

Pengaturan Hubungan Kerjasama Pemerintah Daerah Dengan Pemerintah Negara Lain Dalam Perspektif Otonomi Daerah di Indonesia

Erwandi¹ Syamsir² Arfa^{1,3}

Magister Ilmu Hukum, Universitas Jambi, Indonesia^{1,2,3}

Email : erwandibakhtiar@gmail.com¹ syamsir.fh@unj.ac.id² arfajambi@gmail.com³

Abstrak

Pengaturan kerja sama antara Pemerintah Daerah di Indonesia dan pemerintah daerah di negara lain dimulai dari UUD 1945, khususnya Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 18A ayat (1) yang tidak menjelaskan secara rinci tentang kerja sama internasional. Aturan lebih lanjut terdapat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000. Kerja sama ini adalah kewenangan delegatif, di mana pemerintah pusat memberi izin kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat melakukan kerja sama internasional, tetapi harus berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri dan mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu tipe penelitian yuridis empiris dengan pendekatan penelitian yaitu pendekatan perundang-undangan, penegakan dan konseptual dan pendekatan sejarah sehingga pengumpulan bahan hukum berupa Bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier serta analisis bahan hukum berupa teknik inventarisir, teknik sistematisasi dan teknik interpretasi. Adapun hasil penelitian adalah pengaturan kerja sama antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Daerah di Negara lain diawali dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tertuang dalam Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 18A ayat (1), pasal tersebut tidak menyebutkan secara tegas mengenai kerja sama internasional oleh Pemerintah Daerah. Pengaturan selanjutnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Secara teknis, khususnya pengaturan kerja sama dan Kewenangan pemerintah daerah dalam membuat kerjasama dengan pemerintah Negara lain merupakan kewenangan representative/delegatif yakni pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintah kepada organ pemerintahan lainnya. Pemerintah daerah sebagai organ yang berada di daerah mendapat kewenangannya dalam membuat kerjasama daerah Negara lain berdasarkan pelimpahan kewenangan organ pemerintah pusat. Pemerintah daerah dimungkinkan melakukan kerjasama Negara lain (Internasional) dengan daerah Negara lain, namun tetap berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pertimbangan politis, yuridis dan teknis, serta diharuskan mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Kata Kunci: Pengaturan, Kerjasama, Pemerintah Daerah, Pemerintah Negara Lain, Otonomi Daerah



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

PENDAHULUAN

Globalisasi yang diiringi dengan pembangunan suatu daerah dan dipengaruhi oleh beberapa faktor, dan salah satunya adalah politik hukum serta pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah suatu Negara. Hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dimasa reformasi mulai dirumuskan melalui penerbitan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah¹, dan disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Pelaksanaan politik luar negeri merupakan kewenangan pemerintah pusat, namun seiring dengan berlakunya undang-

¹ Ni¹matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia: Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Nusa Media, Bandung 2014, hlm. 54.

undang otonomi daerah kebijakan hubungan luar negeri dan diplomasi oleh pemerintah pusat antara lain juga diarahkan untuk memberdayakan dan mempromosikan potensi daerah, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).² Perubahan mendasar yang terjadi dilingkup nasional, regional maupun global, telah menuntut kebijakan dan perangkat baru dalam pelaksanaan hubungan antar Negara. Hal ini didorong dengan kemajuan teknologi komunikasi juga ikut mendorong globalisasi saling ketergantungan antara Negara. Akibatnya tercipta suatu dunia tanpa batas (*borderless world*) yang seolah-olah telah membentuk suatu global village bagi masyarakat dunia.³

Perkembangan yang ada terdapat kebersenambungan hubungan antara pemerintah lokal dari berbagai Negara di seluruh dunia dengan melakukan perjanjian kerjasama. Aktivitas secara internasional telah dilakukan baik di Kabupaten maupun provinsi diberbagai Negara. Otonomi daerah memberikan semangat pada penyelenggara pemerintah daerah sebagai pusat penggerak ekonomi khususnya sektor riil, sehingga koordinator utama adalah Pemerintah daerah dalam mensinergikan pada pelaku eksosbud (ekonomi sosial budaya) di daerahnya dan menterjemahkan potensi daerahnya ke luar negeri. Beragamnya aktor yang terlibat dalam hubungan dan kerjasama luar negeri di samping membuat proses pengambilan keputusan semakin komplis sehingga membuka peluang bagi diplomasi Indonesia. Pemberdayaan seluruh aktor hubungan dan kerjasama luar negeri diharapkan dapat mewujudkan suatu diplomasi yang memandang substansi permasalahan secara integrative dan melibatkan semua komponen bangsa dalam suatu sinergi yang disebut Total Diplomacy⁴ yaitu penggunaan seluruh upaya dan aktor hubungan luar negeri dalam pelaksanaan politik luar negeri. Berbagai aktor yang turut berpartisipasi dalam hubungan internasional membuat dinamikan dalam mengambil keputusan menjadi semakin kompleks, tetapi juga menjadi kesempatan perkembangan diplomasi di Indonesia.⁵ Dasar kerjasama dengan luar Negara lain disebutkan dalam Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 “Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain” Demikian tidak mengatur urusan hubungan luar negeri yang diadakan oleh pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota.⁶ Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Pemerintah daerah diberikan kekuasaan seluas-luasnya untuk mengatur sendiri urusan pemerintahannya yang berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan, hal sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Namun terdapat pengecualian pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat, sebagaimana disebutkan Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945. Pemberian kewenangan seluas-luasnya kepada daerah bertujuan untuk meningkatkan efisiensi efektif penyelenggaraan daerah dalam menjawab tantangan persaingan global. Dengan prinsip otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab maka pemerintah daerah diberi keleluasaan untuk menyelenggarakan urusan pemerintah di daerah masing-masing. “Otonomi daerah

² Wafda Vivid Izziyana, “Kewenangan Pemerintah Daerah Melakukan Hubungan Internasional Perspektif Analisis Yuridis”, *Journal Justiciabelle (JJ)* Vol. 03, No. 02, Juli 2023, hlm. 150.

³ Jawahir Thontowi, “Kewenangan Daerah Dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus di Provinsi Jawa Barat dan DIY)”, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. <https://journal.uui.ac.id>.

⁴ *Ibid*.

