

## **Kewenangan Daerah Dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus di Propinsi Jawa Barat dan DIY )**

**Jawahir Thontowi**  
**Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta**  
**jawahir@fh.uii.ac.id**

### **Abstract**

*Local governments, though they may establish international collaboration, they can not be considered as a subject of law in the international law, but rather as an auxiliary instrument of the central government. From the perspective of international law, the responsibilities raised by such international collaboration or international agreement is not in the hand of local government. Another significant point with regards to the said collaboration is that this is also does not contradict with the principle of national unity (NKRI). Because, the local government is merely as an agent of the state which is a subject of international law. In case of any disputes that may the agreements cause shall also be emphasized to be settled within national legal system of Indonesia.*

**Keywords:** *Authority, Local Government, Collaboration, MoU, Sister City, Foreign Private*

### **Pendahuluan**

Perubahan-perubahan mendasar yang terjadi di lingkup nasional, regional maupun global, telah menuntut kebijakan dan perangkat baru dalam pelaksanaan hubungan antar negara. Kemajuan teknologi komunikasi telah mendorong globalisasi saling ketergantungan antar negara dan antar masalah semakin erat. Akibatnya tercipta suatu dunia tanpa batas (*borderless world*) yang seolah-olah telah membentuk suatu *global village* bagi masyarakat dunia.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Lihat Lampiran Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor : 09/A/KP/XII/2006/01 Tanggal : 28 Desember 2006 Tentang *Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah*, Deplu, Jakarta, hlm.1.

Sejalan dengan proses globalisasi tersebut, para pelaku hubungan internasional juga meluas,<sup>2</sup> tidak hanya melingkupi negara (*state actors*) saja, namun telah meluas pada aktor-aktor selain negara (*non-state actors*) seperti organisasi internasional, LSM, perusahaan multinasional (MNCs), media, daerah, kelompok-kelompok minoritas, bahkan individu. Beragamnya aktor yang terlibat dalam hubungan dan kerjasama luar negeri di samping membuat proses pengambilan keputusan semakin kompleks juga membuka peluang bagi pemantapan diplomasi Indonesia. Pemberdayaan seluruh aktor hubungan dan kerjasama luar negeri diharapkan dapat mewujudkan suatu diplomasi yang memandang substansi permasalahan secara integratif dan melibatkan semua komponen bangsa dalam suatu sinergi yang disebut *Total Diplomacy*.<sup>3</sup>

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengisyaratkan perlu dilakukannya penyesuaian kewenangan pelaksanaan hubungan dan kerjasama luar negeri yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Pada dasarnya pelaksanaan politik luar negeri merupakan kewenangan pemerintah pusat. Namun seiring dengan berlakunya undang-undang otonomi daerah tersebut, 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).<sup>4</sup>

Perubahan paradigma kerjasama luar negeri melalui undang-undang otonomi daerah tersebut, maka pemerintah daerah akhir-akhir ini dengan leluasa membuka akses kerjasama dengan pemerintah daerah yang ada di luar negeri, baik melalui kerjasama *sister city/province*, dan lain sebagainya. Pada mulanya kewenangan ini diatur secara eksplisit dalam ketentuan Pasal 18 UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Namun karena dalam perkembangannya, pelaksanaan Pasal 18 undang undang tersebut cenderung mengarah kepada model pemerintah bagian, sebagaimana praktek dalam negara-negara federal, maka kemudian dalam Undang Undang No.32 tahun 2004 kewenangan daerah tersebut tidak disebutkan secara eksplisit lagi.

---

<sup>2</sup>Salah satunya adalah berimbas pada subjek-subjek dalam hukum internasional yang mana pada saat ini tidak lagi hanya negara dan subjek tradisional lainnya tapi juga meliputi LSM internasional, individu, perusahaan transnasional. Lihat Malcolm N. Shaw 2003, *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, Bab V.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

Di antara beberapa daerah yang sudah membuka kerjasama dengan pihak luar negeri adalah terjalannya kerjasama antara Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dengan beberapa negara bagian di luar negeri.<sup>5</sup> Namun, selain DIY terdapat juga kota-kota lain yang mengadakan hubungan luar negeri seperti Jakarta dengan Berlin (Jerman) dan Provinsi Jawa Barat dengan South Australia.<sup>6</sup> Semua bentuk kerjasama dilaksanakan melalui *Memorandum of Understanding (MoU)*. *MoU* adalah salah satu bentuk perjanjian internasional sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang No. 24 tahun 2000 mengenai Perjanjian Internasional.<sup>7</sup>

Berdasarkan deskripsi latar belakang masalah di atas, tampak bahwa telah terjadi pergeseran dan penguatan pemerintah daerah dalam konteks hubungan luar negeri. Terkait dengan hal tersebut, maka dapat dirumuskan tiga permasalahan penelitian sebagai berikut: (1). Apakah pemerintah daerah dalam hukum pertanggungjawaban internasional memiliki kapasitas untuk menjadi salah satu subjek hukum internasional?; (2). Bagaimana status hukum *MoU* dalam sistem hukum internasional dan implikasinya ketika terjadi konflik?; dan (3). Apakah pemberian wewenang pada pemerintah daerah untuk melaksanakan kerjasama luar negeri bertentangan dengan konstruksi Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam konteks Undang Undang Nomor 32 tahun 2004?

