
JURNAL

MEDIA

HUKUM

Transboundary Haze Pollution in the Perspective of International Law of State Responsibility
YORDAN GUNAWAN | Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Penilaian Profesionalisme Advokat dalam Penegakan Hukum Melalui Pengukuran Indikator Kinerja Etisnya
AGUS RAHARJO & SUNARNYO | Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman.

Model Kerjasama Antar Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Pada Daerah Kabupaten/Kota Hasil Pemekaran
MUHAMMAD FAUZAN & KADAR PAMUJI | Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman.

Penyelesaian Konflik Pengelolaan Sumber Daya Alam Berbasispranata Adat
SULASTRIONO | Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada.

Otonomi Khusus Daerah Perbatasan, Alternatif Solusi Penyelesaian Masalah Perbatasan di Indonesia
ANE PERMATASARI | Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Dampak Pemilihan Umum Serentak bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia
NANIK PRASETYONINGSIH | Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Rekonstruksi Kedudukan Ketetapan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia
WIDAYATI, ABSORI, & AIDUL FITRICIADA AZHARI | Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Politik Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Perikanan
EDDY RIFAI DAN KHAIDIR ANWAR | Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Pemberdayaan Hak Konsumen Atas Informasi Obat
NORMA SARI | Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan.

Pembangunan Hukum Perlindungan Nelayan Tradisional di Aceh dalam Kaitan Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan Secara Berkeadilan
SULAIMAN, M. ADLI ABDULLAH, TEUKU MUTTAQIN MANSUR, ZULFAN | Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.

JURNAL

MEDIA HUKUM

TERAKREDITASI:

No. 26/DIKTI/Kep/2005

No. 43/DIKTI/Kep/2008

No. 81/DIKTI/Kep/2011

JURNAL MEDIA HUKUM (JMH) adalah jurnal ilmiah berkala yang diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dua kali setahun pada bulan Juni dan Desember. JMH memiliki visi menjadi jurnal ilmiah yang terdepan dalam pengembangan ilmu Hukum dan Syari'ah serta harmonisasi hukum positif Indonesia dengan prinsip-prinsip Syari'ah Islam. Redaksi JMH menerima naskah artikel laporan hasil penelitian empirik dan naskah hasil kajian teoritis yang sesuai dengan visi JMH. Naskah yang dikirim terdiri dari 20-25 halaman kuarto (A4) untuk artikel hasil penelitian empirik atau 15-20 halaman kuarto (A4) untuk artikel hasil kajian teoritis, dengan spasi ganda. Naskah dilengkapi dengan biodata penulis. Naskah yang dikirim oleh penulis dari luar UMY dikenai biaya administrasi sebesar Rp. 1.500.000,- (Satu Juta Lima Ratus Ribu Rupiah).

PENANGGUNG JAWAB

Trisno Raharjo

KETUA DEWAN PENYUNTING

Nasrullah

WAKIL KETUA DEWAN PENYUNTING

Yordan Gunawan

ANGGOTA DEWAN PENYUNTING

Yeni Widowaty
Johan Erwin Isharyanto
Khaeruddin Hamsin
Leli Joko Suryono
Iwan Satriawan
Fadia Fitriyanti

STAF EDITOR

Tanto Lailam
Reni Anggriani

ADMINISTRASI KEUANGAN

Sujanatun

SIRKULASI, DOKUMENTASI, DAN DISTRIBUSI

Imtiyaz Hanafiyah

DESAIN

Djoko Supriyanto

ALAMAT REDAKSI

Laboratorium Hukum, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Jalan Lingkar Selatan Tamantirto, Kasihan, Bantul, DI Yogyakarta.
Telp. 0274-387656 psw: 220
Fax. 0274 -387646
email: jurnalmediahukum@gmail.com
www.law.umy.ac.id

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr, wb.

Alhamdulillah, setelah melalui proses panjang penyuntingan, akhirnya

Jurnal Media Hukum (JMH) Volume 21 nomor 2, Desember 2014 ini dapat diterbitkan. Sebagai suatu terbitan berkala ilmiah, Penyunting JMH berkomitmen untuk selalu berusaha meningkatkan kualitas terbitan yang selaras dengan "Pedoman Akreditasi Terbitan Berkala Ilmiah" Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan Nasional. Selain itu mutu isi tulisan juga tetap diprioritaskan.

Dalam terbitan kali ini JMH menyajikan 10 Tulisan terpilih yang dikirim oleh Penulis dari berbagai Perguruan Tinggi Negeri dan Swasta

Pada lembar pertama terbitan ini, ditempatkan tulisan Yordan Gunawan dari Beliau adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang menulis dengan judul *Transboundary Haze Pollution in the Perspective of International Law of State Responsibility*. Tulisan tersebut mengkaji mengenai ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution 2013, dimana seluruh negara ASEAN telah menandatangani kecuali Indonesia. Kajian ini dilakukan dengan penelitian normatif serta dianalisis dengan pendekatan *Statute Approach* dan *Case Approach*. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa Indonesia perlu membuat aturan hukum tentang pembakaran hutan dan meratifikasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution demi mencegah persoalan pembakaran hutan.

Tulisan kedua dari Agus Raharjo dan Sunarnyo Dosen Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman. Tulisan dengan judul *Penilaian Profesionalisme Advokat Dalam Penegakan Hukum Melalui Pengukuran Indikator Kinerja Etisnya* mengkaji tentang Posisi yang strategis dari advokat dan tekanan untuk memenangkan setiap perkara menyebabkan sering melakukan perilaku tak terpuji. Tulisan ini akan memaparkan apa saja indikator kinerja etis tersebut beserta penilaian atas beberapa informan yang menjadi objek penelitian.

Selanjutnya, Muhammad Fauzan dan Kadar Pamuji, Dosen Fakultas Hukum UNSOED Purwokerto, menulis tentang *Model Kerjasama Antar Daerah Dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Pada Daerah Kabupaten/Kota Hasil Pemekaran (Studi di Kabupaten/Kota Tasikmalaya)*. Tulisan ini memberikan kesimpulan bahwa pertama, kebijakan pemekaran daerah memiliki keuntungan sekaligus bisa berdampak pada harmonisasi hubungan antara Daerah Induk dengan Daerah Hasil Pemekaran. Kedua, model kerjasama antar daerah dalam menyelesaikan sengketa

kewenangan antara Daerah Kabupaten/Kota hasil pemekaran dengan Daerah Kabupaten Induk dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yakni pendekatan legal formal dan dengan pendekatan kearifan lokal,

Selanjutnya bisa dibaca tulisan dari Sulastriono, Dosen Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada dengan tulisan yang berjudul *Penyelesaian Konflik Pengelolaan Sumber Daya Alam Berbasis Pranata Adat*. Tulisan ini menelaah dengan seksama bahwa konflik pada pengelolaan sumber daya alam perlu diselesaikan melalui sistem peradilan adat, dalam sebuah forum dengan menerapkan norma-norma adat.

Ane permatasari, Dosen Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, menulis mengenai *Otonomi Khusus Daerah Perbatasan, Alternatif Solusi Penyelesaian Masalah Perbatasan Di Indonesia*. Penulis mencoba memaparkan berbagai sengketa perbatasan dengan negara tetangga yang berbatasan langsung dengan wilayah darat maupun wilayah laut Indonesia. Tulisan ini berusaha menjawab dan menyimpulkan bahwa otonomi khusus daerah perbatasan bisa menjadi alternatif solusi untuk menyelesaikan masalah daerah perbatasan

Selanjutnya, Nanik Prasetyoningsih, Dosen Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, menulis isu mengenai *Dampak Pemilihan Umum Serentak bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia*. Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian normative. Dalam kajian ini penulis membahas tentang Keputusan Mahkamah Konstitusi No 14/PUUXI/2013 memiliki implikasi hukum pada pemilihan umum 2014 dan juga pemilihan umum 2019. Dipaparkan di dalamnya bahwa demokrasi di Indonesia dianggap terlalu mahal. Sedangkan kualitas demokrasi tergantung kepada keadilan bukan kepada biaya yang dihabiskan.

