsono

No. Mhs. 05/1645/PS

PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI NEGARA

UNIVERSITAS GADJAHMADA

YOGYAKARTA

2009

A. Latar Belakang

Kesan penyelenggaraan pembangunan di tiap kabupaten / kota yang berjalan sendiri-sendiri dan kurang terkoordinasi secara regional sangat nampak sejak dilaksanakannya Undang-Undang Pemerintahan di Daerah tahun 1999 yang kemudian mendapatkan revisi tahun 2004. Menurunnya intensitas penyelenggaraan koordinasi manajemen regional ini diperkuat oleh kenyataan baru bahwa titik berat pelaksanaan otonomi daerah setelah berakhirnya masa orde baru berada di kabupaten / kota. Kendali pemerintah Provinsi sebagai koordinator pembangunan kabupaten / kota mengendor seiring penguatan otonomi di tingkat kabupaten kota tersebut. Akibatnya isu-isu pembangunan regional menjadi kurang mendapatkan perhatian.

Tata penyelenggaraan pemerintahan menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak secara eksplisit memberikan tempat yang tegas pada pengurusan permasalahan regional tersebut. Hal ini nampak pada dua fenomena berikut. *Pertama*, pembagian wilayah administratif di Indonesia tidak secara eksplisit menunjukkan pengurusan wilayah antar kabupaten / kota. Undang-undang tersebut dalam salah satu pasalnya menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah **provinsi** dan daerah provinsi itu dibagi atas **kabupaten** dan **kota** yang masing-masing mempunyai pemerintah daerah (pasal 2 ayat (1)). *Kedua*, kurangnya tempat bagi penyelenggaraan pembangunan lintas kabupaten/kota ini juga diperkuat dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) baru yang juga diundangkan tahun 2004. Penjelasan Undang-Undang RI No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN); Pasal 2 ayat (4) huruf a, tentang pelaku pembangunan mempertegas isu tersebut. Yang dimaksud dengan “pelaku pembangunan“ adalah Pemerintah (**Pusat, Provinsi, kabupaten** dan **Kota**), dunia usaha dan masyarakat. Dalam sistem perencanaan pembangunan daerah, mekanisme perencanaan dilakukan melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Musrenbang dalam sistem perencanaan pembangunan dengan perundangan tersebut hanya dilakukan pada tingkat **kelurahan, kecamatan**, dan Forum SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah) baik tingkat **kabupaten / kota** maupun **Provinsi**. Aturan tersebut tidak secara jelas memberikan tempat bagi forum perencanaan pembangunan kewilayahan yang berada pada lebih dari satu wilayah kabupaten / kota dalam satu wilayah provinsi. Sementara itu banyak isu

kewilayahan mendesak untuk terus diselesaikan melalui mekanisme koordinasi dan kerjasama antar daerah yang berdekatan.

Menguatnya otonomi menjadi perubahan yang fenomenal di Indoensia, sejak tahun 1999. Tanpa pembagian kewenangan dan ruang gerak yang cukup bagi pemerintah lokal merupakan ciri utama dari sentralisasi pemerintahan. Karakteristik tersebut juga dikemukakan Harry Friedman¹ yang menegaskan bahwa "adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah merupakan penanda adanya desentralisasi". Namun dalam catatan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, unsur etnosentrisme yang membentuk egoisme lokal menyertai kebebasan tersebut.² Dengan makin menguatnya otonomi daerah pada tingkat kabupaten/kota menyebabkan masing-masing pemerintah lokal merasa semua harus dan bisa ditentukan dan dilakukan sendiri. Implikasi lanjut banyak potensi konflik dibiarkan berkembang tanpa kerjasama dalam penanganan bersama. Fenomena etnosentrisme yang mengekspresikan egoisme lokal ini makin menjadi-jadi seiring makin melemahnya koordinasi antar daerah yang dulunya secara intensif dilakukan oleh pemerintah Provinsi. Fenomena ego lokal terlihat pada kasus-kasus penanganan konflik yang terjadi karena melibatkan dua atau lebih daerah kabupaten kota yang berdekatan pada isu-isu tertentu, baik isu pemanfaatan sumberdaya alam maupun penanganan isu lingkungan.

Terjadi kekaburan kondisi kelembagaan hasil regionalisasi yang telah "diatur" Pemerintah Provinsi sejak masa orde baru. Selain regionalisasi yang dibentuk Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan Perda Tata Ruang – yang disebut kawasan prioritas - , terdapat lembaga kerjasama antar daerah yang muncul dari regionalisasi sendiri-sendiri, tanpa dukungan Perda sebelumnya, meliputi beberapa Kabupaten Kota, seperti Banjarkebuka (Banjarnegara, Kebumen dan Pekalongan), dan Sampan (Sapta Mitra

¹ Lihat Cheema, Cheema, Shabbir and Dennis Rondinelli, 1983, *Decentralization and Development*, Beverly Hills, CA : Sage Publications

² Lihat Djohan, Djohermansyah, 2002, "Fenomena Etnosentrisme Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah" (makalah dalam *Workshop* Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah, UNDIP, Semarang

Pantura). Keberadaan lembaga-lembaga tersebut **masih kabur**. Kekaburan ini mendorong peneliti untuk mempetakan keberadaan lembaga-lembaga regional yang ada di Jawa Tengah.

Banyak ragam kerjasama antardaerah. Pembatasan kajian dilakukan pada jenis dan cakupan lokasi. Dari **jenisnya** pembatasan kajian dilakukan pada organisasi kerjasama antar daerah yang berdekatan (kerjasama regional). Sejauh ini organisasi kerjasama ini belum berjalan dan terdokumentasi dengan baik. Hal ini terlihat antara lain dari belum adanya dokumentasi kerjasama regional pada tataran organisasi lebih tinggi, yakni : Biro Kerjasama Antar Daerah Setda Provinsi Jawa Tengah ataupun Bappeda Provinsi Jawa Tengah (wawancara dengan Kepala Biro, September 2005). Dengan batasan jenis kerjasama ini, jenis kerjasama antardaerah lain seperti APKASI, APKESI, APPSI, ADKASI, ADEKSI, ADEPSI, *Sister City* serta kawasan-kawasan khusus yang menggunakan pendekatan cluster tidak termasuk dalam fokus kajian. Dari **lokasinya** dibatasi pada kerjasama antar daerah yang berdekatan yang berada di wilayah Jawa Tengah. Kerjasama regional lintas wilayah provinsi seperti : Pancimas (Jateng-DIY), Java Promo (Jateng-DIY), ataupun Ratubangnegoro (Jateng-Jatim) tidak termasuk dalam kajian. Jawa Tengah dipilih karena provinsi ini memiliki kerjasama regional paling banyak.

Beberapa alasan pemilihan tema disertasi antara lain : (i) adanya pendapat bahwa pengelolaan isu regional dalam pembangunan nasional sangat penting, sementara pada tatanan kebijakan perencanaan pembangunan nasional kurang mendapat porsi perhatian yang cukup, (ii) adanya ketidakjelasan kondisi regionalisasi dan lembaga kerjasama regional yang ada, (iii) belum teridentifikasinya faktor-faktor yang dapat mendukung dan menghambat kinerja lembaga kerjasama regional, serta (iv) belum adanya model kerjasama antar daerah yang berdekatan yang dapat dijadikan referensi bagi kabupaten/kota lain yang belum tergabung dalam kerjasama regional menjadikan alasan pemilihan judul disertasi ini, yakni : **"Regionalisasi dan Manajemen Kerjasama Antar Daerah"** (Studi Kasus Dinamika Kerjasama Antar Daerah Yang Berdekatan di Jawa Tengah).

B. Identifikasi dan Rumusan Masalah

B.1. Identifikasi Masalah :

- 1) Terdapat beberapa konflik antar daerah yang berdekatan yang sebenarnya dapat dijadikan landasan awal dilakukannya kerjasama antar daerah yang berdekatan, tetapi tidak terjadi seperti diharapkan,

- 2) Terdapat ketidakjelasan keberadaan dan kondisi regionalisasi dan lembaga kerjasama antar daerah yang berdekatan di Jawa Tengah. Kerjasama antar daerah yang berdekatan atau kerjasama regional yang dulunya dibentuk secara sentralistik belum terdeteksi dengan baik keberadaannya.
- 3) Ada indikasi kondisi stagnan yang mendominasi kerjasama antar daerah yang berdekatan di Jawa Tengah yang terwadahi dalam *region* keruangan. Hal ini terlihat dari program-program pembangunan dalam wilayah kerjasama regional sebagian besar masih belum dapat diimplementasikan dan banyak masalah lintas daerah tidak dapat tertangani dan cenderung dibiarkan.
- 4) Banyak faktor diduga memperkuat dan memperlemah kerjasama regional, antara lain : disparitas antar daerah anggota kerjasama, egoisme lokal, isu kolektif dan komitmen kelembagaan.
- 5) Belum ditemukan model kelembagaan yang pas yang dapat dicontoh oleh kabupaten/kota lain yang belum dan ingin tergabung dalam lembaga kerjasama regional.

B.2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini memfokus pada upaya mencari jawab terhadap pertanyaan pokok berikut : **"bagaimanakah variasi regionalisasi dan model lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah?"** Dari pertanyaan pokok tersebut kemudian terjabar dalam tiga (3) permasalahan lanjut, yakni :

- 1). Bagaimana proses pembentukan *region* (regionalisasi) dan perkembangan lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah?
- 2). Faktor pencetus apa yang dapat mendorong proses pembentukan *region* (regionalisasi) menuju kerjasama regional dan faktor apa yang dapat mendukung dan menghambat proses perkembangan kerjasama regional di Jawa Tengah?,
- 3). Bagaimanakah format kelembagaan kerjasama regional ke depan?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian disertasi ini bertujuan untuk **menjelaskan variasi regionalisasi dan lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah**, yang kemudian dielaborasi ke dalam enam (6) tujuan berikut :

- 1) Mempetakan regionalisasi dan lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah.
- 2) Mendeskripsikan proses regionalisasi, kerjasama regional serta perkembangan lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah
- 3) Mendeskripsikan dinamika lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah
- 4) Menjelaskan faktor pencetus yang menyebabkan regionalisasi dapat berkembang menjadi kerjasama regional
- 5) Menjelaskan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perkembangan kerjasama regional di Jawa Tengah
- 6) Menyusun format kelembagaan kerjasama regional yang komprehensif ke depan

D. Manfaat Penelitian

D.1. Manfaat teoritis

Kajian tentang kerjasama antar daerah, khususnya kerjasama antar daerah yang berdekatan di Indonesia belum banyak mendapat perhatian, sehingga diharapkan penelitian ini memperkaya informasi di bidang tersebut. Informasi terutama pada proses pembentukan *region* yang memberikan kecenderungan kerjasama yang efektif, serta penyusunan model/desain kelembagaan kerjasama regional. Ada 2 fenomena teoritis, yakni pertama, pergeseran pendekatan organisasi dari yang mengedepankan *intra organization* ke *interorganization*. Kedua, pendekatan kerjasama antar daerah yang karena struktur hubungannya yang merupakan “relasi horisontal” bersifat *voluntary* ke arah kolaborasi yang lebih punya kekuatan dalam *collective action*. Kajian ini membahas fenomena ini pada organisasi lembaga kerjasama antar daerah.

D.2. Manfaat Praktis

Dalam domain praktis belum juga banyak ditemukan kejelasan kebijakan yang dapat digunakan sebagai pedoman serta referensi praktis untuk menyelenggarakan kerjasama dan membentuk lembaga kerjasama antar daerah yang berdekatan. Manfaat lain adalah dari penyusunan model kerjasama regional akan memberikan alternatif pilihan baik bentuk kerjasama maupun model kelembagaannya pada pengelolaan manajemen regional yang kurang mendapatkan ruang pada sistem perencanaan pembangunan nasional.

E. Keaslian Penelitian

Ada beberapa sudut pandang pada kajian regional. Dari penelusuran yang dilakukan ditemukan bahwa kajian regional didominasi oleh penelitian tentang pertumbuhan ekonomi regional termasuk di dalamnya ketimpangan regional, *income percapita* dan sedikit lagi tentang pemaknaan istilah *regionalism*. Penelitian dalam disertasi ini berbeda dengan kebanyakan tulisan regionalisasi yang ada karena lebih memfokuskan pada analisis proses pembentukan *region* dan manajemen kerjasama regional daripada pertumbuhan dan ketimpangan regional. Berikut ringkasan fokus kajian regional terdahulu. Sementara kajian kerjasama yang telah ada bersifat lebih makro pada berbagai jenis kerjasama.

Regionalisasi yang menjadi isu sentral dalam disertasi ini lebih berfokus pada : pemetaan *region* dan kerjasama regional, penjelasan **proses pembentukan *region*** (regionalisasi), *intergovernmental management and networking*, dan penelusuran berbagai penyebab sebuah *region* tidak berkembang menjadi kerjasama antar daerah yang berdekatan yang memiliki efek sinergitas antar daerah yang berdekatan.

F. Tinjauan Pustaka

Pendekatan wilayah dianggap sebagai pelengkap penting dalam penyelenggaraan pembangunan disamping pendekatan pembangunan daerah. Dalam penyelenggaraan pembangunan wilayah inilah berbagai kondisi baik praktikal maupun pergeseran paradigmatis pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan terjadi dan menjadi setting dari proses pembangunan wilayah tersebut. Pergeseran secara umum terjadi dari pendekatan **sentralistis** ke **desentralistis**.

Tinjauan pustaka ini kemudian menelaah teori yang melingkupi suasana pergeseran praktek demokrasi dalam berbagai pelaksanaan kegiatan pembangunan di Indonesia termasuk fenomena kerjasama antar daerah yang berdekatan yang kemudian disebut manajemen regional. Pergeseran paradigma baik dalam penyelenggaraan pemerintahan secara umum dan khususnya dalam pelaksanaan kerjasama antar daerah diwarnai oleh pergeseran konsep *government* ke arah *governance*. Satu dimensi penting dalam *governance* adalah pola hubungan antar pelaku (negara, masyarakat dan dunia usaha) dalam kerangka demokrasi. Dalam proses demokratisasi, dituntut ruang publik

yang semakin luas bagi aktor-aktor dan *stakeholders* di luar pemerintah untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan publik (Dwiyanto, dan kawan-kawan, 2003).

Beberapa kajian membahas faktor yang berperan dalam regionalisasi dan kerjasama antar daerah. Weichhart mengemukakan antara lain : tekanan global, keterbatasan kemampuan dan potensi serta ego lokal, sementara Goggin menjelaskan *intergovernmental communication Mode yang memberikan penekatan pada* sejumlah faktor yang mendukung (*inducement factors*) dan menghambat (*constraint factors*) dalam kerjasama regional. Pengkayaan teori memberikan tentang teori terkait *intergovernmental networking*.

Sebagai upaya untuk **mencari model** lembaga kerjasama regional, bab ini mengakhiri kajian dengan memaparkan praktek penyelenggaraan kerjasama regional di beberapa negara lain (Afrika Selatan, Amerika Serikat, Korsel, Philipina dan Uni Eropa). Inti pelajaran yang didapatkan dari kajian berbagai model kelembagaan ini adalah : apakah kelembagaan akan diarahkan pada *intergovernmental relation* ataukah lebih pada *intergovernmental management*, apakah *region* sebagai wadah perjuangan kepentingan bersama secara regional ataukah regionalisasi sebagai strategi pengendalian pemerintah pusat atas daerah kabupaten/kota yang cenderung bergerak sendiri-sendiri.

G. KONSEPTUALISASI PENELITIAN

G.1. REGIONALISASI

G.1.1. Region, Wilayah dan Kawasan

- a. Kata region dapat dirunut dari dua bahasa, yakni bahasa Inggris dan bahasa Latin. Dari bahasa Inggris, *region* berasal dari kata *regent*, *regency*, *regim*, sedangkan dalam bahasa latin *regio* berasal dari kata “*rege*”. Kata-kata tersebut berarti hampir sama, yakni : memerintah, mendominasi, atau menguasai (*Oxford Advanced Learner’s Dictionary*, 1990). Dalam bahasa Indonesia, *region* ini biasa dipergunakan padanan kata dari wilayah. Sebenarnya ada perbedaan makna antara **wilayah** dan **region**, meski pada beberapa literatur dipergunakan bergantian.

Pengertian *Region* dalam konteks Supra-nasional misalnya : Uni Eropa, Asean dstnya. Dalam konteks Trans-nasional: Sijori (Singapur-Johor-Riau, IMTGT (Indonesia, Malaysia, Thailand Growth Triangle) dan seterusnya, sedangkan dalam konteks Sub-nasional: Solo Raya, Barlingmascakeb (Jawa Tengah), Ciayumajakuning (Jawa Barat) dan lain-lain. Istilah *region* dengan demikian dipergunakan untuk menyebut ruang geografis yang menunjukkan keterlibatan ruang (spatial) beberapa wilayah administratif, baik sebagian maupun seluruhnya.

- b. wilayah merujuk pada sebuah batasan ruang geografis tanpa batasan yang pasti, seperti misalnya wilayah budaya, wilayah tandus, wilayah iklim tropis dan sebagainya. Bagian tertentu di permukaan bumi dengan batas dan karakteristik tertentu bisa disebut wilayah.
- c. kawasan dipergunakan untuk menunjuk pada wilayah dalam batas yang ditetapkan berdasarkan **fungsi tertentu**, misalnya kawasan perdagangan, kawasan permukiman, kawasan pusat kota, dan lain sebagainya. (Hadjisaroso, 1981). Sementara itu, Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang yang telah diperbarui dengan Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 mengartikan kawasan sebagai “wilayah dengan fungsi utama lindung atau budidaya”. Arti kawasan tertentu adalah kawasan yang ditetapkan secara nasional mempunyai nilai strategis yang penataannya diprioritaskan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dari pengertian tersebut wilayah jelas didefinisikan dari fungsi dan nilai. Kawasan dengan demikian memiliki kekhususan makna dari *region*. Kawasan dimaknai sebagai sebuah batasan ruang yang didominasi oleh fungsi tertentu, misalnya : kawasan industri, pariwisata, hutan lindung dan sebagainya. Untuk memperjelas penggunaan istilah kawasan, berikut perbedaan pada berbagai penggunaannya. Contoh : Kawasan Lokal : kawasan Taman Nasional Laut Karimunjawa, Kawasan Industri Terboyo, Semarang. Kawasan Regional : Kawasan Budidaya Regional Rawa Pening (masuk wilayah Kabupaten Semarang dan Kota Salatiga). Kawasan Wisata Dieng (masuk wilayah Kabupaten Banjarnegara dan Kabupaten Wonosobo), Kawasan Kerjasama

Regional (kawasan kerjasama regional Barlingmascakeb, Sobosukawonosraten, dll.)

