



Pengaruh Hambatan Kerja Sama Instansi Pemerintah: Studi Atas Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama

Risma Yuliana, Arina Novizas Shebubakar, Anas Lutfi

Universitas Al-Azhar Indonesia, Inodnesia

Email: risma.jo.rh@gmail.com arinashebubakar@gmail.com, anaslutfi.jakarta@gmail.com

DOI:

10.59141/comserva.v5i2.3167

ABSTRAK

Pada instansi pemerintah, kesepakatan kerja sama diwujudkan dalam bentuk penandatanganan Nota Kesepahaman kemudian dilanjutkan dengan Perjanjian Kerja Sama. Proses tercapainya penandatanganan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama serta implementasi pelaksanaan kegiatan yang telah disepakati pada kenyataannya tidak selalu berjalan lancar. Terkadang ada beberapa masalah dan hambatan yang muncul. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana pengaruh hambatan dalam kerja sama pada instansi pemerintah berlandaskan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama. Metode pendekatan penelitian kualitatif deskriptif digunakan dengan pengumpulan data melalui kuesioner berupa google form dan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan hambatan utama dalam kerja sama meliputi komunikasi, koordinasi, sumber daya manusia dan anggaran kegiatan. Rekomendasi solusi hambatan mencakup pembentukan tim koordinasi, penyiapan sumber daya manusia yang memadai dan perencanaan anggaran yang lebih fleksibel. Dengan mengetahui apa saja hambatan beserta pengaruhnya, berguna untuk meminimalkan kesalahan ketika akan melaksanakan perpanjangan kerja sama maupun kerja sama baru dengan pihak lain sehingga pelaksanaan kerja sama berjalan lebih efektif dan lebih optimal.

Kata Kunci: kerja sama, perjanjian, nota kesepahaman

ABSTRACT

In government institutions, cooperation agreements are formalized through the signing of a Memorandum of Understanding (MoU), followed by a Cooperation Agreement. However, the process of reaching the signing of the MoU and Cooperation Agreement, as well as the implementation of the agreed activities, does not always run smoothly. Several issues and obstacles may arise. This study aims to analyze the impact of obstacles in cooperation within government institutions based on the MoU and Cooperation Agreement. A descriptive qualitative research method was used, with data collected through questionnaires via Google Forms and interviews. The research findings indicate that the main obstacles in cooperation include communication, coordination, human resources, and activity budgeting. Recommended solutions include forming a coordination team, preparing adequate human resources, and planning a more flexible budget. Understanding these obstacles and their impacts is useful for minimizing errors when renewing or initiating new cooperation agreements with other parties, thus ensuring more effective and optimal cooperation implementation.

Keywords: cooperation, agreement, memorandum of understanding

PENDAHULUAN

Dalam kehidupan bermasyarakat, manusia sering melakukan kerja sama yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup maupun untuk memperoleh keuntungan. Kerja sama tersebut dilakukan dengan cara menjalin hubungan dengan berbagai pihak (Vijayantera & Anom, 2022). Kegiatan kerja sama tersebut tidak hanya terjadi pada perorangan namun juga terjadi pada suatu kelompok termasuk juga pada instansi pemerintah. Kerja sama pada suatu kelompok dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai suatu tujuan dengan cara berkomunikasi dan dengan cara tertentu yang dilakukan secara bersama-sama (Letsoin & Ratnasari, 2020). Pada instansi pemerintah, masing-masing mempunyai tugas pokok dan fungsi yang berbeda. Dalam rangka menjalankan dan mendukung kelancaran tugas tersebut, instansi pemerintah melaksanakan kerja sama dan berkolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan. Kerja sama tersebut bisa dilakukan dengan instansi pemerintah lainnya, Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, perguruan tinggi, organisasi keagamaan maupun dengan pihak swasta. Untuk mewujudkan kerja sama tersebut diperlukan kesepakatan antara para pihak.

Sebelum suatu kerja sama dilaksanakan pada instansi pemerintah, para pihak melaksanakan penandatanganan naskah kerja sama dalam bentuk Nota Kesepahaman sebagai tanda telah dicapainya kesepakatan. Nota Kesepahaman merupakan bentuk awal dari perjanjian yang menjadi dasar penyusunan suatu Perjanjian Kerja Sama. Oleh karena itu Nota Kesepahaman juga disebut sebagai perjanjian pendahuluan dari kerja sama. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak mengenal adanya perjanjian pendahuluan, namun pada kenyataannya perjanjian pendahuluan sering digunakan sebagai bukti untuk meyakinkan para pihak mengadakan suatu bentuk hubungan hukum (Sopamena, 2021). Menurut Simamora (2009) dalam bukunya Hukum Perjanjian, perjanjian pendahuluan adalah suatu perjanjian yang menjadi pendahuluan sebelum mengadakan perjanjian yang lebih pasti (Sopamena, 2021). Walaupun Nota Kesepahaman merupakan perjanjian pendahuluan namun bukan berarti perjanjian tersebut tidak punya kekuatan untuk mengikat dan memaksa para pihak yang bekerja sama untuk melaksanakan isi perjanjian (Mabhan, 2019). Untuk menentukan apakah suatu Nota Kesepahaman memiliki kekuatan mengikat atau tidak maka harus meneliti, memahami serta membaca isinya terlebih dahulu (Sanjaya et al., 2023).

Menurut Pasal 1313 Kitab Undang Undang Hukum Perdata, perjanjian dapat dimaknai sebagai suatu tindakan, perbuatan dari satu orang atau lebih yang mengikatkan dirinya terhadap orang lain (Mustafa Umami & Almau Dudy, 2023). Hal ini sesuai dengan salah satu asas dalam perjanjian yaitu asas *pacta sunt servada*. Asas ini bermakna bahwa perjanjian akan mengikat sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya (Purwanto, 2012). Hal tersebut juga tercantum pada Pasal 1338 ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Asas ini menekankan pentingnya para pihak untuk memenuhi kewajiban dan menaati ketentuan dalam perjanjian (Syamsiah et al., 2023). Pihak lain diluar para pihak yang bersepakat harus menghormati substansi perjanjian yang telah dibuat dan tidak bisa melakukan intervensi di dalamnya. Selanjutnya dalam Pasal 1338 ayat 2 menjelaskan bahwa perjanjian tersebut tidak dapat ditarik kembali kecuali jika kedua belah pihak telah sepakat, atau disebabkan alasan-alasan tertentu yang ditentukan oleh undang-undang. Para pihak harus bekerja sama dan mendapatkan bantuan dari pihak lain untuk melaksanakan perjanjian. (Rohman & Mediawati, 2023). Hal yang penting dalam perjanjian adalah bahwa sebuah perjanjian terkait dengan tindakan-tindakan hukum (Pratama, 2016). Sebagai suatu bentuk kerja sama, adanya asas kebebasan berkontrak dalam hukum perikatan menyatakan bahwa para pihak memiliki kebebasan untuk melaksanakan kesepakatan yang dituangkan dalam bentuk Nota Kesepahaman (Asih & Fitra Wijanarko, 2021). Dengan asas ini, memberikan

kebebasan kepada para pihak memutuskan untuk membuat atau tidak membuat perjanjian, dan untuk mengadakan perjanjian dengan pihak manapun. Selain itu juga memberikan kebebasan untuk menentukan muatannya yang meliputi isi perjanjian, persyaratan dan pelaksanaannya. Namun demikian, kebebasan tersebut tetap tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan kepentingan umum.