Penulis berikutnya adalah Widayati, Absori, dan Aidul Fitriciada Azhari dari Program Doktor Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta, memberikan tulisan dengan judul *Rekonstruksi Kedudukan Ketetapan MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Kajian ini dilakukan secara yuridis normative untuk melihat bahwa Pasca amandemen UUD 1945, kedudukan MPR sejajar dengan lembaga-lembaga negara lain, dan kewenangan MPR pun berubah. Namun dalam amandemen kelima UUD 1945 memberikan kewenangan yang tertinggi kepada MPR, salah satunya adalah menyusun haluan negara yang dituangkan ke dalam produk hukum MPR.

Tulisan yang berjudul *Politik Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Perikanan* yang ditulis oleh Eddy Rifai dan Khaidir Anwar dari Fakultas Hukum Universitas Lampung. Penelitian ini dilakukan dengan metode yuridis normatif dan yuridis empiris dengan lokasi penelitian di Provinsi Lampung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peraturan perundang-undangan tentang perikanan yang terdapat dalam UU Perikanan telah cukup memadai. Namun masih ada hambatan dari segi aparat penegak hukum, sarana dan prasarana serta kesadaran hukum masyarakat.

Tulisan berikutnya adalah dari Norma Sari dari Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan. Judul artikel tersebut adalah *Pemberdayaan Hak Konsumen Atas Informasi Obat*. Fokus kajian tersebut adalah bagaimana peran Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dan apoteker dalam

pemberdayaan konsumen atas informasi obat. Hasil analisis menunjukan bahwa peran Badan POM dalam pemberdayaan konsumen atas hak informasi obat adalah melalui pengawasan promosi/iklan dan penandaan obat. Sedangkan peran apoteker memberikan informasi, konseling, promosi dan edukasi pada pengobatan swa-medikasi di apotek dan di rumah sakit.

Tulisan terakhir edisi ini mencantumkan tulisan mengenai *Pembangunan Hukum Perlindungan Nelayan Tradisional Di Aceh Dalam Kaitan Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan Secara Berkeadilan*, yang merupakan tulisan dari Sulaiman, M. Adli Abdullah dan Teuku Muttaqin Mansur dari Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh serta Zulfan Fakultas Hukum Universitas Samudera Aceh. Diskusi ini berangkat dari persoalan perlindungan nelayan tradisional di Aceh dalam kaitan pemanfaatan sumber daya perikanan. Hal tersebut terkait dengan pembangunan hukum yang berkeadilan dalam prespektif perlindungan bagi nelayan tradisional. Penulisan ini melihat hukum dalam perspektif non-doktrinal yaitu dengan pendekatan sosio legal.

Akhir kata, kami mengucapkan terimakasih sebesar-besarnya kepada para Mitra Bestari, Dewan Penyunting dan seluruh Staff Jurnal Media Hukum yang telah bekerja dengan baik. Berikut juga kami ucapkan terimakasih kepada Pimpinan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta serta Tim Devisi Publikasi LP3M UMY yang memberikan dukungan sepenuhnya.

Wassalamualaikum wr. wb

Yogyakarta, Desember 2014.

Ketua Penyunting

Nasrullah

DAFTAR ISI

Halaman 170	Transboundary Haze Pollution in the Perspective of International Law of State Responsibility YORDAN GUNAWAN Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Jl. Lingkar Barat Tamantirto, Kasihan, Bantul Yogyakarta.
Halaman 181	Penilaian Profesionalisme Advokat dalam Penegakan Hukum Melalui Pengukuran Indikator Kinerja Etisnya AGUS RAHARJO & SUNARNYO Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman. Jl. Prof. Dr. H.R. Boenyamin, No.708, Grendeng, Jawa Tengah.
Halaman 197	Model Kerjasama Antar Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Pada Daerah Kabupaten/Kota Hasil Pemekaran MUHAMMAD FAUZAN & KADAR PAMUJI Fakultas Hukum UNSOED Purwokerto. Jl. Prof. Dr. H.R. Boenyamin, No.708, Grendeng, Jawa Tengah.
Halaman 213	Penyelesaian Konflik Pengelolaan Sumber Daya Alam Berbasispranata Adat SULASTRIONO Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada. Jalan Sosio Justisia No. 1, Bulaksumur, Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.
Halaman 225	Otonomi Khusus Daerah Perbatasan, Alternatif Solusi Penyelesaian Masalah Perbatasan di Indonesia ANE PERMATASARI Fakultas Ilmu Sosial Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Jl. Lingkar Barat Tamantirto, Kasihan, Bantul Yogyakarta.
Halaman 241	Dampak Pemilihan Umum Serentak bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia NANIK PRASETYONINGSIH Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Jl. Lingkar Barat Tamantirto, Kasihan, Bantul Yogyakarta.
Halaman 264	Rekonstruksi Kedudukan Ketetapan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia WIDAYATI, ABSORI, & AIDUL FITRICIADA AZHARI Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta.
Halaman 279	Politik Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Perikanan EDDY RIFAI DAN KHAIDIR ANWAR Fakultas Hukum Universitas Lampung. Jalan Sumantri Brojonegoro 1 Bandar Lampung.
Halaman 293	Pemberdayaan Hak Konsumen Atas Informasi Obat NORMA SARI Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan. Jl. Pramuka No 42 Yogyakarta 55162.
Halaman 309	Pembangunan Hukum Perlindungan Nelayan Tradisional di Aceh dalam Kaitan Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan Secara Berkeadilan SULAIMAN, M. ADLI ABDULLAH, TEUKU MUTTAQIN MANSUR, ZULFAN Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh. Jl. Putroe Phang No. 1 Darussalam.

Muhammad Fauzan

Fakultas Hukum UNSOED Purwokerto. Jl. Prof. Dr. H.R. Boenyamin, No.708, Grendeng, Jawa Tengah. Email: fauzanhtn@yahoo.co.id

Kadar Pamuji

Fakultas Hukum UNSOED Purwokerto. Jl. Prof. Dr. H.R. Boenyamin, No.708, Grendeng, Jawa Tengah. Email: karpamuji@yahoo.co.id

MODEL KERJASAMA ANTAR DAERAH DALAM PENYELESAIAN SENGKETA KEWENANGAN PADA DAERAH KABUPATEN/KOTA HASIL PEMEKARAN

ABSTRACT

The title of this study is a model of inter-regional cooperation in the Settlement Authority In District / Municipal Expansion. This research is motivated many conflicts / disputes regarding both the authority on government affairs and other matters between the Regional Holding with areas of the division. Results of the study include, first, the policy of regional expansion in addition to having the advantage in matters relating to the acceleration and improvement of public services and also has brought the potential development that could affect the relationship between regional harmonization with the Regional Holding Redistricting results, primarily due to a conflict of authority on asset management area. Second, the model of inter-regional cooperation in resolving disputes between the authority of the regency / municipality division of the District Holding wear two (2) approach, which is a formal legal approach and local wisdom approach, namely by providing "touch" argument that "touch" people's emotional, the use of the term "interests of the whole community and mutual respect" with no regard to administrative boundaries of the Regional District of Holding and Expansion Results. This

means that the interests of the community should be encouraged regardless of whether the incoming administration in the District or Regional Expansion.