### **Teori Kewenangan**

Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu, maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari kekuasaan pemerintah.<sup>8</sup> Sedangkan wewenang

---

<sup>5</sup> Supriyanto dan Sandi A.T.T., 2002, 'Pengembangan Potensi Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Kejasama Sister Province,' dalam *Mimbar Hukum* 41 hlm. 127-30.

<sup>6</sup>Supriyanto, 2003, 'Departemen Luar Negeri dan Pemerintahan Daerah dalam Menyelenggarakan Kerjasama Internasional Sister City,' dalam *Mimbar Hukum* 43. hlm. 92.

<sup>7</sup>Lihat Tsani, Mohd. Burhan, 'Kajian Undang-Undang No. 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dikaitkan dengan Otonomi Daerah,' dalam Tomy Ristanto (ed.), *Sister City dan Sister Provinces Agreements*, Yogyakarta: Tanpa Penerbit, Tanpa Tahun. hlm.3. Lihat juga Philipus M. Hadjon *et al.*, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1995. hlm.113.

<sup>8</sup>Lihat S.F. Marbun, 1997, *Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 154.

(*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai suatu bidang tertentu saja. Jadi, kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Selain itu, wewenang bisa juga merupakan suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau secara yuridis wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.

Menurut Indroharto,<sup>9</sup> sifat wewenang pemerintahan antara lain *expres simpliciter*, yaitu jelas maksud dan tujuannya, terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan hukum tidak tertulis. Sedangkan isinya dapat bersifat umum (abstrak). Misalnya, membuat suatu peraturan dan dapat pula bersifat konkrit dalam bentuk suatu keputusan atau suatu rencana, misalnya membuat suatu rencana tata ruang serta memberikan nasehat.

Selain itu, dikenal juga kewenangan yang bersifat fakultatif, yaitu apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana wewenang tersebut dapat dipergunakan. Jadi badan/pejabat tata usaha negara tidak wajib menggunakannya, karena masih ada pilihan (alternatif) dan pilihan itu hanya dapat dilakukan apabila keadaan atau hal-hal yang ditentukan dalam peraturan dasarnya dipenuhi.<sup>10</sup>

Untuk mengetahui apakah wewenang itu bersifat fakultatif atau tidak, tergantung kepada peraturan dasarnya. Sedangkan wewenang pemerintah yang bersifat terikat (*gebondenbestuur*) yaitu, apabila peraturan dasarnya menentukan isi suatu keputusan yang harus diambil secara terinci, sehingga pejabat tata usaha negara tersebut tidak dapat berbuat lain kecuali melaksanakan ketentuan secara harfiah seperti dalam rumusan peraturan dasarnya.<sup>11</sup>

### Daerah dan Kewenangan Hubungan Luar Negeri

Kewenangan daerah untuk melaksanakan hubungan luar negeri tidak bisa dilepaskan dari Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 sebagai revisi atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999. Dalam kedua undang-undang tersebut tidak terdapat ketentuan yang secara eksplisit mengakui

<sup>9</sup> Indroharto, 1989, *Usaha Memahami Undang Undang Tentang Tata Usaha Negara*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm.70.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> S.F Marbun...*Op. Cit.*, hlm. 155

<sup>12</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004.

kewenangan daerah untuk itu.<sup>12</sup> Kewenangan daerah dalam melaksanakan hubungan luar negeri meliputi berbagai aspek yang cukup luas. Mulai dari penanaman modal, perdagangan luar negeri, turisme atau pariwisata, pendidikan, keuangan sampai bidang-bidang lain yang tergolong cukup penting seperti persoalan pembangunan yang lebih meluas.

Singkatnya selama kerjasama tersebut tidak bersentuhan dengan persoalan mengenai: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama semua bentuk kerjasama dimungkinkan.<sup>13</sup> Penjelasan lebih lanjut mengenai cakupan kewenangan provinsi untuk melakukan hubungan luar negeri dapat ditemukan dalam *Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah*.<sup>14</sup> Di dalam buku panduan tersebut, dinyatakan berbagai bentuk kerjasama yang dimungkinkan meliputi: (1) Kerjasama Ekonomi: (a). Perdagangan; (b). Investasi; (c). Ketenagakerjaan; (d). Kelautan dan Perikanan; (e). Ilmu Pengetahuan dan Teknologi; (f). Kehutanan; (g). Pertanian; (h). Pertambangan; (i). Kependudukan; (j). Pariwisata; (k). Lingkungan Hidup; dan (l). Perhubungan. (2) Kerjasama Sosial Budaya: (a). Pendidikan; (b). Kesehatan; (c). Kepemudaan; (d). Kewanitaan; (e). Olahraga; dan (f). Kesenian. (3) Bentuk Kerjasama Lain.<sup>15</sup>

Lebih lanjut *Panduan* menegaskan posisi Departemen Luar Negeri sebagai Koordinator yang memiliki kewenangan untuk memberikan saran dan pertimbangan politis/yuridis terhadap program kerjasama.<sup>16</sup> Adapun syarat-syaratnya adalah sebagai berikut: - harus dengan negara-negara yang memiliki hubungan diplomatik dan dalam kerangka negara kesatuan; - sesuai dengan peraturan per-undang-undangan; - adanya persetujuan dari DPRD; - tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri; - tidak melanggar prinsip non-intervensi; - berdasarkan persamaan hak; - berdasarkan prinsip persamaan kedudukan; dan - mendukung penyelenggaraan pemerintahan.<sup>17</sup> Kemudian *panduan* menambahkan bahwa kerjasama luar negeri haruslah: tidak bertentangan dengan politik dan kebijakan luar negeri Pemerintah Pusat; tidak mengancam keamanan

---

<sup>13</sup> Pasal 10 (3) Undang-Undang nomor 32 tahun 2004.