⁵ Noer Indriati, “Perjanjian Internasional oleh Daerah Sebagai Kewenangan Otonomi Daerah”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10 No. 1, 2010.

⁶ Jose Cristy Wattimena, dkk, “Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Perjanjian Kerjasama Internasional”, *Tatohi, Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 4, No 1, Maret 2024, hlm. 71.

merupakan penyerahan urusan pemerintahan kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem demokrasi pemerintahan, dengan tujuan penyelenggaraan tugas dimaksud untuk menumbuhkembangkan daerah, meningkatkan pelayanan masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah, dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan”.⁷ Otonomi daerah yang dijalankan tetap memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan dan memperhatikan keunikan dan keragaman masing-masing daerah dalam wilayah Indonesia.

Otonomi daerah yang dijalankan dengan tetap memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan dan memperhatikan keunikan dan keragaman masing-masing daerah dalam wilayah Indonesia. Pemberian kewenangan seluasnya kepada daerah bertujuan agar meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintah daerah dalam menjawab tantangan persaingan global.⁸ Pasal 363 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah mengisyaratkan bahwa daerah dapat melakukan kerjasama demi meningkatkan kesejahteraan rakyat di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal ini memberi afirmasi (pernyataan yang positif) bahwa pemerintah daerah dapat melakukan perjanjian kerjasama Internasional atau dengan negara lain. Kerjasama dengan Negara lain dalam hal ini lembaga maupun pemerintah daerah di luar negeri oleh pemerintah daerah dilaksanakan setelah mendapat persetujuan dari pemerintah pusat. Terkait dengan kerjasama antara pemerintah daerah dengan pemerintah daerah di Luar negeri dan lembaga di Luar Negeri. Pengaturan hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah, dalam Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa “Kersama daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga, dan/atau antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan public serta saling menguntungkan”. Selanjutnya Pasal 1 ayat (2) disebutkan “Kerjasama dengan daerah lain yang selanjutnya disingkat KSDD merupakan salah satu bentuk dari kerjasama daerah. KSDD adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan daerah lain dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

Pengaturan kerjasama pemerintah daerah dengan pemerintah daerah Negara diatur dengan tegas dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri dan Kerja sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri yang menyebutkan “Kerja sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri yang selanjutnya disebutkan KSDPL adalah usaha bersama yang dilakukan oleh Daerah dengan Pemerintah di Luar Negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik”. Objek KSDPL yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 25 Tahun 2020, terdiri atas:

1. Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
2. Pertukaran budaya;
3. Peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
4. Promosi potensi daerah, dan;
5. Objek kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

⁷ HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia: dalam Rangka UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 17.

⁸ Ade Pratiwi Pratiwi Susanty, “Kewenangan Daerah Dalam Membuat Perjanjian Internasional di Indonesia”, *Jurnal Selat*, Vol 5, No 1, Tahun 2017, hlm. 9.

Sedangkan syarat KSDPL dalam melaksanakan kerja sama, diatur dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Nomor 25 Tahun 2020 menyebutkan:

1. Mempunyai hubungan *diplomatic*;
2. Merupakan urusan Pemerintah Daerah;
3. Pemerintah daerah tidak membuka kantor perwakilan di luar negeri;
4. Pemerintah daerah di luar negeri dan Lembaga di Luar Negeri tidak mencampuri Urusan Pemerintahan dalam negeri; dan
5. Sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan nasional dan daerah.

Kerja sama *Sister City* merupakan salah satu bentuk dari KSDPL, *Sister City* merupakan sebuah kerja sama yang dilakukan oleh dua pihak baik yang oleh kota, provinsi, atau Negara yang umumnya dua pihak ini memiliki persamaan dalam demografi, geografis, sejarah dan isu-isu lainnya yang berkaitan dengan pengembangan. Ada beberapa manfaat yang dapat diambil dari adanya *Sister City* antara lain terciptanya pertumbuhan dan pembangunan ekonomi yang ada di daerah, terciptanya promosi budaya dalam rangka memperkenalkan budaya, berbagai pengetahuan mengenai kebijakan tata kelola yang ada di daerah meningkatkan pengelolaan potensi daerah dan lain sebagainya.⁹ Contoh hubungan kota kembar (*sister city*) antara Provinsi Jambi adalah dengan kota Guangzhou, Tiongkok, di mana kerjasama ini dijalankan dalam bentuk paradiplomasi yang fokus pada pengembangan daerah tidak hanya secara ekonomi, tetapi juga melalui pertukaran di bidang pendidikan dan kebudayaan. Kerja sama *sister city* antara Kota Jambi dan Kota Guangzhou, Tiongkok, sudah mulai dirintis pada tahun 2015, dengan tujuan untuk menjalin kerja sama di berbagai bidang seperti ekonomi, budaya, pendidikan, dan pariwisata. Bentuk konkret dari kerja sama ini adalah adanya pertemuan awal dan inisiasi untuk menjalin kemitraan strategis antara kedua kota tersebut guna meningkatkan potensi masing-masing daerah.

Pemerintah daerah, sebagai pelaku utama dalam desentralisasi, memiliki peran strategis dalam menjalin dan mengimplementasikan kerja sama internasional. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk membangun hubungan kerja sama luar negeri, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan. Salah satu bentuk implementasi kerja sama ini adalah melalui perjanjian internasional yang mencakup berbagai bidang, termasuk pendidikan, pelatihan, dan pengembangan SDM. Selain itu, transfer teknologi dan pengetahuan melalui kerja sama internasional di bidang peningkatan SDM sangat penting untuk mempercepat pembangunan daerah. Cottier dan Nadakavukaren Schefer (2011) menjelaskan bahwa kerja sama internasional dalam bidang pengembangan kapasitas manusia memainkan peran kunci dalam meningkatkan daya saing global suatu wilayah. Namun, tantangan-tantangan seperti keterbatasan anggaran, kurangnya tenaga ahli, dan minimnya infrastruktur pendukung sering kali menjadi hambatan dalam implementasi kerja sama tersebut. Namun, dalam praktiknya, kerja sama internasional di tingkat daerah masih menghadapi berbagai kendala. Hal ini disebabkan kurangnya pemahaman terhadap ketentuan hukum perjanjian internasional, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, hingga kurang optimalnya sinergi antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengawasan serta pengelolaan kerja sama tersebut. Tantangan-tantangan ini sering kali menghambat tercapainya tujuan dari kerja sama internasional yang dirancang. Selain itu, aspek hukum dalam perjanjian internasional, terutama dalam kaitannya dengan kewenangan pemerintah daerah, juga memerlukan kajian mendalam. Kejelasan tentang prosedur, akuntabilitas, dan implikasi

⁹ Fahdia Amannah Siahaan. dkk, "Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Membuat Kerjasama Daerah Di Luar Negeri Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018", *Jurnal. Lex Crime. Vol 12, No 4, 2024.*

hukum dari perjanjian internasional perlu diperhatikan agar setiap kerja sama dapat memberikan manfaat yang optimal dan meminimalkan risiko hukum di masa depan.

