

RESOLUSI KONFLIK MENUJU KERJASAMA ANTAR KOTA DI ERA OTONOMI*

Oleh : Hardi Warsono

ABSTRACT

The objective of this action research were to identify potential conflict and collaboration based on city development components as well as to facilitate possible collaboration among cities and district around Semarang Metropolitan City. The area of Semarang metropolitan city includes Semarang city itself, as well as Kendal, Semarang and Demak regencies. FGI, FGD and workshop were applied in the present study. The results showed that there are several potential conflict which can be resolved into potential collaboration on six city development components i.e. housing, waste treatment, clean water management, waste / rubbish management, drainage, and flood and road management. An agreement on the institution which is going to manage the collaboration and preparing detail plan is needed in the near future.

Keywords: *conflict, resolution, collaboration, cooperation.*

A. Pendahuluan

Pada saat ini perkembangan kota Semarang mengarah pada bentukan kawasan metropolitan. Fenomena metropolitan nampak pada semakin tidak tertampungnya permasalahan kota akibat kebutuhan yang jauh lebih banyak dibandingkan penyediaannya. Luapan kegiatan (*spill over*) ini merembet ke kawasan luar batas administrasi kota. Perkembangan ini kemudian memunculkan permasalahan manajemen perkotaan, khususnya dalam sistem pengelolaan, karena sistem pengelolaan selama ini dibatasi oleh satuan administrasi masing-masing wilayah. Fenomena “mandegnya” kerjasama ini diper-

kuat dengan diberlakukannya UU Otonomi Daerah yang memunculkan keberagaman regulasi dan kebijakan tiap kabupaten/kota. Koordinasi pembangunan juga menjadi kendala dalam sistem pengelolaan tersebut, terutama pada kawasan perbatasan berkaitan dengan pembangunan prasarana primer lintas wilayah. Pada saat ini permasalahan koordinasi semakin terasa karena perkembangan kebutuhan pembangunan prasarana tersebut.

Pelayanan prasarana dasar perkotaan, khususnya bidang ke-PU-an (*public works*), sudah menjadi kebutuhan masyarakat yang tidak dapat ditunda lagi.

Program prasarana perkotaan memerlukan sebuah pendekatan terpadu, sementara pengelolaan prasarana perkotaan antar wilayah membutuhkan bentuk atau model kerjasama yang saling menguntungkan. Dengan demikian diharapkan dari tahap penyusunan program hingga tahap operasional atau pemeliharaan dapat dilaksanakan secara terpadu dan berkelanjutan. Namun demikian, pada saat ini belum ada lembaga/institusi yang khusus yang menangani kerjasama antar wilayah otonom dalam pengelolaan prasarana perkotaan. Sekretariat Bersama (Sekber) Kedungsepur yang merupakan satu-satunya lembaga yang menaungi kawasan Metropolitan Semarang belum menunjukkan hasil yang maksimal.

Dengan latar pemikiran demikian, diperlukan suatu studi tentang potensi kerjasama yang dilanjutkan dengan fasilitasi kerjasama. Untuk itulah pekerjaan "Fasilitasi Kerjasama antar Kota Semarang, Kabupaten Semarang, Kendal dan Demak", ini dilaksanakan. Melalui fasilitasi ini diharapkan dapat dirumuskan bentuk kerjasama antar daerah otonom tersebut dalam pengelolaan prasarana dasar perkotaan baik dalam aspek teknis, kelembagaan maupun pembiayaan. Rumusan bentuk kerjasama tersebut diharapkan menjadi kesepakatan bersama dan bermanfaat bagi kelancaran penyusunan

program pembangunan prasarana perkotaan, khususnya jaringan-jaringan primer atau utama dalam lingkup Metropolitan Semarang.

a. Metode Penelitian dan fasilitasi :

Untuk mencapai sebuah kesepakatan bersama antar daerah, diperlukan metode yang terdiri dari serangkaian kegiatan meliputi :

1. Tahap penelitian / pengkajian:

- 1.1. Pengumpulan data dan informasi, sebagai pemahaman bersama pada kondisi yang dihadapi masing-masing kota. Kegiatan pengambilan data dengan *FGI (Focus Group Interview)* yang dilakukan di masing-masing wilayah pada bulan Agustus 2003
- 1.2. Analisis potensi kerjasama dan penyusunan matrik

2. Tahap fasilitasi:

2.1. FGD (Focus Group Discussion)

Hasil FGI dikaji dan disinkronkan melalui satu forum diskusi bersama yang disebut *FGD (Focus Group Discussion)*. FGD merupakan alat atau metoda pengambilan keputusan dalam pengkajian ulang dan kebenaran hasil FGI dan dalam upaya mencari kesepakatan bersama. Oleh karena itu, besar peranan *stakeholder* dalam kegiatan FGD ini untuk menentukan model atau bentuk kerjasama yang diharapkan yang mengakomodir kepentingan semua pihak. Sasaran

yang ingin dicapai dari penyelenggaraan FGD ini adalah :

- a. Tersosialisasikannya pengelolaan prasarana strategis yang berpotensi untuk dirumuskan dalam bentuk kerjasama pengelolaan masing-masing kota/kabupaten.
- b. Tersosialisasikannya bentuk atau model kerjasama pengelolaan prasarana perkotaan baik secara teknis, kelembagaan maupun pembiayaan.
- c. Sinkronisasi bentuk atau model kerjasama yang diharapkan masing-masing wilayah
- d. Terumuskannya pokok-pokok pijakan yang mendukung tersusunnya kerangka (*draft*) MOA kerjasama pengelolaan prasarana dasar antar kota/kabupaten

Pelaksanaan diskusi dilakukan dengan dua sesi meliputi 6 komponen prasarana kota, yaitu :

1. Perumahan dan permukiman;
2. Pengelolaan limbah;
3. Pengelolaan air bersih;
4. Persampahan;
5. Drainase dan pengendalian banjir;
6. Jalan.

Pada setiap sesi dilakukan tanya jawab dan diskusi menanggapi hasil *FGI (Focus Group Interview)* kemudian dikembangkan menjadi suatu bentuk kesepakatan dan kerjasama pengelolaan prasarana masing-masing komponen.

Dalam mencari kata sepakat, masing-masing pihak mengusulkan bentuk kerjasama yang menguntungkan semua pihak, baik ditinjau melalui aspek teknis, kelembagaan, dan pembiayaan, selain pokok-pokok regulasi yang mengatur kesepakatan kerjasama tersebut.

Peserta FGD didasarkan atas komponen program dan yang menghadiri FGI pada waktu yang lalu. Peserta FGD selanjutnya dapat dirinci pada Tabel 1 di bawah ini. Selain peserta termaksud dalam tabel, perlu pula dihadirkan anggota DPR Kab/Kota khususnya dari Komisi D, sebagai nara sumber.

Peserta FGD selain *stakeholder* masing-masing komponen prasarana di atas juga

koordinasi pembangunan daerah dan penataan ruang pada masing-masing daerah, yaitu:

Tabel 1. Peserta FGD (Focus Group Discussion)

KOMPONEN	Kota Semarang	Kab. Kendal	Kab. Demak	Kab. Semarang
1. Perumahan & Permukiman	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DTKP 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ PMD 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dinas Kimpraswil 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ SubDin CK
2. Limbah	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU (Kasie Tek. Penyehatan) ▪ Dinas Kebersihan ▪ BAPE-DALDA 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ KaPedalda 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dinas Kimpraswil ▪ Kandalda 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kapedalda
3. Persampahan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU (Kasie Tek. Penyehatan) ▪ Dinas Kebersihan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DKP ▪ KTKP 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dinas Kimpraswil ▪ Terkait (Din Pariwisata) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ Subdin Kebersihan & Pertamanan
4. Drainase & Pengendali Banjir	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU (KaSie-PSDA) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ PSDA 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dinas Kimpraswil 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ Subdin CK ▪ Subdin Pengairan
5. Air Bersih	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PDAM 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perekonomian ▪ PDAM 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dinas Kimpraswil ▪ PDAM 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PDAM
6. Jalan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ KTKP 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dinas Kimpraswil ▪ KP2JJG (Jalan, jembatan dan Gedung) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ Subdin Bina Marga

2.2. Workshop dan Penyiapan Draft MOU

Dalam *workshop* ini dilakukan diskusi kelompok dan simulasi hasil tahap FGD. Target dari kegiatan ini adalah tercapainya kesepakatan awal rumusan bentuk kerjasama pengembangan prasarana antar kota/kabupaten.