<sup>14</sup> Departemen Luar Negeri, *Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah*, Jakarta: Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial Budaya, 2003.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 16.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 17.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 20.

domestik; secara legal tidak terdapat kemungkinan-kemungkinan yang dapat mengakibatkan kerugian-kerugian; dan tidak bertentangan dengan kebijakan departemen teknis terkait.<sup>18</sup>

### **Kerjasama Pemda Jawa Barat dengan Luar Negeri**

Berdasarkan temuan data di lapangan sebagaimana yang telah dideskripsikan di atas, bahwa kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah Jabar dengan pihak asing (luar negeri) dalam praktik secara garis besar dapat dibagi menjadi tiga kelompok. *Pertama*, adalah bentuk kerjasama di mana kedua belah pihak yang terlibat adalah pemerintah (Pemda dengan Pemda Asing).

Dalam bentuk kerjasama ini yang sudah dilakukan adalah pembentukan *sister city/province*, seperti dengan Pemda negara bagian Australia, dan sebagai *leading sector*-nya pemerintah daerah Jawa Barat menyerahkan kepada Biro Sarana dan Perekonomian. MoU ini lebih bersifat sebagai payung bagi kerjasama-kerjasama di level teknis yang meliputi beberapa instansi dan lembaga.

Selanjutnya Pemda Jabar dengan Propinsi Cholanamdo Republik Korea, sebagai *leading sector*-nya pemerintah daerah Jawa Barat menyerahkan kepada Biro Sarek. Penegasan MoU tersebut ditopang oleh Keputusan DPRD Provinsi Jabar No.193/Kep-DPRD 44/2000 tentang persetujuan DPRD terhadap MoU. Kemudian secara teknis MoU tersebut diikuti dengan penerbitan Full powers/Surat Kuasa Menteri Luar Negeri, pada tanggal 15 Januari 2001. Adapun objek dari kerjasama tersebut adalah disepakatinya kerjasama dalam program bantuan pengadaan armada penangkapan ikan sebesar 15 M dari Pemda Propinsi Cholanamdo Republik Korea kepada para nelayan di Jawa Barat.

Berikutnya, Pemda Jabar dan Kerajaan Negeri Pulau Pinang Malaysia, tujuan dari kesepakatan yang dituangkan dalam *Letter of Intent* tersebut dimaksudkan untuk membuka kran kerjasama dalam bidang investasi. Sebab, dalam pandangan Pemda Jawa Barat, negara Pulau Pinang Malaysia adalah negara bagian keempat setelah Kuala Lumpur, Johor, Selangor yang maju terutama bidang industri dan Pelabuhan dan banyak Investor yang menanamkan Investasinya. Dalam pelaksanaannya, Pemda mendelegasikan Biro Desentralisasi untuk memanfaatkan kerjasama ini

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 21.

dengan mengundang instansi atau lembaga terkait untuk berpartisipasi secara aktif. Setelah diterbitkannya *Full powers* Menteri Luar Negeri pada bulan Desember 2003.

Kelompok kedua adalah yang meliputi kerjasama yang melibatkan dua pihak, yakni kelompok swasta asing di satu pihak dan pemerintah daerah di lain pihak. Di antara kerjasama tersebut adalah dengan PT. BnV LLC AS, dengan maksud untuk meningkatkan promosi bidang perdagangan terutama sektor usaha kecil dan menengah, investasi, kepariwisataan dan budaya Jabar di New York AS. Instansi pelaksana yang ditunjuk oleh Pemda Jabar untuk pelaksanaan kerjasama tersebut adalah dinas perindustrian dan perdagangan (Disperindag), melalui Keputusan Gubernur Jabar No.501.1/Kep.387.Sarek/2003, jangka waktu pelaksanaan kerjasama tersebut adalah selama 5 Tahun.

Selanjutnya kesepahaman dengan HMP Numismatic Dealer, dengan maksud untuk mewujudkan hubungan kerjasama yang saling menguntungkan dalam bidang perekonomian. Kerjasama tersebut secara teknis dilakukan oleh Biro Sarana dan Perekonomian (Sarek), Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Barat. Adapun instrumen hukum yang digunakan oleh kedua pihak dalam kerjasama tersebut adalah Surat Perjanjian Kerjasama dengan Nomor:193/10/Sarek/04/2004.

Berikutnya, Pemda Jabar dengan PT. Umpan Jaya SDN BHD, Malaysia tentang Studi Kelayakan rinci privatisasi pelayanan pengelolaan sampah perkotaan di Metropolitan Bandung secara bersama. Kesepakatan kerjasama serupa juga dilakukan Pemda Jabar dengan PT. Pantai Mendivest SDN BHD, Malaysia, dengan objek Pengelolaan Limbah Medis serta Limbah Bahan Berbahaya & Beracun (B3).

Kerjasama berikutnya Pemda Jabar dengan PT.The South Australian Water Corporation, dengan objek kerjasama dalam bidang pengembangan infrastruktur air. Kerjasama serupa juga dilakukan Pemda Jabar dengan PT.United Engineers, PTE, LTD Singapura dengan objek kerjasama mengenai penyusunan studi kelayakan rinci dalam rangka investasi sistem penyediaan air minum. Jangka waktu pelaksanaan kerjasama tersebut adalah 6 bulan. Sedangkan dengan pihak The South Australian Water Corporation, jangka waktu pelaksanaan kerjasama adalah 3 tahun dan dalam pelaksanaannya ditangani oleh Biro Sarek Pemda Jawa Barat.