Berdasarkan Pasal 363 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 3 Tahun 2019 tentang Panduan Umum Hubungan Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah menyatakan pemerintah daerah dapat melakukan perjanjian internasional artinya bahwa pemerintah daerah telah memiliki kewenangan untuk melakukan kerjasama internasional. Tetapi kerja sama dengan pihak luar negeri oleh pemerintah daerah dapat dilakukan apabila mendapat persetujuan dari pemerintah pusat sesuai dengan Pasal 367 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Serta dalam Permenlu Nomor 3 Tahun 2019 juga mengatur bahwa untuk melangsungkan kerjasama Internasional perlu adanya surat konfirmasi dari menteri luar negeri sebagai dasar penandatanganan naskah kerjasama. Kerjasama pemerintah daerah dengan luar negeri belum ada Undang-Undang secara khusus yang mengaturnya, dan untuk kerjasama ini hanya berpedoman dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Kerjasama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Di Luar Negeri. Kerjasama yang dimaksudkan dalam Pasal 1 angka (10), (11) dan angka (12) adalah Kerja sama daerah bersama antara daerah dengan daerah lain, antara daerah dengan pihak ketiga dan/atau antara daerah dengan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan public serta saling menguntungkan.

Kerjasama kerja sama dengan pemerintah daerah di luar negeri yang selanjutnya disebut dengan KSDP adalah usaha bersama yang dilakukan oleh Daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan *public*. Kerja sama daerah dengan lembaga di luar negeri yang disebut dengan KSDLL adalah perjanjian kerja sama daerah dengan lembaga di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik. Sehingga, dengan demikian akan menimbulkan suatu adanya komplik kepentingan antara kewenangan pemerintah pusat (kewenangan Atribut) dengan kewenangan pemerintah daerah dalam perjanjian kerjasama dengan Negara lain di luar negeri. Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, maka penulis berkeinginan untuk mengetahui dengan mengadakan penelitian lebih lanjut dalam bentuk tesis dengan judul "Pengaturan Hubungan Kerjasama Pemerintah Daerah Dengan Pemerintah Negara Lain Dalam Perspektif Otonomi Daerah di Indonesia".

METODE PENELITIAN

Metode merupakan ekspresi mengenai cara bekerjanya pikiran sehingga dengan cara ini pengetahuan yang dihasilkan mempunyai karakteristik tertentu yang rasional dan teruji. Selanjutnya beliau mengatakan bahwa metode penelitian merupakan uraian teknis yang digunakan dalam penelitian.¹⁰

1. Tipe Penelitian. Penelitian yang dibuat oleh penulis ini merupakan penelitian hukum yang dengan tipe yuridis *normative*. Menurut Bahder Johan Nasution, penelitian hukum yuridis *normative* adalah metode penelitian hukum yang dilakukan dengan cara menelitian bahan hukum primer yang berisikan tentang aturan-aturan yang bersifat *normative*.¹¹ Penelitian hukum *normative* yang nama lainnya adalah penelitian

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid*,hal. 86.

hukum doctrinal yang disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau diajukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum lain.¹² Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa : “Penelitian normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”.¹³ Penelitian hukum Normatif melakukan pengkajian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.

2. Pendekatan Penelitian. Di dalam melakukan suatu penelitian hukum terdapat bermacam-macam pendekatan di dalam mendapatkan informasi dari berbagai aspek guna menemukan jawaban atas isu yang sedang diteliti¹⁴ penulis dalam penelitian ini memilih menggunakan pendekatan-pendekatan:
 - a. Pendekatan Perundang-undangan (*statue approach*) dimana penulis melakukan pendekatan terhadap aturan-aturan dan kebijakan guna dapat menjawab penelitian analisis terhadap pengaturan hubungan kerjasama pemerintah daerah dengan pemerintah Negara lain dalam perspektif otonomi daerah di Indonesia.
 - b. Pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan ini digunakan untuk menelaah konsep hukum baik yang dikemukakan oleh para ahli maupun berupa doktrin hukum yang diakui secara umum oleh para sarjana, pendekatan konsep ini dilakukan dengan cara menganalisis, mengkaji dan menilai pendapat-pendapat, teori dan rumusan-rumusan atau dalil-dalil tentang pengaturan pengadaan barang dan jasa konstruksi dan sejauh mana pendapat dan teori-teori tersebut bermanfaat dalam pengembangan hukum.
 - c. Pendekatan sejarah (*historical approach*), pendekatan ini digunakan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari masa lampau sampai saat sekarang atau dari waktu ke waktu, serta untuk memahami perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Pendekatan sejarah dilakukan dengan cara menelaah perkembangan dan latar belakang pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi.

Metode yang digunakan adalah deskriptif analitis dengan menggambarkan dan menganalisis secara menyeluruh mengenai Pengaturan Hubungan Kerjasama Pemerintah Daerah Dengan Pemerintah Negara Lain Dalam Perspektif Otonomi Daerah di Indonesia”.

3. Pengumpulan Bahan Hukum. Pengumpulan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dengan menggunakan sistem kartu (*card system*) dan didukung *system computerization* melalui internet. Hal ini dilakukan untuk mempermudah proses penganalisisan. Bahan-bahan hukum tersebut diperoleh melalui berbagai sumber hukum. Sedangkan bahan hukum yang diteliti meliputi:
 - a. Bahan hukum primer
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
 - 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Penda).
 - 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri.
 - 4) Peraturann Pemerintah Nomor 28 tahun 2018 Tentang Kerjasama Daerah.