Keywords: Cooperation, Dispute, Regional

ABSTRAK

Judul penelitian ini adalah Model Kerjasama Antar Daerah Dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Pada Daerah Kabupaten/Kota Hasil Pemekaran. Penelitian ini dilatarbelakangi banyak terjadi konflik/sengketa baik menyangkut kewenangan atas urusan pemerintahan maupun hal-hal lain antara Daerah Induk dengan Daerah-daerah hasil pemekaran. Hasil penelitian sementara dapat diketengahkan bahwa *pertama*, kebijakan pemekaran daerah di samping memiliki keuntungan dalam hal yang berkaitan dengan akselerasi dan peningkatan pelayanan masyarakat dan pembangunan juga telah mendatangkan potensi yang dapat mempengaruhi harmonisasi hubungan antara Daerah Induk dengan Daerah Hasil Pemekaran, terutama disebabkan karena konflik yang berhubungan dengan kewenangan pengelolaan atas aset daerah. *Kedua*, model kerjasama antar daerah dalam menyelesaikan sengketa kewenangan antara Daerah Kabupaten/Kota hasil pemekaran dengan Daerah Kabupaten Induk dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yakni pendekatan legal formal dan dengan pendekatan kearifan lokal, yakni dengan memberikan "sentuhan" argumentasi yang "menyentuh" kadar emosional masyarakat, yakni menggunakan terminologi "kepentingan seluruh masyarakat dan saling menghormati" dengan tidak melihat batas wilayah administratif Kabupaten Daerah Induk dan Daerah Hasil Pemekaran. Artinya kepentingan masyarakat harus dikedepankan tanpa melihat apakah itu secara administrasi masuk Daerah Kabupaten atau Daerah Hasil Pemekaran. Kata Kunci: Kerjasama, Sengketa, Daerah

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bergantinya UU No. 32 Tahun 2004 menjadi UU No. 23 Tahun 2014, maka persoalan kerjasama antara daerah kemudian diatur dalam Pasal 363 yang intinya juga sama dengan yang diamanatkan dalam Pasal 195 UU No. 32 Tahun 2004, Pasal 363 UU No. 23 Tahun 2014 menegaskan bahwa: *Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerjasama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.*

Kerjasama antar daerah adalah suatu kerangka hubungan kerja yang dilakukan oleh dua daerah atau lebih, dalam posisi yang setingkat dan seimbang untuk mencapai tujuan bersama yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat. Sedangkan Patterson dalam Warsono mendefinisikan kerjasama antar daerah (*intergovernmental cooperation*) sebagai "*an arrangement two or more governments for accomplishing common goals, providing a service or solving a mutual problem*". (Hadi Warsono, 2009). Sedangkan berdasarkan Pasal 1 ayat (2) PP No. 50 Tahun 2007 dan Pasal 1 ayat (3) Permendagri No. 22 Tahun 2009 yang dimaksud dengan kerja sama daerah adalah kesepakatan antara gubernur dengan gubernur atau gubernur dengan bupati/wali kota atau antara bupati/wali kota dengan bupati/walikota yang lain, dan atau gubernur, bupati/wali kota dengan pihak ketiga, yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kerjasama antar daerah merupakan kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah daerah untuk mengadakan relasi dengan

daerah lain termasuk pihak ketiga baik swasta maupun luar negeri untuk melaksanakan secara bersama sebuah urusan yang dilandasi persamaan kepentingan dengan maksud untuk memberikan pelayanan bersama atau memecahkan masalah secara bersama-sama.

Adanya keterkaitan (*interconnection*) dan saling ketergantungan (*interdependence*) antara pemerintah daerah yang satu dengan pemerintah daerah lainnya dalam penyelenggaraan urusan Dan/atau kewenangan tertentu, menuntut adanya dukungan pihak lain. Dalam konteks ini, alasan utama diperlukan kerjasama antara pemerintah daerah adalah agar berbagai masalah lintas wilayah administratif dapat diselesaikan bersama dan sebaliknya agar banyak potensi yang mereka miliki dapat dimanfaatkan untuk kepentingan bersama, dan potensi sengketa/konflik kewenangan dapat dicegah.

Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan Negara Republik Indonesia, pembentukan daerah otonom mengalami berbagai dinamika sesuai dengan suasana perubahan undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah. Sejak tahun 1999 telah terbentuk 191 daerah otonom baru, yang terdiri dari 7 Provinsi, 153 Kabupaten, serta 31 Kota. Dengan demikian jumlah totalnya menjadi 510 daerah otonom yang terdiri dari; 33 Provinsi, 386 kabupaten serta 91 Kota.

Semakin banyaknya daerah otonom dalam tataran implementasi dirasa sangat “menghawatirkan” akan terjadinya disintegrasi, hal ini disebabkan otonomi yang dianut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 adalah otonomi seluas-luasnya. Kekhawatiran akan pemahaman masyarakat daerah mengenai otonomi yang seluas-luasnya sebagai “kebebasan tanpa batas” sangat mungkin terjadi jika tidak dilakukan sosialisasi tentang konsep otonomi dan kemandirian daerah. Sehingga untuk menghindari. Fenomena lain yang terjadi pada daerah-daerah hasil pemekaran justru gagalnya tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yakni peningkatan pelayanan, peningkatan kesejahteraan dan kemandirian daerah.

Sengketa kewenangan antar Daerah pada Daerah pemekaran tidak dapat dilepaskan dari persoalan menarik garis batas wilayah. Penetapan garis batas antar dua daerah otonom memerlukan pertimbangan berbagai aspek agar tujuan desentralisasi dan otonomi daerah dapat tercapai. Salah satu aspek adalah konflik keruangan. Dalam tataran Negara, batas wilayah teritorial Negara mencerminkan wilayah kedaulatan dan hak berdaulat di atasnya (*sovereignty right*). Dengan mengacu prinsip tersebut maka garis batas wilayah menjadi faktor penting dalam pemekaran daerah. Garis batas menunjukkan kedaulatan dan hak berdaulat dalam lingkup tugas dan kewajiban yang diatur dalam undang undang. (Djoko Harmantyo, 2007)

Terjadinya konflik/sengketa antara daerah hasil pemekaran dengan Daerah Induk menjadi fakta yang tidak dapat dibantah. Oleh karena itu untuk menghindari kemungkinan semakin besarnya konflik/sengketa, termasuk sengketa kewenangan yang semakin besar dan dapat berpotensi menimbulkan terjadinya disintegrasi bangsa, maka Kerjasama daerah yang dalam implementasinya dapat dilakukan antara gubernur dengan gubernur atau gubernur dengan bupati/walikota atau antara bupati/walikota dengan bupati/walikota yang lain, dan/atau gubernur, bupati/

walikota dengan pihak ketiga, yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban, menjadi alternatif pilihan yang tepat.

II. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat diketengahkan beberapa permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimakah perkembangan tentang kerjasama antar daerah dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia ?
- b. Bagaimanakah model kerjasama antar daerah dalam penyelesaian sengketa kewenangan pada Daerah Kabupaten/Kota hasil pemekaran ?

III. TUJUAN

Bersarkan identifikasi permasalahan tersebut di atas, maka penulisan ini bertujuan untuk: *pertama*, untuk mengetahui perkembangan mengenai Kerjasama Antar Daerah dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, dan *kedua*, untuk menemukan model kerjasama antar daerah (KAD) yang dapat menyelesaikan sengketa kewenangan antar daerah pada daerah hasil pemekaran.

