

PEMBERDAYAAN TOKOH MASYARAKAT SEBAGAI CARA MEMPERKUAT PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH

Lintje Anna Marpaung

Dosen Program Magister Hukum Universitas Bandar Lampung
Jl. Z.A Pagar Alam No.89 Bandar Lampung
email: lintjeam@yahoo.com

Abstract

The local government together with community leaders consisting of traditional leaders, religious leaders, and NGOs need to work together in building the region so that it can thrive again and be able to strengthen the character of Indonesian society, in a society that increasingly modern and multicultural. With the cooperation, areas that initially the potential for conflict, it can be prevented by approaches are persuasive by the community leaders, to be more tolerant and try to take advantage or learn from the conflict. The principles of cooperation between local government and community leaders in strengthening regional autonomy in general that good governance principles that can be used as a guide in conducting cooperation between community leaders with local.

Keyword : Empowerment, Government, Leaders, Society, Autonomy.

Abstrak

Pemerintah daerah bersama tokoh masyarakat yang terdiri dari tokoh adat, tokoh agama, dan LSM perlu bersinergi dalam membangun daerahnya sehingga bisa berkembang lagi dan dapat menguatkan karakter masyarakat Indonesia, di tengah masyarakat yang semakin modern dan multikultural. Dengan kerjasama, daerah-daerah yang semula berpotensi untuk terjadinya konflik, dapat dicegah dengan pendekatan-pendekatan secara persuasif oleh para tokoh masyarakat, bersikap lebih toleran dan berusaha mengambil manfaat atau belajar dari konflik tersebut. Prinsip-prinsip kerjasama antara pemerintah daerah dengan tokoh masyarakat dalam memperkuat otonomi daerah secara umum yaitu prinsip good governance yang dapat dijadikan pedoman dalam melakukan kerjasama antara tokoh masyarakat dengan pemerintah daerah.

Kata Kunci : Pemberdayaan, Pemerintahan, Pemimpin, Masyarakat, Otonomi.

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Beberapa waktu belakangan semenjak bergulirnya gelombang reformasi, otonomi daerah menjadi salah satu topik sentral yang banyak dibicarakan. Otonomi Daerah menjadi wacana dan bahan kajian dari berbagai kalangan, baik pemerintah, lembaga perwakilan rakyat, kalangan akademisi, pelaku ekonomi bahkan masyarakat awam. Semua pihak berbicara dan memberikan komentar tentang “otonomi daerah” menurut pemahaman dan

persepsinya masing-masing. Perbedaan pemahaman dan persepsi dari berbagai kalangan terhadap otonomi daerah sangat disebabkan perbedaan sudut pandang dan pendekatan yang digunakan. Sebenarnya “otonomi daerah” bukanlah suatu hal yang baru karena semenjak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, konsep otonomi daerah sudah digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Bahkan pada masa pemerintahan kolonial Belanda, prinsip-prinsip otonomi sebagian sudah diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan¹.

¹ Josef Riwo Kaho, 1991, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara RI*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 8

NKRI sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat 1 UUD 1945 jo Pasal 37 ayat 5 UUD 1945 dan sebagaimana negara yang majemuk, terdiri dari berbagai Suku, Agama, Ras, dan Antar Golongan masing-masing daerah. Negara menjadi keberadaan adat tradisi suatu daerah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18B ayat 2 jo Pasal 32 ayat 1 jo Pasal 28i ayat 3 UUD 1945. Dengan diberlakukannya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah, maka salah satu elemen penting dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah dibutuhkannya penyelenggaraan pemerintahan daerah atas prakarsa, kreativitas dan peran aktif masyarakat dalam mengembangkan dan memajukan daerahnya.