¹² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hal. 14.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 35.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenadamedia Group, Surabaya, 2005, Hal. 133.

- 5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerjasama Daerah Dengan Pemerintah di Luar Negeri dan Kerjasama Daerah Dengan Lembaga di Luar Negeri.
 - b. Bahan hukum sekunder. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yang meliputi buku-buku, hasil karya ilmiah, Jurnal-jurnal ilmiah yang berkaitan dengan “Pengaturan Hubungan Kerjasama Pemerintah Daerah Dengan Pemerintah Negara Lain Dalam Perspektif Otonomi Daerah di Indonesia”. penemuan ilmiah atau pendapat dari kalangan pakar hukum sepanjang relevan dengan objek penelitian ini.
 - c. Bahan hukum tertier. Bahan hukum tertier adalah bahan penunjang yang seperti ensiklopedia, Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Terjemahan Inggris-Indonesia, majalah dan internet yang berkaitan dengan penelitian ini.
4. Analisis bahan hukum. Dalam melakukan analisis bahan hukum diterapkan teknik-teknik sebagai berikut:
- a. Teknik inventarisir berupa pengumpulan bahan-bahan hukum, norma hukum dengan cara melihat isi dari berbagai macam peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.
 - b. Teknik sistematisasi yang merupakan upaya mencari hubungan suatu norma hukum aturan peraturan perundang-undangan yang sederajat maupun yang tidak sederajat.
 - c. Teknik interpretasi diterapkan terhadap norma-norma hukum yang tidak jelas rumusannya sehingga harus ditafsirkan untuk memperoleh pemahaman yang jelas dan dapat diaplikasikan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Ketentuan Kerjasama Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Kerjasama dengan Pemerintah Negara Lain

Pengaturan kerja sama antara pemerintah daerah dengan pemerintah daerah diluar negeri merupakan peristiwa hukum sehingga kegiatan tersebut harus berlandaskan pada hukum. Hal ini tak lepas dari pengakuan Indonesia sebagai negara hukum yang terpatrit dalam konstitusi Indonesia, Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: “Indonesia adalah negara hukum”. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi yang merupakan hukum tertinggi. Sebagaimana diuraikan oleh Jimly Ashiddiqie bahwa, karena konstitusi itu sendiri merupakan hukum yang dianggap paling tinggi tingkatannya.¹⁵ Oleh sebab itu, pengaturan Kerjasama pemerintah daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dimulai dari ketentuan yang diatur dalam konstitusi Indonesia. Kerjasama pemerintah dengan luar negeri oleh daerah di Indonesia pada umumnya didasari pada nota kesepahaman. Dengan perjanjian kerjasama ini menjadi hukum internasional yang mengikat bagi negara-negara yang melakukan hubungan luar negeri oleh daerah.¹⁶ Nota kesepahaman, oleh Jawahir Thontowi, digolongkan sama dengan traktat internasional, sehingga dapat digunakan sebagai landasan hukum suatu hubungan internasional. Nota kesepahaman tersebut berlaku sebagai hukum yang mengikat bagi kedua pihak dengan mengacu pada asas *pacta sunt servanda*.¹⁷ Tanggung jawab atas hubungan luar negeri oleh Daerah tetap berada pada Pemerintah Pusat. Jika merujuk pada Konvensi Wina,

¹⁵ Jimly Ashiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Depok: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 119.

¹⁶ Jawahir Thontowi, *Op. Cit.*, hlm. 162.

¹⁷ *Ibid.*

perjanjian internasional dilakukan oleh negara, bukan oleh daerah. Selain itu, pada konteks Indonesia, Daerah tidak memiliki kedaulatan untuk melakukan hubungan luar negeri atas namanya sendiri. Kedaulatan untuk melakukan politik luar negeri tetaplah berada pada Pemerintah Pusat. Sehingga, pada konteks Indonesia, keabsahan tindakan hubungan luar negeri oleh Daerah juga didasari atas berlakunya tanggung jawab negara (state liability).¹⁸ Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999 mengenai Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Kedua regulasi ini memberikan dasar hukum yang solid untuk menjalankan hubungan luar negeri, melaksanakan kebijakan luar negeri, dan merumuskan perjanjian internasional. Seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk dapat melakukan perjanjian internasional. Dengan Pemerintah Pusat memberikan lebih banyak peran kepada Daerah dalam mendukung otonomi lokal, daerah-daerah di Indonesia menjadi aktif dalam bersaing untuk melakukan kerja sama dengan berbagai wilayah di seluruh Indonesia.

Mekanisme Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Kerjasama Dengan Pemerintah Negara Lain

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, tidak merinci pelaksanaan hubungan dan kerjasama daerah dengan pihak luar negeri. Dengan demikian Kementerian Luar Negeri menerbitkan buku panduan (handbook) sebagai acuan pemerintah daerah dalam melaksanakan hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri. Dalam buku tersebut dijelaskan tentang:

1. Mekanisme Umum. Hubungan dan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, wajib dikonsultasikan dan dikoordinasikan dengan Menteri.¹⁹ Bidang-bidang hubungan dan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri yang memerlukan konsultasi dan koordinasi dengan kementerian Luar Negeri antara lain, sebagai berikut:
 - a. Kerjasama ekonomi yakni perdagangan, investasi, ketenagakerjaan, kelautan dan perikanan, ilmu pengetahuan dan teknologi, kehutanan, pertanian, pertambangan, kependudukan, pariwisata, lingkungan hidup dan perhubungan;
 - b. Kerjasama social budaya, seperti pendidikan, kesehatan, kepemudaan, kewanitaan, olahraga, kesenian; dan
 - c. Bentuk kerjasama lainnya.