Kerjasama lainnya adalah Pemda Jabar dengan PT.CITIC Constructions Co, Ltd, Beijing. Adapun objek kerjasama yang disepakati adalah tentang partisipasi dalam pembangunan infrastruktur di Jawa Barat. Kesepakatan

serupa juga dilakukan dengan PT.GEO Fusion SDN BHD, Malaysia, dengan jangka waktu pelaksanaan kerjasama ini adalah 6 bulan. Selain itu, kesepakatan pembangunan infrastruktur juga dilakukan dengan PT.KIIKFORUM. INC, Korea dengan jangka waktu pelaksanaan kerjasama ini adalah 1 tahun. Ada juga kesepakatan dengan PT.SAM-AN Engineering Consultants CO, LTD, Republik Korea dengan jangka waktu pelaksanaan kerjasama ini adalah 2 tahun.

Pemda Jabar dengan PT.Golden Concord Holdings Limited, Hongkong dengan objek kerjasama yang disepakati oleh kedua belah pihak tersebut adalah tentang pembangunan pembangkit listrik di Jawa Barat. Kesepakatan sejenis juga dilakukan Pemda Jabar dengan PT. ISTECH RESOURCES ASIA mengenai Pengembangan Sumber Energi Panas Bumi, dengan jangka waktu pelaksanaan kerjasama tersebut adalah 1 tahun.

Berikutnya, Pemda Jabar dengan PT. Keppel Integrated Engineering Limited, Singapura dengan objek kerjasama tersebut adalah mengenai Pengelolaan Sampah dan Air Bersih yang cukup menjadi problem, terutama sekali di Kota Bandung sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa Barat. Kerjasama serupa juga dilakukan Pemda Jabar dengan AGNI ENERGIE SDN BHD, dengan jangka waktu pelaksanaan kerjasama tersebut adalah 1 tahun.

Model kerjasama yang ketiga adalah dengan LSM Asing, yaitu *Research Triangle Institut (RTI) Internasional Educational Depelopment Center (EDC) Save the Children*. Secara teknis kerjasama tersebut dilakukan dengan Pemerintah Kabupaten Indramayu, dan Sukabumi. Adapun objek dari kerjasama tersebut adalah penyelenggaraan bantuan teknis USAID untuk peningkatan manajemen pendidikan dan tata pemerintahan. Selain itu, ruang lingkup kerjasama juga mengenai peningkatan mutu pembelajaran dan peningkatan keterampilan hidup masyarakat Jawa Barat, khususnya di lokasi pelaksanaan kegiatan melalui program USAID tentang desentralisasi/otonomi daerah.

Instrumen hukum yang digunakan untuk model kerjasama *sister city/province* tersebut adalah MoU. Fungsi Dari MoU tersebut lebih merupakan instrumen payung bagi kerjasama-kerjasama teknis lainnya, antara Pemerintah Daerah Jawa Barat dengan Pemerintah Daerah Asing (Luar Negeri). Karena itu, bagi instansi terkait masing-masing pihak memerlukan kesepakatan teknis tersendiri sesuai dengan jenis dan objek kerjasama yang disepakati.

### **Kerjasama Pemda DIY dengan Luar Negeri**

Terdapat dua model hubungan kerjasama yang dilakukan pemerintah daerah DIY dengan pihak pemerintah dan/intansi swasta di luar negeri. *Pertama*, perjanjian kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah besifat *Government to Government*, dengan menggunakan bentuk perjanjian kerjasama kota kembar bersaudara (*Sister City/ Province*), di mana selain kedua provinsi dipandang memiliki kesamaan latar belakang georafis, sosial budaya dan juga kecenderungan perkembangan kota, sehingga memudahkan adanya hubungan kerjasama dalam berbagai aspek kehidupan yang saling menguntungkan dan berkelanjutan.

Beberapa MoU dalam model kerjasama ini yang sudah dilakukan antara lain adalah DIY dengan Kyoto, Jepang. Kerjasama antara DIY dengan Pemerintah Perfecturi Kyoto di Jepang, tertanggal 16 Juli 1985 tergolong kerjasama yang paling tua dilakukan dalam sejarah hubungan kerjasama luar negeri di Republik Indonesia.

Adapun objek kerjasama yang dilakukan oleh kedua belah pihak adalah untuk melakukan hubungan kerjasama persahabatan berkesinambungan yang antara lain terkait dengan persoalan kesenian dan budaya, pendidikan dan ilmu pengetahuan (IPTEK), pariwisata dan kemajuan Industri.

Selanjutnya, DIY dengan Propinsi Ismailiya, Mesir, dengan objek kerjasama bidang perdagangan, pariwisata, teknologi, pendidikan dan kebudayaan serta industri. Namun sayangnya, pelaksanaan MoU tersebut tidak dapat direalisasikan dengan optimal, dengan beberapa kendala.

*Pertama*, penyusunan program terlalu umum bahkan tidak jelas mengenai target pencapaiannya. *Kedua*, belum tersedianya pembiayaan yang disediakan oleh pihak pemerintah Propinsi Ismailiya, termasuk juga pemerintah Indonesia. Tidak adanya alokasi anggaran menjadi faktor penghambat bagi terlaksananya suatu program kerjasama. *Ketiga*, tidak jelasnya kedudukan hukum masing-masing pihak. Sistem kekuasaan yang sentralistik berakibat birokrasi menjadi tidak mudah oleh karena hubungan kerjasama luar negeri ketika itu merupakan kewenangan pusat. *Keempat*, kurangnya informasi dan data yang memadai bagi kedua negara.