IV. METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian merupakan *legal research*, yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk mengkaji kaedah dan asas hukum. (Bagir Manan, 1999, hlm, 4 dan Soemitro, 1983, hlm, 10). Sedangkan metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis-normatif dan yuridis empiris,. Metode pendekatan yuridis normatif dimaksudkan untuk mengkaji kaedah-kaedah hukum yang berlaku (hukum positif) yang mengatur mengenai pemekaran daerah dan kerjasama antar Daerah (KAD). Sedangkan metode pendekatan yuridis sosiologis diarahkan kepada identifikasi (pengenalan) terhadap hukum yang berlaku (*the living law*), yang implisit berlaku (sepenuhnya) bukan yang eksplisit (jelas, tegas diatur) di dalam perundangan atau yang diuraikan dalam kepustakaan.

B. Metode pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan lintas metoda (*triangulasi metoda*) yaitu studi pustaka, observasi dan wawancara, sesuai dengan jenis-jenis sumber data yang diperlukan.

C. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kab. Tasikmalaya dan Kota Tasikmalaya

D. Analisa

Data yang diperoleh akan dianalisis teori otonomi daerah. Sedangkan analisis data dilakukan secara normatif-kualitatif.

V. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perkembangan Kerjasama Antar Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Memperhatikan begitu banyak peraturan yang pernah berlaku mengenai pemerintahan daerah, maka dalam penulisan mengenai kerjasama antar daerah ini hanya akan dikemukakan kerjasama antar daerah yang pernah berlaku pada masa pemerintahan orde baru dan orde reformasi, dengan alasan bahwa pemerintahan orde baru adalah merupakan tahapan sejarah perjalanan Bangsa Indonesia yang relatif panjang dilihat dari sisi waktunya, dimana pemerintahan Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto selama 32 Tahun telah banyak membuat “catatan-catatan” yang tidak akan pernah dapat terjadi pada masa yang akan datang, karena jabatan seorang Presiden setelah UUD 1945 diamandemen paling lama 10 (sepuluh) tahun, demikian juga dilihat dari UU yang pernah mengatur pemerintahan daerah, UU No. 5 Tahun 1994 tercatat sebagai UU pemerintahan daerah yang berlaku sampai 25 (duapuluh lima) tahun, sementara pada masa reformasi yang ditandai dengan berakhirnya kekuasaan Presiden Soeharto pada media Mei 1998, sampai sekarang sudah tercatat paling tidak 3 (tiga) UU tentang pemerintahan daerah, yakni UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004, dan UU No. 23 Tahun 2014, padahal dilihat dari kurun waktunya, Orde Reformasi baru berjalan 15 (lima belas) tahun.

Alasan utama diperlukan kerjasama antara pemerintah daerah adalah agar berbagai masalah lintas wilayah administratif dapat diselesaikan bersama dan sebaliknya agar banyak potensi yang mereka miliki dapat dimanfaatkan untuk kepentingan bersama. Konsekuensinya adalah harus dilakukan pembenahan *micro organizationnal abilities of governments* ditingkat daerah—suatu bentuk reformasi manajemen public yang harus diperhatikan pemerintah saat ini, dan tidak semata membenahi *macro organizational capacities* ditingkat pusat. (Pollit, C.&G. Bouckaert, 2000, hlm. 10).

Sebagaimana diketahui bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah pada masa pemerintahan Orde Baru dilaksanakan berdasarkan UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. Berkaitan dengan persoalan kerjasama antar daerah, Pasal 65 UU No. 5 Tahun 1974 menentukan bahwa:

- 1) Beberapa Pemerintah Daerah dapat menetapkan Peraturan Bersama untuk mengatur kepentingan Daerahnya secara bersama-sama.
- 2) Peraturan Bersama yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, demikian pula mengenai perubahan dan pencabutannya, berlaku sesudah ada pengesahan pejabat yang berwenang.
- 3) Dalam hal tidak tercapai kata sepakat mengenai perubahan dan atau pencabutan yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini, maka pejabat yang berwenang mengambil keputusan.
- 4) Menteri Dalam Negeri menetapkan Peraturan untuk melancarkan pelaksanaan kerjasama antar Pemerintah Daerah.

Berakhirnya pemerintahan Orde Baru yang ditandai dengan berakhirnya kekuasaan Presiden Soeharto yang sudah hampir 3 (tiga) dasawarsa, juga ditandai dengan paradigma baru

penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya berkaitan dengan pelaksanaan otonomi yang seluas-luasnya. Di tengah tuntutan kemandirian daerah untuk menentukan “nasibnya”, maka diundangkanlah UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Berkaitan dengan masalah kerjasama antar Daerah, Pasal 87 UU No. 22 Tahun 1999 menentukan bahwa: *Beberapa daerah dapat mengadakan kerjasama antar daerah yang diatur dengan keputusan bersama*. Di samping hal tersebut, UU No. 22 Tahun 1999 juga menentukan bahwa Daerah dapat mengadakan kerja sama yang saling menguntungkan dengan lembaga/badan di luar negeri, yang diatur dengan keputusan bersama, kecuali menyangkut kewenangan Pemerintah dan tata cara kerjasama ditetapkan oleh Pemerintah.

Bergantinya UU No. 22 Tahun 1999 dengan UU No. 32 Tahun 2004, maka mengenai kebijakan kerjasama antar daerah diamanatkan dalam Pasal 195 UU No. 32 Tahun 2004 yang menentukan bahwa:

- 1) Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan.
- 2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diwujudkan dalam bentuk badan kerjasama antar daerah yang diatur dengan keputusan bersama.

Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 196 UU No. 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa:

- 1) Pelaksanaan urusan pemerintahan yang mengakibatkan dampak lintas daerah dikelola bersama oleh daerah terkait.
- 2) Untuk menciptakan efisiensi, daerah wajib mengelola pelayanan publik secara bersama dengan daerah sekitarnya untuk kepentingan masyarakat.
- 3) Untuk pengelolaan kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), daerah membentuk badan kerjasama.
- 4) Apabila daerah tidak melaksanakan kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), pengelolaan pelayanan public tersebut dapat dilaksanakan oleh pemerintah.

Beberapa hambatan yang mengakibatkan belum optimalnya dilaksanakan kerjasama daerah adalah:

1. Belum tergalinya potensi yang dimiliki oleh daerah, sehingga daerah belum mengenal sejauhmana kemampuan daerahnya dalam memanfaatkan potensi yang dimiliki.
2. Pemerintah daerah belum memahami urusan-urusan yang menjadi kewenangannya yang dapat dijadikan objek kerjasama, dan subjek yang akan diajak melakukan kerjasama serta manfaat yang didapatkan sebagai hasil dari kerjasama.
3. Egoisme kedaerahan yang selalu ingin mendominasi dan merasa sebagai daerah yang lebih superior sehingga beranggapan tidak perlunya kerjasama dengan daerah lain, toh permasalahan dapat diselesaikan secara internal daerahnya sendiri.