G.1.2. Regional, Regionalisasi dan *cluster*

a. Regional

Istilah regional secara etimologis merupakan kata bentukan dari *regio (n)*, berupa kata sifat yang berarti **kewilayahan**. Konsep regional dipakai secara fleksibel dengan mengacu pada kewilayahan yang terbentuk lebih dari 1 wilayah administratif, baik negara, Provinsi maupun kabupaten/kota. Regional Asean menunjuk pada wilayah beberapa negara Asean. Dalam kajian ini disebut regional Jawa Tengah yang bermakna lebih dari 1 Kabupaten/Kota yang berada di wilayah Provinsi Jawa tengah. Dengan berpijak pada runutan kata manajemen dan regional dengan demikian dapat dibuat definisi manajemen regional sebagai : “proses pengelolaan kerjasama antar dua atau lebih pemerintah Kabupaten/Kota yang berdekatan dalam satu wilayah administrasi provinsi yang meliputi kegiatan merencanakan program, memimpin dan mengendalikan kegiatan untuk mencapai sasaran kerjasama”.

b. Regionalisasi

Regionalisasi memiliki dua makna, yakni : proses pembentukan dan salah satu klasifikasi teori. Sebagai teori, yakni **Teori regionalisasi** menjelaskan hubungan berbagai konsep pembangunan berbasis wilayah (Rustiadi, 2004). Dengan kata lain, selain dimaknai sebagai proses pembentukan *region*, regionalisasi juga dikenal sebagai teori, yakni teori regionalisasi.

c. *Cluster*

Berbeda dengan konsep regionalisasi yang cakupannya lebih luas, *clustering strategy* nampak lebih fokus pada pengelompokan industri pada wilayah tertentu yang terdiri dari beberapa perusahaan dalam sektor yang sama. Dengan kalimat lain, *cluster* merupakan sekelompok perusahaan dan lembaga terkait yang

berdekatan secara geografis, memiliki kemiripan yang mendorong kompetisi serta bersifat *complementaris*.

G.2. TEORI KERJASAMA ANTAR DAERAH

G.2.1. *Intergovernmental Relation, Intergovernmental Management dan Networking*

Di Amerika umumnya ada dua pola asosiasi antar daerah, yakni *intergovernmental relation/IGR* dan *intergovernmental management/IGM* (Mas'udi dan kawan-kawan dalam Pratikno, 2007:106). Pada pola pertama hubungan antar daerah hanya merupakan hubungan koordinasi dalam rangka bekerjasama untuk memperkuat posisi tawar ketika berhadapan dengan pemerintah lebih atas (federal). Pola ini asosiasi lebih bermakna sebagai *public interest group*. Pola kedua dari asosiasi yang ada di Washington adalah hubungan antara daerah terjadi dalam format kerjasama dalam pengelolaan urusan pemerintahan tertentu yang merupakan kebutuhan mereka bersama. *Sound Transit* merupakan salah satu contoh lembaga kerjasama antar daerah pola kedua yang ada di Washington State.

Dalam format *networking*, beberapa jenis *intergovernmental networks* dalam derajat yang makin intensif dikemukakan oleh Robert Agranoff (2003), mulai dari (i) *information networks*, (ii) *developmental networks* (iii). *outreach networks*, sampai (iv). *action networks*.

G.2.2. *Coordination, Co-operation (kerjasama), dan collaboration*

Dalam bahasa Indonesia, istilah *kerjasama* dan *kolaborasi* masih digunakan secara bergantian, dan belum ada upaya untuk menunjukkan perbedaan dan kedalaman makna dari istilah tersebut. Secara umum lebih dikenal istilah kerjasama dari pada kolaborasi, dan tidak ada pemahaman yang lebih mendalam tentang paradigma apa yang seharusnya dianut. Di masa mendatang, perbedaan makna dan paradigma ini seharusnya diakomodasikan tidak hanya dalam tulisan ilmiah tetapi juga dalam naskah peraturan hukum karena secara konseptual kerjasama dalam arti "*collaboration*" jauh lebih efektif dibandingkan

dengan “*cooperation*”, sebagaimana telah diuraikan di atas, dan harus diarahkan dan dimanfaatkan untuk kepentingan bersama yang lebih besar.

Kerjasama antar pemerintah daerah (*intergovernmental cooperation*), didefinisikan sebagai “*an arrangement between two or more governments for accomplishing common goals, providing a service or solving a mutual problem*” (Patterson, 2008). Dalam definisi ini tersirat adanya kepentingan bersama yang mendorong dua atau lebih pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan bersama atau memecahkan masalah secara bersama-sama. Atau dengan kata lain, pengaturan ini bersifat pengaturan bersama (*joint*), yang tentu saja berbeda karakteristiknya dibandingkan dengan pengaturan sendiri (internal daerah). Sifat kerjasama sering ditafsirkan sebagai sukarela, tetapi bukan berarti semaunya, karena kerjasama memiliki tujuan dan target tertentu yang harus dicapai oleh pihak-pihak yang bekerja sama. Karenanya, aspek-aspek yang dikerjakasikan dituangkan dalam program resmi dimana manfaatnya dinikmati bersama, biaya dan risikonya ditanggung bersama.

Ann Marie Thomson (2006) dalam tulisannya yang berjudul “*Collaboration Processes : Inside the Black Box*” menjelaskan bahwasanya Kolaborasi merupakan konsep yang lebih kuat dibandingkan koordinasi dan kerjasama. Dijelaskan bahwa *collaboration* merupakan :

... that we ... think of (collaboration) as a residual of cooperation and coordination. It's not coordination, it's not cooperation. Cooperation involves reciprocities, exchange of resources (not necessarily symmetrical). Cooperation for a mutual goal moves this to collaboration. The whole is greater than the sum of its parts. It may be achieving individual ends, but there's an additional outcome that is shared (though not mutually exclusive) separate from the individual ends.

Kolaborasi merupakan proses kolektif dalam pembentukan sebuah kelompok yang didasari oleh hubungan saling menguntungkan (*mutualisme*) dan kesamaan tujuan dari organisasi atau individu-individu yang memiliki sifat otonom. Mereka saling berinteraksi melalui negosiasi baik yang bersifat formal maupun informal dalam suatu aturan yang disepakati bersama dan rasa saling

percaya. Walaupun hasil atau tujuan akhir dari sebuah proses kolaborasi tersebut mungkin bersifat pribadi, tetapi tetap memiliki hasil atau keuntungan lain yang bersifat kelompok.

Dalam kelompok tersebut, pihak-pihak yang terlibat saling menawarkan dan berbagi sumber daya, keahlian atau apapun yang menjadi kelebihanannya untuk nantinya digunakan secara bersama-sama dalam mencapai tujuan kolaborasi. Mereka juga diharuskan untuk bersama-sama menciptakan aturan-aturan dan struktur yang nantinya akan menjaga kelangsungan hubungan mereka dalam kelompok (*relationships*) serta mengatur pengambilan tindakan atau keputusan (*decisions making*) terhadap subyek-subyek yang menyangkut kepentingan atau tujuan bersama.

Kooperasi, koordinasi dan kolaborasi berbeda dalam hal tingkat kedalaman interaksi, integrasi, komitmen dan kompleksitasnya. Sebuah kerjasama (*co-operation*) yang melibatkan hubungan saling memberi dan pertukaran sumberdaya (yang tidak harus bersifat simetris), serta kerjasama yang bertujuan saling menguntungkan jika digabungkan akan mengarah pada sebuah proses kolaborasi. Definisi ini menunjukkan adanya tindakan kolektif dalam tingkatan yang lebih tinggi dalam kolaborasi daripada kooperasi dan koordinasi.

Walaupun kooperasi dan koordinasi mungkin dapat dilihat dalam awal sebuah proses kolaborasi, kolaborasi merupakan perwujudan dari proses integrasi antar individu dalam jangka waktu panjang melalui kelompok-kelompok yang melihat aspek-aspek berbeda dari suatu permasalahan. Kolaborasi mengeksplorasi perbedaan-perbedaan mereka secara konstruktif dan mencari solusi yang mungkin dan mengimplentasikannya secara bersama-sama.

Kolaborasi berarti pihak-pihak yang otonom berinteraksi melalui negosiasi baik secara formal maupun informal. Mereka bersama menyusun struktur dan aturan pengelolaan hubungan antar mereka. Mereka merencanakan tindakan atau keputusan untuk mengatasi isu-isu yang membawa mereka bersama-sama. Mekanisme tersebut merupakan interaksi yang menyangkut *sharing* atas norma dan manfaat yang saling menguntungkan. Pengertian di atas

merupakan definisi kolaborasi yang dikembangkan Thomson dari Wood dan Gray (1991). Sementara itu, kerjasama dalam kamus besar Bahasa Indonesia terbitan Departemen Pendidikan Nasional dimaknai sebagai kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh beberapa orang atau lembaga untuk mencapai tujuan bersama (2001;544). Jadi dalam kerjasama ada unsur kegiatan, beberapa pihak dan pencapaian tujuan.

G.2.3. Manajemen Kerjasama Regional (*Regional Management*)

Istilah regional di muka telah didefinisikan sebagai kewilayahan yang terbentuk lebih dari 1 wilayah administratif, baik negara, provinsi maupun kabupaten/kota. Dalam disertasi ini regional diartikan dalam konteks sub regional atau antar kabupaten / kota.

Kerjasama dalam kamus besar Bahasa Indonesia terbitan Departemen Pendidikan Nasional dimaknai sebagai kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh beberapa orang atau lembaga untuk mencapai tujuan bersama (2001;544). Sementara itu, regional di muka telah didefinisikan sebagai kewilayahan yang terbentuk lebih dari 1 wilayah administratif, baik negara, Provinsi maupun kabupaten/kota.

Dengan berpijak pada runutan kata manajemen yang dapat dipadankan dengan pengelolaan atau tata laksana dan regional yang dimaknai wilayah yang terbentuk dari dua atau lebih wilayah administratif, dapat disusun definisi manajemen kerjasama regional dalam disertasi ini sebagai : “proses pengelolaan kerjasama antar dua atau lebih pemerintah kabupaten/kota yang berdekatan dalam satu wilayah administrasi provinsi yang meliputi kegiatan merencanakan program, memimpin dan mengendalikan kegiatan untuk mencapai sasaran kerjasama”.

H. TEORITISASI PENELITIAN

H. 1. TEORI REGIONALISASI

H.1.1. Regionalisasi Sebagai Proses Pembentukan Region

H.1.1.1. konsep kesamaan (*homogenitas*) dalam deliniasi region

Proses pembentukan region atau regionalisasi paling tidak dapat dilihat dari dua sudut pandang, yakni : *pertama*, atas dasar homogenitas atau kriteria deliniasi region dan yang *kedua*, regionalisasi dipandang dari insiatif dalam proses pembentukannya. Kajian teori yang membahas dasar pembentukan region dalam teori regionalisasi diawali dari bahasan paling klasik yakni dari Richardson (1969); Hagget, Cliff dan Frey (dalam Rustiadi, 2004 et.al) yang menerangkan kriteria deliniasi dari sebuah *region*. Kawasan (*region*) dideliniasi berdasarkan konsep kesamaan (*homogenitas*) tertentu menjadi 3 kategori, yaitu : *Homogeneous region*, *nodal region* dan *planning region*. Teori regionalisasi klasik tersebut mendapatkan penguatan dari pendapat Blair; (1991). Secara umum wilayah dapat dikategorikan menjadi tiga (3) yakni **wilayah homogen**, **wilayah sistem/fungsional** dan **wilayah administratif**.

Dalam penelitian ini istilah kawasan digunakan untuk mendeliniasi wilayah kerjasama regional. Kerjasama antar daerah tersebut meliputi seluruh wilayah administratif dari semua kabupaten/kota yang tergabung. Namun demikian bila sudah masuk pada kerjasama sektoral, deliniasi kawasan kerjasama dapat dipersempit dengan deliniasi berdasarkan fungsi. Dengan pemahaman tersebut, konsep kawasan yang digunakan dalam disertasi ini adalah **kawasan kerjasama regional** (*regional partnership*), bukan kawasan regional yang lebih mengacu ke *homogeneous region* ataupun sistem/fungsional. Meski menggunakan kata kawasan, tetapi fokus tetap pada proses manajemen yang terjadi pada organisasi kerjasama antar kabupaten/kota atau manajemen regional di Jawa Tengah. Diduga proses pembentukan sebuah kewilayahan tidak berhenti pada 3 tingkat di atas saja. Regionalisasi dapat terbentuk dari proses politik dan dapat dipengaruhi oleh paradigma pembangunan yang digunakan. Selain dapat ditinjau dari jenis homogenitas, regionalisasi juga dapat dilihat dari proses pembentukannya.

H.1.1.2. Regionalisasi : Proses Pembentukan Region Sentralistik vs Desentralistik

Selain dapat dipandang sebagai proses pembentukan region atas dasar kesamaan (*homogenitas*), regionalisasi dapat dilihat dari inisiatif proses pembentukan ikatan. Dengan demikian regionalisasi dapat disebut sebagai proses terjadinya keikatan dan keterikatan antar daerah otonom. Regionalisasi dapat diartikan sebagai proses terjadinya keikatan antar daerah otonom yang berada dalam keruangan ekologi wilayah (non budidaya dan budidaya) ke dalam sebuah bentuk kerjasama dan koordinasi wilayah (*region*) kabupaten dan kota (Abdurrahman; 2004). Sementara Weichhart (2002) menegaskan bahwa perkembangan dan proses globalisasi struktur *real economy* semakin kuat beralih ke regional. Artinya hanya *region* sebagai lokasi strategis yang dapat memiliki keunggulan komparatif dan dapat menekan biaya tinggi karena interaksi sosio-ekonomi dapat terstruktur dan tumbuh efisien.

Pada dasarnya terdapat dua jenis proses regionalisasi, yakni : **regionalisasi sentralistik** dan **regionalisasi desentralistik**. Regionalisasi (konteks Sub-nasional) adalah proses terbentuknya kesatuan wilayah administratif yang terdiri beberapa daerah otonom ke dalam kerjasama atau koordinasi pembangunan. Proses ini terdiri dari 2 jenis, yakni :

- (1). Regionalisasi Sentralistik: Proses terjadinya *region* melalui prosedur formal (azas demokrasi) dengan legitimasi pelaksanaan *top-down*, seperti UU, SK, Keppres etc. (Pembentukan Daerah, Kawasan Andalan, KAPET, etc)
- (2). Regionalisasi Desentralistik: Proses terjadinya *region* melalui proses/azas musyawarah berdasarkan komitmen bersama antar daerah otonom (saling ketergantungan/kepentingan sama/saling membutuhkan)

Regionalisasi sentralistik berbeda bangunannya dengan regionalisasi desentralistik. Perbedaan terutama terlihat dari landasan, tiang penyangga dan pendukung serta pengarah kegiatan.

Regionalisasi sentralistik digerakkan oleh kebijakan dari atas, sedangkan desentralistik oleh : komunikasi, kerjasama dan koordinasi antar daerah. Pengarah gerak pada regionalisasi sentralistik adalah lembaga perencanaan, sedangkan pada regionalisasi desentralistik lebih diarahkan oleh *platform* Kerjasama yang telah

menjadi komitmen yang bersifat non formal. Sementara pada regionalisasi sentralistik berupa program dan bersifat formal.

Satu hal yang sangat membedakan konsep regionalisasi sentralistik dan desentralistik adalah pondasi kerjasama, yakni : **potensi** dan **keunggulan** pada regionalisasi sentralistik, sedangkan pada regionalisasi desentralistik berupa **potensi** dan **kekuatan endogen**.

Pada regionalisasi sentralistik, faktor kewenangan yang bersifat “direktif-koordinatif” merupakan komponen kuat dan dimiliki oleh lembaga otoritas perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Melalui prosedur direktif (struktural-hirarkis) perencanaan dan pembangunan dilakukan pada kelembagaan regional saat ini. Pada proses pembentukan eks karesidenan yang sekarang bernama Bakorlin (Badan Koordinasi Lintas Kabupaten/Kota), yang terdiri dari beberapa daerah administratif dapat terlaksana karena mekanisme formal struktural tata pemerintahan waktu itu. Region hasil regionalisasi struktural-administratif terbentuk atas landasan perintah (*ex mandato*) berdasarkan kepentingan pemerintah tingkat atas (Provinsi).

H.2. TEORI KERJASAMA ANTAR DAERAH

H.2.1. Pendekatan *Intra Organization Vs Inter Organization / networking* dalam Kerjasama Antar Daerah

Selain pendekatan manajemen dalam pengelolaan kerjasama antar daerah, terjadi transisi pendekatan dalam melihat lembaga kerjasama antar daerah. Lembaga kerjasama dalam pengelolaan program dan kegiatan untuk mencapai tujuan kerjasama seringkali masih terpengaruhi oleh paradigma klasik. Cara pandang yang melihat lembaga kerjasama antar daerah dalam kerangka *intra organization*, dengan pola *weberian type bureaucracy*. Cara pandang ini tercermin dari 10 prinsip birokrasi Weberian seperti yang dikemukakan oleh Martin Albrow (2004), yakni :

- 1) tugas dijalankan secara impersonal
- 2) hirarkhi jabatan yang jelas dalam struktur org
- 3) fungsi jabatan ditentukan secara organisasi

- 4) pejabat diangkat berdasarkan kontrak
- 5) pejabat dipilih berdasarkan kualifikasi profesional,
- 6) pejabat mendapat gaji berjenjang berdasarkan kedudukan dalam hirarkhi
- 7) jabatan merupakan pos yang pokok bagi para pejabat
- 8) struktur karir dan promosi didasarkan senioritas dan keahlian (merit), serta menurut pertimbangan keunggulan (*superior*)
- 9) pejabat sangat mungkin tidak sesuai dengan pos jabatannya maupun dengan sumber yang tersedia di pos tersebut
- 10) pejabat tunduk pada sistem disiplin dan kontrol yang seragam

Ciri menonjol dari birokrasi Weberian ini adalah hirarkhial yakni pola hubungan yang terstruktur antara beberapa *level*/ tingkatan. Penerapan prinsip-prinsip Weberian seperti *span of controll*, rasionalitas, *impersonal* ini cenderung *inward looking* atau dengan parameter *intra organization*. Cara pandang terhadap lembaga kerjasama antar daerah ini menjadi kurang tepat karena sifat yang terbentuk dari kerjasama antar daerah (*intergovernmental management*), adalah relasi horisontal yang lebih mengedepankan *networking / inter organization*.