Penggunaan Nota Kesepahaman sebagai landasan kerja sama sudah biasa digunakan walaupun dalam peraturan perundang-undangan tidak ditemukan pengaturan mengenai hal tersebut (Vijayantera & Anom, 2022). Aturan yang memuat mengenai Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama sebagai landasan kerja sama antar instansi pemerintah, pada umumnya terdapat pada peraturan internal masing-masing lembaga. Sebagai contohnya pada Kementerian Dalam Negeri, diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain dan Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga. Contoh lainnya adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2018 tentang Pedoman Kerja Sama di Lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Setelah penandatanganan Nota Kesepahaman maka instansi pemerintah melanjutkan rencana kerja sama dengan penyusunan naskah Perjanjian Kerja Sama. Pada Perjanjian Kerja Sama, para pihak menjelaskan secara rinci kegiatan apa saja yang akan dikerjasamakan serta hak dan kewajiban masing-masing pihak. Dengan adanya hak dan kewajiban yang tertuang pada Perjanjian Kerja Sama, maka perjanjian ini lebih mengikat kedua belah pihak dibandingkan dengan Nota Kesepahaman. Setelah detail rencana kerja sama sudah disepakati maka kerja sama bisa dilaksanakan. Kerja sama yang baik antar para pihak sangat diperlukan selama masa pencapaian kesepakatan dan pelaksanaan kerja sama agar kegiatan yang direncanakan dapat berjalan lancar dan optimal.

Kerja sama yang didasari pada Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama sudah umum dilaksanakan pada instansi pemerintah. Namun demikian, kajian mengenai hal tersebut masih belum banyak dilakukan. Misalnya, penelitian yang dilakukan oleh Anak Agung Ayu Intan Puspawati (2019) hanya membahas kekuatan mengikat dan substansi ruang lingkup dari Nota Kesepahaman antara Ikatan Notaris Indonesia dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Begitu juga penelitian oleh Darman dkk (2022) yang membahas mengenai tantangan dan hambatan bagi Indonesia dalam melaksanakan perjanjian bilateral Indonesia dengan Australia dimana metode penelitiannya normatif dengan data hanya berasal dari bahan bacaan sehingga tidak secara mendalam membahas hambatan yang ada di lapangan. Selain itu ada juga penelitian oleh Ikka Puspitasari (2018) yang meneliti mengenai Perjanjian Kerja Sama pemerintah dan swasta dalam pembangunan jalan tol yang hanya mengkaji tahapan pelaksanaan kegiatannya serta gugatan terhadap wan prestasinya. Penelitian lain adalah dari Zainal Azikin (2011) yang hanya membahas mengenai pengaturan hukum perjanjian antara pemerintah dengan swasta. Dari penelitian yang sudah ada sebelumnya, penelitian ini berbeda karena menawarkan kebaruan dengan mengkaji secara mendalam hambatan dan pengaruh dari kerja sama yang dilaksanakan instansi pemerintah dengan berlandaskan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama. Penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data melalui wawancara dan kuesioner sehingga tidak hanya memberikan pemahaman konseptual tapi dapat memberikan kontribusi empiris yang belum banyak diangkat dalam kajian-kajian sebelumnya.

METODE

Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang dilakukan pada penelitian ini adalah pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Penelitian ini menekankan pada data kualitatif bukan data kuantitatif sehingga berfokus pada pengalaman dan pemahaman dari subjek yang diteliti. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan tujuan agar memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai hambatan dan pengaruhnya yang muncul pada proses persiapan dan pelaksanaan kegiatan kerja sama pada instansi pemerintah. Peneliti memperoleh pemahaman berdasarkan hasil pengumpulan data yang diperoleh di lapangan. Dari penelitian yang dilakukan, data-data tersebut dianalisis dengan pendekatan kualitatif sehingga bisa ditarik suatu kesimpulan. Kesimpulan yang dihasilkan dibangun secara induktif dari data yang dikumpulkan dan dianalisis secara sistematis. Untuk menjamin validitas data, penelitian menggunakan teknik triangulasi sumber untuk membandingkan informasi dari beberapa narasumber yang berbeda satuan kerja dan berbeda jabatan. Walaupun latar belakang narasumber berbeda, namun semuanya adalah pihak yang terlibat dalam topik penelitian. Hal ini bertujuan agar peneliti memperoleh informasi dari berbagai sudut pandang yang berbeda.

Teknik Pengumpulan Data

Dalam proses pengumpulan data, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan metode pengumpulan data empiris untuk memperoleh gambaran secara rinci keadaan yang menjadi objek penelitian. Data yang dikumpulkan adalah data primer dimana pengumpulan data untuk bahan penelitian diperoleh dengan 2 cara yaitu:

1. Wawancara

Teknik wawancara semi-terstruktur digunakan untuk pengumpulan data, yang memungkinkan peneliti menggali informasi lebih mendalam dari jawaban narasumber dengan lebih fleksibel namun tetap fokus pada tujuan penelitian. Pertanyaan-pertanyaan untuk memperoleh informasi diberikan secara langsung oleh peneliti kepada pihak yang melaksanakan kerja sama dan memiliki tugas yang berkaitan dengan kerja sama pada instansi pemerintah. Kerja sama yang dimaksud adalah yang didahului dengan adanya penandatanganan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama.

2. Kuesioner elektronik (*google form*)

Pengumpulan data dilakukan dengan memberikan pertanyaan-pertanyaan melalui kuesioner elektronik (*google form*) kepada pihak yang melaksanakan kerja sama pada instansi pemerintah, dimana kerja sama tersebut dengan didahului adanya penandatanganan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama.

Subjek Penelitian

Subyek penelitian adalah narasumber pada instansi pemerintah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang bekerja dalam lingkup kerja sama dan melaksanakan kegiatan yang penulis teliti. Subyek penelitian yang mengisi kuesioner elektronik (*google form*) berjumlah 75 responden dan wawancara sebanyak 10 narasumber. Pemilihan responden dilakukan secara purposif kepada narasumber yang memiliki pemahaman dan pengalaman terhadap mekanisme, tata cara, substansi dan pelaksanaan kerja sama antar instansi pemerintah sehingga dapat memberikan informasi tentang hambatan serta pengaruhnya dalam proses tercapainya kesepakatan kerja sama yang dituangkan dalam penandatanganan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama. Selain itu subjek juga memiliki pemahaman mengenai pelaksanaan kerja sama yang merupakan hasil dari penandatanganan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama tersebut sehingga dapat memberikan jawaban terhadap penelitian yang dilakukan. Peneliti sangat berhati-hati dalam memperoleh data dan informasi mengenai pengaruh hambatan yang ada dalam perencanaan dan pelaksanaan kerja sama pada instansi pemerintah yang berdasarkan penandatanganan Nota Kesepahaman maupun Perjanjian Kerja Sama agar hasilnya dapat dipercaya.

Teknik Analisis Data

Proses analisis data dilakukan dengan mengelompokkan hasil penelitian menjadi 2 (dua) bagian sesuai dengan permasalahan yang diteliti, yaitu pengaruh hambatan yang muncul dalam proses tercapainya penandatanganan dan dalam pelaksanaan kerja sama setelah penandatanganan Nota

Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama. Data hasil penelitian dipisahkan menjadi beberapa poin berdasarkan jawaban-jawaban dari kuesioner dan hasil wawancara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari hasil penelitian yang dilakukan, menunjukkan bahwa Nota Kesepahaman menjadi langkah awal dalam kegiatan kerja sama yang dilaksanakan pada instansi pemerintah. Ditemukan beberapa istilah lain dalam penyebutan Nota Kesepahaman pada masing-masing instansi, ada yang menyebut Nota Kesepakatan, Kesepakatan Bersama dan ada yang masih menyebut dengan istilah asing *Memorandum of Understanding (MoU)*, namun istilah *Memorandum of Understanding* tersebut biasanya hanya digunakan untuk kerja sama yang dilaksanakan dengan instansi lain yang berasal dari luar negeri.