FGI, FGD, dan *Workshop* merupakan tahapan-tahapan yang

saling terkait dan berkesinambungan yang membutuhkan **konsistensi kehadiran** setiap perwakilan instansi untuk dapat menghadirinya agar mendapatkan hasil yang maksimal. Hasil dari seluruh tahapan di atas diharapkan dapat dijadikan rujukan bagi instansi pemerintah dalam pengembangan sarana perkotaan bidang ke-PU-an

baik tingkat kota maupun kabupaten lain.

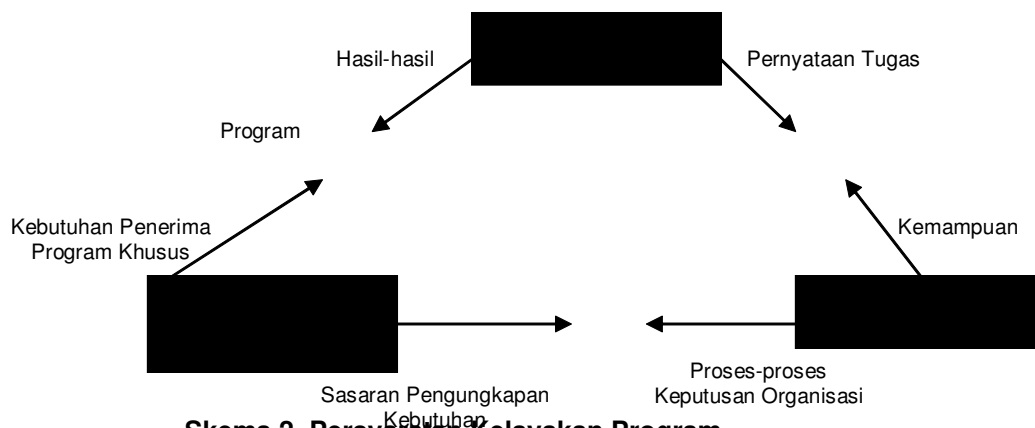
b. Kajian Teori

1. Pemberdayaan dalam Wilayah Pinggiran Mengatasi Problem Pusat Kota

Konsep pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*) merupakan sumber dan inspirasi bagi munculnya strategi pemberdayaan (*empowerment*). Pemberdayaan merupakan salah satu strategi pembangunan yang diimplementasikan dan dikembangkan dalam kegiatan pembangunan, terutama di negara-negara sedang berkembang. Paradigma pemberdayaan ini mempunyai asumsi bahwa

“pembangunan akan berjalan dengan sendirinya apabila masyarakat diberi hak untuk mengelola sumber daya alam yang mereka miliki dan menggunakannya untuk pembangunan masyarakat”.

David C. Korten (1984) mengemukakan teori pelembagaan program dengan menganalisis keberhasilan suatu program dari tiap elemen untuk meningkatkan adaptabilitas dan akseptabilitas program. Daya kerja suatu program dikemukakannya sebagai fungsi kesesuaian antara mereka yang dibantu dengan kemanfaatan yang dirasakan (*beneficiaries*), program itu sendiri dan organisasi yang melaksanakan program.



Skema 2. Persyaratan Kelayakan Program

Sumber : Diadaptasi dari buku *People Centered Development* (Davic C. Korten and Rudi Klauss, 1984)

Menurut Korten (1984) tersebut, program pembangunan akan gagal meningkatkan kesejahteraan masyarakat bila tidak ada hubungan erat / sinergis antara:

- a. Kebutuhan pihak penerima program dengan hasil-hasil program
- b. Persyaratan program dengan kemampuan organisasi pelaksana,

- c. Kemampuan pengungkapan kebutuhan oleh pihak penerima bantuan dengan proses pengambilan keputusan oleh organisasi pelaksana.

Jadi untuk keberhasilan suatu program pengembangan wilayah diperlukan, **pertama**, adanya kesesuaian antara kebutuhan masyarakat dengan hasil pelaksanaan program, **kedua**, adanya kesesuaian antara persyaratan pelaksanaan program dengan kemampuan khusus organisasi dan petugas pelaksana, atau sejauhmana kemampuan organisasi pelaksana program mengelola, dan **ketiga**; kesesuaian antara sasaran pengungkapan kebutuhan penerima dengan proses pengambilan keputusan pada organisasi pelaksana.

Pada penelitian dan fasilitasi kerjasama antar kota ini sarat diwarnai berbagai potensi konflik kepentingan antar kota-kota yang terlibat. Masing-masing pemerintah kabupaten / kota merasa dicurangi oleh pemerintah tetangganya. Namun demikian, masing-masing kabupaten / kota merasakan adanya masalah yang tidak dapat diselesaikan sendiri. Sementara pusat kota disibukkan dengan berbagai beban yang tak mampu tertangani lagi, pinggiran kota menghadapi problem pemberdayaan wilayah yang terabaikan akibat konsentrasi pembangunan di pusat kota.

2. Resolusi Konflik antar daerah

Pengertian Konflik sering diartikan sebagai percekocokan, perselisihan, atau pertentangan. Sedangkan secara lebih khusus, yang dimaksudkan dengan konflik sosial adalah pertentangan antar anggota masyarakat yang bersifat menyeluruh dalam masyarakat (Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Dep DikNas, Tahun 2001).

Umumnya masyarakat kita sangat menjunjung tinggi konsep "harmonisasi" dalam kehidupan bermasyarakat. "Hindari konflik". "Hiduplah secara rukun dan damai", dan merupakan ungkapan yang seringkali muncul dari orangtua kepada anak-anaknya. Namun dalam perikehidupan berorganisasi, bermasyarakat dan bernegara, kita mau tidak mau dihadapkan dengan banyak konflik. Aneka konflik dihadapi oleh kota, beraneka pula cara penyelesaiannya. Baik penyelesaian dengan pendekatan konseptual yang memadai maupun dengan cara-cara intuitif dari pengambil keputusan. Dengan manajemen konflik yang baik, berawal dari masalah dapat dilanjutkan hubungan baik dengan kerjasama mengatasi masalah bersama.

a. Manajemen Konflik

Banyak potensi konflik bisa memanifestasi sewaktu-waktu dari hubungan antar daerah atau karena

faktor kedekatan lokasi. Contoh potensi konflik antar daerah, misalnya : reklamasi pantai di pantai Semarang yang meluaskan area rob di Kabupaten Demak, angkutan kota dari kota Semarang ke arah kabupaten Semarang yang tidak disertai sub terminal sehingga menyebabkan keruwetan dan munculnya sub terminal ilegal di Taman Unyil Ungaran, ataupun penebangan tak terkendali di Kabupaten Semarang yang mengakibatkan banjirnya sungai babon yang melewati kota Semarang dan berakhir di Demak, dan lain sebagainya. Paling tidak ada 3 (tiga) cara kita menghadapi konflik, yaitu: bersikap tidak acuh, menekan, dan menyelesaikan (Winardi, 1994: 17). (1) Bersikap tidak acuh terhadap konflik, berarti tidak adanya upaya langsung untuk menghadapi sebuah konflik yang telah termanifestasi. Dalam kondisi ini konflik dibiarkan berkembang menjadi sebuah kekuatan konstruktif atau sebuah kekuatan destruktif; (2) Menekan konflik (*suppression*) menyebabkan menyusutnya dampak konflik yang negatif, tetapi tidak mengatasi ataupun meniadakan akar timbulnya konflik. Cara ini hanya merupakan pemecahan semu (*surface solution*). Kondisi-

kondisi anteseden yang merupakan penyebab orisinal konflik tetap ada; (3) Menyelesaikan konflik (*conflict resolution*) dapat terjadi jika alasan-alasan latar belakang terjadinya konflik ditiadakan dan tidak disisakan dengan kondisi yang menggantung. Selama ini cara yang paling banyak dilakukan adalah membiarkan seolah tidak ada konflik antar daerah yang berkait.