Seperti dikemukakan di depan, bahwa terjadi sejumlah perubahan pandangan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Perubahan-perubahan tersebut antara lain : perubahan dari orientasi lembaga pemerintahan yang kuat, besar dan otoritarian menjadi berorientasi pada *small dan less government*, egalitarian dan demokratis, perubahan dari orientasi sistem pemerintahan yang sarwa negara ke orientasi sistem pasar (*market*), perubahan dari sentralistis kekuasaan menjadi desentralisasi kewenangan, perubahan manajemen pemerintahan yang menekankan batas-batas dan aturan yang berlaku hanya untuk satu negara saja, ke arah *boundaryless organization*, akibat globalisasi, Perubahan dari tatanan birokrasi Weberian menjadi tatanan birokrasi yang *post bureucratic government* (Rouke, 1992), dan *post bureucartic organization* (Heckscher dan Donnellon, 1994), atau perubahan dari manajemen pemerintahan yang mengikuti struktur fisik (*physical structure*) ke tatanan manajemen pemerintahan yang berdasarkan *logical structure* (Henry Lucas, 1996), dan perubahan dari *a low trust society* ke arah *a high trust society* (Fukuyama, 1995).

Karakter kerjasama antar daerah dengan relasi horisontal yang berbasis *intergovernmental network* pada tingkatan daerah sangat berbeda karakter dengan organisasi yang berbasis dan berpola organisasi rasional.

Pola organisasi rasional menekankan pola hubungan hierarkhis yang melihat organisasi kerjasama sebagai unit yang koheren dengan tujuan yang jelas, prosesnya terstruktur dari atas, keputusan organisasi didominasi kewenangan yang terpusat. (Arie Ruhyanto dalam Pratikno, 2007;50).

Kerjasama antar daerah yang berpola *networking* didasarkan pada inter-relasi yang dilakukan oleh daerah yang bersifat bebas dan mandiri dalam berhubungan dengan daerah lain. Dalam pola *networking* tidak ada struktur kewenangan sentral. Semua tujuan dihasilkan dari kesepakatan dari semua anggota yang tergabung dalam forum kerjasama antar daerah sebagai perwujudan aksi bersama (*collective action*) (Klijn dalam Kickert, dan kawan-kawan,1999).

Perbedaan karakter organisasi ini sering rancu dalam pelaksanaan kerjasama antar daerah di Indonesia yang memiliki sejarah birokrasi sentralistis cukup lama.

H.2.2. Faktor Yang Berpengaruh Pada Regionalisasi dan Kerjasama

Pendapat tentang bekerjanya beberapa faktor dalam regionalisasi dan kerjasama regional dapat dirunut dari proses regionalisasi dan model komunikasi antar daerah berikut. Paling tidak Weichhart, O' Toole dan Goggin memberikan penjelasan tentang ini. Selanjutnya beberapa ahli lain melengkapi dan memperkaya teori-teori tersebut.

Tabel II.3. Faktor-Faktor Penentu Regionalisasi dan Kerjasama Regional

Pencetus	Faktor yang berpengaruh
Teori Dasar	
Goggin (1990)	1. <i>Inducement Factors</i> 2. <i>Constraints Factors</i>
Weichhart (2002)	1. Pendapatan daerah

	<p>2. Keterbatasan Potensi</p> <p>3. Globalisasi</p> <p>4. Ego Lokal</p>
O 'Toole (2004)	<p>1. Stabilitas Organisasi</p> <p>2. Dukungan manajemen dalam stabilitas</p> <p>3. Dukungan manajemen dalam eksploitasi lingkungan</p> <p>4. Dukungan manajemen terhadap perubahan lingkungan</p>
Pengkayaan Teori	
Thomson (2006)	<p>5 dimensi kolaborasi :</p> <p>1. <i>The Process of Collaboration Governing : the governance dimension</i></p> <p>2. <i>The process of collaboration administration: the administration dimension</i></p> <p>3. <i>The process of reconciling individual and collective interests : the autonomy dimension</i></p> <p>4. <i>The process of forging mutually beneficial relationships : the mutually dimension</i></p> <p>5. <i>The process of building social capital norms : the trust and reciprocity dimension</i></p>
Rendell dan Yablonsky (2006)	<p>5 tahapan membangun kerjasama :</p> <p>1. membangun suatu dasar yang kuat untuk bekerjasama (dengan melibatkan semua <i>stakeholders</i>).</p> <p>2. Senantiasa menjaga semangat kerjasama (<i>maintain a cooperative spirit</i>).</p> <p>3. Bekerja dengan hati-hati (<i>proceed with care</i>).</p> <p>4. Alokasikan biaya secara adil (<i>allocate costs fairly</i>)</p> <p>5. Tangani persoalan yang dihadapi secara serius</p>
Bryson, Crosby dan Stone, (2006).	<p>Unsur-unsur kerjasama antar daerah :</p> <p>1) <i>initial conditions (general agreement: formal atau informal)</i></p> <p>2) konfigurasi strukturnya dan hubungan antar strukturnya,</p> <p>3) bagaimana kontingensinya dan apa bentuk kerjasama yang dibuat berdasarkan kontingensi tersebut</p> <p>4) hasil dan pertanggungjawaban (<i>output and accountabilities</i>).</p>

Sumber : disarikan dari berbagai literatur

Saat ini di negara-negara maju lebih populer dicanangkan kerjasama dalam konteks **kolaborasi** bidang perencanaan dan manajemen *emergensi*, bahkan menjadi fundasi penting dalam menangani bencana alam dan krisis lingkungan. Kolaborasi bahkan menjadi model alternatif untuk menggantikan model birokrasi klasik yang bersifat *top down* karena merupakan model yang mengandalkan jejaring yang fleksibel dan dinamis (Waugh & Streib, 2006). Fungsi kolaborasi menjadi lebih diandalkan dari pada fungsi atau upaya melakukan adaptasi dalam menghadapi berbagai perubahan (Jenkins, 2006).

Di negara sedang berkembang, kerjasama antar daerah dinilai belum menggunakan makna kolaborasi. Misalnya dalam kasus kerjasama perencanaan pembangunan yang dikenal dengan “*Integrated Area Planning*” (IAP). Memang sudah disadari bahwa bentuk ini merupakan terobosan untuk mengisi kekosongan atau kompleksitas dari masalah-masalah yang dihadapi karena tidak dapat ditangani dengan perencanaan pembangunan berdasarkan batas-batas wilayah administratif. Model IAP ini juga sudah disadari dapat mengurangi berbagai konflik antar wilayah administratif, yaitu dengan mengefektifkan dan mengintegrasikan pembangunan sektor-sektor tertentu dan institusi yang berhubungan dengan sektor tersebut dalam suatu area (dengan mengesampingkan batas-batas wilayah administratifnya). Model ini pun telah dipersepsikan sebagai reaksi terhadap kekurangan-kekurangan perencanaan sektoral khususnya koordinasi antar sektor, dan juga terhadap pemenuhan kebutuhan bagi area geografis khusus (yang mungkin tidak sesuai dengan batas-batas wilayah administratif yang ada) seperti daerah aliran sungai (DAS) dan pembangunan perdesaan yang kemudian dikenal dengan “*integrated rural development*”. Meskipun model ini cukup diandalkan pada masa lalu, tetapi ketiadaan semangat kolaborasi telah memunculkan berbagai hambatan.

Hambatan yang sering diidentifikasi menyangkut masalah struktur (organisasi) yang menangani “*intergrated area development*”. Misalnya, struktur yang ada adalah struktur yang formal yang dibentuk sesuai unit-unit politik dan administratif yang ada, seperti dinas-dinas dan lembaga-lembaga teknis masing-masing Kabupaten / Kota atau Provinsi. Struktur formal ini tidak dirancang untuk menangani hal tersebut, akibatnya model ini kurang mendapat dukungan otoritas formal, yang berarti sulit

diimplementasikan dan sulit berhasil. Jalan keluar yang pernah ditawarkan adalah membentuk suatu struktur yang merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat yang ditempatkan di area yang bersangkutan.

Kerjasama regional dapat dirunut dalam pokok-pokok bahasan manajemen publik, khususnya *intergovernmental management* dalam literatur dunia. Bahasan tentang *intergovernmental management* dan *intergovernmental relations* banyak mengemuka pada *literature* dan tulisan para pakar *public management* mulai pertengahan abad 20 (McGuire, 2006; O,Toole,2004). Michael McGuire seorang *associate professor* dalam *public and environmental affairs* di Universitas Indiana Bloomington yang juga pengajar *Public Management and Intergovernmental Management* mengungkapkan bahwa “*intergovernmental management is more than just intergovernmental relationships*”. Pendapat yang lebih tegas menyebutkan bahwa manajemen antar daerah adalah inti dari hubungan antar daerah.

H.2.3. Praktek Kerjasama Antar Daerah di Beberapa Negara

H.2.3.1. Bentuk Kerjasama

Bentuk dan metode kerjasama antar daerah meliputi (1) *intergovernmental service contract*; (2) *joint service agreement*, dan (3) *intergovernmental service transfer* (Henry, 1995). Jenis kerjasama yang pertama dilakukan bila suatu daerah membayar daerah yang lain untuk melaksanakan jenis pelayanan tertentu seperti penjara, pembuangan sampah, kontrol hewan atau ternak, penaksiran pajak. Jenis kerjasama yang kedua biasanya dilakukan untuk menjalankan fungsi perencanaan, anggaran dan pemberian pelayanan tertentu kepada masyarakat daerah yang terlibat, misalnya dalam pengaturan perpustakaan wilayah, komunikasi antar polisi dan pemadam kebakaran, kontrol kebakaran, pembuangan sampah. Dan 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, pemerintahan dan keuangan publik.

Sementara itu, ada juga pendapat lain yang menyatakan bahwa suatu kerjasama antar Pemerintah Daerah, dapat dilakukan dalam beberapa bentuk yaitu bentuk perjanjian dan bentuk pengaturan (Rosen, 1993). Bentuk-bentuk perjanjian (*forms of agreement*) dibedakan atas :

- a. *Handshake Agreements*, yaitu pengaturan kerja yang tidak didasarkan atas perjanjian tertulis
- b. *Written Agreements*, yaitu pengaturan kerjasama yang didasarkan atas perjanjian tertulis.

Bentuk “*handshake agreements*” merupakan bentuk yang banyak menimbulkan konflik dan kesalahpahaman (*misunderstanding*) karena tidak ada “hitam di atas putih”, sementara bentuk yang tertulis dibutuhkan untuk melakukan program kontrak, kepemilikan bersama, atau usaha membangun unit pelayanan bersama. Hal-hal yang harus diucapkan dalam perjanjian tertulis ini meliputi kondisi untuk melakukan kerjasama dan penarikan diri, sharing biaya, lokasi, pemeliharaan, skedul, operasi dan aturan kepemilikan sumberdaya bersama, kondisi sewa, dan cara pemecahan konflik.

Rendell dan Yablonsky (2006) menyebutkan bentuk-bentuk kerjasama diatas sebagai metode –metode kerjasama (*methods of cooperations*) dengan menambahkan beberapa metode lain seperti *joint authorities, cooperative planning and land use regulation*, dan metode-metode lain seperti pengumpulan pajak (*tax collection*), *transportation partnerships*, penanganan bersama masalah lingkungan (*environmental protection compacts*), dsb.

Pengaturan Kerjasama (*Forms of Cooperation Arrangements*) terdiri atas beberapa bentuk (Rosen, 1993: 218 - 222) yaitu:

- a. *Consortia*: yaitu pengaturan kerjasama dalam sharing sumberdaya, karena lebih mahal bila ditanggung sendiri-sendiri; misalnya pendirian perpustakaan dimana sumberdaya seperti buku-buku, dan pelayanan lainnya, dapat digunakan bersama-sama oleh mahasiswa, pelajar dan masyarakat publik, dari pada masing-masing pihak mendirikan sendiri karena lebih mahal.
- b. *Joint Purchasing*: yaitu pengaturan kerjasama dalam melakukan pembelian barang agar dapat menekan biaya karena skala pembelian lebih besar.
- c. *Equipment Sharing*: yaitu pengaturan kerjasama dalam sharing peralatan yang mahal, atau yang tidak setiap hari digunakan.

- d. *Cooperative Construction*: yaitu pengaturan kerjasama dalam mendirikan bangunan, seperti pusat rekreasi, gedung perpustakaan, lokasi parkir, gedung pertunjukan, dsb.
- e. *Joint Services*: yaitu pengaturan kerjasama dalam memberikan pelayanan publik, seperti pusat pelayanan satu atap yang dimiliki bersama, dimana setiap pihak mengirim aparatnya untuk bekerja dalam pusat pelayanan tersebut.
- f. *Contract Services*: yaitu pengaturan kerjasama dimana pihak yang satu mengontrak pihak yang lain untuk memberikan pelayanan tertentu, misalnya pelayanan air minum, persampahan, dsb. Jenis pengaturan ini lebih mudah dibuat dan dihentikan, atau ditransfer ke pihak yang lain
- g. Pengaturan lainnya: pengaturan kerjasama lain dapat dilakukan selama dapat menekan biaya, misalnya membuat pusat pendidikan dan pelatihan (DIKLAT), fasilitas pergudangan, dsb.

Pengaturan yang demikian dilihat oleh Rendell dan Yablonsky (2006) sebagai program kerjasama (*cooperative programs*), yang menurut mereka terdiri atas *joint purchasing, equipment sharing, joint police force, contract police services, shared recreation facilities, circuit-riding manager, councils of governments*, dan program-program lain seperti pengaturan bis, saling membantu dalam kebakaran, dan sebagainya. Meskipun demikian, pengalaman menunjukkan bahwa bentuk dan metode kerjasama diatas seringkali mengalami masalah dalam pelaksanaannya (Rosen, 1993: 223). Karena berkaitan dengan keterlibatan masing-masing daerah yang memiliki yurisdiksi yang berbeda, maka terjadi kesulitan dalam pengaturan kerja sama (*consortia*) seperti pengaturan jadwal penggunaan sumberdaya yang disepakati dan pembebanan biaya untuk kerjasama, yang pada gilirannya sering memunculkan friksi atau konflik. Hal tersebut sering terjadi karena ada daerah merasa adanya pembebanan lebih (*overcharge*) terhadap dirinya, sementara yang lainnya merasa kurang mendapat pelayanan yang seharusnya ia terima.

Masyarakat juga merasa terbebani bila lokasi pelayanan tersentralistis (gabungan) karena harus mengeluarkan biaya transport yang relatif lebih besar dibandingkan dengan ketika memiliki pelayanan sendiri. Disamping kesulitan transport sering diungkapkan masyarakat yang membutuhkan pelayanan, juga masyarakat merasa terasing bila dilayani oleh pihak-pihak baru. Pembelian secara

terpusat melalui suatu kerjasama (*joint purchasing*) juga tidak luput dari kritikan. Standardisasi barang yang dibeli sering menjadi masalah, karena ada daerah yang merasa barang yang dibeli telah sesuai dengan standard keinginannya, sementara yang lain belum. Seringkali, terdapat kesulitan dalam memenuhi harapan dari pihak-pihak yang bekerjasama (Rosen, 1993).

H.2.3.2. Model Kelembagaan

Peluang dan tantangan dalam suatu kawasan atau *region* dapat lebih optimal dikelola dengan kerjasama antar daerah yang bersinergi. Praktek kerjasama antar daerah ternyata bukan terjadi di Indonesia saja, tetapi telah menggejala di berbagai belahan dunia. Pengalaman praktek kerjasama antar daerah ini dikemukakan untuk dapat memberikan inspirasi dalam pengembangan kerjasama regional yang menjadi salah satu fokus dari disertasi ini.

Pengalaman kerjasama antar daerah yang akan dikemukakan meliputi : SALGA di Afrika Selatan, Sound Transit di Washington, LAA di Korsel, LCP di Philipina dan Cor di Uni Eropa. Pengalaman praktek kerjasama ini disarikan dari publikasi dari situs tiap lembaga tersebut dengan didukung tulisan Wawan Mas'udi dkk (dalam Pratikno, 2007). Kerjasama antar daerah yang terpilih ini dipilih karena masing-masing memiliki kekhususan sebagai terpapar dalam tabel berikut. Karena masing-masing memiliki kekhususan, maka praktek diantara mereka perlu dicermati sendiri-sendiri.

Dari berbagai pengalaman praktek kerjasama antar daerah di berbagai negara tersebut dapatlah ditarik beberapa kesimpulan antara lain : paradigma penyelenggaraan pemerintahan nasional Sangat berpengaruh pada karakter kerjasama antar daerah. Hanya pada negara dengan praktek demokrasi yang baik, kepentingan lokal dapat diperjuangkan pada asosiasi kerjasama antar daerah yang bersifat regional, dan kemudian dapat dicatat juga bahwa kerjasama antar daerah memerlukan payung hukum yang kuat mulai dari tingkat nasional sampai ke level daerah serta kejelasan aturan kelembagaan Sangat diperlukan dalam kesinambungan kegiatan kerjasama. Perbandingan atas kondisi dan praktek kerjasama regional pada masing-masing *region* di atas dapat disarikan dalam tabel kekhususan kerjasama regional di beberapa negara berikut.

Cakupan kerjasama regional ada yang spesifik pada sektor tertentu seperti SOUND TRANSIT (Washington State), dan ada kerjasama dengan cakupan yang komprehensif (SALGA). Dari aspek manajerial ada yang terkendali penuh seperti model *intergovernmental management* (IGR) ada yang sekedar lembaga koordinatif atau *Inter governmental Relations* (IGR), ada yang dapat berperan sebagai *interest group* dari kepentingan regional terhadap pusat seperti Philipina atau justru sebagai kepanjangan pemerintah pusat sebagai pengendali kepentingan pusat di level regional seperti di Korea Selatan.

Pelajaran yang diperoleh dari praktek kerjasama antar daerah di berbagai negara tersebut adalah adanya beberapa format lembaga kerjasama yang dapat menjadi referensi bagi pengembangan kerjasama regional di Jawa Tengah, antara lain :

- a. Ada kecenderungan menguatnya semangat kolaborasi dalam kerjasama antar daerah
- b. Ada format lembaga dengan konsep IGR yang memberikan kemungkinan penyelenggaraan manajemen yang terkendali penuh dengan sektor kerjasama yang jelas (mis : pengelolaan transportasi umum di Washington State)
- c. Ada format lembaga koordinatif dengan konsep IGR yang memungkinkan koordinasi dalam aspek umum di seluruh wilayah kerjasama (tidak disebutkan secara spesifik di Amerika, dan di Afrika Selatan)
- d. Arah pengembangan peran lembaga kerjasama berpolar dalam dua arah, yakni : sebagai *interest group* dari kepentingan regional terhadap pemerintah pusat (seperti Philipina) atau sebagai kepanjangan pemerintah pemerintah pusat dan sebagai pengendali kepentingan pusat di level regional (seperti di Korea Selatan).