Dalam pelaksanaannya, kontrak atau perjanjian masih sering dipahami secara rancu (Asikin, 2013). Mengikat atau tidak mengikatnya suatu perjanjian yang dibuat oleh para pihak, tergantung dari sah atau tidak sahnya perjanjian yang dibuat oleh para pihak (Wahyuni et al, 2021). Hukum perikatan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia diatur dalam Pasal-pasal 1233 hingga 1456. Pasal-pasal tersebut menjelaskan tentang berbagai aspek yang terkait dengan perikatan, mulai dari kesepakatan para pihak, objek yang dapat diperjanjikan, pelaksanaan, hingga penyelesaian perikatan. Tidak ada ketentuan yang secara khusus mengatur mengenai Nota Kesepahaman, baik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata maupun peraturan perundang-undangan lainnya, yang ada hanya ketentuan yang berkaitan dengan syarat-syarat sahnya suatu perjanjian (Sudaryati, 2022). Adapun pengaturan mengenai syarat-syarat yang diperlukan untuk membuat perjanjian menjadi sah, terdapat dalam Pasal 1320 Kitab Undang Undang Hukum Perdata, yaitu:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian;
3. Suatu hal tertentu, dalam hal ini yang dimaksudkan adalah obyek (*bepaald onderwerp*) tertentu atau prestasi pokok sebuah perjanjian (*onderwerp der overeenkomst*); dan
4. Suatu sebab yang diperbolehkan/causa yang diperbolehkan (Sinaga, 2019).

Dalam hukum perdata, sangat penting untuk terpenuhinya syarat sah suatu perjanjian agar dapat menjamin keberlangsungan dan keabsahan suatu perjanjian (Senda et al., 2024).

Pada instansi pemerintah, setelah penandatanganan Nota Kesepahaman tersebut dilaksanakan, akan ditindaklanjuti dengan penyusunan naskah Perjanjian Kerja Sama. Perbedaan mendasar dari Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama adalah bahwa Nota Kesepahaman merupakan landasan yang digunakan bagi para pihak untuk saling bekerja sama dimana didalamnya terdiri dari pasal-pasal yang hanya berisi gambaran umum mengenai substansi apa saja yang akan dikerjasamakan tanpa ada penjelasan detail kegiatan seperti apa yang akan dilaksanakan. Pada Nota Kesepahaman, substansi kegiatan kerja sama yang telah disepakati dituangkan pada pasal Ruang Lingkup. Nota Kesepahaman yang merupakan ladsan kerja sama ini hanya dimaksudkan agar para pihak memiliki kesepahaman yang sama terhadap substansi kerja sama yang akan dilaksanakan. Dari isi yang masih bersifat umum tersebut, Nota Kesepahaman belum memiliki kekuatan hukum yang dapat mengikat para pihak yang bekerja sama.

Perjanjian Kerja Sama merupakan tindak lanjut dari penandatanganan Nota Kesepahaman. Dari substansi ruang lingkup yang telah disepakati pada Nota Kesepahaman kemudian ditindaklanjuti dengan penyusunan naskah Perjanjian Kerja Sama. Satu bentuk Perjanjian Kerja Sama dapat mengambil satu atau lebih ruang lingkup yang terdapat pada ruang lingkup Nota Kesepahaman, sehingga dari satu Nota Kesepahaman dapat menghasilkan beberapa Perjanjian Kerja Sama sesuai substansi ruang lingkup mana yang akan dilaksanakan. Pada Perjanjian Kerja Sama, dijelaskan secara rinci kegiatan yang akan dilaksanakan, serta hak dan kewajiban masing-masing pihak. Perjanjian Kerja Sama disusun dengan mengubah ruang lingkup pada Nota Kesepahaman yang masih bersifat umum menjadi perjanjian yang lebih detail dan mengikat para pihak. Nota Kesepahaman yang ditindaklanjuti dengan Perjanjian Kerja Sama sebagai hasil kesepakatan para pihak yang bekerja sama, berlaku sebagai

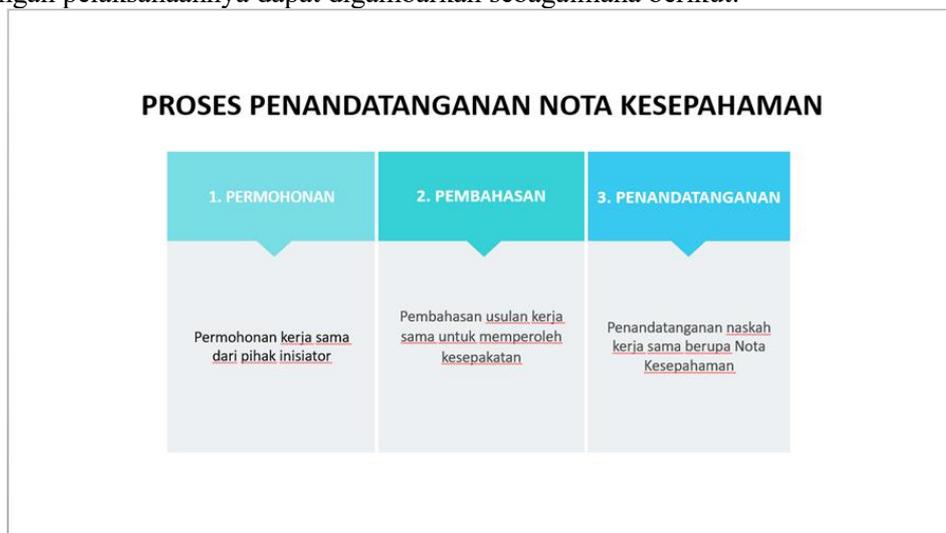
undang-undang dan mengikat instansi pemerintah yang melakukan kerja sama. Undang-undang dibuat sebagai sarana atau instrumen untuk mengatur hak dan kewajiban subyek hukum sehingga setiap subjek hukum dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan menerima haknya secara adil (Anggraeni & Wardhani, 2018).

Perjanjian Kerja Sama selain menjelaskan secara rinci kegiatan, hak dan kewajiban para pihak, juga memuat hal-hal lain meliputi pembiayaan, kerahasiaan, jangka waktu, keadaan kahar, ketentuan adendum, dan penyelesaian masalah. Hal-hal tersebut masing-masing dituangkan dalam pasal terpisah. Semua pasal tersebut dibuat dengan maksud sebagai panduan agar kegiatan yang akan dilaksanakan dapat berjalan dengan efektif dan sesuai dengan tujuan yang telah disepakati bersama.

Dalam penelitian ini data diperoleh dengan memberikan sejumlah pertanyaan kepada narasumber melalui kuesioner secara elektronik (*google form*) serta pengumpulan data berupa wawancara. Hal ini dilaksanakan untuk menggali informasi secara mendalam mengenai hal yang diteliti yaitu pengaruh hambatan yang ada dalam proses tercapainya kesepakatan melalui penandatanganan Nota Kesepahaman maupun Perjanjian Kerja Sama serta pelaksanaan kerja sama hasil kesepakatan tersebut. Melalui metode pengumpulan data tersebut diperoleh berbagai tanggapan yang beragam dari narasumber yang berbeda.