Otonomi daerah ternyata telah dipersepsikan dan disikapi secara variatif oleh beberapa Pemerintah Daerah di Indonesia. Misalnya mereka mempersepsikan otonomi sebagai momentum untuk memenuhi keinginan-keinginan daerahnya sendiri tanpa memperhatikan konteks yang lebih luas yaitu kepentingan negara secara keseluruhan dan kepentingan daerah lain yang berdekatan. Akibatnya, muncul beberapa gejala negatif yang meresahkan antara lain berkembangnya sentimen primordial, konflik antar daerah, berkembangnya proses KKN, konflik antar penduduk, eksploitasi sumberdaya alam secara berlebihan, dan munculnya sikap "ego daerah" yang berlebihan². Tujuan pembangunan nasional Indonesia yaitu yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4 yang berbunyi "mewujudkan masyarakat adil dan makmur, material dan spritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial". Mengacu dari makna pembangunan yang sekaligus merupakan komitmen nasional bangsa indonesia sebagaimana yang tercantum diatas, makna untuk mewujudkan diperlukan peningkatan peran dari aparaturnya pemerintah.

Tidak ada salahnya semua daerah di Indonesia melalui tokoh masyarakat menghidupkan kembali budaya-budaya lokal dan bentuk bentuk khas kearifan lokal, karena ternyata bisa difungsikan sebagai alat perekat masyarakat, dengan berbagai perbedaannya. Hal ini akan berhasil bila disupport para tokoh agama, lembaga adat, LSM, lembaga-lembaga masyarakat lainnya dan pemerintah. Peran media massa pun sangat penting sebagai alat perekat sosial, sehingga diharapkan media massa selalu berupaya mengemas pesan-pesan yang santun dan persuasif.

Untuk meminimalisir terjadinya konflik sosial, pendekatan represif hendaknya dijadikan pilihan terakhir dalam memecahkan konflik, dan pendekatan multikultural adalah alternatif penting yang dapat dimanfaatkan untuk meminimalisir konflik di negeri ini. Sementara pemerintah daerah bersama tokoh masyarakat perlu bersinergi dalam membangun daerahnya sehingga bisa berkembang lagi dan dapat menguatkan karakter masyarakat Indonesia, di tengah masyarakat yang semakin modern, multikultural dan sangat cepat berubah.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah :

1. Mengapa diperlukannya kerjasama antara tokoh masyarakat dengan pemerintah daerah dalam melakukan pemberdayaan tokoh masyarakat dalam memperkuat otonomi daerah?
2. Bagaimana prinsip-prinsip kerjasama antara pemerintah daerah dengan tokoh masyarakat dalam memperkuat otonomi daerah?

2. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah secara yuridis normatif dan hermeneutika. Hermeneutika berasal dari kata Yunani *hermeneuine* dan *hermeneia* yang masing-masing berarti "menafsirkan" dan "penafsiran"³. Penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan dan analisis data dengan analisis kualitatif. Prosedur pengumpulan dan

² Heru Nugroho, 2000, "Eksistensi Lembaga Lokal Dan Permasalahannya Di Tengah Era Reformasi" (*Makalah*), hlm.8.

³ Mudjia Raharjo, 2008, *Dasar-Dasar Hermeneutika: Antara Intensionalisme dan Gadamerian*. Yogyakarta, Ar-Ruzz Media, hlm. 27-28.

pengolahan data, setelah data tersusun selanjutnya dianalisa dengan cara analisis yuridis yang dilakukan dengan cara mengurutkan atau memberikan pengertian-pengertian terhadap data yang telah disusun secara sistematis.

3. Kerangka Teori

Teori yang digunakan adalah teori *volkgeist* dan teori partisipasi. Berdasarkan teori *volkgeist*, semua hukum pada mulanya dibentuk dengan cara seperti yang dikatakan orang, hukum adat, dengan bahas yang biasa tetapi tidak terlalu cepat, dibentuk yakni bahwa hukum itu mulai-mula dikembangkan oleh adat kebiasaan dan kepercayaan yang umum. Sedangkan teori partisipasi merupakan keterlibatan kelompok atau masyarakat sebagai suatu kesatuan.