Untuk dapat mengelola konflik dengan baik, paling tidak kita harus mengenal sumber. Dari identifikasi sumbernya kita dapat mamana konflik lebih baik. Situasi konflik biasanya dipicu oleh perbedaan-perbedaan yang ada pada pelaku konflik (daerah) dalam mempersepsikan sesuatu. Oleh karenanya diperlukan identifikasi yang cermat sumber perbedaan tersebut. Ada 4 (empat) tataran perbedaan yang dapat menimbulkan situasi konflik, yaitu meliputi :

- 1). Perbedaan tentang fakta;
- 2). Perbedaan tentang metode/cara;
- 3). Perbedaan tentang tujuan;
- 4). Perbedaan tentang nilai.

Berikut contoh sumber konflik dan cara penyelesaian yang disarankan.

TABEL 2. SUMBER DAN CARA PENYELESAIAN KONFLIK ANTAR KOTA

Mis : Konflik Penentuan Kelembagaan Kota Metropolitan

	FAKTA	METODE / CARA	TUJUAN	NILAI
KELOMPOK I	Lembaga baru tersebut cukup efisien	Lembaga baru tersebut harus segera diaplikasikan	Lembaga baru tersebut bertujuan untuk mengelola kegiatan dengan tepat dan cepat	Lembaga baru tersebut harus efisien
Versus				
KELOMPOK II	Lembaga yang baru akan memakan biaya banyak	Lembaga baru tersebut harus diterapkan secara bertahap dan hati-hati	Lembaga baru tersebut bertujuan untuk memberikan pembelajaran masyarakat	Lembaga baru tersebut harus demokratis
CARA PENYELESAIAN YANG DISARANKAN BERDASARKAN SUMBER KONFLIK				
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informasi yang diperoleh perlu dibagikan ▪ Harus dilakukan tindakan untuk cheking validitas data ▪ Lebih banyak lagi data yang perlu dikumpulkan dari sumber luar yang dipercaya 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perlu diingatkan kembali sasaran umum ▪ Perbedaan yang ada harus dipandang sebagai perbedaan tentang alat bukanlah perbedaan tujuan ▪ Alternatif lain tentang cara / alat harus dipelajari lagi. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perlu diyakinkan bahwa tujuan-tujuan tersebut perlu dibicarakan dan jika perlu dapat diadakan revisi relatif dibandingkan tujuan yang lebih atas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Harus diyakinkan bahwa diperlukan share pemahaman tentang nilai-nilai yang diperbantangkan ▪ Perlu diupayakan untuk mengetahui letak tumpang tindih dan konsistensinya

b. Metode Pengelolaan Konflik antar daerah

Ada 3 (tiga) metode pengelolaan konflik yang biasa dipakai untuk menyelesaikan permasalahan antar kota, yaitu : (1) Dominasi atau supresi; (2) Kompromi; dan (3) Pemecahan *Problem integratif*.

Dari ketiganya, cara ke tiga yang paling ideal. Penjelasan nyata adalah sebagai berikut :

1). Dominasi atau supresi.

Metode ini berciri menekan konflik (bukan menyelesaikannya) dengan jalan memaksakan konflik tersebut menghilang di bawah tanah. Mereka menimbulkan situasi

menang-kalah, yang kalah terpaksa mengalah karena otoritas yang lebih tinggi, atau pihak yang lebih besar kekuasaannya, umumnya mereka menjadi tidak puas dan sikap bermusuhan dapat muncul. Cara-cara mendominasi dan mensupresi al melalui :

- a) Upaya memaksa (*Forcing*) : daerah satu memaksakan kehendak untuk memenangkan konflik dan memaksa daerah lain menerima dengan kekuatannya.
- b) Membujuk (*Smoothing*) : memaksa daerah lain dengan cara lebih halus dan diplomatis.
- c) Menghindari (*Avoidance*) : pura-pura tidak ada konflik, menolak ikut campur tangan
- d) Keinginan mayoritas (*Majority Rule*): pemungutan suara (*voting*) bila ada beberapa daerah/kota yang terkait.

2). Kompromi

Konflik antar kota dicoba diselesaikan dengan jalan meng-himbau kota yang berkonflik untuk mengorbankan sasaran-sasaran tertentu, guna mencapai sasaran-sasaran lain. Keputusan yang di-capai dengan kompromi tidak menyebabkan frustrasi dan bermusuhan. Secara organisatoris cara ini paling lemah. Bentuk-bentuk kompromi seperti :

- a) Separasi, pihak yang berkonflik dipisahkan (dijaga agar tidak sering bertemu dalam berbagai

forum) sampai mereka menemukan pemecahan;

- b) Arbitrasi, pihak yang berkonflik tunduk pada putusan pihak ke tiga (biasanya pihak yang lebih atas dari yang berkonflik);
- c) Berdasarkan faktor kebetulan, keputusan yang diambil berdasarkan tanda yang kebetulan muncul, misalnya lemparan uang logam ke atas. Atau pihak yang berkonflik menyerahkan pada mekanisme peraturan yang berlaku;
- d) Sogokan (*bribing*), konflik yang diselesaikan dengan jalan salah satu pihak menerima imbalan tertentu.

3). Pemecahan problem integratif

Masing-masing pihak bersama mencoba memecahkan masalah. Mereka tidak menekan konflik atau berkompromi, tetapi secara terbuka mencari pemecahan bersama. Ada 3 (tiga) cara, yaitu :

- a) Konsensus : mereka bertemu untuk menemukan pemecahan terbaik dan bukannya untuk kemenangan masing-masing pihak. Namun perlu dicegah timbulnya konsensus yang prematur (yang penting cepat, bukannya mencari pemecahan terbaik);
- b) Konfrontasi : masing-masing pihak menyampaikan secara langsung, pandangannya kepada pihak lainnya. Alasan-alasan tersebut kemudian dipelajari

dan dicarikan metode penyelesaiannya;

- c) Penggunaan tujuan super-ordinat : menghadirkan tujuan yang lebih tinggi untuk memalingkan dari pencapaian tujuan semula. Upaya mengejar tujuan yang lebih tinggi bukan saja menyelesaikan konflik tetapi juga membantu mempertebal kerjasama kelompok.

Berkaitan dengan pihak lain yang diharapkan mampu mere-solusi konflik dimasa mendatang perlu digagas sebuah lembaga khusus.