Berikutnya, DIY dengan negara bagian California di Amerika Serikat, dengan tujuan adanya kerjasama dalam pengembangan pembangunan dalam bidang ekonomi dan perdagangan, industri dan pariwisata, pertanian, pendidikan dan kebudayaan, lingkungan hidup, dan investasi.

Kemudian DIY dengan Propinsi Tyrol, Republik Austria, yang semula timbul karena adanya program penawaran bea siswa yang diberikan kepada Post-Graduate Students di Universitas Gadjah Mada dan pembuatan Laboratorium, Kimia Komputer yang disponsori oleh Prof. B.M. Rode.

Kerjasama lainnya DIY dan dua propinsi Republik Korea, berlangsung dengan propinsi Chungcheongnam dan Gyeongsangbuk, Republik Korea, melalui suatu inisiatif dari rektor Sun Moon University, Daejon yang ketika itu sedang melakukan pembukaan Pusat Studi Korea di Universitas Negeri Yogyakarta.

Model kerjasama yang kedua adalah Pemerintah DIY dengan pihak Swasta, yaitu di antaranya Perusahaan Suruga Miyaga Company, Jepang. Adapun bidang-bidang yang dikerjsamakan oleh kedua belah pihak adalah program pengembangan sumber daya manusia, program pengembangan industri dan perdagangan komplek, program pengembangan pertanian, negosiasi investasi bagi perusahaan Jepang di Indonesia, khususnya di daerah Istimewa Yogyakarta. Dari program yang telah direalisasikan, hubungan kerjasama antara pemerintah DIY dengan perusahaan Suriga Miyaga Company telah berjalan berkesinambungan hingga kegiatannya masih tercatat sampai dengan bulan Oktober 2005.

Kemudian DIY dengan Universitas Karlsruhe, Jerman. Inisiatif kerjasama antara pemerintah DIY dengan Universitas Karlsruhe, Jerman diawali dengan adanya beberapa lulusan Pascasarjana yang memperoleh beasiswa untuk program doktornya, BATAN DIY dari Universitas Karlsruhe, Jerman bersama dengan beberapa Professornya. Karena itu, langkah awal dalam program kerjasama ini, dimulai dari adanya kerjasama antara BATAN dengan pemerintah DIY melalui Surat Kerjasama Bersama (SKB) No 107 tahun 1999 dan nomor 366/VIII/1999 tentang pemanfaatan Iptek tenaga nuklir dalam menunjang kesejahteraan masyarakat di DIY. Surat Kerjasama antara pemerintah DIY dengan BATAN telah ditandatangani pada tanggal 12 Agustus 1999.

### **Bentuk Kerjasama dan Implikasi Hukumnya**

Sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa secara umum bentuk kerjasama yang dilakukan Pemda (Jabar dan DIY) terbagi menjadi dua model, yaitu Pemda dengan Swasta Asing dan Pemda dengan Pemda Asing. Model kerjasama dalam bentuk yang pertama lebih bersifat kontrak-

kontrak keperdataan yang pengaturannya merujuk kepada ketentuan hukum kontrak dalam lingkup perdata internasional.

**a). Kerjasama Pemda dengan Pemda Asing**

Adapun yang tergolong ke dalam kelompok kedua, yaitu kerjasama Pemda Jabar dengan Pemda Luar Negeri (*Government to Government*) mencakup segala bentuk kerjasama yang dilakukan antara Pemda dengan Pemda di luar negeri. Kerjasama yang tergolong ke dalam kelompok yang kedua ini sebagian besar ditujukan sebagai jalan pembuka bagi dilaksanakannya kerjasama lebih lanjut. Misalnya, sebagai jalan pembuka bagi dilakukannya kerjasama antar masyarakat di kedua daerah seperti dalam bidang-bidang perniagaan dan kegiatan-kegiatan bisnis lainnya. Instrumen hukum yang digunakan dalam model kerjasama semacam ini adalah MoU (*Memorandum of Understanding*) atau *Letter of Intent* (LoI) di antara kedua belah pihak (Pemda dan Pemda Asing).

Selain berfungsi sebagai instrumen payung MoU yang dibuat oleh Pemda dengan Pemda luar negeri tersebut, di antaranya ada juga yang dituangkan dalam bentuk kerjasama *sister city* (Kota Bersaudara), dan Kesepakatan Bersama (LOI). Prosedur kerjasama *sister city* yang dilakukan oleh Pemda Jabar antara lain dengan Pemda negara bagian Australia Selatan. Prosedur kerjasama model *sister city* ini dilakukan dengan tata cara yang telah ditentukan dalam Peraturan Menteri Luar Negeri RI Nomor: 09/A/KP/XII/2006/01 Tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri yang secara detail dibahas pada bagian lain dalam laporan penelitian ini.

Adapun prosedur kerjasama dengan pihak luar negeri tersebut, diuraikan secara rinci dalam buku panduan umum tata cara hubungan dan kerjasama luar negeri yang diterbitkan Departemen Luar Negeri,<sup>19</sup> sebagai berikut: (a) dilakukan dengan negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia dan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI); (b) sesuai dengan bidang kewenangan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan nasional Republik Indonesia; (c) mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD); (d) tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri; (e) tidak mengarah pada campur tangan urusan dalam negeri masing-masing negara; (f)

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 19-23.

berdasarkan asas persamaan hak dan tidak saling memaksakan kehendak; (g) memperhatikan prinsip persamaan kedudukan, memberikan manfaat dan saling menguntungkan bagi pemerintah daerah dan masyarakat; (h) mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan nasional dan daerah serta pemberdayaan masyarakat.