B. Hasil dan Pembahasan

1. Kerjasama Tokoh Masyarakat dengan Pemerintah Daerah dalam Memperkuat Otonomi Daerah

Dalam kaitan dengan implementasi kebijakan reformasi penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, yang harus dipahami semua pihak adalah makna dan arti reformasi itu sendiri secara benar, yaitu reformasi sebagai suatu langkah perubahan kearah perbaikan tanpa merusak atau seraya memelihara dengan diprakarsai oleh mereka yang memimpin suatu sistem. Hal ini perlu disadari bahwa tanpa reformasi sistem itu bisa goyah, atau dengan kata lain sebaiknya reformasi itu diprakarsai dari sistem itu sendiri sehingga metode reformasi akan dapat bersifat gradual, bertahap dan berkesinambungan.

Karenanya, arah kebijakan reformasi dan reorientasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah di Indonesia seharusnya mengacu kepada berbagai permasalahan yang selama ini selalu dijadikan bahan perdebatan dalam melakukan kajian terhadap hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah antara lain adalah tersumbatnya partisipasi dan peran serta masyarakat diakibatkan adanya kecenderungan dan anggapan yang kuat bahwa pemerintahlah yang memiliki tanggungjawab yang besar dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan dan kebijakan-kebijakan publik. Akibatnya, banyak

kegiatan-kegiatan pembangunan dan pelayanan publik yang seharusnya dapat diserahkan kepada kekuatan di luar pemerintahan seperti LSM atau pihak Swasta, masih sepenuhnya dilakukan oleh Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah.

Untuk dapat mewujudkan otonomi bagi daerah agar memiliki keleluasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, maka menurut Agus Syamsuddin⁴ terkait dengan beberapa hal sebagai berikut :

- a. Pertama, *Self Regulating Power*, yaitu kemampuan mengatur dan melaksanakan otonomi daerah demi kesejahteraan masyarakat di daerahnya.
- b. Kedua, *Self Modifying Power*, yaitu kemampuan melakukan penyesuaian-penyesuaian dari peraturan yang ditetapkan secara nasional dengan kondisi daerah.
- c. Ketiga, *Local Political Support*, yaitu menyelenggarakan pemerintahan daerah yang mempunyai legitimasi luas dari masyarakat, baik pada posisi Kepala Daerah sebagai unsur eksekutif maupun DPRD sebagai unsur legislatif. Dukungan politik lokal ini akan sekaligus menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Setiap daerah memiliki batas wilayah administratif yang ditentukan secara formal melalui peraturan perundangan, akan tetapi dalam kenyataan berbagai masalah dan kepentingan sering muncul sebagai akibat dari hubungan fungsional di bidang sosial ekonomi yang melewati batas-batas wilayah administratif tersebut. Dalam konteks ini, alasan utama diperlukan kerjasama antara tokoh masyarakat dengan pemerintah daerah adalah agar berbagai masalah lintas wilayah administratif dapat diselesaikan bersama karena tokoh masyarakat adalah orang yang pasti memahami dengan daerah sekitarnya yang mungkin saja berkaitan dengan batas-batas wilayah kekuasaannya dan agar banyak potensi yang mereka miliki dapat dimanfaatkan untuk kepentingan bersama. Konsekuensinya adalah harus dilakukan pembenahan *microorganizational abilities*

⁴ Syamsuddin Agus, 2000, "Mengenal Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah" (Makalah), Seminar Kadin-PWI Kabupaten Bondowoso, hlm. 5.

of governments di tingkat daerah yaitu suatu bentuk reformasi manajemen publik yang harus diperhatikan pemerintah saat ini, dan tidak semata membenahi *macroorganizational capacities* di tingkat pusat⁵. Dengan kata lain, pembenahan kemampuan institusi pemerintahan di bawah pusat sangat diperlukan.