3. Aspek Kelembagaan Metropolitan Semarang

a Aspek Teoritis Kelembagaan Metro

Ada 10 model kelembagaan kota Metropolitan dari hasil kajian kegiatan bantuan teknis penyusunan PJM Kota Metropolitan Semarang, Tahun 2002 yang diadaptasi dari **Apridicio Laquian dan Barlow (dalam Rusmarsidik, 1995)**. Ke 10 model pengelolaan tersebut adalah :

1) **Pemerintah Daerah Otonom.**

Model ini mendasarkan diri pada otoritas dan wewenang metropolitan, yaitu: wewenang dan aturan berada pada Pemda (masing-masing). kelebihan / kelemahan: Seperti kondisi existing, yakni pengelolaan tak optimal, Model ini dapat menimbulkan tindakan peme-

rintah terpecah dan tidak terkoordinir. Model ini kurang direkomendasikan;

2) **Confederated Regional Government.**

Merupakan susunan kerjasama beberapa Pemda, diantara mereka kemudian sepakat bahwa fungsi spesifik yang menyangkut wilayah luas diambil oleh **Pemerintah tingkat regional**. Wewenang tetap di Pemda (masing-masing). Kelebihan/kekurangan: Memerlukan komitmen kuat antara Pemda Kabupaten/Kota maupun Propinsi. Kelebihan masing-masing tingkat dapat konsentrasi pada fungsinya. Namun peran pemerintah regional (Propinsi) yang berlebihan bertentangan dengan UU otonomi;

3) **Mixed System of Regional Governance.**

Adanya wewenang bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Beberapa sektor dari Pemerintah Pusat dapat dijalankan fungsinya melalui badan otority khusus. Badan atau organisasi semi public (*semi-public corporate*) juga dibentuk untuk menyediakan fasilitas seperti listrik, gas, dan telepon. Sementara itu Pemerintah Daerah bertanggungjawab dalam penyediaan pelayanan dasar seperti sekolah, keseha-

tan, polisi dan pelayanan pencegahan, mereka (para pemda terkait) mengikuti kebijakan dan standard dari Pusat. Kelemahan dari model ini adalah: rumit. Kecenderungan kekuasaan ada pada pusat dengan pembentukan badan otoritasnya. Dalam bentuk asli kurang direkomendasikan karena bertentangan dengan kecenderungan perundangan otonomi daerah (dominasi pusat masih kuat);

4) *Unified Regional Government.*

Model ini mempunyai karakteristik meliputi seluruh wilayah metropolitan dari daerah perkotaan sampai pedesaan menjadi satu Badan Pemerintah. Semua system perencanaan, implementasi, monitoring, dan evaluasi terletak pada badan regional ini. Kelebihan/ kelemahan : Sistem Pemerintahan ini didominasi oleh **Pemerintah Pusat**, sementara itu kota dan municipal (pemda) mempunyai wewenang tetapi terbatas. Karena bertentangan dengan kecenderungan perundangan otonomi daerah (**DOMINASI PUSAT MASIH KUAT**).

5) *Membentuk sebuah Pemerintah Gabungan.*

Keuntungan dari model ini adalah menciptakan sebuah system pemerintah tunggal untuk daerah metropolitan dan menghilang-

kan masalah politik yang terpecah. Kelemahan dari model ini adalah :

- (a) Strategi ini sulit untuk diimplementasikan karena potensial ditolak oposisi terutama dari aparat dan politikus
- (b) Model ini menciptakan sebuah bentuk pemerintah yang terlalu besar untuk ukuran local, dan hal ini mengakibatkan keinginan local tidak dapat terwujud dan keuntungan dari operasi skala kecil menjadi tidak efektif. **TIDAK DIREKOMENDASIKAN** karena tidak realistis.

6) *Memindahkan beberapa fungsi ke tingkat lebih atas/ tinggi.*

Beberapa fungsi dalam pembangunan metropolitan diambil alih oleh pemerintah lebih tinggi, baik Propinsi ataupun pusat. Keuntungan dari cara ini adalah:

- (a) Tekanan pada masalah keuangan pemerintah lokal dapat berkurang, dan pemda hanya menyediakan beberapa pelayanan dengan kualitas lebih baik.
- (b) Pelayanan yang merugikan bagi daerah dapat dihentikan. Model ini **KURANG DIREKOMENDASIKAN** karena bertentangan dng kecenderungan otonomi daerah.

7) *Mangalokasikan revenus (keuntungan) dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah.*

Pemerintah pusat dan Propinsi membagikan sebagian keuntungan kepada pemerintah daerah, kemudian pemerintah daerah (Kab/kota) menyelenggarakan sendiri pembangunan di masing-masing wilayahnya). Keuntungan dari model ini adalah transfer bantuan (*grants*) ke pemda dapat membantu ketimpangan antar daerah, khususnya jika grants dialokasikan untuk tujuan pemerataan. Sementara itu kelemahan dari model ini adalah :

- (a) Mekanisme grants dalam teorinya sangat kompleks dan dalam prakteknya terdapat manipulasi politik dan sering tak efektif,
 - (b) Sebaik apapun prosedur *grants*, transfer tidak mengurangi masalah batas wilayah, skala ekonomi ,
 - (c) Sangat tergantung pada pinjaman ini akan membuat keuangan pemda tidak kuat dan hal ini juga dapat mengurangi otonomi pemda
- KURANG DIREKOMENDASIKAN terutama alasan ke dua dan tiga. (mekanisme ini sudah dilaksanakan, tetapi penyelenggaraan pembangunan di batas wilayah tidak dikelola secara khusus, jadi tetap seperti kondisi sekarang).

8) Menciptakan otority khusus (*special-purpose authorities*). Pada wilayah metropolitan

dibentuk lembaga otoritas khusus. Otority khusus ini dapat mengurangi masalah yang terkait dengan efisiensi dan efektivitas pelayanan umum. Namun terdapat kelemahan, yakni :

- (a) Menambah jumlah badan pemerintah dalam metropolitan area dan sebagai hasilnya adalah membuat kelembagaan pemerintah menjadi lebih kompleks dan membingungkan masyarakat,
- (b) Badan ini akan memberi jarak antara wakil rakyat dan control masyarakat, dan sebagai hasilnya fungsi menjadi tidak jelas dan koordinasi semakin sulit. Model ini KURANG DIREKOMENDASIKAN karena mengabaikan kewenangan pemerintah kab / kota

9) Membentuk kerjasama antar municipal (Pemda). Antara pemda Kab/Kota yang terkait membentuk kesepakatan untuk bekerjasama pengelola kawasan metropolitan. Namun demikian, pada tingkat metropolitan tidak dibentuk kelembagaan. Keuntungan model ini adalah :

- (a) Persetujuan antar pemda dapat meningkatkan skala ekonomi penyediaan pelayanan;
- (b) Hal ini juga dapat mewujudkan strategi menarik bagi politikus dan aparat yang menolak konsolidasi.

Akan tetapi model ini mempunyai kelemahan, yakni :

- (a) Masalah ketimpangan fiskal antar daerah sulit untuk diselesaikan;
- (b) Akan terjadi tumpang tindih administrasi dan in efisiensi yang menghambat produktivitas kota besar;
- (c) Terjadi masalah koordinasi dan kerjasama antara pemda yang berdampak pada penyediaan fasilitas umum.

BISA DIPERTIMBANGKAN, DENGAN MEMPERHATIKAN KEMUNGKINAN KELEMAHANNYA. (tidak adanya kelemahan di tingkat metropolitan menyulitkan koordinasi).

10) Membentuk *two-tier government* (Pemerintah dua tingkat). Dibentuk kelembagaan baru di tingkat metropolitan, namun existensi dan pengelolaan pembangunan pada masing-masing pemda kab/kota tetap dipertahankan. Keuntungan model ini adalah :

- (a) Masalah batas wilayah dan *spillover*, berkurang;
- (b) Masalah skala ekonomi dapat dihindari dengan adanya pemerintah metropolitan;
- (c) Demokrasi dan kontrol masyarakat dalam skala lokal dapat dipertahankan dan kebutuhan lokal dapat dipenuhi dengan pemerintah yang tingkatnya

lebih rendah (pemerintah daerah);

- (d) Model ini dapat memberi keuntungan dari sisi bentuk tunggal pemerintah.