Pengaruh hambatan yang muncul dalam proses tercapainya penandatanganan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama

Sebelum melaksanakan kerja sama, ada beberapa tahapan yang dilaksanakan oleh para pihak sehingga akhirnya tercapai kesepakatan yang dituangkan dalam bentuk Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama. Secara garis besar, tahapan kerja sama dari awal proses tercapainya kesepakatan sampai dengan pelaksanaannya dapat digambarkan sebagaimana berikut:



Gambar 1. Proses Penandatanganan Nota Kesepahaman

1. Permohonan

Proses kerja sama yang dilaksanakan pada instansi pemerintah diawali dengan adanya permohonan kerja sama dari salah satu pihak, atau yang sering disebut pihak inisiator. Pada tahap ini, pihak inisiator tersebut akan bersurat secara resmi ke pihak mitra yang akan diajak kerja sama. Selanjutnya pihak inisiator menunggu tanggapan dari mitra yang diajak bekerja sama.

2. Pembahasan

Pada tahap ini, jika permohonan dari instansi pemerintah yang mengajukan kerja sama sudah ditanggapi oleh pihak mitra, selanjutnya para pihak akan menentukan kapan waktu untuk melaksanakan rapat membahas rencana kerja sama yang akan dilaksanakan. Tujuan dari rapat pembahasan tersebut adalah mempertemukan kepentingan masing-masing pihak untuk mencapai kesepakatan tentang apa yang menjadi substansi perjanjian (Irianto, 2014). Sebagai langkah awal, rapat dilaksanakan dengan pemaparan kepentingan dari pihak inisiator yang memerlukan

kerja sama dengan pihak mitra. Selanjutnya dari pihak mitra juga akan menyampaikan tanggapan terhadap permohonan tersebut dan juga menyampaikan kepentingan pihaknya. Pembahasan tersebut sekaligus dituangkan dalam penyusunan naskah kerja sama dalam bentuk Nota Kesepahaman.

3. Penandatanganan

Setelah memperoleh kesepakatan kegiatan kerja sama yang diwujudkan dalam naskah Nota Kesepahaman, selanjutnya adalah proses penandatanganan. Ada dua mekanisme penandatanganan naskah kerja sama yaitu secara *desk to desk* dan secara seremoni. Penandatanganan secara *desk to desk* bermakna bahwa salah satu pihak dapat menandatangani naskah terlebih dahulu baru kemudian naskah dikirim ke pihak lain untuk ditandatangani pihak tersebut tanpa perlu bertatap muka. Sedangkan penandatanganan secara seremoni bermakna para pihak melaksanakan prosesi penandatanganan secara bersamaan di tempat yang sama. Biasanya salah satu pihak mengusulkan penandatanganan secara seremoni jika dilaksanakan bersamaan dengan agenda kegiatan salah satu instansi pemerintah dan acara tersebut dihadiri oleh banyak peserta.

Setelah selesai penandatanganan Nota Kesepahaman, pihak inisiator akan melanjutkan usulan untuk penyusunan Perjanjian Kerja Sama. Adapun tahapannya dapat digambarkan sebagaimana berikut:



Gambar 2. Proses Penandatanganan Perjanjian Kerja Sama

1. Penandatanganan

Nota Kesepahaman yang telah ditandatangani berfungsi sebagai payung yang menjadi dasar untuk melanjutkan rencana kerja sama ke tahapan selanjutnya berupa penyusunan Perjanjian Kerja Sama.

2. Permohonan

Pada tahap ini, seperti halnya pada proses penandatanganan Nota Kesepahaman, pihak inisiator mengajukan permohonan Perjanjian Kerja Sama dengan bersurat secara resmi. Pada beberapa kerja sama, permohonan tersebut dapat pula disampaikan bersamaan dengan pengajuan surat permohonan Nota Kesepahaman.

3. Pembahasan

Tahap pembahasan Perjanjian Kerja Sama ini tidak berbeda dengan pembahasan Nota Kesepahaman yaitu bertujuan untuk memperoleh kesepakatan para pihak. Perbedaannya terletak

pada lebih detilnya perjanjian yang harus disepakati oleh para pihak sehingga pembahasan lebih intensif.

4. Penandatanganan

Seperti halnya pada penandatanganan naskah Nota Kesepahaman, penandatanganan naskah Perjanjian Kerja Sama juga dapat dilakukan dengan metode *desk to desk* atau secara seremoni.

5. Pelaksanaan

Setelah penandatanganan Perjanjian Kerja Sama, selanjutnya para pihak akan mengimplementasikan rencana kerja sama yang sudah disepakati. Perjanjian Kerja Sama menjadi pedoman dalam pelaksanaan kegiatan kerja sama.

Berdasarkan hasil penelitian, proses sehingga tercapainya kesepakatan tersebut tidak selamanya berjalan lancar, ada beberapa hambatan yang muncul sampai dengan terlaksananya penandatanganan naskah kerja sama. Hambatan tersebut antara lain berkaitan mengenai:

a. Hambatan Administratif, meliputi:

1. Tanggapan Permohonan Kerja Sama

Permohonan kerja sama tidak selalu dapat dengan mudah mendapat tanggapan dari mitra yang akan diajak bekerja sama. Tidak semua mitra langsung menanggapi permohonan tersebut, ada mitra yang lambat untuk merespon surat permohonan tersebut. Ketika menghadapi permasalahan seperti ini maka pihak inisiator harus secara aktif menghubungi mitra yang akan diajak bekerja sama untuk menanyakan tanggapan dari permohonan mereka. Pihak inisiator berusaha untuk berkoordinasi agar dapat mengundang rapat atau apakah mereka bisa datang ke kantor pihak mitra untuk berkoordinasi lebih lanjut membahas usulan kerja sama. Lambatnya serta sulitnya memperoleh tanggapan dari mitra tersebut berdampak pada mundurnya pembahasan rencana kerja sama yang diusulkan oleh pihak inisiator. Pada kerja sama yang rencananya diusulkan dalam waktu yang mendesak, hal tersebut dapat mengakibatkan batalnya kerja sama karena proses koordinasi dan pembahasan untuk bekerja sama tersebut sendiri telah memasuki atau melampaui batas waktu dari kerja sama yang rencananya akan dilaksanakan.

2. Perbedaan Peraturan Instansi

Salah satu masalah yang menghambat pelaksanaan kerja sama antar instansi pemerintah adalah masing-masing memiliki peraturan tersendiri. Peraturan tersebut dapat berupa Peraturan Menteri, kebijakan maupun peraturan internal lainnya yang bisa jadi tidak selaras dengan peraturan instansi pemerintah lainnya. Ketidaksesuaian ini dapat menyebabkan tumpang tindih kewenangan ataupun perbedaan kepentingan di dalam kerja sama yang akan dilaksanakan.

Salah satu contoh yang penulis temukan dalam penelitian kali ini adalah ketika ada salah satu instansi pemerintah yang memerlukan suatu data tertentu. Pihak tersebut mengajukan kerja sama kepada instansi lain untuk meminta data yang dibutuhkan tersebut dalam rangka mendukung tugas mereka. Namun pihak yang diajak bekerja sama tersebut tidak bisa memberikan data yang diminta karena permintaan tersebut tidak diperbolehkan di peraturan internal instansi tersebut. Pada instansi pemerintah selaku mitra kerja sama yang dituju, perihal mengenai data yang diajukan oleh pihak inisiator tersebut sudah diatur dengan jelas dalam peraturan sehingga mereka harus mengikuti peraturan tersebut. Pihak mitra tersebut dapat membantu memberikan data dalam bentuk lain namun tidak sesuai dengan yang diharapkan oleh pihak inisiator. Pembahasan tersebut cukup alot hingga beberapa kali pertemuan namun sampai saat peneliti melakukan wawancara tersebut belum ada kesepakatan sehingga kerja sama belum bisa berjalan.