4. Ketakutan akan justru terjadinya konflik antar daerah atau perselisihan dan kerugian bila hasil kerjasama ternyata melenceng dari harapan.
5. *Political will* maupun produk hukum yang dibuat oleh kepala daerah dan DPRD yang tidak sejalan dengan semangat kerjasama daerah. (<http://politik.kompasiana.com/2013/11/03/kerjasama-daerah-sebuah-peluang-peningkatan-kesejahteraan-masyarakat-604913.html>. Diunduh Tanggal 20 Oktober 2014)

Beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian agar dapat berhasil melaksanakan kerjasama antar daerah tersebut dibutuhkan prinsip-prinsip umum sebagaimana terdapat dalam prinsip “*good governance*”. Beberapa prinsip diantara prinsip *good governance* yang ada dapat dijadikan pedoman dalam melakukan kerjasama antara Daerah yaitu:

1. Transparansi. Pemerintahan Daerah yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus transparan dalam memberikan berbagai data dan informasi yang dibutuhkan dalam rangka kerjasama tersebut, tanpa ditutup-tutup.
2. Akuntabilitas. Pemerintah Daerah yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus bersedia untuk mempertanggungjawabkan, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan kegiatan kerjasama, termasuk kepada DPRD sebagai wakil rakyat, atau kepada para pengguna pelayanan publik.
3. Partisipatif. Dalam lingkup kerjasama antar Pemerintah Daerah, prinsip partisipasi harus digunakan dalam bentuk konsultasi, dialog, dan negosiasi dalam menentukan tujuan yang harus dicapai, cara mencapainya dan mengukur kinerjanya, termasuk cara membagi kompensasi dan risiko.
4. Efisiensi. Dalam melaksanakan kerjasama antar Pemerintah Daerah ini harus dipertimbangkan nilai efisiensi yaitu bagaimana menekan biaya untuk memperoleh suatu hasil tertentu, atau bagaimana menggunakan biaya yang sama tetapi dapat mencapai hasil yang lebih tinggi.
5. Efektivitas. Dalam melaksanakan kerjasama antar Pemerintah Daerah ini harus dipertimbangkan nilai efektivitas yaitu selalu mengukur keberhasilan dengan membandingkan target atau tujuan yang telah ditetapkan dalam kerjasama dengan hasil yang nyata diperoleh.
6. Konsensus. Dalam melaksanakan kerjasama tersebut harus dicari titik temu agar masing-masing pihak yang terlibat dalam kerjasama tersebut dapat menyetujui suatu keputusan. Atau dengan kata lain, keputusan yang sepihak tidak dapat diterima dalam kerjasama tersebut.
7. Saling menguntungkan dan memajukan. Dalam kerjasama antar Pemerintah Daerah harus dipegang teguh prinsip saling menguntungkan dan saling menghargai. Prinsip ini harus menjadi pegangan dalam setiap keputusan dan mekanisme kerjasama. (Edralin Dalam Yermias T. Keban, *Kerjasama Antar Pemerintah Daerah Dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk Dan Prinsip*, http://www.bappenas.go.id/files/7713/5230/0987/03yermiastkeban__2009101413-1110__2258__0.pdf, diunduh pada 20 Oktober 2014).

Sebagai tindak lanjut UU No. 32 Tahun 2004, diundangkan PP No. 50 Tahun 2007. Beberapa

hal yang harus diperhatikan oleh daerah yang akan mengadakan kerjasama dengan daerah lain atau pihak ketiga antara lain meliputi *Pertama*, daerah yang akan mengadakan kerjasama antar daerah harus memperhatikan prinsip-prinsip kerjasama antar daerah, yakni efisiensi, efektifitas, sinergi, saling menguntungkan, kesepakatan bersama, itikad baik, mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah NKRI, persamaan kedudukan, transparansi, dan kepastian hukum. *Kedua*, obyek kerjasama yang dapat dilaksanakan merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, dan *Ketiga*, harus dituangkan dalam bentuk kerjasama antar daerah, *Keempat*, kerjasama antar daerah harus dilaksanakan dengan memperhatikan prosedur dan mekanisme yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. *Kelima*, kerjasama daerah yang membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan masyarakat harus mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Sejak 2 Oktober 2014 UU No. 32 Tahun 2004 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan diundangkannya UU No. 23 Tahun 2014, oleh karena itu pengaturan mengenai kerjasama antar daerah harus mendasarkan kepada ketentuan di dalam UU No. 23 Tahun 2014. Beberapa hal yang harus diperhatikan oleh daerah dalam melaksanakan kerjasama dengan daerah berdasarkan ketentuan Pasal 363 UU No. 23 Tahun 2014 antara lain seperti:

1. Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.
2. Kerja sama dilakukan oleh Daerah dengan Daerah lain, pihak ketiga, dan/atau lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kerja sama dengan Daerah lain dikategorikan menjadi kerja sama wajib dan kerja sama sukarela.

Berbeda dengan UU No. 32 Tahun 2004, UU No. 23 Tahun 2014 mengklasifikasikan adanya kerjasama wajib dan kerjasama sukarela, kerjasama wajib adalah kerja sama antar daerah yang berbatasan untuk *pertama* penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang memiliki eksternalitas lintas Daerah, dan *kedua*, penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa peluang untuk melakukan kerjasama antara Daerah dalam sistem ketatanegaraan RI secara normatif telah “dibuka” hanya yang perlu diperhatikan adalah bahwa kerjasama antara daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektifitas, sinergitas penyelenggaraan pemerintahan, saling menguntungkan, dan harus didasarkan atas itikad baik, serta mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah NKRI.

1. Model Kerjasama Antar Daerah Dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Pada Daerah Kabupaten/Kota Hasil Pemekaran

Fakta pemekaran daerah yang ada saat ini, 80% daerah pemekaran belum dapat memperlihatkan peningkatan pembangunan daerah setempat juga didorong dengan faktor maraknya

konflik keuangan. Secara umum tidak ada satupun daerah DOB yang bisa dikelompokkan dalam kategori mampu, meski penataan berbagai aspek pemerintahan untuk menunjang penyelenggaraan pemerintahan telah sesuai dengan pedoman yang ada. Penyebabnya adalah pemerintahan DOB kurang mampu merumuskan dengan tepat kewenangan ataupun urusan yang akan dilaksanakan agar sesuai dengan kondisi, karakteristik daerah serta kebutuhan masyarakat (Studi Evaluasi Pemekaran Daerah 2001-2007, hlm. 2)

Bergantinya status Kota Administratif Tasikmalaya menjadi Daerah Kota berdasarkan UU No. 10 Tahun 2001 yang diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2001 bukan berarti tanpa masalah. Beberapa persoalan yang menyertai dan memakan waktu relatif lama, yakni berkaitan dengan konflik kewenangan atas aset yang dimiliki antara Kabupaten Tasikmalaya dengan Daerah Kota Tasikmalaya, antara lain berkaitan dengan mekanisme pembagian aset milik daerah, dan penyerahannya dari kabupaten Tasikmalaya ke Kota Tasikmalaya.