I. Metode Penelitian

I.1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan utama kualitatif dengan pengayaan teknik kuantitatif. Penggunaan teknik-teknik dalam penelitian kualitatif yakni: studi kasus yang diperkaya dengan bantuan teknik kuantitatif melalui metode survai pada beberapa bagian yang diperlukan.

Yin menegaskan bahwa pertanyaan-pertanyaan ”*bagaimana*” dan ”*mengapa*” pada dasarnya lebih eksplanatoris dan lebih mengarah ke penggunaan strategi-strategi studi kasus, historis dan eksperimen. Yin juga menegaskan bahwa penggunaan lebih dari satu metode atau strategi dalam sebuah penelitian, misalnya **survei dalam studi kasus** atau sebaliknya studi kasus dalam survei (Yin, 2004; 13). Dalam kaitan seperti ini berbagai strategi tidaklah saling mengecualikan. Kelebihan dari pemilihan strategi studi kasus adalah : Pertanyaan ”*bagaimana*” dan ”*mengapa*” akan diarahkan ke serangkaian peristiwa kontemporer, di mana peneliti hanya memiliki peluang yang kecil sekali atau tak mempunyai peluang sama sekali untuk melakukan kontrol terhadap peristiwa tersebut.

I.2. Teknik pengumpulan data

Sebagai penelitian kasus, data dikumpulkan dengan mengungkap fenomena-fenomena yang menjadi fokus penelitian. Karena menggunakan triangulasi teknik, yang disebut Yin sebagai Survei dalam studi kasus, maka penelitian ini juga memperkaya data dengan teknik-teknik lainnya. Dengan demikian, triangulasi teknik dilakukan dengan mengkombinasikan teknik :

- a. wawancara mendalam,
- b. teknik kuesioner,
- c. analisis data sekunder,
- d. penelusuran *website*,
- e. pelibatan dalam pendampingan dalam rintisan kerjasama, dan forum-forum seminar/lokakarya serta
- f. penelusuran berita pada media cetak atas topik yang relevan.

Pendekatan studi kasus yang dikembangkan dalam penelitian ini dengan unit analisis tunggal dalam desain multi kasus). Oleh karenanya penyajian kasus melebur dalam bab dan sub bab sebagai upaya menjawab 3 pertanyaan pokok, bukannya penyajian kasus per kasus secara mandiri.

I.3. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah proses pembentukan region, dinamika kerjasama regional dan faktor penentu efektivitas lembaga. Adapun lebih rinci fokus penelitian meliputi :

1. peta region dan lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah.

2. deskripsi proses pembentukan region (regionalisasi), kerjasama regional serta perkembangan lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah
3. penjelasan dinamika/perkembangan lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah
4. Penjelasan faktor pencetus yang menyebabkan regionalisasi dapat berkembang menjadi kerjasama regional
5. Penjelasan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perkembangan kerjasama regional di Jawa Tengah
6. Penyusunan model dan format kelembagaan kerjasama regional yang komprehensif ke depan

I.4. Definisi Konsep dan Operasionalisasi

1. Pemetaan region dan kerjasama regional adalah proses penggambaran dan zonasi dan penempatan tiap region dan kerjasama regional pada konstalasi regional Jawa Tengah
2. Proses pembentukan region adalah tahapan-tahapan yang dilalui sebuah kawasan menjadi satu kesatuan wilayah (region), sedangkan proses pembentukan kerjasama regional adalah tahapan-tahapan yang dilalui sebuah region dalam perkembangannya menjadi wilayah kerjasama regional
3. Dinamika Manajemen Regional adalah “kondisi/keadaan dinamis dari kerjasama antar daerah yang merentang dari kondisi bergerak (berkegiatan) dan kondisi stagnan (tidak ada kegiatan)”, sedangkan stagnasi³ kerjasama adalah kondisi/keadaan tidak bergerak atau bergerak ke kemajuan tetapi sangat lambat dari proses pengelolaan kerjasama antar dua atau lebih pemerintah Kabupaten/Kota yang saling berdekatan dalam satu wilayah administrasi Provinsi yang meliputi kegiatan merencanakan program, memimpin dan mengendalikan kegiatan untuk mencapai sasaran kerjasama”.

Dinamika manajemen regional ini terlihat dari operasionalisasi berikut:

- a. Kapasitas lembaga dalam berbagai kegiatan (investasi daerah, promosi bersama, pemasaran, pembangunan infrastruktur, dan mengatasi masalah antar daerah)

³ Definisi “Stagnasi” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, 2001, adalah : n

- (1). keadaan terhenti (tidak bergerak, tidak aktif, tidak jalan); kemacetan: perbaikan jalan sering menimbulkan--- lalu lintas;
- (2). keadaan tidak maju atau maju tetapi pada tingkat yang sangat lambat;
- (3). keadaan tidak mengalir (mengarus).

- b. Pengetahuan pelaku kerjasama pada konsep manajemen regional (pelaksana daerah, pelaksana lembaga kerjasama, pelaku usaha, dan investor)
 - c. Kelibatan *stakeholders* (Kabupaten/Kota, pengelola lembaga, pelaku usaha, *stakeholders* lainnya) dalam penyusunan visi, misi, tujuan dan kegiatan lembaga kerjasama.
 - d. Peningkatan kinerja lembaga kerjasama dalam 3 tahun terakhir (dalam aktivitas, serapan dana kegiatan, investasi, transaksi bisnis, dan manfaat riil bagi daerah),
4. Faktor pencetus berkembangnya regionalisasi menjadi lembaga kerjasama regional adalah semua penyebab yang dapat menjadikan sebuah regionalisasi tata ruang berkembang menjadi kerjasama dan membentuk lembaga kerjasama regional.
 5. Faktor pendukung dan penghambat kerjasama regional. Runutan teori menjelaskan bahwa dinamisor kerjasama regional adalah semua faktor yang diduga berpengaruh pada efektivitas lembaga kerjasama regional, yang meliputi faktor pendukung (*inducement factors*) dan penghambat (*constraint*) baik berupa faktor endogen maupun *eksogen*.
 6. Model kerjasama antar daerah yang berdekatan adalah simplifikasi/penyederhanaan pelaksanaan kerjasama antar daerah yang berdekatan ke dalam pola-pola yang ditemukan. Pola ini terkait : tujuan, cakupan, format kerjasama, struktur kelembagaan, bentuk organisasi, pentahapan, keanggotaan, prinsip dan sumber dana.

I.5. Metode analisis data

Metode analisis yang dilakukan dengan tabel tunggal dan format analisis Taksonomi. Analisa tabel tunggal dipergunakan untuk data yang diperoleh dengan metode survai, sedangkan untuk data kualitatif yang diperoleh dengan wawancara mendalam, *Focus Group Discussion* (FGD) dan observasi dilakukan analisa dengan metode analisis yang dikenalkan Miles dan Huberman (1992) sebagai *operational component* .

Dengan pendekatan kualitatif, logika yang dibangun lebih ke arah induktif-abstraktif (Sanapiah Faisal, dalam Burhan Bungin, 2003; 68). Logika yang dibangun bertitik tolak dari "khusus" ke "umum", bukan umum ke khusus. Namun karena metode triangulasi (bukan sepenuhnya kualitatif), penggunaan bangunan logika tersebut tidak sepenuhnya mengikuti logika tersebut, meski sebagian besar menggunakan prosedur : konseptualisasi, kategorisasi, dan deskripsi dikembangkan atas dasar "kejadian" (*incidence*) yang diperoleh ketika kegiatan lapangan berlangsung. Oleh karenanya, antara kegiatan

pengumpulan data dan analisis data menjadi tak mungkin dipisahkan satu sama lain. Keduanya berlangsung simultan. Bentuknya siklus, bukan linier, seperti gambar yang dikemukakan Huberman dan Miles di muka.

J. Temuan Penelitian

K.1. Peta Regionalisasi dan Kerjasama Regional

Secara historis, terdapat tiga (3) pendekatan yang berkembang dalam regionalisasi dan kerjasama regional di Jawa Tengah, yakni : (i) regionalisasi dengan pendekatan keruangan, (ii) regionalisasi kerjasama regional dengan pendekatan ekonomi (*Regional Marketing*) dan (iii) regionalisasi dan kerjasama regional dengan pendekatan Pelayanan Publik (*Good Local Government*).

J.1.1. Pendekatan Keruangan dalam Regionalisasi

Awalnya regionalisasi di Jawa Tengah didasarkan pada pembagian wilayah geografis atau secara keruangan (Perda Pemerintah Provinsi Jawa Tengah nomor 21/2003 tentang RTRW Jateng). Karena hanya merupakan produk atau dokumen perencanaan, Kabupaten/Kota (Pemda Tingkat II-waktu itu) yang tergabung pada setiap regionalisasi cenderung pasif. Inisiatif dan pengelompokkan didasarkan pada kehendak pemerintah provinsi. Delapan kawasan berdasarkan dokumen perencanaan tata ruang ini meliputi :

1. Kawasan **Barlingmascakeb** meliputi Banjarnegara, Purbalingga, Banyumas, Cilacap dan Kebumen,
2. kawasan **Purwomanggung** meliputi Purworejo, Wonosobo, Magelang dan Temanggung,
3. kawasan **Subosukowonosraten** meliputi Surakarta, Boyolali, Sukoharjo, Karanganyar, Wonogiri, Sragen dan Klaten,
4. kawasan **Banglor** meliputi Rembang dan Blora,
5. kawasan **Wanarakuti** meliputi Juwana, Jepara, Kudus, dan Pati;
6. kawasan **Kedungsapur** meliputi Kendal, Demak, Ungaran, Salatiga, Semarang dan Purwodadi;
7. kawasan **Tangkallangka** meliputi Batang, Pekalongan, Pemalang dan kajan;
8. kawasan **Bergas** meliputi Brebes, Tegal dan Slawi.

Hanya 3 dari 8 regionalisasi yang terbentuk menjalin komunikasi lebih lanjut dalam kelembagaan kerjasama antar daerah yang berdekatan atau kerjasama regional. Ketiga *region* tersebut adalah : Barlingmascakeb, Subosukawanasraten dan Kedungsepur.

J.1.2. Pendekatan Kerjasama Ekonomi dalam Regionalisasi

Pada perkembangan selanjutnya, mulai diinisiasi gagasan manajemen regional (MR) dengan munculnya buku panduan dari Bappeda Provinsi Jawa Tengah dengan serangkaian sosialisasinya yang dimotori oleh Bappeda bersama GTZ RED. Geliat ini mulai menggejala pada tahun 2004-2005. Konsep baru ini dikenalkan dengan nama RED SP (*Regional Economics Development Strategic Plan*). REDSP ini juga disebut PROSPEK (Program Strategis Pembangunan Ekonomi Kewilayahan). Program ini merupakan sebuah instrumen pembangunan wilayah untuk mendukung terciptanya program-program strategis dalam upaya mengembangkan sumberdaya ekonomi yang berbasis pada keunggulan dan karakteristik wilayah, didukung oleh sinergitas program dan kemitraan yang bersifat lintas daerah serta lintas pelaku (Sumber : Pedoman REDSP). Sementara itu, fokus/pilar pembangunan ekonomi Jawa Tengah disebutkan meliputi : pertanian, UKM/IKM berorientasi ekspor dan pariwisata. Sesuai dengan batasan yang diberikan, konsep dasar program REDSP ini adalah pengembangan sumberdaya ekonomi, tidak mencakup sinergi kewilayahan dalam pelayanan publik yang merupakan pemenuhan hak dasar seperti misalnya pendidikan, kesehatan ataupun administrasi kependudukan.

Manfaat yang diharapkan dari REDSP ini adalah peningkatan perekonomian melalui penguatan daya saing ekonomi regional yang berkelanjutan, dengan pemanfaatan sumberdaya-sumberdaya lokal secara sinergis, peningkatan kerjasama antar pelaku (*public private partnership*) dalam pengelolaan sumber-sumberdaya ekonomi daerah secara lebih berkeadilan, efektif dan efisien (partisipatif dan transparan), manfaat selanjutnya adalah berkurangnya kesenjangan antar wilayah serta mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkeadilan dan peningkatan kesempatan kerja regional.

J.1.3. Pendekatan Kerjasama Non Ekonomi/*Public Service* dalam Regionalisasi

Pendekatan ini mulai dirintis tahun 2007, masih berupa upaya identifikasi kerjasama dan belum berbentuk lembaga kerjasama. Meskipun demikian telah teridentifikasi regionalisasinya.

Di Jawa Tengah, GTZ telah banyak melakukan pendampingan dalam manajemen regional (MR). GTZ mengawali dampingan kurang lebih mulai tahun 2003 dengan pendekatan ekonomi dalam manajemen regional melalui kerjasama antar Kabupaten/kota yang berdekatan. Konsep MR telah dipraktekkan dan menjadi acuan beberapa lembaga kerjasama regional berikut : Subosukawonosraten, Barlingmascakeb, Sampan dan Kedungsepur. Lembaga dari Pemerintah Jerman tersebut menggunakan nama GTZ RED.

Sejak Tahun 2007, GTZ di Jawa Tengah mulai merintis kegiatan dampingan manajemen regional dengan pendekatan Non Ekonomi, khususnya Pelayanan Publik. Lembaga dari Pemerintah Jerman yang merintis bidang ini adalah GTZ GLG. GTZ GLG (*Good Local Government*) merasa tertantang karena banyaknya potensi kerjasama antar daerah di Jawa Tengah yang belum terealisasi. "Meskipun telah ada banyak lembaga kerjasama, tetapi semua hanya berbasis ekonomi. Belum ada lembaga kerjasama antar daerah yang berbasis pelayanan publik, padahal diantara mereka terdektesi kebutuhan untuk itu." (Informan : Syahroni, Direktur GTZ-GLG, Jawa Tengah, Nopember 2007).

K.2. Proses Pembentukan Region dan Kerjasama Regional

I.2.1. Proses Pembentukan Region Keruangan (Regionalisasi Sentralistis Warisan Orde Baru)

Peran Pemerintah Provinsi dalam pembentukan Regionalisasi di Jawa Tengah sangatlah dominan. Kondisi ini mencirikan regionalisasi sentralistik. Pada awalnya, kawasan atau *region* di Jawa Tengah terbentuk melalui perencanaan wilayah oleh Pemerintah Propinsi Jawa Tengah. Pembentukan *region* diawali sekitar tahun 1998. Banyak kalangan belum begitu mengerti makna regionalisasi. Kabupaten/Kota cenderung hanya menuruti pembentukan yang dilakukan oleh Propinsi Jawa Tengah melalui perencanaan Tata Ruang Wilayah tahun 1998. Selanjutnya dokumen perencanaan ini diperbarui tahun 2003, masih dalam kerangka perencanaan tata ruang wilayah (Perda Propinsi Jawa Tengah nomor 21 Tahun 2003). Dalam dokumen perencanaan tersebut, wilayah propinsi Jawa Tengah dibagi habis menjadi 8 wilayah yang didasarkan pada pendekatan penataan ruang. Bagi daerah kabupaten/kota,

perwilayahan ini sangat bernuansa sentralistis, karena ditentukan sepenuhnya oleh propinsi. Tidak ada pilihan dari kabupaten/kota untuk bergabung dengan kabupaten/kota lainnya. Delapan kawasan berdasarkan tata ruang ini meliputi : Kawasan **Barlingmascakeb** meliputi Banjarnegara, Purbalingga, Banyumas, Cilacap dan Kebumen, kawasan **Purwomanggung** meliputi Purworejo, Wonosobo, Magelang dan Temanggung, kawasan **Subosukowonosraten** meliputi Surakarta, Boyolali, Sukoharjo, Karanganyar, Wonogiri, Sragen dan Klaten, kawasan **Banglor** meliputi Rembang dan Blora, kawasan **Wanarakuti** meliputi Juwana, Jepara, Kudus, dan Pati; kawasan **Kedungsapur** meliputi Kendal, Demak, Ungaran, Salatiga, Semarang dan Purwodadi; kawasan **Tangkallangka** meliputi Batang, Pekalongan, Pemalang dan kajen; dan kawasan **Bergas** meliputi Brebes, Tegal dan Slawi.

Dalam pengembangan potensi daerah di beberapa kawasan ini masih belum mencapai hasil optimal. Hal tersebut disebabkan karena penetapan kawasan tersebut hanya sebatas penetapan batas fisik administrasi semata seperti halnya konsep Satuan Wilayah Pembangunan (SWP) tanpa diikuti dengan suatu pendekatan manajemen pembangunan, apalagi melalui lembaga kerjasma yang mapan. Dalam tahap awal dengan pendekatan perencanaan pembangunan ini, inisiatif dan peran pemerintah propinsi sangatlah kuat. Namun untuk selanjutnya, tidak ada kegiatan atau jабaran lebih lanjut yang memperkuat regionalisasi. Bahkan berhenti pada perwilayahan, bukan kerjasama.

Kesimpulan yang diperoleh dari informasi di atas adalah bahwa proses regionalisasi awalnya dilakukan dengan pendekatan tata ruang yang sentralistis. Untuk selanjutnya, pada regionalisasi keruangan ini hampir tidak ada kegiatan atau jабaran lebih lanjut dari Pemerintah Provinsi yang memperkuat regionalisasi tersebut, bahkan berhenti pada perwilayahan saja, bukan kerjasama.