Penelitian tersebut membuktikan bahwa perbedaan peraturan antar instansi pemerintah tersebut bisa menghambat bahkan bisa menghentikan rencana kerja sama. Masing-masing pihak merasa bahwa mereka harus mengikuti ketentuan dan peraturan di instansi tempat mereka bekerja. Peraturan dan ketentuan tersebut harus mereka ikuti dan mereka tidak bisa

melanggar peraturan dan ketentuan tersebut. Sebagai akibatnya, masing-masing pihak akan mempertahankan peraturan dan ketentuan di instansi masing-masing. Jika peraturan dan ketentuan tersebut bertolak belakang besar kemungkinan kerja sama tidak akan bisa terlaksana.

3. Mekanisme Penandatanganan Naskah Kerja Sama

Mekanisme penandatanganan ini harus disepakati oleh para pihak, karena bisa jadi salah satu pihak menginginkan secara seremoni namun pihak lain menginginkan *desk to desk* saja. Jika para pihak sepakat untuk dilaksanakan *desk to desk* maka proses penandatanganan akan berjalan lebih mudah, namun jika salah satu pihak menginginkan mekanisme penandatanganan secara seremoni maka hambatan yang sering muncul adalah sulitnya untuk mempertemukan jadwal pihak selaku pejabat penandatanganan. Pejabat penandatanganan biasanya adalah pejabat tertinggi di instansi pemerintah dimana masing-masing memiliki jadwal yang padat. Mekanisme penandatanganan secara seremoni harus menunggu jadwal yang tepat dimana para pejabat penandatanganan kedua belah pihak tersebut dapat hadir. Usaha untuk mempertemukan jadwal kedua pejabat agar bisa hadir di acara penandatanganan ini bisa memakan waktu lama sehingga proses penandatanganan menjadi tertunda. Bahkan ketika jadwal penandatanganan sudah disepakati, kegiatan penandatanganan secara seremoni yang sudah direncanakan tersebut dapat mundur dari jadwal yang sudah diagendakan apabila salah satu pihak mendadak ada kegiatan lain yang tidak bisa ditinggalkan. Berdasarkan wawancara dengan narasumber A, mengatakan bahwa hambatan terletak pada proses penandatanganan yang membutuhkan waktu lama. Pada beberapa kejadian, sulitnya mempertemukan jadwal para pejabat penandatanganan tersebut mengakibatkan penandatanganan yang semula diagendakan secara seremoni tersebut berubah menjadi *desk to desk* karena terlalu lama menunggu jadwal yang pasti untuk proses penandatanganan.

b. Hambatan Teknis, yaitu Pencapaian Kesepakatan Kerja Sama

Pada pembahasan dan penyusunan Nota Kesepahaman, hanya garis besar dari substansi kegiatan saja yang dituangkan dalam naskah sehingga cenderung lebih mudah diperoleh kesepakatan kerja sama yang akan dilaksanakan dan proses pembahasan tidak membutuhkan waktu yang lama. Walaupun demikian dari penelitian yang dilakukan, ada juga penyusunan naskah Nota Kesepahaman yang membutuhkan waktu lama karena belum diperoleh substansi yang disepakati para pihak. Pembahasan akan menjadi lebih intensif dan membutuhkan waktu lebih lama ketika dilaksanakan pembahasan naskah Perjanjian Kerja Sama karena kegiatan dijelaskan lebih detil oleh para pihak serta sudah mencantumkan hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Suatu perjanjian melahirkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban dimana hak bagi salah satu pihak merupakan kewajiban bagi pihak lain dalam perjanjian (Jamilah, 2012). Pemenuhan hak sebagai balasan atas pemenuhan kewajiban sesuai kesepakatan para pihak yang melakukan kesepakatan merupakan perbuatan yang dapat dipertanggungjawabkan karena pembuatan perjanjian dilakukan oleh kesepakatan para pihak dan pihak yang membuat kesepakatan adalah pihak yang kompeten dalam melakukan perbuatan hukum termasuk juga perjanjian yang dibuat terbatas pada hal-hal tertentu dan tujuan pembuatan yang didasarkan pada itikad baik (Politon, 2017).

Pada pembahasan Perjanjian Kerja Sama tersebut salah satu pihak belum tentu sepakat dengan kegiatan kerja sama yang diajukan. Bisa juga salah satu pihak tidak setuju dengan salah satu kewajiban yang harus dilaksanakan. Pada tahap ini masing-masing pihak akan berusaha agar kepentingannya terpenuhi sehingga diperlukan pembahasan yang intens agar dapat tercapai kesepakatan. Kesepakatan kerja sama ini memegang kunci penting pada tahap persiapan kerja sama karena nantinya kesepakatan inilah yang akan ditindaklanjuti pada tahap implementasi kegiatannya. Oleh sebab itu, perlunya kesepakatan dari para pihak mengenai rincian yang akan dilaksanakan dan dituangkan dalam naskah kerja sama menjadikan pembahasan dan penyusunan naskah Perjanjian Kerja Sama menjadi tidak mudah dan membutuhkan pembahasan yang

panjang dan lama. Berdasarkan wawancara dengan narasumber B, mengatakan bahwa hambatan terletak pada proses mencapai kesepakatan yang memerlukan tarik ulur para pihak. Dalam beberapa kejadian, tidak diperolehnya kesepakatan antara para pihak menyebabkan kerja sama tidak jadi terlaksana karena adanya perbedaan pendapat yang tidak ditemukan titik tengahnya, ataupun disebabkan permohonan dari salah satu pihak yang tidak dapat diakomodir oleh pihak yang lain.

Pengaruh hambatan yang muncul dalam pelaksanaan kerja sama setelah penandatanganan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama

Setelah penandatanganan naskah kerja sama baik naskah Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama, para pihak akan saling berkoordinasi mengenai kegiatan yang akan dilaksanakan. Hal tersebut tergantung pihak mana yang merasa perlu untuk melaksanakan kerja sama, maka pihak tersebut akan menghubungi pihak lain terlebih dulu. Dalam pelaksanaannya, tidak selamanya berjalan lancar seperti yang diharapkan. Sebagai tindak lanjut dari Nota Kesepahaman yang telah ditandatangani dan diperinci dalam Perjanjian Kerja Sama, penelitian yang dilakukan menemukan beberapa hambatan yang menghalangi pelaksanaan kerja sama, yaitu:

a. Hambatan Teknis, meliputi:

1. Komunikasi dan Koordinasi

Berdasarkan penelitian yang telah dilaksanakan, ditemukan beberapa kerja sama yang tidak terlaksana dengan baik bahkan ada juga yang tidak ada tindaklanjutnya sama sekali. Hal tersebut tetap terjadi meskipun Perjanjian Kerja Sama telah dibuat dan disepakati. Hal ini disebabkan karena tidak adanya komunikasi dan koordinasi antar para pihak yang terlibat setelah pelaksanaan penandatanganan naskah kerja sama. Menurut Anwar Arifin dalam bukunya Ilmu Komunikasi, komunikasi merupakan suatu proses kegiatan untuk menyampaikan pesan atau interaksi dari seseorang yang bertindak sebagai pengirim kepada pihak lain yang bertindak sebagai penerima (Inah, 2013). Kegiatan komunikasi merupakan bagian dari fungsi manajemen yang sangat penting dan tidak bisa dipisahkan dari fungsi perencanaan, pengawasan, pengorganisasian dan lain-lain (Ningrum, 2013).