Untuk menghindari konflik kewenangan atas pengelolaan aset sebagai akibat pemekaran Kabupaten Tasikmalaya, Pasal 14 UU No. 10 Tahun 2001 menentukan bahwa:

- 1) Untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan Kota Tasikmalaya, Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Non-Departemen yang terkait, Gubernur Jawa Barat, dan Bupati Tasikmalaya sesuai dengan kewenangannya menginventarisir dan menyerahkan kepada Pemerintah Kota Tasikmalaya, hal-hal yang meliputi:
 - a. Pegawai yang karena tugasnya diperlukan oleh Pemerintah Kota Tasikmalaya;
 - b. Barang milik/kekayaan negara/daerah yang berupa tanah, bangunan, barang bergerak dan barang tidak bergerak lainnya yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh Pemerintah, Provinsi Jawa Barat dan Kabupaten Tasikmalaya yang berada di Kota Tasikmalaya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - c. Badan Usaha Milik Daerah Provinsi Jawa Barat, Kabupaten Tasikmalaya yang kedudukan dan kegiatannya berada di Kota Tasikmalaya;
 - d. Utang-piutang Kabupaten Tasikmalaya yang kegunaannya untuk Kota Tasikmalaya; dan
 - e. Dokumen dan arsip yang karena sifatnya diperlukan oleh Kota Tasikmalaya.
- 2) Pelaksanaan penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) selambat-lambatnya diselesaikan dalam waktu satu tahun, terhitung sejak diresmikannya Kota Tasikmalaya.
- 3) Tata cara inventarisasi dan penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sebagai tindak lanjut dari kebijakan pemekaran Daerah serta untuk mengantisipasi persoalan yang timbul sebagai akibat “perebutan” kewenangan atas aset yang ada, maka dikeluarkan Kepmendagri No. 42 No. 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Penyerahan Barang Dan Hutang Piutang Pada Daerah Yang Baru Dibentuk. Berdasarkan ketentuan Permendagri No. 42 Tahun 2001 tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa mekanisme penyerahan aset atau dalam bahasa penulis pembagian/distribusi aset baik yang berupa sumber daya manusia (pegawai) maupun aset

dalam bentuk lainnya seperti barang milik/kekayaan negara/daerah, serta BUMD yang beroperasi yang berada di Kota Tasikmalaya harus sudah dapat diselesaikan dalam waktu 1 (satu) tahun sejak diresmikannya Kota Tasikmalaya sebagai daerah otonom.

Fakta dilapangan menunjukan bahwa “konflik kewenangan” antara Kabupaten Tasikmalaya dengan Kota Tasikmalaya membutuhkan waktu yang lama untuk menyelesaikannya. Bahkan berdasarkan wawancara dengan Kepala Bidang Aset Daerah DPKAD Kabupaten Tasikmalaya dan pengamatan langsung, konflik kewenangan atas distribusi aset sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 14 UU No. 10 Tahun 2001 telah mengakibatkan banyak aset yang rusak dan tidak terurus, serta dalam banyak hal telah mengakibatkan “suhu” politik masyarakat kedua daerah tersebut meninggi. Beberapa upaya dan model pendekatan dalam rangka penyelesaian konflik kewenangan antara Kabupaten Tasikmalaya dengan Kota Tasikmalaya terus dilaksanakan, mulai dari kebijakan bersama untuk melakukan *share* atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pembentukan Tim Penyelesaian Aset baik di lingkungan Kabupaten Tasikmalaya, Kota Tasikmalaya dan termasuk Tim Fasilitasi Penyerahan Aset dari Pemeirntahan Provinsi. Perundingan yang di fasilitasi oleh pihak Pemerintah Provinsi dan Menteri Dalam Negeri.

Konflik yang berkepanjangan terkait distribusi kewenangan antara Kabupaten Tasikmalaya dengan Kota Tasikmalaya sebenarnya juga sangat disadari, bahwa hal tersebut akan mengakibatkan pelayanan kepada masyarakat menjadi terganggu, sehingga jika tidak cepat diselesaikan maka tujuan kebijakan pembentukan daerah otonom termasuk di dalamnya pemekaran untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan kemandirian dan pembangunan daerah sulit direalisasikan.

Memperhatikan hal itu, maka terobosan yang diambil dalam penyelesaian konflik kewenangan antara Kabupaten Tasikmalaya dengan Kota Tasikmalaya, disamping tentunya tetap mendasarkan pada aturan normatif, tetapi dalam implementasinya tidaklah “kaku”, upaya penyelesaian sengketa dilakukan dengan 2 (dua) model pendekatan, yakni pendekatan legal formal dan dengan pendekatan kearifan lokal, yakni dengan memberikan “sentuhan” argumentasi yang “menyentuh” kadar emosional masyarakat, yakni menggunakan terminologi “kepentingan seluruh masyarakat Tasikmalaya dan saling menghormati” dengan tidak melihat nomenklatur Kabupaten Tasikmalaya dan Kota Tasikmalaya, Artinya kepentingan masyarakat “Tasimalaya” harus dikedepankan tanpa melihat apakah itu secara administrasi masuk Daerah Kabupaten Tasikmalaya atau Daerah Kota Tasikmalaya.

Dalam perspektif normatif penyelesaian konflik yang berpotensi terjadi dalam setiap kebijakan pemekaran daerah otonom, termasuk dalam kasus pemekaran Kabupaten Tasikmalaya dengan Kota Tasikmalaya, berbagai peraturan perundangan dapat dijadikan rujukan, seperti UU No. 32 Tahun 2004, UU No. 10 Tahun 2001, serta Kepmendagri No. 42 Tahun 2001.

Upaya penyelesaian konflik kedua satuan pemerintahan tersebut “menemukan” titik penyelesaian setelah dengan tercapainya kesepakatan bersama antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dan Pemerintah Kota Tasikmalaya tentang

Penyelesaian Aset Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya Yang Terletak di Wilayah Kota Tasikmalaya, Nomor: 130/24Otdaksm, Nomor: 073/Ksd.13-Pe/X/2013 dan Nomor: 028/MoU.38-Aset/2013 yang ditandatangani pada Tanggal 16 Oktober 2013.

Kesepakatan bersama tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Kesepakatan Bersama Nomor:130/24Otdaksm, Nomor: 073/Ksd.13-Pe/X/2013 dan Nomor: 028/MoU.38-Aset/2013, dimaksudkan pertama, untuk menyelesaikan permasalahan penyerahan aset Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya yang terletak di Wilayah Kota Tasikmalaya kepada Pemerintah Kota Tasikmalaya dengan prinsip saling menguntungkan bagi Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dan Kota Tasikmalaya. Kedua, agar Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya sebagai Daerah Induk dan Pemerintah Kota Tasikmalaya sebagai Daerah Otonom Baru dapat secara optimal menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat di wilayah masing-masing sesuai dengan tujuan pembentukan Daerah Otonomi Baru.

Terdapat 2 (dua) ruang lingkup penyelesaian konflik kewenangan antara Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dengan Pemerintah Kota Tasikmalaya, yakni melalui kebijakan penyerahan aset milik Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya yang terletak di Wilayah Kota Tasikmalaya dan adanya pemberian hibah atas beberapa aset yang telah diserahkan oleh Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya yang terletak di wilayah Kota Tasikmalaya kepada Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dengan fasilitasi dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Berdasarkan hal tersebut di atas, satu hal yang dapat disimpulkan adalah adanya *positioning* yang saling menguntungkan antara Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dengan Pemerintah Kota Tasikmalaya, yakni adanya penyerahan seluruh aset Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya yang berada di wilayah hukum Pemerintah Kota Tasikmalaya, kemudian dengan “sentuhan” kearifan lokal yakni “kepentingan bersama masyarakat Tasikmalaya secara keseluruhan” dan “saling menghormati”. Pemerintah Kota Tasikmalaya dengan “kesadaran” akan “kepentingan bersama seluruh masyarakat Tasikmalaya” dan “saling menghormati”, menyepakati beberapa aset yang sebenarnya sudah diserahkan oleh Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya, untuk selanjutnya dihibahkan kepada Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya.

Memperhatikan hal tersebut, maka dalam kesepakatan bersama antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dan Pemerintah Kota Tasikmalaya, proses penyerahan aset dari Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya kepada Pemerintah Kota Tasikmalaya dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Usulan penghapusan dan pemindahtanganan dari Bupati Tasikmalaya kepada DPRD Kabupaten Tasikmalaya.
2. Persetujuan DPRD Kabupaten Tasikmalaya atas usulan penghapusan dan pemindahtanganan aset.
3. Penetapan Keputusan Bupati Tasikmalaya tentang penghapusan dan pemindahtanganan aset.
4. Berita acara serah terima dari Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya kepada Pemerintah Kota Tasikmalaya dengan dilampiri seluruh dokumen aset.