Sementara itu kelemahan yang menyertai adalah : dalam model ini, terdapat ketidakjelasan peran dan fungsi dari masing-masing tingkat pemerintah yang dapat mengakibatkan terjadinya tumpang tindih penyelesaian masalah pada dua tingkat tersebut. Model ini **DIREKOMENDASIKAN.**

Namun demikian perlu diupayakan minimalisasi kelemahan dengan kesepakatan antar pihak terkait. (Sumber : Bantek PJM Kota Metropolitan Semarang, Kimtaru Jateng, 2002)

Dari 10 model tersebut, hanya ada 3 model yang ciri-ciri manajemennya dapat dipertimbangkan, sebagai berikut:

1. ***Confederated Regional Government***, yaitu: susunan kerjasama beberapa Pemda, diantara mereka kemudian sepakat bahwa fungsi spesifik yang menyangkut wilayah luas diambil oleh Pemerintah tingkat regional, dan wewenang tetap di Pemda (masing-masing).
2. **Membentuk kerjasama antar municipal (Pemda)**, yaitu: Antara pemda Kab/Kota yang terkait membentuk kesepakatan untuk bekerjasama pengelola kawasan metropolitan. Namun

demikian, pada tingkat metropolitan tidak dibentuk kelembagaan.

3. Membentuk *two-tier government* (pemerintahan dua tingkat), yaitu: dibentuk kelembagaan baru di tingkat metropolitan, namun eksistensi dan pengelolaan pembangunan pada masing-masing pemda kab/kota tetap dipertahankan.

a. Aspek Normatif (perundangan)

Pertimbangan lain dalam pemilihan pengelolaan kota metropolitan Semarang antara lain adalah:

1) PP 25 Tahun 2000 terutama tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom, memberikan peluang propinsi untuk :

- a) Kerjasama antar kabupaten/kota,
- b) Pelayanan lintas batas kabupaten/kota oleh propinsi, dan
- c) Penanganan konflik kepentingan antar kabupaten/kota.

Sejalan dengan ketentuan di atas, dalam Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah: Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara

Kesatuan RI, telah dinyatakan bahwa penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional. Dalam pemberian Otonomi Daerah ini, prinsip-prinsip yang dijadikan pedoman adalah sebagai berikut:

- a) Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman Daerah;
- b) Pelaksanaan Otonomi Daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab;
- c) Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sedang Otonomi Daerah Propinsi merupakan otonomi yang terbatas;
- d) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus sesuai dengan konstitusi hubungan serasi antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah;
- e) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom, dan karenanya dalam Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak ada lagi Wilayah Administrasi;
- f) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif Daerah, baik sebagai

- fungsi legislatif, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atau penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- g) Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada Daerah Propinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah;
 - h) Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari Pemerintah kepada Daerah, tetapi juga dari Pemerintah dan Daerah kepada Desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana, dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.
- (2) Rencana Peraturan Pemerintah (RPP) Pengelolaan kawasan Perkotaan (tahun 2002)**
- a) Dalam Kawasan Perkotaan Metropolitan dimungkinkan dibentuk Badan Metropolitan yang struktur organisasi dan tata kerjanya ditetapkan melalui keputusan bersama Kepala Daerah terkait dengan persetujuan DPRD masing-masing.
 - b) Anggota Badan Metropolitan terdiri atas para Kepala Daerah pada kawasan Metropolitan dan secara ex-officio jabatan ketua dipegang oleh Kepala Daerah di kawasan metropolitan secara bergilir dengan masa jabatan selama 3 tahun
 - c) Kegiatan sehari-hari Badan Metropolitan dilakukan oleh Sekretariat badan yang dipimpin oleh Sekretaris yang bertanggungjawab kepada Ketua Badan Metropolitan
 - d) Badan Metropolitan mendapat pelimpahan kewenangan dari Kepala Daerah yang ditetapkan dengan Keputusan Bersama Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD masing-masing.
 - e) Pelimpahan kewenangan dimaksud meliputi :
 - (i) Penetapan Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Metropolitan
 - (ii) Penyusunan program, rekomendasi pemberian izin dan pengawasan bagi kegiatan dan pelayanan lintas daerah dan pengawasan metropolitan
 - (iii) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pembangunan di kawasan perkotaan metropolitan
 - (iv) Aspek Pembiayaan Lembaga : aspek pembiayaan terhadap prasarana dasar perkotaan di kawasan metropolitan dapat berasal dari sumber-sumber pendapatan, yaitu: PAD, Dana Perimbangan (DAU, DAK, Bagian Daerah dari penerimaan PBB), pinjaman daerah, dan

lain-lain pendapatan yang sah. Sedangkan pembiayaan pembangunan diperoleh dari 3 sumber dasar yaitu : pemerintah/publik, swasta/privat, dan gabungan pemerintah dan swasta.

Dari kajian beberapa model di atas, beserta tinjauan perundangannya maka direkomendasikan pengelolaan kota metropolitan Semarang dengan kelembagaan 2 (dua) tingkat, yaitu :

- (1) Tetap mengoptimalkan fungsi kelembagaan *existing* yang berada di kabupaten/kota masing-masing,
- (2) Membentuk lembaga baru di tingkat metropolitan berdasarkan kesepakatan kerjasama antara kabupaten/kota terkait dengan meminimalkan kelemahan yang mungkin menyertai.
- (3) Keberadaan lembaga baru ini tetap mempertimbangkan masalah, fungsi, dan peran Pemerintah Daerah. (fungsi dan peran pemda terkait harus tetap dipertahankan).
- (4) Dalam Pemerintahan/kelembagaan model ini terdapat sebuah Pemerintah (Badan) Metropolitan yang berfungsi untuk wilayah yang luas, dan juga tetap memberikan kesempatan kepada Pemerintah Daerah masing-masing untuk bekerja dengan efektif kepada masyarakat.

Dengan demikian, model yang paling mendekati keinginan tersebut adalah Manajemen Dua Tingkat (*two-tier Government*), yaitu:

- (1) Tetap mengoptimalkan peran instansi pengelola prasarana kota pada masing-masing daerah,
- (2) Memperkuat lembaga koordinasi pada tingkat metropolitan.

4. Pilihan Kelembagaan Metro

Dari kajian teoritis tadi didapat alternatif/pilihan (*option*) kelembagaan metro sebagai berikut :

1. Kerjasama antar daerah tanpa kelembagaan permanen di tingkat metro (sebatas forum koordinasi)
2. Kerjasama antar daerah, di tingkat metro ada kelembagaan permanen (Badan Metropolitan):
 - 1) Dengan pelibatan kelembagaan Propinsi
 - 2) Tanpa pelibatan kelembagaan Propinsi

Beberapa catatan dari kegiatan penyusunan Bantuan Teknis PJM yang perlu mendapat perhatian dari pada pelaksanaan pemerintah dua tingkat ini adalah :

- 1) Perlu disiapkan secara matang lembaga tingkat metropolitan (Badan atau sejenisnya) dengan memperhatikan kelembagaan yang telah ada (mis : Kedungsepur).

- 2) Perlu adanya kejelasan (kesepakatan) ukuran dan batas wilayah tingkat yang lebih rendah,
- 3) Perlu jabaran tanggungjawab dan kewenangan yang jelas diantara kedua tingkat, mana yang tetap menjadi tanggungjawab pemerintah daerah masing-masing dan mana yang menjadi tanggungjawab bersama kelembagaan metropolitan.
- 4) Adanya kelengkapan organisasi pada kelembagaan metropolitan dan
- 5) Ada kejelasan hubungan antara ke dua tingkat tersebut.

» **Wilayah Kajian :**

Metropolitan Semarang meliputi wilayah seluas 96.928 ha yang meliputi wilayah administrasi

kota Semarang, Kabupaten Kendal(Kec. Kaliwungu dan Bojo), Kabupaten Semarang (Kec. Ungaran, Bergas, dan Pringapus) dan Kabupaten Demak (Kec. Mranggen, Karangawen & Sayung). Tabel 3 menjelaskan cakupan wilayah dalam lingkup Metropolitan Semarang.