Alasan lain dilakukannya kerja sama antar tokoh masyarakat dengan pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Pihak-pihak yang bekerjasama dapat membentuk kekuatan yang lebih besar. Dengan kerjasama antar tokoh masyarakat dan pemerintah daerah, kekuatan dari masing-masing daerah yang bekerjasama dapat disinergikan untuk menghadapi ancaman lingkungan atau permasalahan yang rumit sifatnya daripada kalau ditangani sendiri-sendiri. Mereka bisa bekerjasama untuk mengatasi hambatan lingkungan atau mencapai tingkat produktivitas yang lebih tinggi.
- 2) Pihak-pihak yang bekerjasama dapat mencapai kemajuan yang lebih tinggi. Dengan kerjasama, masing-masing daerah akan mentransfer kepandaian, keterampilan, dan informasi, misalnya daerah yang satu belajar kelebihan atau kepandaian dari daerah lain. Setiap daerah akan berusaha memajukan atau mengembangkan dirinya dari hasil belajar bersama.
- 3) Pihak-pihak yang bekerjasama dapat memperkecil atau mencegah konflik. Dengan kerjasama, daerah-daerah yang semula berpotensi untuk terjadinya konflik, dapat di cegah dengan pendekatan-pendekatan secara persuasif oleh para tokoh masyarakat, bersikap lebih toleran dan berusaha mengambil manfaat atau belajar dari konflik tersebut. Alasan tersebut tentu saja mendasar karena tokoh masyarakat merupakan orang yang dituakan dan dihormati di daerah tersebut dan tentu saja nasehat-nasehat yang diberikannya kepada masyarakatnya masih sangat berpengaruh dan didengar dalam hal meredam konflik yang akan terjadi.

- 4) Masing-masing pihak lebih merasakan keadilan. Masing-masing daerah akan merasa dirinya tidak dirugikan karena ada transparansi dalam melakukan hubungan kerjasama. Masing-masing daerah yang terlibat kerjasama memiliki akses yang sama terhadap informasi yang dibuat atau digunakan.
- 5) Masing-masing pihak yang bekerjasama akan memelihara keberlanjutan penanganan bidang-bidang yang dikerjasamakan. Dengan kerjasama tersebut masing-masing daerah memiliki komitmen untuk tidak mengkhianati partnernya tetapi memelihara hubungan yang saling menguntungkan secara berkelanjutan.

Di masa mendatang, karena kerjasama antara tokoh masyarakat dan pemerintah daerah harus dilihat sebagai suatu kebutuhan penting yang tidak terelakkan maka harus ada upaya yang sistematis dan berkesinambungan dari pihak pemerintah untuk memperkenalkan, mendorong dan meng-institusionalisasikan kerjasama antara antara tokoh masyarakat dan pemerintah daerah agar pemerintah daerah terbiasa melakukannya dan dapat mengambil manfaatnya.

Kerjasama yang dilakukan juga harus memperhatikan kemampuan tokoh masyarakat setempat, jangan sampai kerjasama tersebut menjadi beban bagi para tokoh adat. Hal ini dapat menimbulkan masalah serius karena secara teoritis suatu penyerahan kewenangan kepada suatu pihak yang tidak mempertimbangkan kemampuan dari pihak yang bersangkutan, maka penyerahan tersebut akan menjadi sumber masalah di kemudian hari⁶.

Di dalam kenyataan, tingkat kemampuan tokoh masyarakat untuk menyediakan dukungan kerjasama di bidang pertanian, industri dan perdagangan, pengembangan prasarana dan sarana wilayah, pengaturan kesepakatan tentang penataan tata ruang, dan penyelesaian perselisihan antar Kabupaten/Kota, juga belum diketahui. Identifikasi dan perencanaan mengenai bidang-bidang yang dikerjasamakan jarang dilakukan, kecuali ada masalah gawat yang menuntut penanganan segera.

⁵ Pollit, C. & G. Bouckaert, 2000, *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. New York, Oxford University Press, hlm. 10.

⁶ Keban, Y.T., 2004, *Enam Dimensi Strategi Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta, Gava Media, hlm. 115.

Harus diakui selama ini bahwa kerjasama antar tokoh masyarakat dengan pemerintah belum dirasakan sebagai suatu kebutuhan sehingga tidak diperhitungkan dalam proses perencanaan. Padahal berbagai permasalahan atau keputusan internal suatu Kota/Kabupaten sering berkaitan dengan tokoh masyarakat di daerah tersebut.