Apabila terjadi tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan kepentingan nasional atau bertentangan dengan kebijakan politik luar negeri RI, perundang-undangan nasional serta hukum dan kebiasaan internasional, Menteri Luar Negeri RI dapat mengambil langkah-langkah yang dipandang perlu demi dipatuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Dalam hal daerah memerlukan informasi, konsultasi dan koordinasi yang berkaitan dengan hubungan dan kerjasama luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri, dapat menghubungi Departemen Luar Negeri, c.q. Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional (Ditjen HPI).

#### **b).Kerjasama Pemda dengan Swasta Asing**

Secara konseptual kerjasama yang melibatkan pemerintah daerah dengan pihak swasta dalam konteks internasional dikenal dengan sebutan *Public Private Partnerships* (PPP) atau kerjasama pemerintah dengan swasta. Konsep *Public Private Partnership* (PPP) atau Kemitraan Pemerintah Swasta (KPS) menunjukkan suatu kondisi yang sangat beragam dan tergantung dari subjek variasi interpretasinya. Banyak definisi yang menjelaskan, namun yang umum dikenal adalah definisi yang diberikan UK *Commission on Public Private Partnership*, yaitu: "*Public Private Partnership is a risk-sharing relationship between the public and private sectors based upon a shared aspiration to bring about a desired public policy outcome*".<sup>20</sup>

Munculnya *Public Private Partnership* (PPP) sebenarnya dilatarbelakangi karena kegagalan pasar dalam menciptakan akuntabilitas mutual dan kesamaan dalam transaksi antara pemerintah dan swasta

---

<sup>20</sup> Boeuf, Patrick 2003, *Public-Private Partnerships For Transport Infrastructure Projects. Seminar on Transport Infrastructure Development For A Wider Europe*. Paris, 27-28 November, hlm. 3

melalui kegiatan kerjasama. Gagasan PPP pada dasarnya diarahkan pada perolehan yang saling menguntungkan. Peran pemerintah tidak hanya sekedar memberikan pelayanan tetapi juga memonitor pasar, serta kerangka peraturan yang baik, meningkatkan keuntungan bagi pemerintah melalui penjaminan kerjasama yang berjalan secara efisien dan optimum terhadap sumberdaya sesuai dengan sasaran kebijakan. Di lain pihak akan memberikan jaminan kepada sektor swasta baik dari sistem regulasi terhadap pengambilalihan, kesewenangan perselisihan komersial, menghargai perjanjian dan pembagian *cost and benefit* yang proporsional terhadap suatu resiko.<sup>21</sup>

Adapun implikasi hukumnya adalah timbulnya hak dan kewajiban pada masing-masing pihak sesuai dengan ketentuan hukum kontrak pada bidang hukum keperdataan internasional. Ruang lingkup kerjasama dan prosedur-prosedur penyelesaian sengketa yang terjadi pada model kerjasama yang pertama ini dituangkan secara jelas dalam ketentuan kontrak kerjasama yang telah dibuat dan disepakati oleh kedua belah pihak. Satu prinsip umum yang dijadikan asas dalam kerjasama seperti ini adalah asas *pacta sun servanda*, yang menekankan bahwa perjanjian yang dibuat oleh para pihak mengikat kepada para pihak tersebut.

### c). Kerjasama Pemda dengan LSM Asing

Bentuk kerjasama yang ketiga adalah antara pemerintah daerah dengan lembaga swadaya masyarakat asing. Dalam kelompok kerjasama yang ketiga ini sifatnya adalah pemberdayaan masyarakat (*community development*). Di antara kegiatannya adalah pelatihan, penelitian dan pendampingan dalam peningkatan manajemen, seperti pendidikan dan tata pemerintahan yang sesuai dengan perkembangan mutakhir.

---

<sup>21</sup> Pongsiri, N. *Regulation And Public Private Partnerships*. The International Journal of Public Sector Management, Vol. 15 No. 6, 2002, hlm. 487-495. Lihat juga Dima Jamali, 2004. *Success and failure mechanisms of public private partnerships (PPPs) in developing countries Insights from the Lebanese context*, The International Journal of Public Sector Management Vol. 17 No. 5, 2004, hlm. 414-430. Lihat juga Nijkamp, P., Van der Burch, M. and Vidigni, G. *A Comparative Institutional Evaluation Of Public Private Partnerships In Dutch Urban Land-Use And Revitalization Projects*. Urban Studies, Vol. 39 No. 10, 2002, hlm. 1865-80. Leitch, S. and Motion, J. *Public Private Partnerships: Consultation, Cooperation And Collusion*. *Journal of Public Affairs*, Vol. 3 No. 3, 2003, hlm. 273-8.