Menindaklanjuti tahapan tersebut, maka berdasarkan Keputusan DPRD Kabupaten Tasikmalaya No. 33 Tahun 2013 tentang Persetujuan Penghapusan 85 (delapan puluh lima) Aset Tanah dan Bangunan Milik Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya yang akan diserahkan kepada Pemerintah Kota Tasikmalaya Bupati Kabupaten Tasikmalaya untuk dan Keputusan Bupati Tasikmalaya No. 030/Kep.366-DPPKAD/2013 tentang Penghapusan 85 Aset Tanah dan Bangunan Milik Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dari Daftar Barang Milik Daerah Kabupaten Tasikmalaya, Bupati Kabupaten Tasikmalaya untuk dan atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Tasikmalaya menyerahkan 85 (delapan puluh lima) aset milik Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dengan total nilai aset yang terdiri dari tanah dengan luas 99.871 m² dan yang berupa bangunan 2.303 m³ dengan total nilai Rp. 660.939.474.002,- (Enam ratus enam puluh miliar sembilan ratus tigapuluh sembilan juta empat ratus tujuh puluh empat ribu dua rupiah).

Dengan semata-mata mempertimbangkan kepentingan seluruh masyarakat Tasikmalaya, untuk menindaklanjuti Kesepakatan Bersama antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah kabupaten Tasikmalaya dan Kota Tasikmalaya Nomor: 130/24/Otdaksm, Nomor: 073/Ksd.13-Pe/X/2013, Nomor: 028/MoU.38-Aset/2013, Pasal 5 mengatur mengenai pemberian hibah dari Pemerintah Kota Tasikmalaya kepada Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dengan tahapan sebagai berikut:

1. Walikota mengajukan permohonan persetujuan pemindahtanganan aset kepada DPRD Kota Tasikmalaya.
2. Persetujuan DPRD Kota Tasikmalaya terhadap permohonan atas usulan penghapusan dan pemindahtanganan dalam bentuk penyerahan aset.
3. Penetapan Keputusan Walikota Tasikmalaya tentang penghapusan dan pemindahtanganan dalam bentuk penyerahan aset.
4. Pembuatan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD).
5. Penyusunan Berita Acara Serah Terima.

Sebagai tindak lanjut untuk melaksanakan ketentuan Pasal 5 Kesepakatan Bersama antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah kabupaten Tasikmalaya dan Kota Tasikmalaya Nomor: 130/24/Otdaksm, Nomor: 073/Ksd.13-Pe/X/2013, Nomor: 028/MoU.38-Aset/2013, Pemerintah Kota Tasikmalaya mengeluarkan Keputusan Walikota No. 030/Kep.66-BPKBD/2014 tentang Hibah Tanah dan Bangunan Milik Pemerintah Kota Tasikmalaya kepada Kabupaten Tasikmalaya dengan total aset meliputi 41 (empat puluh satu) aset dengan luas tanah 268.367 m² dan luas bangunan 40.413 m² dengan total nilai Rp. 221.409.011.000,- (Duaratus duapuluh satu miliar empat ratus sembilan juta sebelas ribu rupiah).

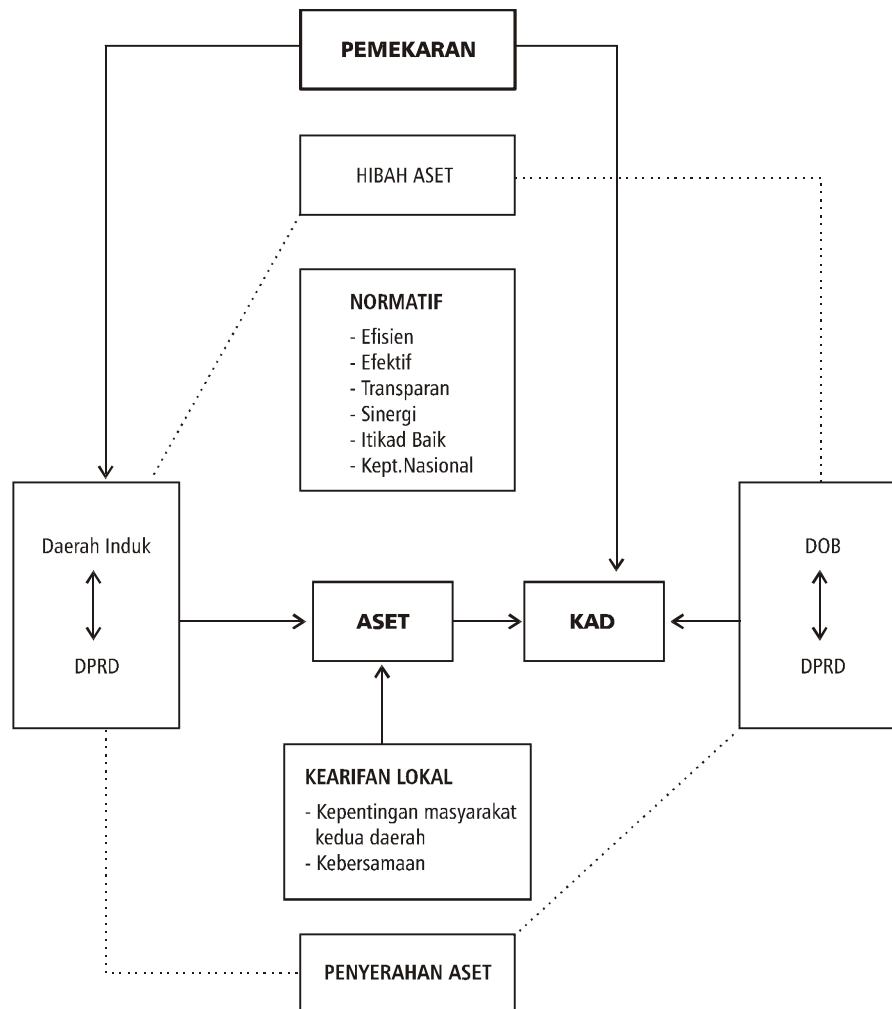
Memperhatikan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa model kerjasama antara Daerah Induk dalam hal ini Kabupaten Tasikmalaya dengan Daerah Hasil Pemekaran dalam hal ini Kota Tasikmalaya, di samping memperhatikan prinsip-prinsip tentang kerjasama daerah sebagaimana diatur dalam PP No. 50 Tahun 2007 beberapa hal yang harus diperhatikan oleh daerah yang akan mengadakan kerjasama dengan daerah lain atau pihak ketiga antara lain

meliputi *Pertama*, daerah yang akan mengadakan kerjasama antar daerah harus memperhatikan prinsip-prinsip kerjasama antar daerah, yakni efisiensi, efektifitas, sinergi, saling menguntungkan, kesepakatan bersama, itikad baik, mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah NKRI, persamaan kedudukan, transparansi, dan kepastian hukum. *Kedua*, obyek kerjasama yang dapat dilaksanakan merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, dan *Ketiga*, harus dituangkan dalam bentuk kerjasama antar daerah, *Keempat*, kerjasama antar daerah harus dilaksanakan dengan memperhatikan prosedur dan mekanisme yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. *Kelima*, kerja sama daerah yang membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan masyarakat harus mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagaimana telah dikemukakan dalam bagian lain laporan penelitian ini, juga adanya prinsip *win-win solution* antara kedua belah pihak dengan senantiasa berpegang pada kepentingan seluruh masyarakat dan saling menghormati dari Daerah Induk dengan Daerah Hasil Pemekaran.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dalam menyelesaikan sengketa kewenangan yang timbul sebagai akibat adanya pemekaran wilayah/daerah, harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan modifikasi dalam implementasinya dilaksanakan tidak secara “kaku” atau rigid melainkan tetap harus memperhatikan nilai-nilai kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat.