Secara historis, mekanisme kerjasama antar pemerintah lokal telah menjadi isu penting di negara maju⁷ dimulai dari bidang yang sangat terbatas seperti kepolisian dan pemadam kebakaran dimana antara satu kota dengan kota lain telah dilakukan perjanjian kerjasama saling bantu membantu menghadapi krisis seperti kebakaran dan bencana lainnya. Dalam perkembangan lanjutan, mekanisme kerjasama ini tidak hanya diterapkan pada situasi "emergency" saja tetapi juga pada pengaturan kerjasama untuk membeli jenis-jenis pelayanan tertentu dari perusahaan swasta atau dari pemerintah lain. Khusus "cooperative agreements" yang dilakukan antar Pemerintah Daerah semula lebih ditujukan pada:

- (1) kegiatan tunggal,
- (2) berkenaan dengan pelayanan ketimbang fasilitas,
- (3) tidak bersifat permanen,
- (4) sebagai "stand-by provision" yang baru dilaksanakan bila kondisi tertentu terjadi, dan
- (5) diperkenankan/diijinkan oleh badan legislatif.

Negara Indonesia juga seharusnya dapat menerapkan kerjasama yang dimulai dari kerjasama antar tokoh masyarakat dan pemerintah daerah setempat guna memperbaiki, membangun dan memajukan daerah sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kerjasama yang dilakukan baik secara tertulis maupun tidak tertulis dengan menyamakan persepsi terlebih dahulu bahwa kerjasama yang dilakukan antara tokoh masyarakat dan pemerintah daerah adalah demi kepentingan masyarakat dan memajukan daerahnya.

Pengaturan Kerjasama (*Forms of Cooperation Arrangements*) terdiri atas beberapa bentuk⁸ yaitu:

- a) *Consortia*: yaitu pengaturan kerjasama dalam sharing sumberdaya, karena lebih mahal bila ditanggung sendiri-sendiri;
- b) *Cooperative Construction*: yaitu pengaturan kerjasama dalam mendirikan bangunan, seperti pusat rekreasi, gedung perpustakaan, lokasi parkir, gedung pertunjukan, dsb.
- c) *Joint Services*: yaitu pengaturan kerjasama dalam memberikan pelayanan publik,
- d) Pengaturan lainnya: pengaturan kerjasama lain dapat dilakukan selama dapat menekan biaya, dsb.

Meskipun demikian, pengalaman menunjukkan bahwa bentuk dan metode kerjasama diatas seringkali mengalami masalah dalam pelaksanaannya⁹. Karena berkaitan dengan keterlibatan masing-masing daerah yang memiliki yurisdiksi yang berbeda, maka terjadi kesulitan dalam pengaturan jadwal penggunaan sumberdaya yang disepakati dan pembebanan biaya untuk kerjasama, yang pada gilirannya sering memunculkan friksi atau konflik. Hal tersebut sering terjadi karena ada tokoh masyarakat merasa adanya pembebanan lebih (*overcharge*) terhadap dirinya, sementara yang lainnya merasa kurang mendapat pelayanan yang seharusnya ia terima. Seringkali, terdapat kesulitan dalam memenuhi harapan dari pihak-pihak yang bekerjasama.

Memang harus diakui bahwa selama ini kerjasama antar tokoh masyarakat dan pemerintah daerah belum nampak sebagai suatu kebutuhan. Padahal, berbagai permasalahan atau keputusan internal suatu kabupaten atau kota ataupun juga propinsi sering berkaitan dengan permasalahan adat. Pengalaman menunjukkan bahwa banyak permasalahan pada suatu Kabupaten atau Kota atau juga Propinsi justru muncul ke permukaan karena adanya kebijakan yang berasal dari daerah tersebut. Dalam kondisi seperti ini, fungsi perencanaan yang bersifat integratif dan koordinasi horizontal merupakan kunci utama.

⁷ Henry, N, 1995, *Public Administration and Public Affairs. Sixth Edition*. Englewood Cliffs, N.J., Prentice, hlm. 76.

⁸ Rosen, E.D, 1993, *Improving Public Sector Productivity: Concept and Practice*. London, Sage Publications, International Educational and Professional Publisher, hlm. 218-222.