B. Hasil dan Pembahasan

1. Identifikasi Institusi Pengelola Prasarana Kota Saat ini

Pada era otonomi, institusi yang menangani tugas yang sama memiliki nama yang berbeda antar kabupaten dan kota di Jawa Tengah. Berikut hasil identifikasi nama institusi pengelola prasarana kota di 4 daerah yang termasuk kawasan metropolitan Semarang.

TABEL 2. IDENTIFIKASI INSTANSI PENGELOLA PRASARANA KOTA

KOMPONEN	Kota Semarang	Kab. Kendal	Kab. Demak	Kab. Semarang
1. Tata Ruang	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bappeda ▪ DTKP ▪ BPN 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bappeda ▪ DPU ▪ BPN 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bappeda ▪ Din Kimpraswil ▪ BPN 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bappeda ▪ BPN
2. Perumahan & Permukiman	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DTKP 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ PMD 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Din Kimpraswil 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ SubDin CK
3. limbah	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ Din Kebersihan ▪ BAPEDALDA 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ KaPedalda 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Din Kimpraswil ▪ Kandalda 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kapedalda
4. Persampahan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ KEC./ KEL. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DKP ▪ KTKP 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Din Kimpraswil ▪ Terkait (Din Pariwisata) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPU ▪ Subdin Kebersihan & Pertamanan

1. Drainase & Pengendl Banjir	▪ DPU	▪ DPU ▪ PSDA	▪ Din Kimpraswil	▪ DPU ▪ Subdin CK ▪ Subdin Pengairan
2. Air Bersih	▪ PDAM	▪ Perekonomian ▪ PDAM	▪ Din Kimpraswil	▪ PDAM
3. Jalan & Transportasi	▪ DPU ▪ Dinas Perhubungan	▪ DPU ▪ DIN.PERHUB ▪ KTKP	▪ Din Kimpraswil ▪ KP2JJG (Jalan, jembatan dan Gedung)	▪ DPU ▪ Subdin Bina Marga ▪ Din Perhub.

2. Identifikasi Kerjasama Yang Telah Ada

Dari identifikasi awal, beberapa kerjasama yang telah terjalin sampai saat ini meliputi :

1. Sekretariat Bersama Kedungsepur yang mulai berlaku tahun 1998 akan berakhir tahun 2003. Sampai saat ini sedang disiapkan Memorandum tahap 2. Cakupan wilayah lebih luas dibandingkan dengan kawasan metropolitan Semarang, yaitu meliputi cakupan metro Semarang (kota Semarang, kabupaten Kendal, Kab. Semarang dan kab. Demak) ditambah Kabupaten Grobogan;
2. Kajian tentang Semarang *Greater*, merupakan kajian tentang rintisan kerjasama bidang air bersih;
3. Memorandum (pemanfaatan air bersih) antara Pemerintah

Kabupaten Kendal dan Pemerintah Kota Semarang;

4. Rintisan Kerjasama Air Bersih antara Pemerintah Kota Semarang dengan Pemerintah Kabupaten Semarang.

3. Potensi Kerjasama Antar Daerah di Kawasan Metropolitan

Kegiatan FGI awalnya menemukan sikap skeptis terhadap kegiatan fasilitasi ini. Hal ini terutama dihindangi oleh kota *hinterland*. Mereka memandang dalam kerjasama yang akan dibangun hanya kota induk yang diuntungkan, karena umumnya memandang bahwa kerjasama hanya akan dilakukan dalam kerangka mengatasi masalah kota induk (kota Semarang). Sementara kota terdekat hanya dirugikan karena harus ikut menanggung masalah kota Semarang. Sebenarnya

nya kerjasama dapat dibangun dengan tujuan saling menguntungkan : bagi kota Semarang, masalah dapat teratasi dengan bantuan kota *hinterland*, sedangkan kota *hinterland* dapat memanfaatkan kerjasama dengan tujuan mengoptimalkan pertumbuhan daerah pinggiran yang terimbas keramaian kota induk dan memanfaatkan lubeiran kegiatan produktif kota induk yang tak lagi tertampung oleh luasan kota induk yang terbatas. Dengan

demikian, tujuan kerjasama hendaknya diarahkan pada :

- 1) mengatasi masalah kota induk
- 2) memberdayakan kota *hinterland*

» **Matrik Potensi Kerjasama Antar Kota Per Komponen :**

Focus Group Interview (FGI) menghasilkan beberapa kebutuhan tiap kota untuk kerjasama dengan kota terdekatnya. Berikut matrik potensi kerjasama yang berhasil diperoleh dari FGI.

(1) KOMPONEN PERUMAHAN & PERMUKIMAN :

- **Kota Semarang**

	Kab. Semarang	Kab. Kendal	Kab. Demak
Kota Semarang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kerjasama pengelolaan Wana Wisata Penggaron antara Kab. Semarang, Perhutani, dan Kota Semarang, karena 4 petak terletak di wilayah Kota Semarang. 2. Kerjasama pengelolaan kawasan lindung penyangga (daerah tangkapan air) mengingat untuk melindungi juga daerah bawah Kota Semarang. Bentuk kerjasama misalnya dalam usaha reboisasi dan konservasi, terutama pada DAS Kali Garang dan DAS Babon. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peninjauan kembali batas fisik wilayah terutama di lokasi antara Mororejo-Mangkang Kulon, kampung Gambilangu, dan Kali Wakak. 2. Koordinasi pinataan ruang kawasan perbatasan, sehingga beberapa fungsi yang tidak tertampung di kota Semarang dapat dilakukan di Kab. Kendal 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Koordinasi pemanfaatan ruang perbatasan, terutama untuk sinkronisasi kegiatan industri dan permukiman. 2. Perlunya kelembagaan Badan Metropolitan dengan kewenangan yang lebih besar. 3. Perlunya DE untuk merealisasikan penataan ruang dan keterpaduan komponen kerjasama. 4. Penetapan standar kualitas lingkungan dan fasilitas permukiman bagi pengembang perumahan di perbatasan. 5. Kerjasama pengelolaan kawasan berkembang perbatasan terutama pada jalur Trimulyo-Bedono-Surodadi dan jalur Kudu-Waru.

			<ol style="list-style-type: none"> 1. Kerjasama pelayanan prasarana permukiman perbatasan terutama penyediaan air bersih, pengelolaan sampah, dan drainase. 2. Kerjasama penanggulangan rob (air pasang di kawasan permukiman perbatasan di Sayung).
--	--	--	---

• **Komponen Perumahan & Permukiman (Kab. Semarang)**

	Kota Semarang	Kab. Semarang	Kab. Kendal	Kab. Demak
Kab. Semarang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kerjasama pengelolaan Wana Wisata Penggaron antara Kab. Semarang, Perhutani, dan Kota Semarang, karena 4 petak terletak di wilayah Kota Semarang. 2. Kerjasama pengelolaan kawasan lindung penyangga (daerah tangkapan air) mengingat untuk melindungi juga daerah bawah Kota Semarang. Bentuk kerjasama misalnya dalam usaha reboisasi dan konservasi, terutama pada DAS Kali Garang dan DAS Babon. 		<p>Kerjasama penataan kawasan perbatasan, terutama dengan memperbaiki akses perhubungan jalan antara Boja-Sumowono.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kerjasama pengelolaan Kali Babon melalui upaya konservasi DAS terutama daerah tangkapan air kawasan hulu. 2. Kerjasama penataan kawasan perbatasan dengan meningkatkan jalur Mranggen-Banyu-meneng-Ungaran.
Kab. Kendal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peninjauan kembali batas fisik wilayah terutama di lokasi antara Mororejo-Mangkang Kulon, kampung Gambilangu, dan Kali Wakak. 	<p>Kerjasama penataan kawasan perbatasan, terutama dengan memperbaiki akses perhubungan jalan antara Boja-Sumowono.</p>		