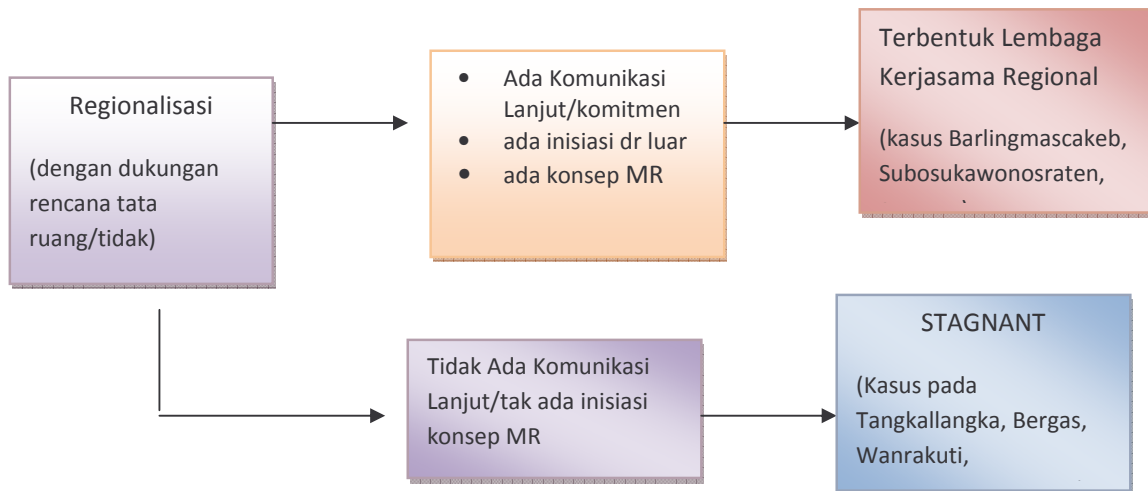
I.2.2. Proses Pembentukan dan Rekontruksi Kerjasama Regional Pasca Reformasi (kasus 1 : proses umum pembentukan kerjasama regional)

Sekitar tahun 2004-2005 di Jawa Tengah mulai terlihat perkembangan baru dalam kerjasama antar daerah yang berdekatan yang dikerangkai konsep regionalisasi. Dalam perkembangannya, tidak semua kabupaten/kota di kawasan yang dibentuk melalui Perda Tata Ruang terjadi komunikasi dan menjalin kerjasama

antar kabupaten/kota yang terwadahi dalam *region* bentukan propinsi tersebut. Beberapa kawasan yang kemudian membangun kerjasama antar daerah dengan menggunakan konsep MR ini meliputi : Barlingmascakeb, dan Subosukowonosraten, sementara Kedungsepur meski sampai tahun 2007 masih terikat dalam kesepakatan kerjasama, tetapi lembaga ini belum menerapkan (baru menuju pada) konsep manajemen regional. Kedungsepur masih sebatas lembaga sekretariat bersama untuk koordinasi pembangunan.

Gambar di atas menunjukkan beberapa faktor kunci berkembangnya regionalisasi tataruang menjadi kerjasama regional, yakni :

1. Adanya komunikasi lanjut untuk membentuk komitmen diantara Kabupaten/kota yang tergabung dalam regionalisasi
2. Ada inisiasi dari pihak ketiga (Perguruan Tinggi, LSM dan Bakorlin/Pemprov)
3. Adanya konsep manajemen regional yang akan dijadikan pijakan kerjasama regional



Gambar V.7.

Proses Terbentuknya Lembaga Kerjasama Regional di Jawa Tengah

Sumber : analisis dan wawancara, 2007

Konsep MR di Jawa Tengah awalnya diinisiasi oleh perguruan tinggi (UNDIP) dan mendapatkan fasilitasi dari pemerintah Provinsi melalui BAPPEDA. Dalam konsepnya

MR ini lebih mengedepankan proses regionalisasi desentralistik dengan konsep manajemen regional (MR).

Menilik sejarahnya, kerjasama kawasan prioritas di Jawa Tengah yang mestinya berlandas *ex mera motu*/berdasar pada kehendak sendiri, justru diawali dengan mandat Provinsi melalui Perda Provinsi Jawa Tengah nomor 21/tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Jawa Tengah. Wilayah Provinsi Jawa Tengah terbagi habis menjadi 8 kawasan prioritas. Hal ini berpotensi menjadi titik awal kerancuan semangat desentralistik dari sentralistik pada start awalnya. Sementara itu, beberapa kerjasama baru juga muncul. Dari proses pembentukan, ada kerjasama yang dimulai dari kehendak propinsi dan ada yang dilakukan atas inisiatif daerah sendiri.

Perlunya penanganan khusus pada kerjasama antar daerah Kabupaten/kota mulai diwadahi oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Sejak tahun 2006 dalam struktur organisasi Setda Provinsi Jawa Tengah terdapat satu biro yang khusus mengurus kerjasama antar daerah, yakni Biro Kerjasama (informan : Kepala Biro Kerjasama Setda Provinsi Jawa Tengah, 2007). Sayangnya dalam pelaksanaan kerja, kesan *overlapping* antara Bappeda sebagai lembaga yang sejak lama mengurus kerjasama regional antar kabupaten/kota dengan biro kerjasama yang bernaung di Setda Propinsi sangat nampak.

Paparan informasi di atas memberi pemahaman bahwa : hanya pada regionalisasi keruangan yang terjalin komunikasi yang dapat membentuk komitmen kerjasama. Komitmen ini kemudian diperkuat dengan insiasi konsep manajemen regional yang dapat berkembang menjadi kerjasama antar daerah secara regional. Sebaliknya pada regionalisasi keruangan yang tidak dilanjutkan dengan komunikasi dan pembentukan komitmen melalui insiasi konsep manajemen regional tidak berkembang menjadi lembaga kerjasama regional. Sementara itu, sering dijumpai fasilitasi yang dilakukan oleh beberapa instansi tingkat provinsi tidak terkoordinasi dengan baik.

I.2.3. Proses Rekontruksi Lembaga Kerjasama Regional Sentralistis Tanpa Konsep MR (kasus 2 : Proses Pembentukan Kedungsepur)

Regionalisasi yang berkembang menjadi lembaga kerjasama regional yang dibentuk pada masa orde baru (tahun 1998) dan relatif masih belum banyak berkembang ke arah manajemen regional dapat diwakili oleh Sekretariat Bersama Kedungsepur.

Bentuk lembaga kerjasama lebih dominan sebagai **lembaga koordinatif** dalam pembangunan. Mou yang disepakati bersifat makro. Hampir semua bidang disepakati untuk ditangani. Namun dalam pelaksanaannya menjadi kehilangan fokus, sehingga sampai akhir tahun 2007 hampir tidak ada kegiatan dari bidang yang disepakati menjadi kegiatan yang dikerjakasikan. Kegiatan berkembang ke arah perubahan konsep kelembagaan ke arah manajemen regional, dengan mengadopsi kelembagaan regional lain di Jawa Tengah yang telah menerapkan konsep MR. Dalam rentang waktu yang cukup lama (antara tahun 1998 sampai 2007) memang pernah terjadi kerjasama antar kabupaten/kota yang tergabung dalam regionalisasi Kedungsepur, namun kegiatan kerjasama tersebut tidak terkerangkai dalam program kerja Lembaga Kedungsepur, misalnya : kerjasama pemanfaatan air bersih antara Kabupaten Kendal (sebagai pemilik sumber air baku) dan Kota Semarang (sebagai pemanfaat) ataupun antara Kabupaten Semarang (pemilik sumber air baku dan pemanfaat) dengan Kota Semarang (sebagai pemanfaat dan instalator).

Pelajaran yang dapat ditarik dari perjalanan Kedungsepur adalah meski ada komunikasi dan komitmen antar daerah, tanpa konsep kerjasama yang jelas (konsep Manajemen Regional), lembaga tersebut tidak dapat berkembang menjadi lembaga kerjasama regional seperti yang diharapkan bersama. Lembaga kerjasama memang tidak bubar, tetapi masih jalan di tempat sebagai lembaga koordinasi yang bersifat makro, dan kurang fokus.

I.2.4. Proses Pembentukan Kerjasama Regional Desentralistis di Jawa Tengah Masa Reformasi (Kasus 3 : Proses Pembentukan Sampan)

Proses pembentukan kerjasama regional pasca reformasi di Jawa Tengah dapat diwakili oleh SAMPAN (Sapta Mitra Pantura). SAMPAN adalah sebuah lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah yang dibentuk pasca regionalisasi kawasan prioritas dalam Perda Tata Ruang tahun 2003. Anggota lembaga kerjasama ini adalah 7 daerah yang berada di pantura Jateng bagian barat. Proses terbentuknya kerjasama regional tersebut diawali oleh adanya kebutuhan kabupaten/kota untuk melakukan kerjasama. Pembentukan wadah kerjasama ini mendapat dukungan akademisi melalui konsep Regional Management dan Regional Marketing dari UNDIP Semarang.

Tujuh kepala daerah (Kabupaten Batang, Kota dan Kabupaten Pekalongan, Kabupaten Pemalang, Kabupaten Brebes, Kabupaten dan Kota Tegal) yang memiliki

kesamaan ciri geografis, budaya, bahasa dan ikatan emosional atas dasar sejarah *Local Government* Karesidenan Pekalongan pada masa sejak pemerintahan Hindia Belanda, bersepakat melakukan kerjasama melalui penerapan konsep *Regional Management* yang diprioritaskan pada *Regional Marketing*.

Pada dasarnya dalam proses pembentukan regionalisasi SAMPAN ini peran pemerintah propinsi tidak begitu dominan. Inisiatif lebih banyak berasal dari daerah kabupaten/kota yang diinisiasi perguruan tinggi.

Sampan memberikan bukti bahwa inisiatif kerjasama antar daerah yang berdekatan tidak harus dimulai dari prakarsa provinsi (melalui regionalisasi keruangan). Namun demikian, lembaga kerjasama regional dapat terbentuk bila ada inisiatif luar yang berupa dampingan baik fasilitasi untuk terjalannya komunikasi, pembentukan komitmen dan juga bantuan konsep manajemen regional yang jelas.

K.3. Dinamika Kerjasama Regional

Kesimpulan atas hasil survai tentang dinamika lembaga kerjasama regional adalah :

1. Pada umumnya daerah yang tergabung dalam lembaga kerjasama regional menilai positif keberadaan lembaga tersebut.
2. lembaga kerjasama regional cukup efektif dalam melakukan promosi daerah. Hal ini telah sesuai dengan konsep dikembangkannya regional manajemen seperti diniatkan semula melalui program Red SP
3. penilaian daerah dalam pemasaran komoditas unggulan daerah memperlihatkan bahwa pemasaran telah cukup efektif dilakukan oleh lembaga kerjasama regional yang ada. Lembaga kerjasama seperti Sampan, Barlingmascakeb dan PT Solo Raya Promosi memfokuskan kegiatan pada aktivitas ini,
4. Dari lembaga kerjasama yang ada di Jawa Tengah, hanya Kedungsepur yang tidak fokus pada *regional marketing*. Pada lembaga kerjasama regional yang lain yang memfokuskan pada *regional marketing*, penilaian pada kerjasama pembangunan infrastruktur mendapatkan penilaian kurang dari daerah yang tergabung.
5. Bila dicermati platform lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah yang ada, belum ada yang berbasis pada pelayanan publik, termasuk pembangunan

infrastruktur. Satu-satunya kelembagaan kerjasama yang ada pada pembangunan infrastruktur adalah Banjarkebuka yang bersifat sementara dan telah berakhir dengan telah terbangunnya jalan regional antara Kabupaten Banjarnegara, Kabupaten Kebumen dan Kabupaten Pekalongan. Sementara satu-satunya lembaga yang masih ada yang belum berkonsep regional marketing yakni Kedungsepur bersifat koordinasi pembangunan dan belum ada kegiatan pembangunan riil bidang pelayanan publik, termasuk pembangunan infrastruktur.

6. Pengetahuan pelaku kerjasama tentang konsep manajemen regional yang dinilai cukup memadai adalah : Pelaksana daerah dan pelaksana lembaga kerjasama. Dalam struktur organisasi lembaga kerjasama umumnya terwadahi dalam Forum Regional yang terdiri dari para Bupati dan Walikota serta Dewan Eksekutif ataupun Sekretariat Bersama yang dikelola oleh sekda, asisten I Tatapraja, Bagian Pemerintahan, dan Bappeda), sedangkan Pelaksana Lembaga Kerjasama Regional dalam struktur kelembagaan Kerjasama Regional umumnya dikenal dengan Regional Manajemen yang terdiri dari 2 atau 3 divisi dan beberapa staf). Sementara yang dinilai kurang pemahaman pada konsep MR adalah Pelaku Usaha dan investor.
7. kelibatan pemerintah daerah cukup memadai dalam penyusunan visi misi, sedangkan pelaksana kerjasama kurang karena umumnya pada saat penyusunan visi misi, beberapa lembaga kerjasama belum memiliki manajer regional.
8. Meski ada beberapa aspek yang dinilai tidak memadai, secara umum responden yang berasal dari pemerintah kabupaten/kota yang tergabung dalam lembaga kerjasama regional memberikan penilaian yang **cenderung baik**, yakni terjadi peningkatan kinerja lembaga selama 3 tahun terakhir.

K.4. Stimulan Pembentukan dan Pendinamisasi Kerjasama Regional

K.4.1. Stimulan Pembentukan

Pada regionalisasi sentralistis prakarsa pemerintah mendominasi proses. Pada regionalisasi desentralistis ada beberapa faktor pencetus proses pembentukan, yakni :

- 1). Kebutuhan masing-masing daerah untuk saling bekerjasama
- 2). Komitmen untuk membentuk kerjasama
- 3). Komunikasi dan koordinasi intensif
- 4). Fasilitasi dan insiasi konsep manajemen regional
- 5). Pendampingan dan kerjasama dengan berbagai pihak (*networking*)

K.4.2. Pendinamisasi Kerjasama Regional

- 1). Keterbatasan Kemampuan dan Potensi : Disparitas

Pada *region* yang telah terbentuk lembaga kerjasama, disparitas menunjukkan pengaruhnya, berupa intensitas kegiatan yang tinggi (nampak pada Barlingmascakeb dan Subosukawonosraten), sedangkan pada *region* yang tinggi disparitasnya, intensitas kegiatan lembaga rendah (Kedungsepur). Barlingmascakeb dan Subosukawonosraten berhasil melakukan kegiatan *regional marketing* yang intensif, sedangkan Kedungsepur sampai tahun 2007 belum memiliki aktivitas riil, baru sebatas koordinasi. Sekretariat bersama yang ditetapkan di Pemkot Semarang pun tidak ada aktivitasnya. Banyak pihak menilai *event* Semarang Pesona Asia, yang melibatkan anggota kerjasama Kedungsepur lebih merupakan kegiatan Pemkot Semarang, bukan Kedungsepur. Kabupaten/Kota yang tergabung di Kedungsepur hanya bersifat dilibatkan. Dapat disimpulkan bahwa bila telah terbentuk lembaga kerjasama regional, keterkaitan antara disparitas antar kabupaten/Kota dengan intensitas kegiatan lembaga sangat nampak.

- 2). Komitmen antar anggota

Pengalaman di Kedungsepur pada event SPA Kota Semarang menunjukkan bahwa : komitmen yang terbentuk dengan pembentukan lembaga kerjasama tetap kurang memberikan keberhasilan kerjasama tanpa dibarengi konsep manajemen kerjasama regional. Hal ini karena ego daerah dengan kecurigaannya lebih mengemuka dalam penyelenggaraan kegiatan bersama karena ketidakjelasan arah kerjasama yang akan dilaksanakan.

3). Kerjasama dengan lembaga donor

Pengalaman beberapa lembaga kerjasama menjadi makin kuat dengan kerjasama lembaga dunia terutama GTZ dari Jerman.

K.5. Faktor Pendukung dan Penghambat Kerjasama Regional

Secara ringkas faktor-faktor tersebut terekam dalam tabel berikut .

Tabel VI.21. Faktor Pendukung dan Penghambat

NO	PELAKU	PENDUKUNG	PENGHAMBAT
1	PEMERINTAH PUSAT	<ol style="list-style-type: none"> 1. UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah 2. Surat Edaran Nomor 120/1730/SJ tanggal 13 Juli 2005, 3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, dan 4. Permendagri Nomor 69 Tahun 2007 tentang : Kerjasama Pembangunan Perkotaan. 	Permendagri No 13 tahun 2006 (yang direvisi dengan Permendagri no 59 Tahun 2007) memberikan dampak psikis berupa ketakutan dan keraguan daerah dalam merintis kerjasama antar daerah.
2	PEMERINTAH PROVINSI	Inisiasi Program melalui Bakorlin	Belum adanya payung hukum dan panduan operasional kerjasama antar daerah
3	LEMBAGA PENDAMPING: <ol style="list-style-type: none"> 1. GTZ (Jerman) 2. Perguruan Tinggi 3. LSM 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bantuan teknis 2. Konsep MR 3. Fasilitasi (mediasi, dana, penyusunan program) 	Terbatasnya kesinambungan Pendanaan
4	PEMERINTAH	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebutuhan kerjasama 2. Komitmen 	Adanya Ego daerah

	KABUPATEN/KOTA	3. Potensi daerah	
5	LEMBAGA PELAKSANA KERJASAMA	1. Profesionalitas Regional Manager 2. Konsep Manajemen Regional	-terbatasnya jejaring

Sumber : hasil identifikasi dan analisa

Penjabaran dari sejumlah faktor pendukung (*inducement factors*) dan penghambat (*constraints*) dalam kerjasama regional tersebut adalah :

a. faktor pendukung (*inducement factors*) :

- 1). Dukungan kebijakan nasional. Di Indonesia, aturan pendukung kerjasama regional berawal dari UU No 32 Tahun 2004, dilanjutkan Surat Edaran Nomor 120/1730/SJ tanggal 13 Juli 2005, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, dan Permendagri Nomor 69 Tahun 2007 : Kerjasama Pembangunan Perkotaan.
- 2). Fasilitasi pemerintah provinsi. Faktor pendukung yang berasal dari pemerintah level atas lainnya, adalah dukungan pemerintah provinsi melalui Bakorlin. Faktor yang mendukung adalah fasilitasi dan inisiasi (meski belum terkoordinasikan antar institusi provinsi secara baik),
- 3). Dukungan pemerintah lokal. Adanya kemauan pemerintah lokal untuk bersinergi menangkap peluang bersama, sinergi untuk menangani masalah bersama, penguatan potensi bersama sebagai *interest group* pada kepentingan daerah terhadap pusat dan sebagainya
- 4). Profesionalitas lembaga kerjasama regional. Profesionalitas ini merupakan implikasi dari *independensi pengelola kerjasama regional* dibandingkan bila dikelola sendiri oleh kalangan birokrasi yang sangat terikat prosedur birokratis,.

b. *constraint factors* :

- 1). Inkonsistensi aturan administrasi keuangan yang berakibat kurang dapat mengakomodasikan perkembangan di daerah. Inconsistensi ini menjadikan membuat daerah gamang untuk mengembangkan kerjasama antar daerah. Aturan yang kurang konsisten tersebut adalah Permendagri No. 13 Tahun 2006. Meski telah ada revisi dengan terbitnya Permendagri nomor 59 Tahun 2007, aturan pengelolaan

keuangan daerah ini membawa dampak ketakutan pada model pengawasan pemerintah yang belum memasukkan kerjasama antar daerah dalam item anggaran pemda.