Kementerian Luar Negeri sebagai koordinator penyelenggaraan hubungan dan kerjasama luar negeri akan memberikan saran dan pertimbangan politis dan yuridis terhadap program kerjasama yang dilaksanakan pemerintah dengan badan/lembaga di luar negeri. Sedangkan departemen teknis dan pertimbangan mengenai materi atau substansi program kerjasama. Mekanis itu menjadi acuan umum bagi setiap kerjasama ekonomi dan kerjasama social budaya yang dilakukan pemerintah daerah dengan pihak asing termasuk kerjasama perbatasan oleh pemerintah daerah yang berbatasan

¹⁸ Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

¹⁹ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2012, Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah Revisi Tahun 2006, Jakarta, hlm. 18.

dengan wilayah Negara asing. Namun hal itu tidak berlaku bagi bidang-bidang yang dicakup dalam wadah komisi bersama (*join commission*), forum konsultasi bilateral (*bilateral consultation*), komite bersama mengenai perbatasan (*join border commission*), dan promosi terpadu serta kerjasama ekonomi subregional KESRA). Sedangkan pengaturan mengenai pinjaman dan hibah luar negeri oleh pemerintah daerah telah diatur oleh berbagai peraturan perundang-undangan nasional. Pemerintah daerah dilarang melakukan langsung kepada pihak luar negeri, karena pemerintah pusat telah menetapkan pinjaman atau hibah luar negeri yang akan diteruskan atau diusahakan kepada pemerintah daerah²⁰ Pemerintah daerah dapat mengajukan usulan kegiatan investasi untuk mendapatkan penerusan pinjaman luar negeri dari pemerintah pusat melalui kementerian keuangan dan Bapenas.

2. Syarat Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Luar Negeri. Hubungan dan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri dilakukan dengan memperhatikan syarat-syarat:
 - a. Dengan Negara yang memiliki hubungan diplomatic dengan Indonesia dan dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)
 - b. Sesuai dengan bidang kewenangan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan Indonesia;
 - c. Mendapat persetujuan dari DPRD
 - d. Tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan nasional
 - e. Tidak mengarah pada campur tangan urusan dalam negeri masing- masing Negara
 - f. Berdasarkan asas persamaan hak dan tidak saling memaksajab kehendak;
 - g. Memperhatikan prinsip persamaan kedudukan, memberikan manfaat dan saling menguntungkan bagi pemerintah daerah dan masyarakat
 - h. Mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan nasional dan pembangun daerah serta pemberdayaan masyarakat.

Pelaksanaan hubungan dan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri juga harus aman dari berbagai segi, yakni:

1. Politis, tidak bertentangan dengan politik luar negeri dan kebijakan hubungan luar negeri pemerintah pusat pada umumnya.
2. Keamanan, kerjasama luar negeri tidak digunakan atau disalahgunakan sebagai akses atau kedok bagi bagian asing (*spionase*) yang dapat mengganggu atau mengancam stabilitas keamanan dalam negeri.
3. Yuridis, terdapat jaminan kepastian hukum yang secara maksimal dapat menutup celah-celah (*loopholes*) yang merugikan bagi pencapaian tujuan kerjasama.
4. Teknis, tidak bertentangan dengan kebijakan yang ditetapkan oleh departemen teknis yang terkait.

Dalam melakukan kerjasama pihak-pihak terkait perlu menyiapkan materi kerjasama yang memuat hal-hal:²¹

1. Subyek kerjasama;
2. Maksud dan krujuan kerjasama;
3. Obyek kerjasama;
4. Ruang lingkup kerjasama dan kewenangan pemerintah daerah;

²⁰ Gunawan Kusmantoro, *Op. Cit.*

²¹ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2012, Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah Revisi Tahun 2006, Jakarta, hlm. 20.

5. Hak, kewajiban dan tanggungjawab;
6. Tata cara pelaksanaan;
7. Pengorganisasian;
8. Pembiayaan;
9. Penyelesaian perselisihan;
10. Perubahan (amandemen) kerjasama;
11. Jangka waktu kerjasama;
12. Keadaan memaksa (*force majeure*);
13. Pemberlakuan dan pemberhentian kerjasama

Mekanisme Kerjasama Dengan Pihak Luar Negeri Dapat diprakarsai:

1. Pihak Indonesia, yaitu Kementerian luar negeri, perwakilan RI di Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, pemerintah daerah, departemen teknis, lembaga non pemerintah baik pusat dan daerah;
2. Pihak asing, yakni pemerintah daerah atau pemerintah Negara bagia, badan/lembaga Negara asing, lembaga non pemerintah/lembaga swadaya masyarakat asing, dan usaha swasta asing.

Hubungan dan kerjasama luar negeri atas prakarsa Indonesia dilakukan dengan mekanisme, sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah sebagai instansi pemrakarsa melakukan koordinasi dengan kementerian luar negeri serta instansi terkait dan mengajukan usulan program kerjasama yang berbasis latar belakang kerjasama, tujuan, sasaran, pertimbangan, potensi daerah, keunggulan kompratif, dan profit pihak asing yang akan menjadi mitra kerjasama;
2. Pemerintah daerah sebagai instansi pemrakarsa dapat mengadakan rapat intern dengan mengundang Kementerian Luar Negeri dan instansi terkait untuk membicarakan usulan program tersebut;
3. Koordinasi dapat juga dilakukan melalui komunikasi resmi surat menyurat.
4. Kementerian luar negeri selanjutnya memberikan pertimbangan politis/yuridis hubungan dan kerjasama luar negeri sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia.
5. Kementerian luar negeri berdasarkan masukan dan perwakilan RI menyediakan informasi yang diperlukan dalam rangka menjalin kerjasama dengan pihak asing;
6. Kementerian luar negeri mengkomunikasikan rencana kerjasama dengan perwakilan diplomatic dan konsuler di Indonesia dan perwakilan RI di luar negeri.
7. Kementerian luar negeri memberitahukan hasil koordinasi kerjasama dengan pihak asing kepada instansi terkait di daerah dan perwakilan RI di luar negeri.
8. Kesepakatan kerjasama antara pihak asing dan pemerintah daerah dituangkan dalam bentuk perjanjian internasional yang lazim digunakan sesuai dengan pertimbangan kementerian luar negeri. Dalam hal ini diperlukan surat (*full power*) dari menteri luar negeri, dapat diberikan setelah dipenuhi persyaratan-persyaratan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
9. Kementerian luar negeri ikut serta memantau dan melakukan evaluasi terhadap tindak lanjut dan pelaksanaan kerjasama.