Kab. Kendal	2. Koordinasi penataan ruang kawasan perbatasan, sehingga beberapa fungsi yang tidak ter-tampung di Kota Semarang dapat dilakukan di Kab. Kendal			
--------------------	--	--	--	--

• **KOMPONEN PERUMAHAN & PERMUKIMAN (Kab. Demak)**

	Kota Semarang	Kab. Semarang
Kab. Demak	<ol style="list-style-type: none"> 1. Koordinasi pemanfaatan ruang perbatasan, terutama untuk sinkronisasi kegiatan industri dan permukiman. 2. Perlunya kelembagaan Badan Metropolitan dengan kewenangan yang lebih besar. 3. Perlunya DE untuk merealisasikan penataan ruang dan keterpaduan komponen kerjasama. 4. Penetapan standar kualitas lingkungan dan fasilitas permukiman bagi pengembang perumahan di perbatasan. 5. Kerjasama pengelolaan kawasan berkembang perbatasan terutama pada jalur Trimulyo-Bedono-Surodadi dan jalur Kudu-Waru. 6. Kerjasama pelayanan prasarana permukiman perbatasan terutama penyediaan air bersih, pengelolaan sampah, dan drainase. 7. Kerjasama penanggulangan rob (air pasang) di kawasan permukiman perbatasan di Sayung. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kerjasama pengelolaan Kali Babon melalui upaya konservasi DAS terutama daerah tangkapan air kawasan hulu. 2. Kerjasama penataan kawasan perbatasan dengan meningkatkan jalur Mranggen-Banyumeneng-Ungaran.

(2) KOMPONEN AIR BERSIH

	Kabupaten Kendal	Kabupaten Demak	Kabupaten Semarang
Kota Semarang	<p>Pemanfaatan sumber air baku, yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Mata air Tlogomili lokasi di Kecamatan Plantungan dengan debit 800 lt/det. ☞ Mata air Kencen Tukdlimas lokasi didesa Tirtomulyo Kec. Plantungan dengan debit 600 l/det. 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ Optimalisasi IPA Kudu yaitu menjamin pasokan air baku sampai ke IPA Kudu sesuai debit rencana sebesar 1.250 l/det. ☞ Pelayanan air bersih untuk daerah yang berbatasan langsung dengan Kota Semarang yaitu Kec. Sayung dan Mranggen 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ Pemanfaatan sumber air baku mata air Muncul dengan kapasitas 1000 l/det ☞ Kerjasama yang sudah ada dan dalam proses peninjauan kembali adalah pemanfaatan 11 titik sumber air baku dengan kapasitas 500 l/det yang selama ini dikelola oleh PDAM Kota Semarang

(3) KOMPONEN PERSAMPAHAN

	Kabupaten Kendal	Kabupaten Demak	Kabupaten Semarang
Kota Semarang	Pemanfaatan bersama TPA yang direncanakan oleh Kab. Kendal	Pengelolaan sampah permukiman yang berbatasan langsung dengan Kota Semarang.	Pengelolaan sampah dikawasan permukiman yang berbatasan langsung dengan Kota Semarang

(4) KOMPONEN PENGOLAHAN LIMBAH

	Kabupaten Kendal	Kabupaten Demak	Kabupaten Semarang
Kota Semarang	Pemanfaatan bersama IPLT yang direncanakan oleh Kab. Kendal dengan kerjasama pengolahan lumpur tinja	<ul style="list-style-type: none"> ☞ Sosialisasi dan Penyuluhan kepada masyarakat sekitar badan air penerima dan pengelola industri tentang limbah dan bahayanya ☞ Kerjasama yang ada adalah kerjasama dalam pemeriksaan laboratorium air bersama untuk Sungai Babon 	Pengendalian kualitas air Sungai Kaligarang karena saat ini banyak industri kecil membuang limbah cairnya langsung ke Sungai Kaligarang sehingga perlu diantisipasi penanganannya

(5). KOMPONEN DRAINASE & PENGENDALIAN BANJIR

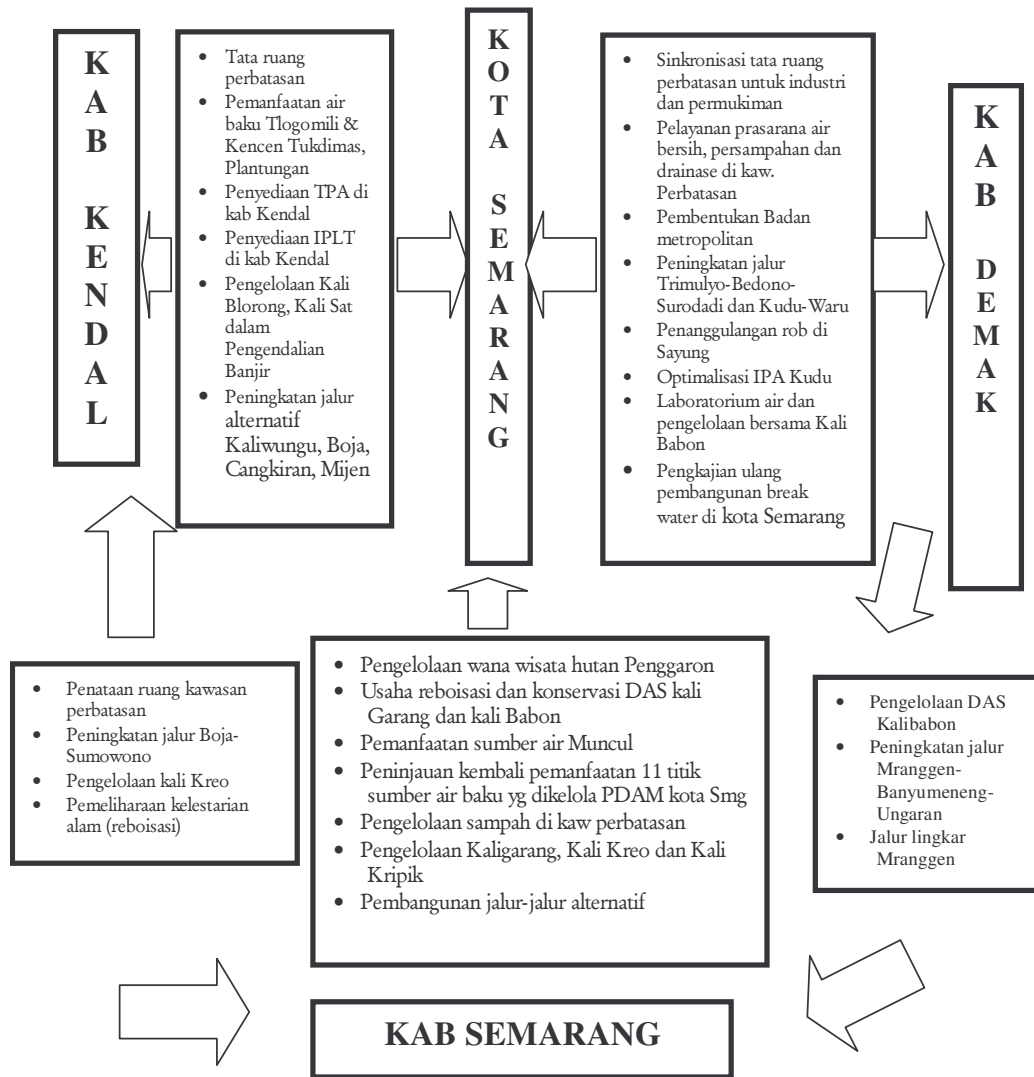
	Kabupaten Semarang	Kabupaten Kendal	Kabupaten Demak
Kota Semarang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengelolaan Kali Kreo, Kali Kripik dan Kali Garang antara Kecamatan Ungaran dengan Kota Semarang 2. Pengelolaan Kali Babon dengan Kota Semarang dan Kabupaten Demak 3. Penjajagan kesepakatan pemeliharaan kelestarian alam (dengan reboisasi) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengelolaan Kali Blorong 2. Penjajagan Kesepakatan pemeliharaan kelestarian alam 3. Pengelolaan Kali Sat 4. Kerjasama dalam pengendalian banjir 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengelolaan saluran Klambu-Kudu Kota Semarang, Demak dan Grobogan 2. Pengelolaan Kali Babon dengan Kota dan Kabupaten Semarang 3. Pengelolaan Kali-gowok 4. Pengkajian ulang break water di wilayah Kota Semarang yang mengakibatkan <i>back water</i> di wilayah Kab.Demak
Kabupaten Semarang		<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengelolaan Kali Kreo 2. Penjajagan kesepakatan pemeliharaan kelestarian alam (dengan reboisasi) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengelolaan Kali Babon 2. Penjajagan kesepakatan pemeliharaan kelestarian alam (dengan reboisasi)