Beberapa kegiatan yang sebenarnya sudah ada dalam klausul kerja sama, dalam pelaksanaannya tidak dikomunikasikan oleh para pihak sehingga menyebabkan tidak terjalin koordinasi sesuai yang diharapkan dan berakibat kerja sama yang sudah direncanakan tidak terlaksana. Berdasarkan wawancara dengan narasumber C, mengatakan bahwa koordinasi tidak terjalin walaupun salah satu pihak telah menyerahkan data kerja sama sehingga terjadi ketidaksepahaman. Masalah lain yang ditemukan ketika kegiatan sudah dilaksanakan adalah lambatnya respon dari salah satu pihak ketika dihubungi, atau salah satu pihak sulit dihubungi karena sering adanya pergantian orang yang diajak berkoordinasi, serta sulitnya menemukan waktu untuk koordinasi lebih lanjut. Komunikasi menjadi hal yang sangat penting apabila salah satu pihak membutuhkan koordinasi tertentu dari pihak lainnya. Koordinasi dibutuhkan karena antara para pihak merupakan bagian yang saling membutuhkan satu dengan yang lain dalam pelaksanaan kegiatan bersama (Harivarman, 2017).

Dari penelitian ini dapat dilihat bahwa komunikasi dan koordinasi memegang peranan penting dalam bekerja sama. Komunikasi memiliki peranan penting dalam kehidupan sehari-hari, karena setiap saat, manusia maupun organisasi saling berinteraksi (Inah, 2013). Komunikasi yang baik sangat diperlukan ketika kita ingin bekerja sama dengan pihak lain. Komunikasi yang buruk dapat menyebabkan koordinasi menjadi tidak efektif. Komunikasi dan koordinasi yang buruk antara para pihak yang melaksanakan kerja sama dapat menyebabkan kegagalan dalam pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan. Ketika para pihak tidak dapat berkomunikasi dan berkoordinasi dengan baik, maka meskipun sudah ada Perjanjian Kerja Sama, tujuan kerja sama akan sulit tercapai dan bahkan tidak terlaksana. Untuk mengatasi permasalahan ini dengan membentuk suatu tim yang berisikan anggota masing-masing pihak

untuk berkoordinasi secara rutin dan membuat grup khusus untuk berkomunikasi dan berdiskusi melalui media komunikasi seluler. Hal tersebut bertujuan agar semua anggota tim dapat memantau perkembangan kegiatan yang sedang berjalan serta saling membantu jika ada permasalahan.

2. Implementasi Ruang Lingkup

Menurut buku Teori dan Proses Kebijakan Publik oleh Winarno dan Budi (2002:102), implementasi adalah tindakan yang dilakukan baik oleh individu maupun organisasi (Santi & Murjani, 2023). Dari penelitian, diperoleh hasil bahwa ada juga kerja sama dimana para pihak sudah melaksanakan komunikasi dan koordinasi namun pada kenyataannya kegiatan yang sudah direncanakan tidak dapat terimplementasi. Banyak faktor yang menjadi penyebabnya, salah satunya adalah karena kerja sama yang awalnya direncanakan pada jangka waktu tertentu, namun dalam pelaksanaannya kegiatan tersebut belum berjalan sesuai waktu yang diharapkan. Hal tersebut bisa disebabkan karena adanya kegiatan lain pada waktu yang bersamaan dan juga disebabkan adanya kendala biaya sehingga kegiatan yang direncanakan belum berjalan dan kerja sama belum bisa diimplementasikan. Penyebab lainnya adalah adanya perubahan program kerja maupun sistem kerja yang dilaksanakan oleh salah satu instansi, *timeline* kegiatan masing-masing pihak juga bisa menjadi kendala dalam mengimplementasikan kerja sama.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dengan adanya penandatanganan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama belum tentu menjamin terlaksananya kerja sama apabila tidak disertai dengan kesiapan faktor-faktor pendukung kerja sama dari para pihak. Agar permasalahan seperti diatas tidak muncul, mekanisme pelaksanaan kegiatan dan faktor pendukungnya harus sejelas mungkin dicantumkan pada Perjanjian Kerja Sama. Komitmen para pihak untuk bekerja sama seoptimal mungkin sangat diperlukan dalam hal ini. Selain itu, para pihak dapat membuat suatu sistem informasi digital untuk melihat sejauh mana perkembangan pelaksanaan kerja sama. Edward III merumuskan adanya empat hal yang menjadi sumber masalah prakondisi bagi keberhasilan proses implementasi yaitu komunikasi, sumber daya, sikap instansi serta struktur termasuk didalamnya mekanisme kerja instansi (Akib, 2010). Jika ruang lingkup tidak dapat diimplementasikan, sudah dapat dipastikan kegiatan tidak akan berjalan karena ruang lingkup itulah yang menjadi inti dari kerja sama yang akan dilaksanakan.

3. Pemantauan dan Evaluasi

Pada Perjanjian Kerja Sama, ada salah satu pasal yang berisi mengenai Pemantauan dan Evaluasi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, didapatkan hasil bahwa pihak yang melaksanakan kerja sama banyak yang mengabaikan pasal tersebut dengan tidak melaksanakan pemantauan dan evaluasi. Salah satu penyebab tidak dilaksanakannya pemantauan dan evaluasi adalah tidak terlaksananya kegiatan yang direncanakan. Para pihak beranggapan bahwa kerja sama yang tidak terlaksana tidak memerlukan adanya pemantauan dan evaluasi lebih lanjut. Kegiatan pemantauan dan evaluasi ini penting karena jika tidak dilaksanakan para pihak tidak dapat mengetahui mengapa kegiatan yang sudah direncanakan tersebut tidak terlaksana, dan tidak dapat mengetahui apakah ada kesalahan atau hambatan yang terjadi dalam perencanaan kegiatan. Akibatnya tidak akan ada upaya perbaikan terhadap perencanaan kerja sama yang akan dilaksanakan di kemudian hari dan berpotensi mengulang kesalahan yang sama.

Pada beberapa kerja sama yang sudah ada implemenasinya juga ditemukan banyak instansi yang tidak melaksanakan pemantauan dan evaluasi. Para pihak tidak terlalu memperhatikan perlunya dilaksanakan pemantauan dan evaluasi. Bagi mereka yang penting adalah kegiatan dapat berjalan dengan lancar. Pemantauan dan evaluasi seharusnya memegang salah satu peran penting dalam implementasi kerja sama karena dengan adanya pemantauan dan evaluasi dapat mengetahui apakah kegiatan telah berjalan sesuai yang telah direncanakan, mengetahui

sejauh mana perkembangan kerja sama yang telah dilaksanakan serta dapat mengidentifikasi apabila ada hambatan yang terjadi selama kegiatan kerja sama terlaksana. Dengan mengetahui permasalahan apa saja yang ada selama kegiatan berjalan, dapat dicari penyelesaian dari permasalahan tersebut dan sebagai dasar untuk mengambil keputusan yang tepat serta membuat perbaikan dalam kerja sama yang akan datang agar kerja sama dapat berjalan lebih baik dan efektif sesuai dengan tujuan kerja sama.

Adanya pemantauan dan evaluasi juga dapat meningkatkan komunikasi antar pihak sehingga dapat memperkuat kerja sama. Manfaat lain yang dapat diperoleh adalah meningkatkan keterbukaan dan kepercayaan antar pihak sehingga meningkatkan sinergi dan kolaborasi antar pihak. Dengan kecanggihan teknologi, kegiatan pemantauan dan evaluasi saat ini tidak harus dilaksanakan secara tatap muka namun bisa melalui media daring seperti aplikasi *zoom*, *google meet* atau dengan menyediakan mekanisme evaluasi yang sistematis yang memungkinkan para pihak untuk memberikan masukan secara langsung terhadap pelaksanaan kerja sama. Dengan begitu banyaknya manfaat dari pemantauan dan evaluasi, jika tidak dilaksanakan akan banyak sekali kerugian yang bisa dialami oleh para pihak dalam pelaksanaan kerja sama tersebut disebabkan tidak adanya pengetahuan akan berbagai hambatan yang muncul sehingga kecil kemungkinan hambatan tersebut akan dapat diperbaiki dan diatasi.

b. Hambatan Sumber Daya, meliputi:

1. Sumber Daya Manusia

Permasalahan utama yang menghambat pelaksanaan kerja sama yang berhubungan dengan sumber daya manusia adalah keterbatasan sumber daya manusia. Sebagai akibat dari kurangnya sumber daya manusia adalah beban kerja yang terlalu berat sehingga menurunkan produktifitas. Selain itu kurangnya tenaga dalam penyelesaian pekerjaan juga mengakibatkan kegiatan menjadi lebih lama dari waktu yang direncanakan. Keterbatasan sumber daya manusia menyebabkan tiap orang mengerjakan berbagai macam kegiatan dalam waktu bersamaan sehingga tidak fokus pada pekerjaannya.