Hubungan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri atas prakarsa pihak asing dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut:

1. Setelah melalui pertimbangan politis/yuridis Kementerian Luar negeri secara resmi menyampaikan tawaran program kerjasama dari perwakilan RI di luar negeri dan/atau pihak asing kepada pemerintah daerah dan/atau instansi terkait.
2. Terhadap tawaran program kerjasama tersebut, pemerintah daerah secara resmi menyampaikan tanggapan dinataranya berupa usulan program kerjasama yang berisi latar belakang, tujuan, sasaran, pertimbangan, potensi daerah, keunggulan komparatif, dan profil daerah kepada Kementerian Luar Negeri dan kementerian dalam negeri serta instansi yang terkait langsung dengan substansi atau materi kerjasama.
3. Usulan program kerjasama dibahas dalam rapat intern departemen yang dikoordinasikan oleh Kementerian Luar Negeri atau instansi yang terkait langsung dengan substansi atau materi kerjasama dengan melibatkan daerah.
4. Kementerian luar negeri menyampaikan hasil rapat intern departemen kepada perwakilan RI di luar negeri dan menyampaikan dan berkoordinasi dengan perwakilan diplomatic dan konsuler pihak asing di Indonesia.
5. Kementerian luar negeri memberitahukan hasil koordiasi kerjasama dengan pihak asing kepada instansi terkait di daerah.
6. Kesepakatan kerjasama antara pihak asing dan pemerintah daerah dituangkan dalam bentuk perjanjian internasional yang lazim digunakan sesuai dengan pertimbangan Kementerian Luar Negeri. Dalam hal ini diperlukan surat kuas (full powers) dari menteri luar negeri, dapat diberikan setelah dipenuhi persyaratan-persyaratan peraturan perundang- undangan yang berlaku.

Mekanisme Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri dalam Bidang Tertentu

Koorinasi dan konsultasi juga diperlukan dalam pelaksanaan hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri yang memerlukan penanganan khusus terutama pada bidang hubungan dan kerjasama yang merupakan kewenangan pemerintah pusat, yakni:

1. Kerjasama kota/provinsi kembar. Kerjasama antara pemerintah daerah dengan pemerintah di luar negeri (sister province/sisten city) dilakukan dengan Negara yang memiliki hubungan diplomatic, tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri, dan berdasarkan pada prinsip menghormati kedaulatan NKRI, persamaan kedudukan, tidak memaksakan kehendak, memberikan manfaat dan saling menguntungkan serta tidak mengarah pada campur tangan urusan dalam negeri masing-masing. Sejarah kerjasama Indonesia dan Tiongkok yang memiliki keterikatan kuat dalam sejarahnya. Melalui hegemoninya di masa kejayaan Tiongkok Dinasti Ming dan Qing, Tiongkok berhasil menyebarkan kekuatan dan masyarakatnya melalui Boat People ke setiap penjuru Negara tak terkecuali Indonesia. Hubungan apik antara Indonesia pasca kemerdekaan Indonesia terlihat dari dekatnya pemerintah Indonesia masa Sukarno karena adanya kesamaan Ideologi. Setelah lengsernya kedudukan Soekarno, memberikan pandangan pada Soeharto bahwa sebagai bangsa yang berdaulat Indonesia membutuhkan interaksi dengan dunia luar; dalam segala bidang. Kudeta mengakibatkan perubahan arah politik luar negeri Indonesia. Peran Tiongkok selepas kudeta komunis masih kabur, pemutusan secara langsung hubungan dagang Indonesia dengan Tiongkok oleh Soeharto dan diterimanya kembali Indonesia ke dalam anggota PBB menjadi tonggak dimana Indonesia kembali menyuarkan normalisasi hubungan kerjasama antara Indonesia dengan Tiongkok. Dalam konteks normalisasi China dengan Indonesia cenderung kearah perbaikan ekonomi yang mana

dinilai penting dianggap penting bagi pembangunan negara. Tiongkok dan Indonesia memandang bahwa dengan adanya kerjasama semacam ini dapat memberikan kemudahan dalam menjalin hubungan dengan dunia luar. Di Indonesia, Hubungan Sister City antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Tiongkok telah terjalin dengan beberapa kota seperti Jakarta dengan Beijing mengingat kedua belah kota memiliki persamaan sebagai ibu kota dan pusat politik, Jakarta dengan Shanghai mengingat kedua kota tersebut sebagai pusat perdagangan. Surabaya sebagai kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta juga memiliki hubungan kerjasama Sister City dengan beberapa kota di Tiongkok seperti Guangzhou dan Xiamen. Kerjasama sister city lainnya yang mengalami kegagalan adalah kerjasama antara kota Seoul, Korea Selatan dan Kota Bandung. Kedua kota ini menyepakati beberapa bidang kerjasama seperti kebudayaan, pariwisata, dan pemerintahan elektronik atau e-governance. Hingga tahun 2017 kerjasama ini berlangsung dengan baik dan menghasilkan beberapa rancangan program, namun kemudian tidak ada kerjasama yang terlihat dan hanya ada MoU yang tidak terlaksana. Kerjasama ini kemudian banyak yang tidak berlanjut karena keaktifan hanya ada pada pemerintah kota Seoul sedangkan untuk melaksanakan perlunya ada hubungan timbal balik.²² Mengenai penyelesaian perselisihan diantara kedua pihak tersebut dapat dilakukan melalui negosiasi dan konsultasi dimana dalam penyelesaian perselisihan negosiasi dan konsultasi Pemerintah Daerah dapat melakukan konsultasi kepada menteri. Dalam hal penyelesaian perselisihan melalui negosiasi dan konsultasi tidak tercapai, pemerintah daerah melakukan konsultasi kepada Menteri untuk mencapai solusi penyelesaian.