- 2). belum adanya pedoman operasional yang berisi landasan hukum pembentukan kerjasama pada level regional, pedoman kelembagaan yang dapat dipilih dan bantuan teknis serta alternatif pendanaan.
- 3). Kurangnya pemahaman konsep manajemen regional. Pemahaman konsep manajemen regional yang belum merata terutama pada lembaga legislatif.
- 4). Belum adanya kesepakatan indikator kinerja manajer regional dari beberapa pihak terkait, yakni : RM sendiri, eksekutif dan legislatif masing-masing pemkab/pemkot anggota lembaga kerjasama regional.
- 5). Ego daerah. Hambatan lain yang dirasa cukup mengganggu adalah aneka manifestasi dari ego daerah.
- 6). Lemahnya jejaring. Profesionalitas belum sepenuhnya dapat diekspresikan karena masih lemahnya jejaring dan belum dikenalnya lembaga *regional management* dari kalangan *buyer/partner*.

K.6. Format Kerjasama Regional

I.6.1. Format Eksisting Kerjasama Regional

Ada tiga pendekatan kerjasama yang saat ini terjadi di Jawa Tengah, yakni :

- 1). Model Kerjasama ekonomi
- 2). Model Kerjasama Non Ekonomi (tahap rintisan)
- 3). Model Kerjasama antar daerah yang berdekatan tanpa wadah lembaga kerjasama regional (sporadis dan sangat jarang terjadi)

Tabel VII.2. Pola Karakter pada Model Kerjasama Regional di Jawa Tengah

• <i>Intergovernmental Management (IGM)</i>	• <i>Intergovernmental Relation (IGR)</i>	• Tanpa Wadah Lembaga
A. DENGAN PERDA TATA RUANG PROVINSI :		
1. Barlingmasakeb :	1. Kedungsepur :	1. Purwomanggung :
• Banjarnegara	• Kendal	• Purworejo,

<ul style="list-style-type: none"> • Purbalingga • Banyumas • Cilacap • Kebumen <p>2. Subosukawonosraten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Surakarta • Boyolali • Kartasura • Karanganyar • Wonogiri • Sragen • Klaten 	<ul style="list-style-type: none"> • Demak • Ungaran (Kabupaten Semarang) • Kota Semarang • Purwodadi 	<ul style="list-style-type: none"> • Wonosobo, • Magelang dan • Temanggung <p>2. Bergas :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brebes, • Tegal dan • Slawi <p>3. Tangkalangka :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Batang, • Pekalongan, • Pemalang dan • kajen <p>4. Banglor :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rembang dan • Blora <p>5. Wanarakuti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Juwana, • Jepara, • Kudus, dan • Pati
<p>B. TANDA DUKUNGAN PERDA TATA RUANG :</p>		
<p>3. Sampan :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kota Tegal • Kota Pekalongan • Kabupaten Tegal • Kabupaten Pekalongan • Kabupaten Batang • Kabupaten Pemalang • Kabupaten Brebes 		
<p>Karakter Lembaga :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Digerakkan visi, misi • Dilandasi Konsep Regional Marketing • Intensitas kegiatan tinggi • Teridentifikasi kebutuhan kerjasama pada pelayanan publik 	<p>Karakter lembaga :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Koordinatif • Tersusun visi, misi • Platform : sangat makro • Intensitas kegiatan rendah • Masih mencari kemapanan konsep kerjasama (terlihat aktivitas mengarah ke <i>Regional Marketing</i>) 	<p>Karakter Region :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tidak terjadi komunikasi • Tidak terjadi kerjasama • Tidak ada lembaga kerjasama • Baru tahap identifikasi kebutuhan kerjasama

Sumber : Hasil analisa penelitian

I.6.2. Format Usulan

Saran untuk Format Ideal Kelembagaan Kerjasama Regional terutama pada cakupan kerjasama. Cakupan lembaga kerjasama regional yang ada di Jawa Tengah yang direpresentasikan oleh Barlingmascakeb, Subosukawonosraten dan Sampan, baru sebatas pada *Regional Marketing*. Di lain pihak, ada dorongan kebutuhan dari pemerintah daerah yang ingin mengadakan kerjasama (terutama yang belum tergabung dalam lembaga kerjasama regional) untuk melakukan kerjasama bidang pelayanan publik. Kedua format kerjasama (ekonomi dan non ekonomi) ini belum terwadahi menjadi satu. Selain cakupan banyak aspek yang juga menghambat kinerja lembaga kerjasama regional.

Untuk format lembaga kerjasama regional ke depan disarankan :

- 1). Lengkapi cakupan kerjasama tidak sebatas pada salah satu bidang seperti yang selama ini terjadi di Jawa Tengah, tetapi mencakup rintisan menuju 2 bidang utama, yakni kerjasama ekonomi dan pelayanan publik.
- 2). Perlunya pemahaman konsep manajemen regional yang merata (eksekutif dan legislatif) pada proses pembentukan region (regionalisasi) dan perintisan kerjasama baru.
- 3). Perlunya rencana pentahapan pematangan kerjasama regional dari sektor potensial menuju pada kerjasama komprehensif, dapat dimulai dari kerjasama yang sifatnya *intergovernmental relation* menuju *intergovernmental management*
- 4). Lakukan pembentukan kerjasama regionalisasi desentralistis, dari identifikasi kebutuhan riil, perkuat dengan pemahaman konsep manajemen regional, kerjasama dengan lembaga pendamping dan perluasan jaringan (networking).
- 5). Perlunya konsistensi dan dukungan kebijakan yang tegas mulai dari nasional, provinsi sampai ke tingkat pelaksanaan kerjasama regional, dengan skenario nasional yang tegas

K. Penutup

J.1. Kesimpulan

Tuntutan kerjasama pembangunan antar daerah menjadi sifat alamiah (*nature*) dan merupakan kebutuhan internal untuk mensinergikan potensi, dan limitasi masalah tiap

daerah. Kerjasama tersebut seharusnya direalisasikan atas dasar inisiatif lokal untuk mendorong proses “integrasi sektoral” ke dalam “integrasi kewilayahan” (*regional networking*).

Banyak ragam kerjasama antar daerah, antara lain : kerjasama antar daerah yang berdekatan, kerjasama antara daerah yang tidak berdekatan (antar kota dalam negeri dan luar negeri), kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan pihak ketiga (swasta, BUMN/D, LSM/masyarakat, dan luar negeri), dan Kerjasama antar Daerah yang bersifat massal, misalnya Badan Kerjasama Kabupaten Seluruh Indonesia (BKCSI) pengganti APKASI dan Badan Kerjasama Pimpinan DPRD Provinsi se Indonesia sebagai pengganti Asosiasi Pimpinan DPRD Provinsi se Indonesia, dan sebagainya. Dari aneka jenis kerjasama yang ada tersebut, jenis pertama, yakni kerjasama antar daerah yang berdekatan menjadi fokus disertasi ini.

Dari regionalisasi dan kerjasama regional yang terbentuk terdapat 3 variasi region yakni : (i) murni regionalisasi keruangan (region tanpa kerjasama), (ii) regionalisasi dengan diikuti hubungan koordinasi (*intergovernmental relation*), dan (iii) regionalisasi dengan diikuti manajemen regional (*intergovernmental management*). Berikut kesimpulan yang disimpulkan dari pengembangan 3 pertanyaan pokok penelitian (Proses regionalisasi, faktor penentu kerjasama regional dan format lembaga ke depan). Butir-butir kesimpulan dari jawaban ketiga masalah tersebut adalah :

a. Pemetaan :

1. Di Jawa Tengah terpetakan ada 3 jenis *region* dari proses regionalisasi yang berbeda. *Pertama*, regionalisasi berdasar wilayah kerja Pembantu Gubernur yakni Bakorlin (Badan Koordinasi Lintas Wilayah), *kedua*, regionalisasi berdasarkan perencanaan tata ruang (8 kawasan prioritas), dan *ketiga*, regionalisasi berdasarkan kebutuhan beberapa daerah sendiri (Sampan dan Banjarkebuka).
2. Jumlah lembaga kerjasama regional di Jawa Tengah (tahun 2008) ada 4 lembaga, yakni : 3 lembaga kerjasama dari 8 kawasan prioritas, yakni : Barlingmascakeb, Subosukawonosraten, dan Kedungsepur dan 1 lembaga yang muncul sebagai kebutuhan daerah sendiri (Sampan).
3. Pada masa orde baru yang sentralistis, regionalisasi banyak berhenti sebagai regionalisasi keruangan semata. Kerjasama antar daerah yang berdekatan (kerjasama regional) di Jawa Tengah mulai marak kembali pada awal pelaksanaan desentralisasi (sekitar tahun

2003). Suasana awal desentralisasi ini digambarkan dengan masih terjadinya kesenjangan antara gagasan perubahan dengan praktek pemerintahan. Konsep dan paradigma pemerintahan bergeser, dari kekuasaan ke pelayanan, disamping terjadi pula pergeseran konsep dari pembangunan daerah ke pembangunan wilayah. Dalam kenyataannya koordinasi dan komunikasi antar daerah yang berdekatan masih sangat lemah.

b. Proses Pembentukan Lembaga Kerjasama

4. Ada 3 (tiga) pendekatan dalam proses pembentukan region (regionalisasi) di Jawa Tengah, yakni :
 - 1) **Pendekatan kewilayahan (*regional management*)**, fokus: ekonomi (promosi potensi daerah). Contoh di Jawa Tengah: Barlingmascakeb, Sampan, Subosukawonosraten, dan Kedungsapur.
 - 2) **Pendekatan spesifik (sektoral)**, yakni pengelolaan sumber daya, kesehatan, infrastruktur (kerjasama dua atau lebih daerah yang berdekatan, yang memiliki keterkaitan dan kepentingan yang sama). Contoh Banjarkebuka berdasarkan penyediaan infrastruktur jalan.
 - 3) **Pendekatan koordinatif**, sebagai contoh adalah Badan Kerjasama Antar Daerah (BKAD) atau Sekretariat Bersama, contoh : Kedungsepur.
5. Proses regionalisasi dapat dikategorikan menjadi 2, yakni : sentralistik dan desentralistik. Region-region tersebut adalah :
 - a) **Regionalisasi sentralistis** : pembentukan region ini murni inisiatif Pemerintah Provinsi. Termasuk kategori ini adalah, Bakorlin dan Kawasan Prioritas. **Bakorlin** tidak berkembang menjadi lembaga kerjasama, karena memang tidak dimaksudkan untuk keperluan tersebut, sedangkan. **Kawasan Prioritas** merupakan 8 *region* hasil regionalisasi tata ruang Pemerintah Provinsi.
 - b) **Regionalisasi desentralistis**. Regionalisasi desentralistis yang berkembang menjadi lembaga kerjasama ini adalah Sampan (Sapta Mitra Pantura). Pada regionalisasi yang proses awalnya bercirikan regionalisasi desentralistis yakni tumbuh berdasarkan kebutuhan sendiri.
6. Proses pembentukan *region* sentralistis tidak selalu berakibat stagnasi pada *region* yang bersangkutan, selama dalam perkembangan berikutnya dilakukan upaya pembenahan mendekati ciri-ciri *region* desentralistis (misalnya dengan pengenalan dan penerapan

konsep *intergovernmental management*), pada *region* yang dibentuk secara sentralistis pun dapat direformasi menjadi lembaga kerjasama regional dengan ciri desentralistis.

c. Dinamika Kerjasama Regional

7. Pada umumnya daerah yang sudah tergabung dalam lembaga kerjasama regional menilai positif keberadaan lembaga tersebut, terutama dalam kapasitasnya sebagai lembaga promosi daerah, sedang bagi daerah yang belum tergabung masih terjadi keraguan untuk melangkah.
8. Meski berpandangan positif, umumnya penyebaran pengetahuan tentang konsep manajemen regional baru sebatas pada pelaksana daerah dan pelaksana kerjasama regional, sedang pada pelaku usaha dan investor masing masih kurang.
9. Lembaga kerjasama regional digerakkan oleh visi dan misi. Dinilai bahwa kelibatan pemerintah daerah cukup memadai dalam penyusunan visi misi, sedangkan pelaksana kerjasama kurang karena umumnya pada saat penyusunan visi misi, beberapa lembaga kerjasama belum memiliki manajer regional.
10. Secara umum dapat disimpulkan bahwa lembaga kerjasama regional dinilai dinamis baru pada kegiatan promosi dan pemasaran, tetapi belum pada pembangunan infrastruktur pelayanan publik dan investasi.
11. lembaga kerjasama dengan model *Intergovernmental Management (IGM)* lebih memiliki kegiatan riil yang berpengaruh positif, dibandingkan dengan lembaga kerjasama dengan model *intergovernmental relation (IGR)*. Dari runutan kualitatif, lembaga kerjasama bersifat koordinatif (Kedungsepur) belum banyak didapatkan manfaat riil seperti pada lembaga kerjasama manajerial seperti Barlingmascakeb, Subosukawonosraten dan Sampan.

d. Faktor Pencetus Berkembangnya Regionalisasi Keruangan menjadi Kerjasama Regional

12. Pada kerjasama regional yang relatif mapan, didapati proses yang hampir sama pada awal pembentukan dan reformasi birokrasinya, yakni : **komunikasi intensif**, dibarengi **inisiasi** untuk membangun **komitmen awal**, dan **pemahaman konsep** manajemen regional. *Beberapa prasyarat (khususnya komunikasi dan komitmen) tersebut sudah ada pada pembentukan region secara desentralistis.*

13. Sebuah regionalisasi tata ruang hanya akan berevolusi menjadi kerjasama regional bila dipenuhi beberapa syarat. *Pertama*, terjadi komunikasi antar pemerintah dalam regionalisasi keruangan. Komunikasi ini dapat berupa keprihatinan dalam menghadapi masalah bersama, penyediaan pelayanan publik lintas wilayah administratif ataupun berupa semangat untuk menangkap peluang ataupun pemasaran regional. *Kedua*, adanya inisiasi dari pihak luar yang turut membangun komitmen bersama, dan *ketiga* adanya konsep kerjasama dalam kerangka manajemen regional yang jelas.
14. bahwa meski ada kebutuhan bersama, agar lembaga kerjasama regional dapat terbentuk paling tidak diperlukan inisiatif luar sebagai stimulus yang berupa dampingan antara lain berupa fasilitasi terjalannya komunikasi, pembentukan komitmen dan juga bantuan konsep manajemen regional yang jelas, barulah respon daerah akan muncul.
15. Kesetaraan merupakan kunci utama kerjasama regional. Barlingmascakeb dan Subosukawonosraten memberikan pelajaran bahwa pemberdayaan potensi lokal memerlukan inovasi pola pembangunan secara ekonomis-politis dalam rangka menciptakan kesetaraan (*equality*), efisiensi dan pertumbuhan secara serentak. Pencapaian tujuan tersebut dapat berjalan efektif bila terbentuk “keterkaitan wilayah” (*regional linkages*) sebagai skema kerjasama pembangunan daerah untuk meningkatkan posisi tawar bersama (*regional competitive advantages*).

e. Faktor yang berpengaruh pada kerjasama regional

Beberapa faktor yang mempengaruhi regionalisasi, antara lain : tekanan globalisasi yang berpengaruh pada peran negara, tekanan pendapatan daerah dan kemampuan daerah, serta egoisme lokal. Secara berbeda, faktor-faktor tersebut dapat diklasifikasikan menjadi dua tingkatan, yakni faktor pendukung dan penghambat yang berasal dari level pemerintahan lebih atas dan dari level pemerintahan lokal. Faktor penentu ini dapat diidentifikasi lebih tegas meliputi :

16. Adanya inkonsistensi kebijakan/peraturan dalam kerjasama regional. Menilik pengalaman praktek kerjasama antar daerah di beberapa negara, ada sejumlah aturan perundangan yang memberikan jaminan atas berlangsungnya kerjasama antar daerah. Di Indonesia, aturan tersebut berawal dari UU No 32 Tahun 2004, dilanjutkan Surat Edaran Nomor 120/1730/SJ tanggal 13 Juli 2005, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, dan Permendagri Nomor 69 Tahun 2007 : Kerjasama Pembangunan Perkotaan.

Namun demikian kebijakan di atas menjadi kurang konsisten dengan penjabaran kebijakan / aturan lanjut. Aturan tersebut adalah Permendagri No. 13 Tahun 2006 (meskipun telah ada revisi dengan Permendagri nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, terutama pasal 42 sampai 44 tentang hibah). Aturan ini membawa dampak psikis bagi penyelenggara kerjasama berupa ketakutan pada model pengawasan pemerintah yang belum memasukkan kerjasama antar daerah dalam pos pengelolaan keuangan daerah.

17. Adanya kendala politis dalam kerjasama regional. Secara politis terdapat beberapa kondisi yang menjadi *constraints* yakni : kekawatiran berkembangnya *regionlism*, inkonsistensi dan ketidakjelasan *political will* pemerintah pada pengembangan kerjasama regional, serta sulitnya dukungan legislatif pada operasionalisasi kerjasama di tingkat Kabupaten/Kota.
18. Faktor pendukung yang berasal dari pemerintah level atas, antara lain dukungan pemerintah provinsi melalui Bakorlin yang berupa fasilitasi dan inisiasi (meski belum terkoordinasikan antar institusi provinsi secara baik), sedangkan hambatannya adalah belum adanya pedoman operasional yang berisi landasan hukum pembentukan kerjasama pada level regional, pedoman kelembagaan yang dapat dipilih dan bantuan teknis serta alternatif pendanaan.
19. Dukungan dari pemerintah lokal adalah adanya potensi kerjasama yang berupa sinergi untuk menangkap peluang bersama, sinergi untuk menangani masalah bersama, penguatan potensi bersama sebagai *interest group* pada kepentingan daerah terhadap pusat dan sebagainya, sedangkan hambatan nampak pada : **pemahaman konsep manajemen regional** yang belum merata pada legislatif, indikator kinerja regional manager (RM) yang belum sepaham antara 3 pihak terkait, yakni : RM sendiri, eksekutif dan legislatif masing-masing Pemkab/pemkot anggota lembaga kerjasama regional. Hambatan lain yang dirasa cukup mengganggu adalah aneka manifestasi dari ego daerah.

f. Format Kelembagaan Kerjasama Regional

20. Cakupan bidang kerjasama regional di Jawa Tengah yang direpresentasikan oleh Barlingmascakeb, Subosukawonosraten dan Sampan masih sangat sempit, hampir semua lembaga kerjasama regional baru sebatas pada *regional marketing*. Kerjasama

belum merambah pada penanganan masalah lingkungan, pembangunan infrastruktur, dan pelayanan publik.