Memperhatikan uraian tersebut di atas juga dapat disimpulkan bahwa kerjasama yang dilaksanakan antara Kabupaten Tasikmalaya sebagai Daerah Induk dengan Kota Tasikmalaya sebagai daerah hasil Pemekaran, berkaitan dengan penyelesaian sengketa kewenangan atas aset yang ada, telah dilaksanakan dengan terobosan implementasinya selalu memperhatikan nilai kearifan lokal. Disamping itu juga dapat dikatakan bahwa kerjasama yang dilaksanakan telah mendasarkan pada prinsip tata kelola yang baik (*good governance*). Seperti prinsip Transparansi, pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dengan Kota Tasikmalaya, sekalipun membutuhkan waktu yang lama jika melihat ketentuan Pasal 14 UU No. 10 Tahun 2001, telah dilakukan dengan terbuka, dan melibatkan lembaga/institusi yang merupakan representasi rakyat kedua belah pihak, yakni adanya persetujuan mengenai penghapusan dan pemindah tanganan aset dari DPRD Kabupaten Tasikmalaya dengan DPRD Kota Tasikmalaya.

Demikian juga prinsip Akuntabilitas, kedua belah pihak baik Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dan Kota Tasikmalaya telah mempertanggungjawabkan, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan kegiatan kerjasama yang dilaksanakan, baik kepada DPRD masing-masing daerah maupun dengan memberi laporan kepada satuan pemerintahan yang lebih tinggi. Prinsip partisipatif dalam kerjasama penyelesaian sengketa akibat kebijakan pemekaran juga sudah dilaksanakan, yakni dengan keterlibatan Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang ikut berpartisipasi sebagai fasilitator tercapainya kesepakatan atau perjanjian tersebut. Termasuk di dalamnya kerjasama sudah dilaksanakan dengan prinsip Saling menguntungkan dan memajukan.



1. Manajemen konflik antar daerah, dimana kerjasama antar daerah dapat menjadi forum komunikasi dan dialog antar aktor utama daerah. Dengan adanya forum seperti ini, maka dapat meningkatkan pemahaman dan toleransi sehingga konflik antar daerah dapat diantisipasi.
2. Efisiensi dan Standarisasi Pelayanan, dimana kerjasama antar daerah dapat dimanfaatkan daerah-daerah untuk membangun aksi bersama. Dalam konteks pelayanan publik, kerjasama antar daerah sangat mendukung daerah menerapkan efisiensi dan standarisasi pelayanan antar daerah.

3. Pengembangan Ekonomi, dimana kerjasama antardaerah akan mendorong terjadinya pengembangan ekonomi di suatu wilayah yang akan meningkatkan daya saing kawasan. Seringkali terjadi, pengembangan ekonomi suatu wilayah terhambat karena keterbatasan cakupan wilayah.
4. Pengelolaan Lingkungan, dimana kerjasama antar daerah akan mendorong pengelolaan lingkungan yang menjadi masalah bersama. Tanpa adanya kerjasama tersebut, penanganan lingkungan tidak akan berjalan sinergis sehingga sangat berpotensi menimbulkan permasalahan lingkungan, tidak hanya bagi daerah tersebut, tetapi juga bagi daerah lain yang secara geografis berdekatan, seperti kebakaran hutan, banjir, dan tanah longsor. (Sigit Murwito, 2013, hlm. 4)

VI. SIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- A. Persoalan kerjasama antar daerah dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia selalu diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang Pemerintahan Daerah, dan berdasarkan peraturan perundangan tersebut peluang untuk melakukan kerjasama antara Daerah telah “dibuka” seluas-luasnya, hanya yang perlu diperhatikan adalah bahwa kerjasama antara daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektifitas, sinergitas penyelenggaraan pemerintahan, saling menguntungkan, dan harus didasarkan atas itikad baik, serta mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah NKRI.
- B. Model kerjasama antar daerah dalam menyelesaikan sengketa kewenangan antara Daerah Kabupaten/Kota hasil pemekaran dengan Daerah Kabupaten Induk dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yakni pendekatan legal formal dan dengan pendekatan kearifan lokal, yakni dengan memberikan “sentuhan” argumentasi yang “menyentuh” kadar emosional masyarakat, yakni menggunakan terminologi “kepentingan seluruh masyarakat dan saling menghormati” dengan tidak melihat batas wilayah administratif Kabupaten Daerah Induk dan Daerah Hasil Pemekaran. Artinya kepentingan masyarakat harus dikedepankan tanpa melihat apakah itu secara administrasi masuk Daerah Kabupaten atau Daerah Hasil Pemekaran.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anonimous, Ringkasan Eksekutif, 2008, *Studi Evaluasi Dampak Pemekaran Daerah 2001-2007*, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) Bekerja Sama Dengan United Nations Development Programme(UNDP);
- Bogdan, Robert dan Taylor, Steven, 1975. *Introduction to Qualitative Research Methods*. New York: John Wiley and Sons;
- Murwito, Sigit dkk, 2013, *Kerjasama Antar Daerah di Bidang Perdagangan sebagai Alternatif Kebijakan Peningkatan Perekonomian Daerah*, Kerjasama antara USAID, KPPOD dan AEADI, Komite Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah, Jakarta;

- Pollit, C.&G. Bouckaert, 2000, *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. New York: Oxford University Press;
- Soemitro, Ronny Hanintjo, 1983, *Model Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta;
- Warsono,Hadi, 2009, *Regionalisasi Dan Manajemen Kerjasama Antar Daerah (Studi Kasus Dinamika Kerjasama Antar Daerah Yang Berdekatan di Jawa Tengah)*, [Disertasi] Program Doktor Ilmu Administrasi Negara,, Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta;

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar 1945 Hasil Amandemen;
- Undang-undang No. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah;
- Undang-undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah;
- Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah;
- Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- Undang-undang No. 10 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Tasikmalaya;
- PP No. 129 Tahun 2001 tentang Persyaratan Pembentukan Dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah
- PP No. 50 Tahun 2007 tentang tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah;
- Kepmendagri No. 42 No. 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Penyerahan Barang Dan Hutang Piutang Pada Daerah Yang Baru Dibentuk.

Jurnal

- Manan, Bagir, 1999, Penelitian Di Bidang Hukum, JurnalHukum Puslitbangkum, No. 1, UNPAD, Bandung.
- Harmantyo, Djoko, 2007, *Pemekaran daerah dan Konflik Keruangan (Kebijakan Otonomi Daerah dan Implementasinya di Indonesia*, Makasa Sain Vol. II No. 11;

Lainnya

- Edralin Dalam Yeremias T. Keban, *Kerjasama Antar Pemerintah Daerah Dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk Dan Prinsip*, http://www.bappenas.go.id/files/7713/5230/0987/03yeremiastkeban__20091014131110__2258__0.pdf, diunduh pada 20 Oktober 2014;
- Jose Rizal, <http://politik.kompasiana.com/2013/11/03/kerjasama-daerah-sebuah-peluang-peningkatan-kesejahteraan-masyarakat-604913.html>, Diakses Pada 20 Oktober 2014;