(6) KOMPONEN JALAN

	Kota Semarang	Kab. Semarang	Kab. Kendal	Kab. Demak
Kota Semarang		<ul style="list-style-type: none"> • Penanganan jalur '<i>bottle neck</i>' (O&M) • Pembangunan jalur kawasan <i>hinterland</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Penanganan jalur '<i>bottle neck</i>' (O&M) • Pembangunan jalur kawasan <i>hinterland</i> • Jalan akses terminal terpadu (tentatif) 	<ul style="list-style-type: none"> • Penanganan jalur '<i>bottle neck</i>' (O&M) • Pembangunan jalur kawasan <i>hinterland</i>
Kab. Semarang	<ul style="list-style-type: none"> • Pembangunan jalur alternatif ke arah Selatan Semarang • Kerjasama penanganan jalur '<i>bottle neck</i>' (O&M) → Ungaran • Jalan akses sub terminal perbatasan (tentatif) 		-	<ul style="list-style-type: none"> • Pembangunan jalan lingkaran • Peningkatan jalan jalur lingkar Mranggen
Kab. Kendal	<ul style="list-style-type: none"> • O&M Jalan perbatasan • Penanganan batas kewenangan jalan • Jalur alternatif jalan arteri (pantura) • Amendemen Perda jalan arteri • Jalan akses ke terminal terpadu usulan di Kaliwungu (tentatif) 	<ul style="list-style-type: none"> • Penanganan batas-batas jalan 		<ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan jalan tembus Kendal, Sumowono, Ambarawa
Kab. Demak	<ul style="list-style-type: none"> • Jalan akses sub terminal usulan (tentatif) • Pembangunan jalur lingkaran • O&M jalan antar wilayah 	<ul style="list-style-type: none"> • Pembangunan jalan lingkaran utara Mranggen • O&M jalan antar wilayah 	-	

Secara diagramatis, potensi kerjasama yang dihasilkan dari resolusi konflik ini dapat diviasualisasikan sebagai berikut :

GAMBAR 1. DIAGRAM RANGKUMAN POTENSI KERJASAMA ANTAR KABUPATEN / KOTA DALAM LINGKUP METROPOLITAN SEMARANG



Gambar Hasil FGD

Konsep pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*) merupakan sumber dan inspirasi bagi munculnya strategi pemberdayaan (*empowerment*). Pemberdayaan merupakan salah satu strategi

pembangunan yang diimplementasikan dan dikembangkan dalam kegiatan pembangunan, terutama di negara-negara sedang berkembang. Paradigma pemberdayaan ini mempunyai asumsi bahwa "*pembangunan akan berjalan*

dengan sendirinya apabila masyarakat diberi hak untuk mengelola sumber daya alam yang mereka miliki dan menggunakannya untuk pembangunan masyarakat".

Sementara untuk efektivitas program kerjasama antar kota perlu disiapkan kelembagaan dengan pilihan sebagai berikut :

- 1) Kerjasama antar daerah tanpa kelembagaan permanen di tingkat metro (sebatas forum koordinasi)
- 2) Kerjasama antar daerah, di tingkat metro ada kelembagaan permanen (Badan Metropolitan)
- 3) Kerjasama antar daerah dengan kelembagaan propinsi tanpa kelembagaan permanen

C. Penutup

1. Simpulan

- 1) Perundangan tentang otonomi daerah meski memberikan harapan dan kebebasan pada kabupaten/kota untuk membangun diri, membawa konsekuensi ego daerah yang semakin mengental. Kurangnya "kekuatan propinsi" untuk mengatur hubungan antar kota juga berimplikasi makin menyulitkan koordinasi antar kota yang kemudian makin menumpuknya potensi konflik khususnya pada wilayah perbatasan.
- 2) Potensi konflik yang terjadi baik karena kedekatan lokasi maupun efek negatif suatu kegiatan kota, dapat diresolusi menjadi

potensi kerjasama bila dikelola dengan baik.

- 3) Pengelolaan wilayah terutama pada kota yang cenderung makin berkembang menjadi kota metropolitan perlu kajian kelembagaan yang cermat dan hati-hati.

2. Rekomendasi

- 1). Diperlukan komitmen yang kuat dari masing-masing kabupaten/kota yang telah berhasil mengidentifikasi potensi kerjasamanya untuk meneruskan langkah sampai pelaksanaan dan pengelolaan
- 2) Diperlukan kajian dan kesepatan pemilihan bentuk kelembagaan yang mengelola kerjasama dengan 3 alternatif lembaga kota metropolitan yaitu:
 - (1) Kerjasama antar daerah tanpa kelembagaan permanen di tingkat metro (sebatas forum koordinasi)
 - (2) Kerjasama antar daerah, di tingkat metro ada kelembagaan permanen (Badan Metropolitan) dengan payung kelembagaan Kedungsepur
 - (3) Kerjasama antar daerah dengan kelembagaan provinsi tanpa kelembagaan permanent

DAFTAR PUSTAKA

- Barlow, IM. 1991. *Metropolitan Government*. Mackays of Chatham PLC Great Britain.
- Berry, Brian J.L., dkk. 1977. *Contemporary Urban Ecology*. New York: Macmillan Publishing Co., Inc.
- Fuchs, Roland J., dkk. 1994. *Mega City Growth and The Future*. United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris.
- Hettne, Bjorn. 2001. *Teori Pembangunan dan Tiga Dunia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Jong, Wouter de. 1987. *Town and Hinterland in Central Java*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press.
- Korten, David C. & Rudi Klaus. 1984. *People Centered Development*. Kumarian Press
- Osborne, David. & Peter Plastrik. 2001. *Memangkas Birokrasi, Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*. Jakarta: PPM.
- Laquian, Apridicio. 1995. *The Governance of Mega-Urban Regions' in The Mega –Urban Regions of Southeas Asia*. Mc Gee TC. & Ira M. Robinson, Eds, UBC Press, Vancouver.
- Rusmarsidik, Toni. 1997. *Model Urban Governance Untuk Bandung Metropolitan Area (BMA) di Indonesia*, —
- Winardi. 1994. *Manajemen Konflik*. Bandung: Mandar Maju.
- Tunggal, Hadi Setia (penghimpun). 2001. *Peraturan Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Buku Kedua, Jakarta: Harvarindo.
- . 2000. *Indonesia Menapak Abad 21*. LIPI. Jakarta: Milenium Publisher.
- . 2001. *Kumpulan Peraturan Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Jakarta: Jilid I. MedPres.
- . 2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Pusat bahasa Dep Diknas. Jakarta.

* Makalah ini ditulis ulang dengan mensarikan pokok-pokok hasil kegiatan fasilitasi kerjasama antar kota yang diikuti penulis terutama dari aspek kelembagaan