21. Ketiga lembaga (Barlingmascakeb, Subosukawonosraten dan Sampan) tersebut lebih mendekati konsep *Intergovernmental Management* (IGM), sedangkan Kedungsepur masih sebatas lembaga koordinatif menyerupai konsep *Intergovernmental Relation* (IGR) yang merupakan asosiasi antar daerah yang banyak berkembang di Amerika. Sementara ada dorongan kebutuhan dari pemerintah daerah yang ingin mengadakan kerjasama (terutama yang belum tergabung dalam lembaga kerjasama regional) untuk melakukan kerjasama bidang pelayanan publik. Kedua format kerjasama (ekonomi dan non ekonomi) ini belum terwadahi menjadi satu.

8.1. Implikasi

8.2. Implikasi Kebijakan (*Policy Implications*)

a. Implikasi pada proses pembentukan *region* dan kerjasama regional

Mengingat bahwa pengetahuan tentang konsep Manajemen Regional (MR) masih terbatas pada sebagian kecil pelaku kerjasama, masih sangat diperlukan penyebaran pemahaman konsep tersebut pada proses pembentukan *region* (*regionalisasi*) dan *perintisan kerjasama baru*. Hal tersebut karena : banyak *region* hasil pembentukan regionalisasi sentralistis yang matisuri. Pada *region* stagnan yang terbentuk dari proses sentralistis tersebut dapat dilakukan upaya menghidupkan kembali dan ditingkatkan statusnya menjadi lembaga kerjasama regional dengan inisiasi dan penerapan konsep manajemen regional yang disepakati bersama, pendampingan yang intensif dan fasilitasi dari pemerintah Provinsi. Penting dipertimbangkan aspek komplementaritas dalam pembentukan *region* baru.

b. Untuk peningkatan dinamika Kerjasama Regional

Mengingat bahwa bentuk lembaga kerjasama *intergovernmental management* (IGM) lebih memiliki kekuatan dalam *collective action*, berimplikasi diperlukannya upaya sungguh-sungguh untuk mewujudkannya. Untuk menuju lembaga *intergovernmental management* (IGM) diperlukan rencana pentahapan pematangan kerjasama regional dari sektor potensial menuju pada kerjasama

komprehensif, dapat dimulai dari kerjasama yang sifatnya intergovernmental relation (IGR) menuju intergovernmental management (IGM).

Dasar pemikiran dari saran di atas adalah : kerjasama regional menjadi agak sulit karena sifatnya yang seringkali “antagonis”, artinya satu daerah bisa lebih beruntung daripada daerah lainnya dalam bekerja sama dalam satu bidang atau sektor tertentu, sedang di sektor lain tidak. Oleh karena itu perlu dikembangkan model kerjasama lintas sektor, di mana kerugian di sektor yang satu dapat ditutupi dengan sektor yang lainnya. Namun demikian, pelaksanaannya tetap harus bertahap. Model kerjasama yang dapat memecahkan permasalahan yang dihadapi bersama adalah model yang akan lebih mudah dan cepat dilaksanakan tanpa harus menunggu peraturan-peraturan pendukungnya. Kerjasama semacam dapat dimulai melalui koordinasi lebih dahulu misalnya dengan program yang sama tanpa harus mengeluarkan dana dan kegiatan pengelolaan bersama lainnya. Dengan demikian, model kelembagaan bisa dimulai dengan yang sifatnya koordinatif (*intergovernmental relation*), baru setelah hasil dan kegiatannya mulai membesar, maka perlu dibentuk lembaga yang mengelola kerjasama tersebut (*intergovernmental management*). “Regionalisasi” yang sifatnya komprehensif kalau bisa dilakukan, akan lebih baik dibanding hanya sektoral. Namun hal ini bisa dimulai dengan kerjasama sektor per sektor dan dapat dilakukan secara simultan dengan membangun suatu regionalisasi.

Mengingat bahwa sampai akhir tahun 2008 lembaga kerjasama baru efektif pada kegiatan *regional marketing*, sementara kebutuhan kerjasama dalam bidang *public service* sudah mendesak, lengkapi cakupan kerjasama jangan hanya sebatas pada salah satu bidang seperti yang selama ini terjadi di Jawa Tengah, tetapi mencakup rintisan menuju 2 bidang utama, yakni kerjasama ekonomi dan pelayanan publik.

c. Untuk menumbuhkan faktor pencetus berkembangnya Regionalisasi Keruangan menjadi Kerjasama Regional

Mengingat adanya faktor pencetus berkembangnya regionalisasi menjadi kerjasama, *perlu dilakukan pembentukan kerjasama regionalisasi desentralistis secara bertahap dengan memperhatikan faktor pencetus : mulai dari*

membangun komitmen (komunikasi, koordinasi dan kerjasama), insiasi pihak luar, dan perkuat dengan pemahaman konsep manajemen regional.

Dasar pemikiran dari saran di atas adalah : bagi kabupaten/kota berdekatan yang berkeinginan untuk membangun sinergi regional melalui kerjasama antar daerah seringkali mendapati kebutuhan akan memulai dari mana. Keinginan kerjasama ini dapat dilakukan melalui langkah-langkah secara bertahap. Sejumlah faktor pencetus yang ditemukan dari praktek kerjasama antar daerah yang telah ada, dapat dipertimbangkan sebagai acuan. Proses pembentukan hendaknya diawali dengan sosialisasi konsep MR. Kegiatan ini dapat diinisiasi oleh lembaga luar yang bersinergi dengan pemerintah provinsi (Bakorlin).

Melalui mekanisme dan prosedur rintisan kerjasama (skenario kerjasama antar daerah/SKAD) yang sekaligus berguna untuk media menumbuhkan komitmen bersama (baik visi, misi, maupun sarana dan pendanaan), kesepakatan kerjasama dapat dipersiapkan. Sosialisasi tidak cukup hanya pada kalangan eksekutif, karena kesepakatan kerjasama memerlukan pemahaman dan terutama pengesahan dari DPRD masing-masing calon anggota kerjasama.

Pendewasaan kerjasama selanjutnya dilakukan dengan dukungan konsep manajemen regional yang jelas dan tidak partial, artinya mencakup kerjasama bidang ekonomi dan non ekonomi berbasis pelayanan publik serta dilaksanakan oleh tenaga profesional melalui rekrutiring *regional manager* yang transparan.

d. Untuk peningkatan kinerja faktor yang berpengaruh pada kerjasama regional

Masih kuatnya pengaruh inkonsistensi kebijakan. Untuk meningkatkan efektivitas kerjasama antar daerah *perlu upaya konsistensi dan dukungan kebijakan yang tegas mulai dari nasional, provinsial sampai ke tingkat pelaksanaan kerjasama regional, dengan skenario nasional yang tegas.*

Alasannya : banyak faktor yang turut berperan dalam kerjasama regional. Faktor dominan yang sangat menentukan kelanjutan hasrat daerah

berdekatan untuk bekerjasama adalah legalitas dari pemerintah. Faktor yang bekerja secara vertikal atau hirarkhial tersebut kebijakan dari pemerintah pusat dan provinsi.

Dengan kebijakan yang tidak tegas berakibat kegamangan daerah dalam melakukan kerjasama. Perlu adanya skenario pengembangan kerjasama antar daerah yang jelas mulai dari tingkat nasional, propinsi dan daerah. Dengan skenario yang jelas tidak ditemukan lagi inkonsistensi kebijakan seperti saat ini terjadi, yakni serangkaian aturan pendorong terjadinya kerjasama regional dimantahkan oleh aturan pengelolaan keuangan yang kontra produktif dengan pelaksanaan kerjasama regional.

Skenario yang jelas diperlukan karena dalam kenyataannya, terdapat kerjasama yang sifatnya hierarkhis karena (selain relasi horisontal) suatu wilayah saling tergantung secara berjenjang dari skala yang paling kecil, yaitu daerah kabupaten/kota, provinsi, hinggá tingkat nasional, dengan peran dan kewenangan dari masing-masing jenjang.

Kejelasan skenario ini sebaiknya dijamin dalam konsistensi kebijakan, mulai dari UUD 1945, Perundangan di bawahnya, Peraturan Pemerintah sampai aturan pengelolaan keuangan daerah (permendagri). Kondisi ini juga sejalan dengan kerangka komunikasi yang dikembangkan oleh Goggin yang terurai pada bab II di muka.

Pemerintah Provinsi memiliki kewenangan lintas kabupaten/kota dan Pemerintah Nasional memiliki kewenangan lintas provinsi. Pemerintah Pusat dan Provinsi perlu berusaha bagaimana agar kerjasama tersebut betul-betul dibutuhkan dan berdampak kepada kabupaten/kota serta masing-masing tingkatan tersebut memiliki kepentingan yang sama terhadap bidang-bidang yang dikerjasamakan.

e. Untuk membangun format ideal kelembagaan Kerjasama Regional

Format kelembagaan kerjasama antar daerah yang berdekatan ke depan penting untuk :

- (1). *melengkapi cakupan kerjasama regional*. Karena lembaga kerjasama regional saat ini baru terfokus pada *regional marketing*, ke depan format lembaga kerjasama regional hendaknya mencakup dua fokus, yakni *regional marketing* dan pelayanan publik.
- (2). *Menentukan dengan kesepakatan bersama bentuk forum kerjasama yang akan dilaksanakan. Perlu dipertimbangkan menjadikan lembaga kerjasama tidak sebatas koordinasi pembangunan saja*. Untuk kesinambungan kerjasama, bentuk lembaga disarankan lebih menekankan pada konsep *intergovernmental management (IGM)* dari *intergovernmental relation (IGR)*.
- (3). *menyusun rencana pentahapan kerjasama yang jelas dan feasible*. Pengembangan kegiatan lembaga kerjasama regional hendaknya dilakukan secara bertahap. Meskipun kerjasama komprehensif lebih banyak memberikan keamanan karena mekanisme keuntungan satu sektor menutup kerugian kerjasama sektor lain, namun bila dilakukan serentak pada awal pembentukan memberikan implikasi kehilangan fokus, sehingga banyak kegiatan yang tidak efektif, yang kemudian menyurutkan semangat bekerjasama.

8.3. Implikasi Teoritis (*Theory Implications*)

Cara pandang klasik (intra organisasi) pada organisasi lembaga kerjasama antar daerah tidak relevan lagi dengan karakter lembaga kerjasama yang mengkolaborasikan daerah-daerah otonom ke dalam hubungan kerjasama antar daerah (*intergovernmental organization*).

Birokrasi Weberian (Albrow, 2005) yang memiliki pola hubungan strukturalis – hierarkhis (kewenangan terpusat, *span of controll* ketat, impersonal dan sebagainya) menjadi kurang sesuai dengan karakter *networking* yang *flexible* dalam semangat kolaborasi (Robert Agranoff, 2003 dan Klijn dalam Koppenjam, 1999). Untuk tercipta kolaborasi, ada 5 dimensi dari Thomson yang harus diperhatikan, yakni : (i) dimensi pemerintahan (*Governance dimension*), (ii) dimensi administrasi (*administration dimension*), (iii) dimensi otonomi (*Autonomy dimension*), (iv) dimensi saling

menguntungkan (*mutually dimension*) serta (v) dimensi kepercayaan dan saling memberi (*Trust and reciprocity dimension*).

Ada dukungan teori dari Weicchart yang mengemukakan sejumlah faktor yang bermain pada regionalisasi dan kerjasama antar daerah. Weicchart mengisi kekosongan informasi atas variabel pendukung dan penghambat implementasi kebijakan antar daerah dalam model Goggin. Kedua teori nampak saling memperkuat. Sementara sejumlah variabel yang diberikan O'Toole nampak kurang seirama dengan kedua pendapat tersebut. O'Toole justru mengedepankan dimensi stabilitas struktural (indeks stabilitas/ keamanan struktur) dalam kerjasama antar daerah. O'Toole meyakini tanpa memperhatikan faktor ini hubungan kerjasama yang dilakukan tidak akan mampu meningkatkan kinerja manajerial.

Ada 4 (empat) bentuk *networking* dari Robert Agranoff yang dapat dipilih ketika dua atau lebih daerah kabupaten / kota akan mengadakan kerjasama. Ke empat bentuk *networking* tersebut adalah :

- a. *information networks* : beberapa daerah dapat membuat sebuah forum yang hanya berfungsi sebagai pertukaran kebijakan dan program, teknologi dan solusi atas masalah-masalah bersama.
- b. *developmental networks* : kaitan antar daerah yang terlibat lebih kuat, karena selain pertukaran informasi juga dibarengi dengan pendidikan dan pelayanan yang secara langsung dapat meningkatkan kapasitas informasi daerah untuk mengatasi masalah di daerah masing-masing.
- c. *outreach networks* : dalam *networking* : ada penyusunan program dan strategi untuk masing-masing daerah yang diadopsi dan dilaksanakan oleh daerah lain (biasanya melalui fasilitasi organisasi *partner*)
- d. *action networks* : daerah-daerah yang menjadi anggota secara bersama-sama menyusun program aksi bersama sesuai proporsi dan kemampuan masing-masing.

Selain 4 (empat) bentuk *networking* yang dapat dipilih oleh daerah yang merintis kerjasama antar daerah secara umum, bagi daerah yang berdekatan dapat juga mempertimbangkan 2 (dua) bentuk kelembagaan kerjasama yang lebih serius (diambil

dari pengalaman praktek di beberapa negara), yakni : *intergovernmental relation (IGR)* atau *intergovernmental management (IGM)*. Kerjasama antar daerah sebaiknya juga menggunakan semangat **kolaborasi** (Thomson).

8.4. Implikasi Metodologis (*Methods Implications*)

Studi kasus dengan pengkayaan berbagai teknik pengumpulan data ini memiliki kelebihan dapat menangkap agregat perbedaan profil dari masing-masing lembaga kerjasama yang ada secara mendalam. Kedalaman informasi diperoleh dari variatifnya metode penelusuran yang dilakukan, yakni menggunakan berbagai teknik pengumpulan data berupa : *indepth interview*, penelusuran berita di mass media (koran, *web site*), wawancara tidak langsung (melalui *email* dan telepon), survai, kesertaan dalam Forum Pelaku (FPD / Forum Pemerintah Daerah) serta pendampingan. Kekayaan informasi menjadi kekuatan penelitian ini.

Banyaknya ragam teknik pengumpulan data juga membawa kelemahan, yakni : potensial terbawa pada informasi yang sebenarnya kurang diperlukan (*waste data*), akibat lebih lanjut, alur yang dibangun seringkali terganggu oleh banyaknya informasi.

Paling tidak ada dua Implikasi metodologis pada penelitian selanjutnya. *Pertama*, perlunya konsistensi yang lebih ketat pada fenomena yang akan diungkap. *Kedua*, luasnya cakupan disertasi membawa implikasi untuk pembatasan fokus penelitian selanjutnya (sempit namun mendalam). Hal ini dapat dilakukan pada tahap lanjut penelitian, karena informasi yang bersifat umum telah didapatkan dari penelitian ini.

Daftar Pustaka

Buku :

Abdurahman, Benjamin, (2005), *Pemahaman Dasar Regional Management & Regional Marketing, Instrumen Strategis Pembangunan Wilayah dan Kota dalam Menghadapi Tantangan Globalisasi dan implikasi Pelaksanaan otonomi Daerah*, IAP Jateng, Semarang

Adisubrata, Winarna Surya, 2003, *Perkembangan Otonomi Daerah Di Indonesia (Sejak Proklamasi sampai Awal Reformasi)*, Penerbit CV Aneka Ilmu, Semarang

- Alison, G.T., (1971), *Essence of Decisionmaking: Explaining The Cuban Missile Crisis.*, Boston: Little Brown
- Albrow, Martin, 2005, *Birokrasi*, Tiara Wacana, Jakarta
- AlGore, 1994, *Commons Sense Government, Works Better and Cost less*, The Third Report of The National Performance Review
- Askenas, Ron; Ulric, Dave; Jick, Todd, dan Kerr Steve, 1995, *The Boundaryless Organization, breaking the Caïn of organization structure*, Jossey-Bass Publisher, San Francisco, CA.
- Amal, Ichlasul; 1992, *Globalisasi, Demokrasi, dan Wawasan Nusantara : Perspektif Pembangunan Jangka Panjang, dalam "Wawasan Nusantara Indonesia Menghadapi Globalisasi*, Pusat kajian Kebudayaan Univ. Bung Hatta.
- Aswandi, 2001, Tesis, tidak dipublikasikan, *Evaluasi Penetapan Kawasan Andalan di Kalimantan Selatan*, UGM, Yogyakarta
- Budiman, Arief, 1996, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Busroh, Abu Daud, 2002, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta,
- Bungin, Burhan, 2003, *Analisis Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofis dan Metodologis Ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Bryant, Coralie & Louise G. White, 1989, *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, Cetakan Kedua, LP3ES, Jakarta
- Blair, John P. (1991), *Urban and Regional Economics*, dalam Iwan Nugroho dan Rochim Dahuri, 2004, *Pembangunan Wilayah, Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, LP3ES, Jakarta
- Cheema, Shabbir and Dennis Rondinelli, 1983, *Decentralization and Development*, Beverly Hills, CA : Sage Publications
- Conyers, Diana, 1981, *Perencanaan Sosial Di Dunia Ketiga Suatu Pengantar*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Dahuri, Rohmin dan Iwan Nugroho, 2004, *Pembangunan Wilayah, Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, LP3ES, Jakarta
- Dekker, I Nyoman, 1981, *Santiaji Pancasila*, Usaha Nasional, Surabaya
- Denhard, Janet V., and Denhard, Robert B.V., 2003, *The New Public Service : Serving not Steering*, M.E. Sharpe Inc., New York
- De Rivero, Oswaldo, 2002 , *The Myth of Development The Non – Viable Economies of The 21st Century*, Zed Book Ltd, New York