⁹ *Ibid.*, hlm. 223.

Munculnya model *"integrated area planning"* ini diharapkan dapat mengurangi berbagai konflik di daerah, yaitu dengan mengefektifkan pembangunan sektor-sektor tertentu dan institusi yang berhubungan dengan sektor tersebut dalam suatu area (dengan mengesampingkan batas-batas wilayah administratifnya). Model ini muncul sebagai reaksi terhadap kekurangan-kekurangan perencanaan sektoral khususnya koordinasi antar sektor, dan juga terhadap pemenuhan kebutuhan bagi area geografis khusus (yang mungkin tidak sesuai dengan batas-batas wilayah administratif yang ada) seperti daerah aliran sungai (DAS) dan pembangunan perdesaan yang kemudian dikenal dengan *"integrated rural development"*.

2. Prinsip-Prinsip Kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan Tokoh Masyarakat dalam Memperkuat Otonomi Daerah

Agar berhasil melaksanakan kerjasama tersebut dibutuhkan prinsip-prinsip umum sebagaimana terdapat dalam prinsip *"good governance"*¹⁰. Beberapa prinsip diantara prinsip *good governance* yang ada dapat dijadikan pedoman dalam melakukan kerjasama antara tokoh masyarakat dengan pemerintah daerah yaitu:

- 1) **Transparansi.**
Pemerintahan Daerah yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus transparan dalam memberikan data dan informasi yang dibutuhkan dalam rangka memperkuat otonomi daerah, tanpa ditutup-tutupi.
- 2) **Akuntabilitas.**
Pemerintah Daerah yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus bersedia untuk mempertanggungjawabkan dan mengungkapkan segala aktivitas program kegiatan di daerah-daerah kepada para tokoh masyarakat sebagai wakil rakyat dalam memperkuat otonomi daerah.
- 3) **Partisipatif.**
Dalam lingkup kerjasama antara pemerintah daerah dengan tokoh masyarakat, 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 antara pemerintah daerah dengan tokoh adat 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 antara pemerintah daerah dengan tokoh masyarakat 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 antara pemerintah daerah dengan tokoh masyarakat harus dipegang teguh prinsip saling menguntungkan dan saling menghargai. Prinsip ini harus menjadi pegangan dalam setiap keputusan dan mekanisme kerjasama.
Selain tujuh prinsip umum di atas, beberapa prinsip khusus yang dapat digunakan sebagai acuan dalam kerjasama antara pemerintah daerah dengan tokoh masyarakat yaitu:¹¹
 - a. Kerjasama tersebut harus dibangun untuk kepentingan umum dan kepentingan yang lebih luas.
 - b. Keterikatan yang dijalin dalam kerjasama tersebut harus didasarkan atas saling membutuhkan.

¹⁰ Edralin, J.S., 1997, The new local governance and capacity building: A strategic approach. Dalam *Regional Development Studies*, Vol. 3.

¹¹ *Ibid*

- c. Keberadaan kerjasama tersebut harus saling memperkuat pihak-pihak yang terlibat.
- d. Harus ada keterikatan masing-masing pihak terhadap perjanjian yang telah disepakati.
- e. Harus tertib dalam pelaksanaan kerjasama sebagaimana telah diputuskan.
- f. Kerjasama tidak boleh bersifat politis dan bernuansa KKN.
- g. Kerjasama harus dibangun diatas rasa saling percaya, saling menghargai, saling memahami dan manfaat yang dapat diambil kedua belah pihak.

Apabila dalam prinsip-prinsip kerjasama tersebut terjadi konflik atau friksi antara pemerintah daerah dengan tokoh masyarakat, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan *interactionist*, dan bukan pendekatan tradisional¹². Pendekatan tradisional selalu mengasumsikan bahwa konflik adalah buruk, dan memberikan dampak yang negatif. Karena itu, menurut pendekatan tersebut, konflik harus dihindari karena dapat mengarah kepada kejahatan, tindakan destruktif dan irasional. Akan tetapi dalam pendekatan *interactionist*, konflik dilihat sebagai suatu stimulus untuk melakukan perubahan. Konflik harus dilihat akarnya, dan dari akar tersebut dapat dilakukan berbagai perbaikan dan pembaharuan. Konflik harus dilihat sebagai indikator untuk menginisiasi perubahan. Untuk mengatasi berbagai masalah yang muncul dalam konflik tersebut, diperlukan kemampuan yang memadai untuk bertindak sebagai negosiator, fasilitator, mediator dan komunikator¹³, di pihak pemerintah daerah maupun para tokoh masyarakat.