Permasalahan lainnya adalah sumber daya manusia yang kurang kompeten, mereka kurang memahami dan kurang pengetahuan tentang hal yang akan dilaksanakan. Hal ini dapat terjadi disebabkan kesalahan menempatkan pegawai sehingga menghambat pelaksanaan kerja sama. Untuk menempatkan pegawai pada posisi yang sesuai dengan kemampuan, kecakapan, dan keahlian mereka, harus mempertimbangkan syarat pendidikan, pengetahuan kerja, keterampilan kerja (fisik, mental, dan sosial), dan pengalaman kerja yang relevan. (Anita et al., 2013). Asas penempatan pegawai pada posisi tertentu adalah menempatkan orang yang tepat pada tempat yang tepat dan menempatkan orang yang tepat pada pekerjaan yang tepat atau dikenal dengan *the right man in the right place and the right man in the right job* (Akilah, 2018). Hal ini menyebabkan pekerjaan yang dilaksanakan tidak berjalan dengan efektif, bisa terjadi kesalahpahaman dalam implementasinya sehingga kegiatan tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Untuk mengantisipasi hambatan terkait keterbatasan sumber daya manusia ini para pejabat berperan penting dalam mengatasinya. Mereka memiliki kewenangan untuk menugaskan dan mengalokasikan sumber daya manusia dalam membantu kegiatan yang dilaksanakan agar lebih efisien. Selain itu, untuk sumber daya manusia yang kurang kompeten, bisa dilakukan pelatihan dan pengembangan kompetensi bagi para pihak.

2. Anggaran Kegiatan

Anggaran merupakan faktor yang sangat penting dalam setiap kegiatan. Adanya masalah pada anggaran dapat menyebabkan permasalahan pada pelaksanaan kegiatan. Dari penelitian ditemukan hasil bahwa permasalahan tersebut antara lain adalah berupa kurangnya anggaran. Kekurangan dari anggaran dapat berakibat terbatasnya ruang gerak untuk melakukan segala kegiatan, hal ini dikarenakan setiap kegiatan pasti membutuhkan dana. Keterbatasan dana

akan menyebabkan penyesuaian pengurangan kegiatan mengikuti ketersediaan dana. Jika anggaran dirasa tidak akan mencukupi untuk pelaksanaan kegiatan, selain pilihan untuk meminimalkan kegiatan bisa saja kegiatan yang sudah direncanakan batal untuk dilaksanakan. Selain itu, pelaksanaan kegiatan yang mendekati akhir tahun anggaran juga menjadi permasalahan tersendiri karena anggaran pada instansi pemerintah biasanya dilaksanakan untuk satu tahun anggaran. Kegiatan yang mendekati akhir tahun anggaran apabila tidak selesai tepat pada waktunya sesuai tahun anggaran yang berjalan mengharuskan untuk direncanakannya penganggaran lagi di tahun berikutnya dimana kepastian untuk tersedianya anggaran tersebut belum ada. Ketidakpastian ada atau tidaknya anggaran dapat menyebabkan penundaan dalam memulai kegiatan, karena para pihak menunggu kepastian ketersediaan anggarannya. Kepastian ini diperlukan, karena jika kegiatan sudah terlanjur dilaksanakan namun tidak dapat diselesaikan karena berganti tahun anggaran dan ternyata tidak ada kelanjutan anggarannya, dikhawatirkan pekerjaan tidak dapat diselesaikan seperti yang diharapkan.

Permasalahan lain yang ditemukan terkait anggaran adalah pada instansi pemerintah, sewaktu-waktu dapat terjadi revisi anggaran. Bila revisi anggaran ini berkaitan dengan kerja sama yang dilaksanakan maka tentu akan berdampak pada pelaksanaan kerja sama, baik kerja sama yang belum berjalan maupun yang sedang berjalan. Adanya perubahan anggaran yang mendadak yang disebabkan kebijakan dari pemerintah pusat maupun kebijakan internal salah satu pihak menyebabkan perlunya penyesuaian kembali terhadap kegiatan yang sudah direncanakan dan penyesuaian kembali terhadap alokasi pembiayaannya. Penyesuaian tersebut mengakibatkan ketidaksesuaian antara perencanaan dan pelaksanaan kerja sama. Permasalahan-permasalahan berkaitan dengan anggaran ini memaksa para pihak untuk memikirkan kembali strategi alternatif agar kegiatan dapat tetap berjalan menyesuaikan ketersediaan anggaran. Agar permasalahan seperti diatas tidak muncul, pada saat merencanakan kegiatan para pihak harus memperhitungkan secara matang alokasi penganggaran yang akan digunakan untuk kegiatan agar bisa berjalan sesuai yang diharapkan. Perencanaan penganggaran harus memperhitungkan berapa besar anggaran yang diperlukan dan berapa yang dapat disediakan serta kapan anggaran dapat digunakan. Perencanaan anggaran yang fleksibel juga diperlukan sehingga dapat menyesuaikan dengan perubahan yang muncul secara tidak terduga.

3. Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana juga memegang peran penting dalam efektifitas dan efisiensi kegiatan yang dilaksanakan. Hambatan berkaitan dengan sarana dan prasarana yang ditemukan dalam penelitian ini adalah kesalahan dalam memperhitungkan kebutuhan fasilitas penunjang kegiatan seperti komputer, printer, dan sarana transportasi. Di masa sekarang ini fasilitas penunjang tersebut tidak bisa lepas dari setiap kegiatan yang dilaksanakan karena hampir semua aktifitas saat ini menggunakan fasilitas tersebut. Seperti misalnya komputer dan printer, kegiatan di perkantoran saat ini membutuhkannya untuk kegiatan surat menyurat atau mengolah suatu data dan menyiapkan bahan tertentu. Sarana transportasi juga harus diperhitungkan jika kegiatan dilaksanakan di lokasi tertentu yang letaknya jauh atau sulit untuk dijangkau. Ketiadaan atau kurangnya fasilitas penunjang tersebut akan memperlambat kinerja seseorang sehingga pekerjaan menjadi tertunda karena fasilitas yang diperlukan tidak memadai. Akibatnya kegiatan menjadi tidak efisien dan mengganggu kelancaran pelaksanaan kerja sama.