- Dunleavy, P, 1980, *Social and Political Theory and the Issue in Central-Local Relations* dalam Jones, GW (1980, ed), *New Approaches to the study of Central-Local Government Relationships*, Gower & SSRC, Aldershot, Hant
- Dwijanto, Agus, ed., 2006, *Mengapa Pelayanan Publik? dalam Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- _____, dkk., 2003, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
- Efendi, Sofian, 1999, *Transformasi Bangsa Menuju Masyarakat Madani*, Ringkasan Eksekutif Tim Nasional Reformasi Menuju Masyarakat Madani, Kantor Sekretariat Wakil Presiden, Jakarta
- Endarti, Esa Wahyu, 2006, (Disertasi, tidak dipublikasikan), *Interaksi Antara Pemerintah, Sektor Swasta, dan Masyarakat dalam Pelayanan Transportasi Publik Perkotaan Studi pada Pelayanan Transportasi Bus Kota di Surabaya*, Disertasi, Tidak Dipublikasikan, UGM, Yogyakarta
- Frieden, Jeffry, 2000. *The Method of Analysis: Modern Political Economy.*, dalam Jeffry Frieden, Manuel Pastor JR., Michael Tomz. *Modern Political Economy and Latin America : Theory and Policy*, Boulder : Westview Press dalam Jusuf, Muhamad Machmudin, 2005. *Privatisasi Layanan Publik : Studi tentang Dimensi Politik Kebijakan Pembangunan Jalan tol Cawang – Tanjung Priok*, Disertasi, UGM.
- Friedman, John dan Mike Douglas, 1995, *Agropolitan Development : Towards a New Strategy for Regional Planning in Asia*
- Fukuyama, Francis, 1995, *Trust, The Social Vertues And The Creation Of Prosperity*, The Free Press, New York, NY.
- Gelinas, Jacques B., 2003, *Juggernaut Politics, Understanding Predatory Globalization*, Zed Books, London & New York
- Glasson, John, 1974, *An Introduction to Regional Planning*, Hutchinson of London
- Glasson, John, 1983, *An Introduction to Regional Planning: Concepts, Theory and Practice*, Chapter 2, "The Region in Regional Planning,"
- Goggin, L., Malcolm, Ann O'M Bowman, James P. Lester and L. J. O'Toole, Jr., 1990, *Implementation Theory and Practice Toward a Third Generation*, Foresman and Company, Glenview, Illinois London, England
- ,
- Guruh, Langkah Samudra, Syahda, 2000, *Menimbang Otonomi vs Federal Mengembangkan Wacana Federalisme dan Otonomi Luas Menuju Masyarakat Madani Indonesia*, Penerbit PT. Remaja Rosdakarya, Bandung
- Haris, Syamsuddin, 2005, *Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*, LIPI Press, Jakarta

- Hartarto, Erlangga, 2004, *Strategi Clustering dalam Industrialisasi Indonesia*, Andi Offset, Yogyakarta
- Heckscher, Charles and Donnellon, Anne (Edt. 1994), *The Post Bureaucratic Organization, new perspective on organization change*, Sage Publication, thousand Oaks, CA.
- Huberman, A Michael and Mathew B Miles, 1994, *Data Management and Analysis Methods* dalam Norman, K Denzin dan Lincoln Yvonna S (Eds.), *Handbook of Qualitative, Qualitative Research*, California; Sage Publication
- Hirst, Paul dan Grahame Thompson, 2001, *Globalisasi Adalah Mitos*, Yayasan Obor Indonesia, Yakarta
- Hikam, Muhammad AS., 1996, *Demokrasi dan Civil Society*, LP3ES, Jakarta
- Inglesias, Gabriel U., 1987, *Regionalization and Regional Development in Philippines, Manila. UP – CPA.*
- Ismawan, Indra, 2002, *Ranjau – Ranjau Otonomi Daerah*, Pondok Edukasi, Solo
- Ismulyadi., dkk, 2000, *Otonomi Daerah, Demokrasi dan Civil Society*, Penerbit Forum Komunikasi Keluarga Mahasiswa Rokan Hulu, Yogyakarta
- Jusuf, Muhamad Machmudin, 2005. *Privatiasasi Layanan Publik : Studi tentang Dimensi Politik Kebijakan Pembangunan Jalan tol Cawang – Tanjung Priok*, Disertasi, UGM.
- K.S., Jomo and Khoo Khay Jin, 2002, *Globalization And Its Discontents, Revisited*, Published by Tulika Book, New Delhi, India
- Karim, Abdul Gaffar, 2003, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Kartodirdjo, Kartono, 1996, makalah Seminar *Seminar Regionalisme dan Ketahanan Nasional*, UGM, Yogyakarta
- Keban, Yeremias T., 2004, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*, Penerbit Gaya Media, Yogyakarta
- Kunarjo, 2002, *Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan*, Penerbit Universitas Indonesia UI Press, Jakarta
- Korten, David C., and Rudi Klaus, 1984, *People Centered Development*, Kumarian Press
- Klijn, Erik-Hans and Joop F.M. Koppenjan, 1999, *Managing complex Networks Strategies for The Public Sector*, London, Sage
- Madeley, John, 1999, *Big Business, Poor Peoples, The Impact of Transnational Corporations on The World's Poor*, Zed Books, London & New York
- Mas'ood, Mochtar dan Colin MacAndrews, 2001, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta

- Madeley, John, 2001, *Big Business Poor People The Impact of Trans National Corporation on The World's Poor*, Zed Book, London and New York
- Markusen, Ann. 1987, *Alternative Approaches to the Study of Regions and Regionalism*, Ann Markusen, Regions, Totowa, N.J.: Rowman & LittleField
- Maddick, 1963, *Democracy, Decentralization and Development*, Bombay, India : Asia Publishing House.
- Miles Matthew B; Huberman Michael A, 1984, *Qualitative Data Analysis; A Sourcebook of New Methods*, Sage Publications, Beverly Hills, London
- Moestopadidjaja, 1997, *Transformasi Manajemen Menghadapi Globalisasi Ekonomi*”, Birokrasi dan Globalisasi dalam Jurnal Administrasi Pembangunan, vol. 1 no.1 halm. 28-46
- Muhadjir, Noeng, 2003, *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluation Research, Integrasi Penelitian, Kebijakan dan Perencanaan*, Rakesarasin, Yogyakarta
- Musa’ad, Mohammad Abud, 2002, *Penguatan Otonomi Daerah di Balik Bayang – Bayang Ancaman Disintegrasi*, Penerbit ITB, Bandung
- Nugroho, Iwan dan Rochim Dahuri, 2004, *Pembangunan Wilayah, Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, LP3ES, Jakarta
- Nugroho D, Riant, 2000, *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, Penerbit PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta
- Nasution, 1988, *Metode Penelitian Naturalistik – Kualitatif*, Tarsito, Bandung
- Nurcholis, Hanif, 2005, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Penerbit PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta
- Oxford Advance Learner’s Dictionary*, Oxford University Press, 1989
- OECD, 1991, *Public Management Developments: Survey, 1991*, OECD, Paris
- OECD, 1992, *Public Management Developments: Survey, 1992*, OECD, Paris
- Parsons, Wayne, 2001, *Public Policy : An Introduction to the Teory and Practice of Pubis Análisis*, Edward Elgar Publishing Ltd
- Patterson, D.A. 2008. *Intergovernmental Cooperation*. Albany, NY: New York State Department of State Division of Local Government Services.
- Piliang, Indra J. dkk, 2003, *Otonomi Daerah Evaluasi & Proyeksi*, Yayasan Harkat Bangsa, Jakarta
- Pinchemel, Ph., 1985, *Aspects Geographiques de l’Amenegeement d’un Territoire*, dalam M. Lamotte (Ed.), *Fondaments Rationnels de l’Amenegeement d’un Territoir*, Masson Paris dalam Sugeng Tri Utomo, *Tiga Pilar Pengembangan Wilayah*, BPPT, Jakarta, 2001

- Pratikno (Ed.), 2007, *Kerjasama Antar Daerah : Kompleksitas dan Tawaran Format Kelembagaan*, Jogja Global Media, Yogyakarta
- Prijono, Onny S., dan AMW Pranarka, 1996, *Pemberdayaan Konsep Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta
- Rasyid, M Ryaas, 2002, *Menolak Resentralisasi Pemerintahan*, Millenium Publisher, PT Dyatama Milenia, Yakarta
- Reiney, H.G., 1990, *Public Management : Recent Developments and Current Prospects*, In Lynn and Wildavsk Y (eds)
- Rendell, E.G., and Yablonsky D. 2006. *Intergovernmental Cooperation*, Handbook. Harisburg, Pemsylvania: Department of Community and Economic Development.
- Riwu Kaho, Josef, 2005, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia Identifikasi Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Cetakan Kedelapan, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Richardson, H.W., 1969, *Regional Economics*, Weidenfeld & Nicholson, London
- Richardson, H.W. , 1977, *City Size and National Spatial Strategies in Developing Countries*, World Bank Staff Working Paper No. 252, World Bank, Washington, DC.
- Rondinelli, D., and Chema, S., 1983, *Implementing Decentralisation Policies*, London : Sage.
- Rosen, E.D. 1993. *Improving Public Sector Productivity: Concept and Practice*. London: Sage Publications, International Educational and Professional Publisher
- Rouke, Francis E., 1965, *Bureucratic Power in Natioanal Politics*, Little Brown, Boston, MA.
- Riyadi, Deddy Supriady Bratakusumah, 2004, *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Rustiadi, E., et. All., 2004, *Perencanaan Pengembangan Wilayah Konsep Dasar dan Teori*, Faperta-IPB., Bogor
- Ruhyanto, Arie dan Hasrul Hanif (2007), *Kerjasama Antar Daerah Sebagai Jaringan Interorganisasional*”, dalam Pratikno (Ed., 2007), *Kerjasama Antar Daerah : Kompleksitas dan Tawaran Format Kelembagaan*, Jogja Global Media, Yogyakarta
- Savas, E., S., 1987, *Privatization, the key to better government*, Chatman House Publisher, Chatham, New Jersey, NJ.
- Sarundajang, S.H., 2005, *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*, Kata Hasta, Jakarta
- Schwartz, Peter, 1996 *The Art of the Long View : Paths to Strategic Insight for Yourself and Your Company*, New York: Doubleday, 1991, Paperback Edition May

- Schmitz, H. and Nadvi K., 1999, *Clustering and Industrialization'in Industrial Clusters in Developing Countries*, *World Development*, Volume 27 Number 9, Oxford: Pergamon.
- Sinambela, Lijan Poltak, 2006, *Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan dan Implementasi*, Bumi Aksara, Jakarta
- Sihotang, Paul, (trans), John Glasson, 1977, *Pengantar Perencanaan Regional*, PPFE-UI, Jakarta
- Siegel, Sidney, 1990, *Statistik Nonparametrik untuk Ilmu-ilmu Sosial*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Stiglitz, Joseph E., 2003, *Globalisasi dan Kegagalan Lembaga – Lembaga Keuangan Internasional*, PT. Ina Publikatama, Jakarta
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005, *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Citra Utama, Jakarta
- Sugiyono, 2005, *Memahami Penelitian Kualitatif*, CV. Alfabeta, Bandung
- Smith, B.C., 1985, *Decentralization, The Territorial Dimension of State*, George Allen & Unwin, London
- Syahfrizal, 1997, Tesis, Tidak dipublikasikan, *Pertumbuhan Ekonomi dan Ketimpangan Regional Wilayah Indonesia Bagian Barat*, UGM, Yogyakarta
- Thoha, Miftah, 2007, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Trihendradi, Cornelius, 2005, *Step by Step SPSS 13 Analisis Data Statistik*, Andi, Yogyakarta
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1996, *Pembangunan Dilema dan Tantangan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Utomo, Warsito, 2006, *Administrasi Publik baru Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- van der Heijden, Kees. *Scenarios*, 1996.: *The Art of Strategic Conversation*. Chichester & New York: John Wiley & Sons
- Weichhart P., 2002, *Globalization Die Globalisierung und ihre Auswirkungen auf die Regionen*. In : H. DACHS und R.FLOIMAIR, Hrsg., *Salzburger Jahrbuch fur Politik* 2001. Salzburg (Schrittenreihe des landespresseburos, sunderpublikationen, Nr. 180)
- Winarno, Budi, 2004, *Globalisasi, Wujud Imperialisme baru, Peran Negara dalam pembangunan*, Tajidu Press, Yogyakarta.
- Whyte, W.F., (1955, 1943), *Street Corner Society: The Social Structure of an Italian Slum*, Chicago : University of Chicago Press
- Widarta, I., 2005, *Cara Mudah Memahami Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah*, Pondok Edukasi, Yogyakarta
- Yate, Douglas, 1982, *Bureucratic Democracy : The Search for Democracy and Efficiency in American Government*, Harvard University Press, Cambridge, MA

Yuyun dkk, 2006, *Reformasi Terpadu Pelayanan Publik*, Pemda DIY dan Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, Yogyakarta

Yin, Roberth K., 1995, *Studi Kasus, Desain dan Metode*, PT. Raja Grafindo, Jakarta

Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2001 Edisi Ketiga, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, Jakarta

Laporan Penelitian/Buku Pedoman/ Jurnal / paper / berita:

Adimihardja, Kusnaka, 2006, "*Proses pembentukan Kerjasama Antar Daerah*", *Pikiran Rakyat* 24 Maret 2006

Agranoff, Robert, (2003), "*A New Look at the Value-Adding Functions of Intergovernmental Networks*", Paper presented for Sevent National Public Management Research Conference, Georgetown University, October 9-11, 2003

BAPPEDA Jateng, 2005, *Pedoman Regional Economic Development Strategic Programs (REDSP)*, Semarang

BPS Provinsi Jateng, 2007, *Jawa Tengah dalam Angka 2007*, Kerjasama Bappeda Provinsi Jawa Tengah dan BPS Provinsi Jawa Tengah, Semarang

Borden, L. M., and Perkins, D. F. "*Assessing Your Collaboration: A Self-Evaluation Tool.*" *Journal of Extension*, 1999, 37(2), 1-3.

Djohan, Djohermansyah, 2002, "*Fenomena Etnosentrisme Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*" (makalah dalam *Workshop* Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah, UNDIP, Semarang

Henry, N. 1995. *Public Administration and Public Affairs*. Sixth Edition. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice -Hall.

Jenkins, W.O. 2006. "*Collaboration over Adaptation*". *Public Administration Review*, 66, 3 (May/June), pp. 319 – 321.

Keban, Yeremias T, 2009, "*Naskah Akademik Kerjasama Antar Daerah*", Fisipol UGM, Yogyakarta

McGuire, Michael, 2006, "*Intergovernmental Management : A View From The Bottom*", *Public Administration Review* 66 (5) Page 677-679, September-October 2006

Moerdiono, 1996, "*Regionalisme dan Ketahanan Nasional*", makalah dalam Seminar Regionalisme dan Ketahanan nasional, UGM, Yogyakarta

Nijkamp, Peter, Han de Graff & Edward Sigar, 1981, "*A Multidimensional Analysis of Regional Infrastructure and Economic Developmen*", *Paper presented at the conference on "Structural Econominc Analysis and Planning in Time and Space"*, Umeoa, Sweden, June 1981

- O'Toole, Laurence J., Jr., Meier, Kenneth J., 2004, "*Intergovernmental Management*", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 01 – Oct - 2004
- Pratikno, 2002, "*Pengelolaan Hubungan Antara Pusat dan Daerah*", makalah dalam *Workshop* tentang Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah, AIPI, *Partnership Government Reform in Indonesia* dan UNDIP di Semarang, 25-27 Maret 2002
- Stever, James A., 1992, "*Intergovernmental Management in Revolutionary Era*", *Journal of Public Administration Research and Theory*, J-PART, Vol.2, No.3 (Jul., 1992) Pp.347-350
- Thomson, Ann Marie and James L. Perry (2006), "*Collabotation Processes : Inside the Black Box*", paper presented on *Public Administration Review*; Dec 2006; 66, Academic Research Library pg.20
- Warsono, Hardi, 2004, "*Resolusi konflik Menuju Kerjasama Antar Kota di Era Otonomi Daerah*", dalam "Dialogue", *Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik*, Vol.1 No. 1, Januari 2004, MAP UNDIP, Semarang
- , 2004, "*Implementasi Pelimpahan Kewenangan Walikota kepada Camat (Studi Kasus Kota Makassar)*", makalah dalam jurnal "Dialogue", *Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik*, Vol.1 No. 3, September 2004, MAP UNDIP, Semarang
- Waugh Jr, W.L. and G.Streib. 2006. "*Collaboration and Leadership for Effective Emergency Management*". *Public Administration Review*, 66 (December), pp. 131-140
- Wood, Donna, and Barbara Gray, 1991, "*Toward a Comprehensive Theory of Collaboration*", *Journal of Applied Behavioral Science* 27 (2):139-62
- Laporan Seminar Regional Kerjasama Antar Daerah*, Kerjasama MAP UNDIP dengan Pemkab Pekalongan, Kajen, April, 2005

Peraturan Perundangan :

- Undang-undang RI Nomor 25 Tahun 2004 tentang *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*
- Undang-undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*, khususnya pasal 195 dan pasal 196
- Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang *Rencana Pembangunan Jangka Menengah tahun 2004 – 2009*
- Undang-undang nomor 18 tahun 2006 tentang APBN 2007 lampiran *Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2007*
- SE Mendagri Nomor 120/1730/SJ perihal : *Kerjasama Daerah*

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2007 Tentang *Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah*

Web site :

<http://mpwk.undip.ac.id/seminar/agustus2004/pdf/ruchyatdeni.pdf>, 23 Agustus 2006

www.eforesee.info/files/general/foren-manual.pdf, FOREN Network (*Foresight for Regional Development*), 2001, “*A Practical Guide to Regional Foresight*”, European Commission, , 24 Agustus 2006

http://les1.man.ac.uk/PREST/euforia/documents/EFL_Handbook_April_2003.pdf, Miles, Ian et. al., 2002, “*Handbook of Knowledge Society Foresight*”, PREST, FFRC, 15 Oktober 2006

<http://www.gbn.com>, Searce, D.; Fulton, K., 2004, “*What if? The Art of Scenario Thinking for Nonprofits*”, Global Business Network, 24 Januari 2007

<http://www.Pacific Link> - Kolom Pakar/ J_Soedradjad Djiwandono.mht), 2 Pebruari 2008

<http://www.salga.net>, *South African Local Government Association*, 10th Anniversary, 24 Juni 2008

http://www.citymayors.com/government/sa_loegov.html, Swift, Nick, 2008, , *Local Government in South Africa: Building a new Structure after apartheid*, 23 Juni 2008

http://www.cor.ip.lu/COR_cms, *Ueropian Union Committee of The Regions*, 23 Juni 2008

http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index_en.htm, *The Committee of The Regions*, 23 Juni 2008

http://lcp.org.ph/au_mandate.htm, *City Mayors LCP Secretariat*, 23 Juni 2008

http://goliath.ecnext.com/coms2/gi_0199-2364707/Public-management-in-intergovernmental-networks.html

<http://www.unescap.org/huset/lgstudy/new-countrypaper/Rok.pdf>, *Country Reports on Local Government Systems: Republic of Korea*, 24 Juni 2008

<http://www.soundtransit.org/x2603.xml>, *Sound Transit District*, 24 Juni 2008

<http://www/Jatim.go.id> : *Berita Ekonomi-Dinas Informasi dan Komunikasi*, 09-06-2006

http://www.Pacific Link-Kolom Pakar\J_Soedradjad Djiwandono.mht, 15 Juni 2007

<http://www.mep.ugm.ac.id/ppikd/download/artikel/12APartikel.pdf>, 12 Februari 2007