Hal terakhir yang perlu diperhatikan untuk menopang efektivitas dan keberlanjutan kerjasama antara pemerintah daerah dengan tokoh masyarakat adalah membentuk basis kerjasama yang kuat. Hal ini sesuai dengan paradigma membangun hubungan antar organisasi dalam bentuk *network and strategic alliances*¹⁴. Memang sudah saatnya, sesuai paradigma tersebut, setiap organisasi atau institusi pemerintah mengembangkan hubungan luar yang

kuat dengan organisasi lain agar mampu memberikan yang terbaik kepada masyarakat.

C. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan, sebagai berikut:

1. Dalam memperkuat otonomi daerah diperlukannya kerjasama antara tokoh masyarakat dengan pemerintah daerah dengan melakukan pemberdayaan tokoh masyarakat karena tokoh masyarakat adalah orang yang pasti memahami dengan dan kondisi di daerahnya. Alasan lain dilakukannya kerja sama antara tokoh masyarakat dengan pemerintah daerah adalah untuk membentuk kekuatan yang lebih besar, dapat mencapai kemajuan yang lebih tinggi, dapat memperkecil atau mencegah konflik.
2. Prinsip-prinsip kerjasama antara pemerintah daerah dengan tokoh masyarakat dalam memperkuat otonomi daerah secara umum yaitu prinsip *good governance* yang dapat dijadikan pedoman dalam melakukan kerjasama antara tokoh masyarakat dengan pemerintah daerah antara lain: transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efisiensi, efektivitas, konsensus, saling menguntungkan dan memajukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Edralin, J.S, 1997, *The new local governance and capacity building: A strategic approach*, dalam *Regional Development Studies*.
- Henry, N, 1995, *Public Administration and Public Affairs. Sixth Edition*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice.
- Kaho, Josef Riwu, 1991, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara RI*, Jakarta: Rajawali Pers.

¹² Robbins, S.P, 1990, *Organization Theory: Structure, Desain and Applications* (Third Edition). Englewood Cliffs, NJ., Prentice Hall, Inc.

¹³ Mayer, B., 2000 *The Dynamics of Conflict Resolution: A practitioner's guide*. San Fransisco, Jossey-Bass.

¹⁴ Limerick, D. & B.Cunnington, 1993, *Managing the New Organization: A blueprint for networks and strategic alliances*. West Castwood, Australia, Business & Professional Publishing.

- Keban, Y.T, 2004, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*, Yogyakarta: Gava Media.
- Limerick, D. & B.Cunnington, 1993, *Managing the New Organization: A blueprint for networks and strategic alliances*. West Castwood, Australia: Business & Professional Publishing.
- Mayer, B, 2000, *The Dynamics of Conflict Resolution: A practitioner's guide*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Nugroho, Heru, 2000, "Eksistensi Lembaga Lokal Dan Permasalahannya Di Tengah Era Reformasi" (*Makalah*).
- Pollit, C. & G.Bouckaert, 2000, *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, New York: Oxford University Press.
- Raharjo Mudjia, 2008, *Dasar-Dasar Hermeneutika: Antara Intensionalisme dan Gadamerian*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Robbins, S.P, 1990, *Organization Theory: Structure, Design and Applications* (Third Edition), Englewood Cliffs, NJ: Prentice.
- Rosen, E.D, 1993, *Improving Public Sector Productivity: Concept and Practice*. London: Sage Publications, International Educational and Professional Publisher.
- Syamsuddin Agus, 2000, "Mengenal Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah" (*Makalah*), Seminar Kadin-PWI Kabupaten Bondowoso.