Hambatan-hambatan dan pengaruhnya terhadap kerja sama pada instansi pemerintah dapat ditampilkan dalam tabel berikut:

No	Hambatan	Pengaruh Terhadap Kerja Sama
A. Pengaruh hambatan dalam tercapainya penandatanganan kerja sama		
1.	<u>Tanggapan permohonan kerja sama</u>	mundurnya pembahasan rencana kerja sama dan pelaksanaannya
2.	<u>Kesepakatan kerja sama</u>	- pembahasan panjang dan lama, - tidak diperolehnya kesepakatan menyebabkan kerja sama tidak jadi terlaksana
3.	<u>Perbedaan peraturan instansi</u>	<u>jika peraturan bertolak belakang, kemungkinan kerja sama tidak bisa terlaksana</u>
4.	<u>Mekanisme penandatanganan naskah kerja sama</u>	- penandatanganan kerja sama tertunda, - perubahan mekanisme penandatanganan

Gambar 3. Hambatan dan Pengaruh Terhadap Kerja Sama

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan sejumlah hambatan dalam perencanaan dan implementasi kerja sama pada instansi pemerintah, yaitu kurangnya komunikasi dan koordinasi, keterbatasan sumber daya manusia, minimnya anggaran, serta lemahnya pemantauan dan evaluasi. Hambatan-hambatan ini berdampak pada rendahnya efisiensi, efektivitas, dan keberhasilan kerja sama. Untuk mengatasinya, disarankan pembentukan tim koordinasi lintas pihak, penyusunan anggaran yang fleksibel, penempatan SDM yang tepat, serta pelaksanaan pemantauan dan evaluasi secara berkala. Selain itu, diperlukan kebijakan dan regulasi yang selaras antar instansi sebagai pedoman kerja sama, dan penelitian lanjutan untuk mengkaji ketidaksesuaian antara perencanaan dan pelaksanaan kerja sama serta ketidaksinkronan regulasi antar instansi.

DAFTAR PUSTAKA

- Akib, H. (2010). Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*, 1(1), 1–11.
- Akilah, F. (2018). Penerapan Fungsi Staffing Dalam Lembaga Pendidikan. *Adaara: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 7(1), 657–674. <https://doi.org/10.35673/ajmpi.v7i1.311>
- Anggraeni, R. D., & Wardhani, S. K. (2018). Penggunaan Model Nota Kesepahaman Sebagai Bentuk Perlindungan Hak Konstitusional Buruh Migran. *Staatsrecht: Indonesian Constitutional Law Journal*, 2(1), 21–36. <https://doi.org/10.15408/siclj.v2i1.11528>
- Anita, J., Aziz, N., & Yunus, M. (2013). Pengaruh Penempatan Dan Beban Kerja Terhadap Motivasi Kerja Dan Dampaknya Pada Prestasi Kerja Pegawai Dinas Tenaga Kerja dan Mobilitas penduduk Aceh. *Jurnal Manajemen*, 2(1), 67–77. <https://doi.org/10.33373/dms.v8i1.1846>
- Asih, M. M., & Fitra Wijanarko, T. (2021). Fungsi Hukum Nota Kesepahaman Sebagai Perikatan Perjanjian Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). *Supremasi Hukum*, 17(1), 78–93. <https://doi.org/10.33592/jsh.v17i1.1174>
- Asikin, Z. (2013). Perjanjian kerjasama antara pemerintah dan swasta dalam penyediaan infrastruktur publik. *Mimbar Hukum*, 25(1), 55–67.
- Harivarman, D. (2017). Hambatan Komunikasi Internal di Organisasi Pemerintahan. *Jurnal ASPIKOM*, 3(3), 508–519. <https://doi.org/10.24329/aspikom.v3i3.171>
- Inah, E. N. (2013). Peranan Komunikasi Dalam Pendidikan. *Al-Tadib*, 6(1), 176–188.

- Irianto, S. (2014). Negosiasi dan Memorandum of Understanding (MoU) dalam Penyusunan Kontrak. *Hukum Dan Dinamika Masyarakat*, 12(1), 64–74.
- Jamilah, L. (2012). Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Perjanjian Standar Baku. *Siyar Hukum*, 13(1), 227–243.
- Letsoin, V. R., & Ratnasari, S. L. (2020). Pengaruh Keterlibatan Karyawan, Loyalitas Kerja Dan Kerjasama Tim Terhadap Kinerja Karyawan. *Jurnal Dimensi*, 9(1), 17–34. <https://doi.org/10.33373/dms.v9i1.2316>
- Mabhan, M. A. (2019). Kedudukan dan Kekuatan Hukum Memorandum Of Understanding (MOU) Ditinjau dari Segi Hukum Perikatan dalam Kitab Undang–Undang Hukum Perdata. *Meraja Journal*, 2(1), 49–56.
- Mustafa Umami, A., & Almau Dudy, A. (2023). Realiasi Hukum Perjanjian Dalam Dinamika Hukum Di Indonesia. *Parhesia*, 1(2), 136–141. <https://doi.org/10.29303/parhesia.v1i2.3649>
- Ningrum, M. Eka. 2013. (2013). Peranan Komunikasi Internal Di Lingkungan Kerja. *Indept*, 3(1), 25–30.
- Politon, R. (2017). Pemenuhan Hak dan Kewajiban Sesuai Kesepakatan Para Pihak dalam Kontrak ditinjau dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. *Lex Crimen*, 6(3), 136–143.
- Pratama, G. N. (2016). Kekuatan Hukum Memorandum of Understanding (MoU) Dalam Hukum Perjanjian Indonesia. *Veritas et Justitia*, 2(2), 424. <https://doi.org/10.25123/vej.2274>
- Purwanto, H. (2012). Keberadaan Asas Pacta Sunt Servanda dalam Perjanjian Internasional. *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 21(1), 155. <https://doi.org/10.22146/jmh.16252>
- Rohman, A., & Mediawati, N. F. (2023). Analisis Perjanjian Kerjasama Penyelenggaraan Seminar Secara Daring. *ResearchJet Journal of Analysis and Inventions*, 3(1), 1–12. <https://doi.org/10.47134/researchjet.v3i1.13>
- Sanjaya, I. M. A., Budiarta, I. N. P., & Ujianti, N. M. P. (2023). Akibat Hukum atas Pelanggaran Nota Kesepahaman (Memorandum of Understanding) dalam Kontrak Bisnis. *Jurnal Preferensi Hukum*, 4(3), 336–340.
- Santi, D., & Murjani. (2023). Implementasi Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) Dilihat dari Aspek Sumber Daya pada Badan Kepegawaian dan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Tabalong). *JAPB*, 6(2), 429–443.
- Sri Wahyuni dkk. 2021. *Hukum Perikatan*. Depok: Rajawali Pers.
- Senda, V. N., Sopiani, S., & Muzzamil, M. fajar. (2024). Implikasi Hukum Ketidakterpenuhan Syarat Subjektif dalam Pasal 1320 Kitab Undang Undang Hukum Perdata terhadap Keabsahan Perjanjian. *Letterlijk: Jurnal Hukum Perdata*, 1(2), 169–182.
- Sinaga, N. A. (2019). Implementasi Hak Dan Kewajiban Para Pihak Dalam Hukum Perjanjian. *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, 10(1), 1–20.
- Sopamena, R. F. (2021). Kekuatan Hukum MoU Dari Segi Hukum Perjanjian. *Batulis Civil Law Review*, 2(1), 1–15. <https://doi.org/10.47268/ballrev.v2i1.451>
- Sudaryati, S. (2022). Aspek Hukum Memorandum Of Understanding dari Segi Hukum Perikatan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. *Jurnal Rechtsens*, 11(1), 53–66. <https://doi.org/10.56013/rechtsens.v11i1.1216>
- Syamsiah, D., Bao, R. M. B., & Yuliana, N. F. (2023). Dasar Penerapan Asas Pacta Sunt Servanda Dalam Perjanjian. *Jurnal Hukum Das Sollen*, 9(2), 841–848. <https://doi.org/10.32520/das-sollen.v9i2.2988>
- Vijayantera, I. W. A., & Anom, I. G. N. (2022). Refleksi Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Memilih Memorandum of Understanding Sebagai Bentuk Landasan Kerjasama Institusi. *Jurnal Yusthima*, 02(01), 11–28.
-

Risma Yuliana, Arina Novizas Shebubakar, Anas Lutfi

Pengaruh Hambatan Kerja Sama Instansi Pemerintah: Studi Atas Nota Kesepahaman Dan Perjanjian Kerja Sama



© 2022 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).