2. Kerjasama teknik luar negeri. Kerjasama teknik luar negeri adalah kerjasama antara pemerintah daerah dengan Negara dan badan/lembaga asing dalam rangka upaya meningkatkan kemampuan dan keterampilan sumber daya manusia melalui pelatihan, alih teknologi, dan pertukaran tenaga ahli, guna mendukung pelaksanaan pembangunan daerah. Sebelum kerjasama teknik dilakukan, kementerian luar negeri akan memberikan pertimbangan politis yuridis agar aman secara politis, keamanan, yuridis dan teknis. Kerjasama teknik dapat dilakukan dalam bentuk perjanjian Internasional.
3. Kerjasama ekonomi subregional. Kerjasama ekonomi subregional (KESR) merupakan bentuk kerjasama ekonomi yang melibatkan pemerintah daerah di sekitar wilayah perbatasan Indonesia, dilakukan dengan mengacu pada prinsip keterbukaan dalam pengembangan wilayah (open regionalism), dan bukan untuk membentuk blok ekonomi kawasan yang tertutup.
4. Mekanisme melakukan hubungan dan kerjasama dengan LSM asing. Pemerintah daerah yang berminat melakukan kerjasama dengan LSM asing harus mengajukan permohonan tertulis beserta kelengkapan administrasinya melalui kementerian dalam negeri untuk diteruskan kepada kementerian luar negeri guna mendapat persetujuan.
5. Penderian lembaga kebudayaan, lembaga persahabatan dan badan promosi lembaga kebudayaan, lembaga persahabatan, badan promosi atau badan Indonesia lainnya di luar negeri didirikan melalui koordinasi dan dukungan pemerintah, namun sepenuhnya harus dikelola oleh pihak swasta/individu yang tunduk pada hukum setempat. Kegiatan ini bisa meliputi kerjasama perdagangan, pariwisata, investasi, social budaya dan pendidikan antar provinsi atau kota di luar negeri.
6. Mekanisme pendirian perhimpunan persahabatan. Perhimpunan persahabata didirikan di ibukota Negara Indonesia. Perohonannya diajukan kepada Direktorat

²² <https://jayapanguspress.penerbit.org/diaksespada> 22 Januari 2026, Pukul: 21.27 Wib.

Jenderal Informasi dan Diplomasi Publik dengan melampirkan AD/ART perhimpunan tersebut dan susunan pengurusnya.

7. Kegiatan jurnalistik bagi warga Negara asing. Kunjungan jurnalisasi ke daerah, selain telah memenuhi persyaratan keimigrasian, harus mendapatkan surat jalan ke daerah dan Mabes Kepolisian RI atas dasar rekomendasi Direktorat Informasi dan Media, Kementerian Luar Negeri.
8. Pengamanan misi diplomatik/ konsuler. Pengamanan terhadap asset, personil, dan dokumen perwakilan diplomatic/konsuler baik di tingkat pusat dan daerah dilakukan dengan pengamanan regular, pengamanan permanen/resmi permanen, dan pengamanan dalam keadaan darurat.
9. Perlindungan kepentingan WNI dan badan hukum Indonesia
10. Penangan WNA yang dituduh melakukan tindak pidana di Indonesia.
11. Penangan pencari suaka, pengungsi dan imigrasi gelap dari luar negeri.
12. Pelayanan fasilitas *diplomatic*.
13. Pelayanan keprotokolan kunjungan pejabat asing ke daerah dan sebaliknya.
14. Pelayanan konsuleran.
15. Pembuatan perjanjian internasional
16. Ijin penelitian bagi warga Negara asing; dan
17. Pengiriman misi ekonomi, social dan budaya dari dan ke luar negeri.

Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri Berdasarkan Permendagri Nomor 3 Tahun 2008

Permendagri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri, yang memuat sejumlah ketentuan antara lain tentang prinsip kerjasama, bentuk kerjasama, persyaratan kerjasama, tata cara kerjasama, pembiayaan kerjasama, pembinaan dan pengawasan, dan penyelesaian perselisihan.

1. Prinsip, Bentuk, dan Syarat Kerjasama. Pasal 2 Permendagri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri, menyebutkan bahwa kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip:
 - a. Persamaan kedudukan;
 - b. Memberikan manfaat dan saling menguntungkan;
 - c. Tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan perekonomian;
 - d. Menghormati kedaulatan Negara kesatuan republic Indonesia;
 - e. Mempertahankan keberlanjutan lingkungan;
 - f. Mendukung pengarusutamaan gender; dan
 - g. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 3: Bentuk kerjasama pemerintahan daerah dengan pihak luar negeri, yaitu:

- a. Kerjasama provinsi dan kabupaten/kota kembar
- b. Kerjasama teknik termasuk bantuan kemanusiaan;
- c. Kerjasama penyertaan modal; dan
- d. Kerjasama lainnya sesuai dengan peraturan perundang.

Pasal 4: Syarat kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri, yaitu:

- a. Merupakan pelengkap dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- b. Mempunyai hubungan diplomatic;

- c. Merupakan urusan pemerintah daerah;
- d. Tidak membuka kantor perwakilan di luar negeri;
- e. Tidak mengarahkan pada campur tangan urusan dalam negeri;
- f. Sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan; dan
- g. Ilmu pengetahuan dan teknologi yang dapat dialihkan.

Untuk kerjasama provinsi dan kabupaten/kota kembar, selain memenuhi persyaratan dalam Pasal 4 juga harus memperhatikan ketentuan Pasal 5, yakni:

- a. Kesetaraan status administrasi;
- b. Kesamaan karakteristik;
- c. Kesamaan permasalahan;
- d. Upaya saling melengkapi; dan
- e. Peningkatan hubungan antar masyarakat.

Pasal 6

- a. Peningkatan kemampuan dan keterampilan sumber daya manusia dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- b. Kemampuan keuangan daerah;
- c. Prioritas produksi dalam negeri; dan
- d. Kemandirian daerah

Pasal 7: Kerjasama penyertaan modal, harus memperhatikan:

- a. Kemampuan keuangan daerah;
- b. Resiko; dan
- c. Transpransi dan akuntabilitas

2. Tata Cara Kerjasama: Kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri dapat beradal dari:

- a. Pemerintah daerah;
- b. Pihak luar negeri kepada pemerintah daerah; dan
- c. Pihak luar negeri melalui menteri dalam negeri kepada pemerintah daerah.

Prakarsa kerjasama pemerintah daerah dan pihak luar negeri kepada pemerintah daerah harus dilaporkan dan dikonsultasikan oleh pemerintah daerah kepada menteri dalam negeri untuk mendapatkan pertimbangan- pertimbangan menteri dalam negeri selanjutnya disampaikan kepada gubernur untuk dijadikan dasar dalam menyusun rencana kerjasama. Sedangkan jika prakarsa kerjasama dari pihak luar negeri, menteri dalam negeri menyampaikan prakarsa tersebut kepada gubernur beserta pertimbangannya. Pertimbangan ini akan dijadikan dasar dalam menyusun rencana kerjasama oleh pemerintah daerah. Rencana kerjasama harus membuat beberapa hal seperti:

- a. Subjek kerjasama
- b. Latar belakang;
- c. Maksud, tujuan dan sasaran;
- d. Obyek/ruang lingkup kerjasama
- e. Hasil kerjasama;
- f. Sumber pembiayaan; dan
- g. Jangka waktu pelaksanaan.

Rencana kerjasama ini disampaikan oleh kepala daerah kepada DPRD untuk mendapat persetujuan. Persetujuan DPRD diberikan paling lama 30 hari kerja sejak diterimanya rencana kerjasama. Apabila dalam jangka waktu 30 hari kerja rencana kerjasama tidak mendapat tanggapan dari DPRD, Rencana kerjasama tersebut dianggap disetujui. Proses selanjutnya adalah kepala daerah menyusun rancangan Memorandum (MoU) setelah rencana kerjasama mendapat persetujuan DPRD. Gubernur menyampaikan rencana kerjasama provinsi dengan persetujuan DPRD dan rancangan MoU kepada Menteri Dalam Negeri. Sedangkan bupati/walikota menyampai rencana kerjasama, persetujuan DPRD dan rancangan MoU kepada menteri dalam negeri melalui gubernur. Rancangan MoU yang disampaikan oleh gubernur kepada menteri dalam negeri dilakukan pembahasan oleh menteri dalam negeri dengan melibatkan departemen/lembaga pemerintah non-departemen terkait untuk memperoleh pertimbangan. Rancangan kerjasama dan rancangan MoU hasil pembahasan untuk kerjasama provinsi/kota kembar disampaikan menteri dalam negeri kepada menteri sekretaris Negara untuk mendapat persetujuan pemerintah. Berdasarkan persetujuan, menteri dalam negeri menyampaikan kepada menteri luar negeri untuk mendapatkan surat kuasa (*full powers*) setelah mendapatkan tanda persetujuan dari pihak luar negeri. Surat kuasa (*full powers*) dijadikan dasar untuk menandatangani MoU oleh pemerintah daerah dan pihak luar negeri. Hasil pembahasan untuk kerjasama teknik termasuk bantuan kemanusiaan, penyertaan modal dan kerjasama lainnya sesuai dengan peraturan perundangan yang dijadikan dasar untuk menandatangani naskah MoU.

3. Pembiayaan, Pembinaan dan Pengawasan Serta Penyelesaian Perselisihan. Pembiayaan kerjasama pemerintah daerah dengan pemerintah luar negeri, biaya untuk pembinaan dan pengawasan serta penyelesaian perselisihan, biaya-biaya tersebut diatur dalam Pasal 15 Mendagri Nomor 3 Tahun 2008, pembiayaan pelaksanaan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri dapat bersumber dari:
 - a. Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (APBD); dan/atau
 - b. Sumber-sumber lain yang sah telah disepakati dalam MoU.

Kewenangan melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan, kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri berada pada menteri dalam negeri. Menteri dalam negeri dapat melimpahkan pembinaan terhadap pelaksanaan dan pengawasan kerjasama pemerintah kabupaten/kota kepada gubernur selaku wakil pemerintah. Sementara apabila kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri terjadi perselisihan maka diselesaikan sesuai dengan naskah MoU. Kerjasama luar negeri merupakan pelengkap dalam melaksanakan pembangunan nasional dan daerah, dan pelaksanaannya harus tetap memperhatikan asas persamaan dan saling memberi manfaat serta tidak boleh merugikan kepentingan ketertiban, ketenteraman dan kepentingan umum, stabilitas politik dalam negeri, persatuan dan kesatuan bangsa serta kepribadian nasional.

KESIMPULAN

1. Pengaturan kerja sama antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Daerah di Negara lain diawali dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tertuang dalam Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 18A ayat (1), pasal tersebut tidak menyebutkan secara tegas mengenai kerja sama internasional oleh Pemerintah Daerah.

Pengaturan selanjutnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Secara teknis, khususnya pengaturan kerja sama.

2. Kewenangan pemerintah daerah dalam membuat kerjasama dengan pemerintah Negara lain merupakan kewenangan representative/delegatif yakni pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintah kepada organ pemerintahan lainnya. Pemerintah daerah sebagai organ yang berada di daerah mendapat kewenangannya dalam membuat kerjasama daerah Negara lain berdasarkan pelimpahan kewenangan organ pemerintah pusat. Pemerintah daerah dimungkinkan melakukan kerjasama Negara lain (Internasional) dengan daerah Negara lain, namun tetap berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pertimbangan politis, yuridis dan teknis, serta diharuskan mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

DAFTAR PUSTAKA

- Ade Pratiwi Pratiwi Susanty, "Kewenangan Daerah Dalam Membuat Perjanjian Internasional di Indonesia", *Jurnal Selat*, Vol 5, No 1, Tahun 2017
- Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008
- Fahdia Amannah Siahaan. dkk, "Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Membuat Kerjasama Daerah Di Luar Negeri Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018", *Jurnal. Lex Crime*. Vol 12, No 4, 2024
- HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia: dalam Rangka UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008
- <https://jayapanguspress.penerbit.org>
- Jawahir Thontowi, "Kewenangan Daerah Dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus di Provinsi Jawa Barat dan DIY)", Fakultas Hukum Universita Islam Indonesia Yogyakarta
- Jimly Ashiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Depok: PT. Raja Grafindo Persada
- Jose Cristy Wattimena, dkk, "Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Perjanjian Kerjasama Internasional", *Tatohi, Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 4, No 1, Maret 2024
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2012, Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah Revisi Tahun 2006
- Ni"matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia: Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Nusa Media, Bandung 2014
- Noer Indriati, "Perjanjian Internasional oleh Daerah Sebagai Kewenangan Otonomi Daerah", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol, 10 No, 1, 2010
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenadamedia Group, Surabaya, 2005
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- Wafda Vivid Izziyana, "Kewenangan Pemerintah Daerah Melakukan Hubungan Internasional Perspektif Analisis Yuridis", *Journal Justiciabelle (JJ)* Vol. 03, No. 02, Juli 2023