### Instrumen Hukum Kerjasama

Pemerintah daerah pada umumnya menuangkan kerjasama yang dilakukannya dalam bentuk *Memorandum of Understanding* (MoU) atau *Letter of Intent* (LoI). MoU dalam hukum perjanjian internasional dapat digolongkan sebagai salah satu bentuk instrumen hukum (traktat) yang memiliki kekuatan mengikat secara hukum. Ini sesuai dengan tuntutan dari Undang-Undang nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Validitas kekuatan mengikat dari MoU ini tidak bisa dilepaskan dari pasal 24 dari UU nomor 24 tahun 2000 yang secara eksplisit menyatakan daerah sebagai salah satu lembaga pemrakarsa pembuatan perjanjian internasional.<sup>22</sup>

Terkait dengan instrumen hukum MoU sebagai bentuk perjanjian tertulis yang digunakan oleh Pemda, maka status hukum MoU dalam konteks kerjasama tersebut dapat dijelaskan dengan menggunakan teori hukum perjanjian. Secara prinsip, isu yang menjadi pokok pembahasan di bagian ini perlu dikemukakan dua hal sebagai berikut.

*Pertama*, daerah ketika melakukan transaksi di tingkat internasional tidak bisa dipandang sebagai representasi atas dirinya - walau daerah bertindak untuk kepentingannya sendiri, bukan kepentingan nasional. Sebagai konsekuensinya, ini berimplikasi pada persoalan tanggung jawab. Singkatnya, pertanggungjawaban berada di pundak pemerintah nasional (Pusat) meskipun para kontraktor adalah pemerintah daerah. Ini dikarenakan dalam hukum internasional hanya dikenal negara - bukan pemerintah daerah.

*Kedua*, persoalan yang terkait dengan kewenangan daerah untuk mengadakan hubungan luar negeri bersifat lintas-hukum. Hal mana melibatkan, setidaknya, hukum internasional publik, hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Dari ketersinggungan antar ketiganya telah mengakibatkan kesimpangsiuran pengaturannya. Ini tercermin jelas dalam praktek di Indonesia.

Dapat disimpulkan bahwa sebuah perjanjian internasional tidaklah diwajibkan untuk menggunakan istilah tertentu. Dengan kata lain, tidak tertutup kemungkinan untuk menggunakan istilah *Memorandum of Understanding* (MoU) sebagaimana yang digunakan oleh pemerintah daerah dalam menamai instrumen hukum yang dijadikan dasar bagi dilaksanakannya

---

<sup>22</sup>Lihat leaflet *Prosedur Kerjasama Kota Bersaudara (Sister City) dan Propinsi Bersaudara (Sister Province)* yang dikeluarkan Departemen Dalam Negeri, hlm. 21.

kerjasama luar negeri. Bahkan, persetujuan yang hanya dilakukan secara oral semata pun masuk ke dalam kelompok perjanjian yang diatur oleh Konvensi Wina 1969.<sup>23</sup> Singkatnya, faktor yang paling menentukan untuk menjadikan sebuah dokumen sebagai sebuah perjanjian internasional adalah konteks yang menyertai proses pembentukannya.

### Status Hukum Daerah

Kewenangan daerah untuk mengadakan hubungan luar negeri tidak bisa dilepaskan dari tuntutan untuk 'memberdayakan dan mempromosikan potensi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)'.<sup>24</sup> Dari pernyataan di atas dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa segala aktivitas yang dilakukan daerah dilaksanakan 'dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)'. Dengan kata lain, daerah dalam melaksanakan aktivitasnya tersebut tidak dipandang sebagai dirinya semata tetapi juga sebagai representasi dari NKRI secara keseluruhan.

Dalam kaitannya dengan kewenangan daerah untuk mengadakan hubungan luar negeri haruslah dipahami semata-mata sebagai kewenangan yang bersifat teknis. Hal mana ini berbeda dengan kewenangan untuk bidang politik luar negeri yang pada dasarnya bersifat kebijakan. Oleh karenanya kewenangan daerah ini hanya dapat dipahami sebagai pelaksanaan atas kebijakan yang sebelumnya telah ditetapkan oleh Pusat. Tidaklah heran apabila daerah hanya dapat mengadakan kerjasama dengan negara-negara yang telah memiliki hubungan diplomatik sebelumnya. Sedangkan untuk negara-negara yang belum memiliki hubungan diberlakukan ketentuan-ketentuan khusus.<sup>25</sup>

Selain itu, dalam melaksanakan kewenangannya daerah sangat terkekang oleh berbagai aturan dan prosedur yang disediakan oleh Pusat. Ini ditunjukkan oleh intensitas keterlibatan yang tinggi mulai dari proses peninjauan sampai evaluasi dari Departemen Dalam Negeri (Depdagri) dan Departemen Luar Negeri (Deplu)<sup>26</sup> yang mana keduanya berlaku

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 176.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

<sup>25</sup> Lihat Deplu, *Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah*, Deplu, Jakarta, Deplu, Jakarta, hlm. bab XI.

<sup>26</sup> Peran Departemen Luar Negeri dan Perwakilan RI di luar negeri berkaitan dengan kepentingan daerah dalam melaksanakan hubungan dan kerjasama luar negeri adalah sebagai berikut: a). Memadukan seluruh potensi kerjasama daerah agar tercipta sinergi dalam penyelenggaraan hubungan dan kerjasama luar negeri

sebagai representasi dari pusat.<sup>27</sup> Bahkan, ketika proses penandatanganan pun harus dilakukan dengan menyertakan surat kuasa *full power* yang diterbitkan oleh Deplu. Singkatnya, penerbitan surat kuasa oleh Deplu merupakan pencerminan atas salah satu bentuk kontrol.

### Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah

Dalam kaitannya dengan kewenangan daerah untuk mengadakan kerjasama luar negeri, pandangan di atas makin jelas. Hubungan luar negeri sebagaimana ditegaskan oleh pasal 3 (a) UU no. 32 tahun 2003 merupakan bagian dari kewenangan pusat.<sup>28</sup> Ini sejalan dengan pasal 5 (1) UU no. 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang menyatakan 'lembaga negara dan lembaga pemerintah, baik departemen maupun non departemen, di tingkat pusat dan daerah, yang mempunyai rencana untuk membuat perjanjian internasional terlebih dahulu melakukan konsultasi dan koordinasi mengenai rencana tersebut dengan Menteri [Luar Negeri]'.

Di samping itu, dengan adanya penerbitan surat kuasa *full power* oleh Menlu makin menegaskan posisi kontraktor (penandatanganan) sebagai salah satu pejabat di tingkat pusat. Oleh karenanya, dalam konteks hubungan luar negeri, daerah tidak dapat dipandang sebagai representasi dirinya sendiri. Tapi, daerah harus dipandang sebagaimana layaknya negara yang merupakan subjek hukum internasional. Ini sesuai dengan Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler yang hanya mengenal kepentingan perwakilan Republik Indonesia - bukan pemerintah daerah negara Indonesia.

---

(Koordinator); b). Mencari terobosan baru (Inisiator); c). Menyediakan data yang diperlukan (Informator); d). Mencari mitra kerja di luar negeri (Mediator); e). Mempromosikan potensi daerah di luar negeri (Promotor); f). Memfasilitasi penyelenggaraan hubungan dan kerjasama luar negeri (Fasilitator); g). Memberi perlindungan kepada daerah (Protektor); h). Mengarahkan kerjasama agar efektif (Konsultan/Supervisor). Lihat dalam *Ibid.*, hlm. 8.

<sup>27</sup> Lihat Bab IV yang secara khusus membahas mengenai aspek prosedural kerjasama luar negeri.

<sup>28</sup> Penjelasan Umum pasal tersebut menegaskan bahwa 'yang dimaksud dengan urusan politik luar negeri dalam arti ...melakukan perjanjian dengan negara lain...'

### Mekanisme Penyelesaian Sengketa

Dalam MoU atau LoI yang dibuat oleh Pemda Jabar tidak terdapat klausula yang mempersoalkan mekanisme penyelesaian sengketa secara tegas. Hal yang sama dapat ditemui pula dalam *Panduan Umum* yang dikeluarkan Deplu. Bagaimanapun, menurut Sri A. Kusumawardani, Kepala Bagian Kerjasama Pemda Propinsi Jabar, antisipasi Pemda Jabar dalam hal terjadi sengketa akan memberlakukan ketentuan sebagai berikut. Sengketa akan diselesaikan di Indonesia dengan menggunakan institusi dan ketentuan hukum lokal Indonesia.

Walaupun sejauh ini belum terjadi sengketa yang diakibatkan oleh perjanjian kerjasama seperti ini. Tetapi, situasi ini telah menimbulkan kerancuan hukum yang serius. Karena di satu sisi diatur oleh rezim hukum internasional sebagaimana ditunjukkan oleh adanya pengakuan dari Undang-Undang nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional tetapi di sisi lain sengketa diselesaikan oleh mekanisme hukum lokal.

Dalam praktiknya, terdapat beberapa kesimpangsiuran. Ini tidak bisa dilepaskan dari ambiguitas konstruksi mengenai relasi kuasa antara pusat-daerah sendiri. Misal, walaupun bagian kerjasama berada di bawah Biro Desentralisasi, sebagaimana yang terjadi di Pemda Jawa Barat, tidak berarti kewenangan melakukan kerjasama luar negeri sebagai bagian dari desentralisasi. Tetapi lebih tepatnya, kewenangan untuk melakukan kerjasama luar negeri merupakan bagian dari dekonsentrasi. Hal ini tentunya akan berimplikasi pada kedudukan daerah itu sendiri yang hanya bertindak sebagai wakil dari pusat. Singkatnya, kewenangan sepenuhnya berada di pusat, daerah hanya bertindak sebagai inisiator.

Selain itu, antara daerah satu dengan lainnya memiliki struktur yang berbeda-beda. Sebagai contoh, di struktur Pemerintahan Daerah Jawa Barat bagian kerjasama hanya ditempatkan di bawah Biro Desentralisasi. Tidak sama halnya dengan struktur Pemerintahan Daerah yang menempatkannya sebagai Biro tersendiri. Persoalan lain yang teridentifikasi dalam penelitian ini adalah terjadinya tumpang tindih peraturan antara yang dihasilkan oleh Depdagri di satu sisi dan Deplu di sisi lain. Ini tidak bisa dilepaskan dari kesimpangsiuran yang diakibatkan oleh kekacauan aturan.

Di satu sisi, kewenangan daerah untuk melakukan hubungan luar negeri dipandang sebagai bagian dari dekonsentrasi yang pada gilirannya mengakibatkan pusat - dalam hal ini diwakili oleh Depdagri - dapat

melakukan campur tangan lebih jauh. Sedang di sisi lain, oleh UU no. 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri ditegaskan bahwa hanya Deplu, yang dalam hal ini Menlu, yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan hubungan luar negeri.

### **Berakhirnya Kerjasama**

Sampai saat ini dalam praktik belum ada eksterminasi kerjasama daerah dengan luar negeri. Situasi ini tidak bisa dilepaskan dari fakta bahwa masih mudanya usia kewenangan untuk melakukan kerjasama ini. Sebagaimana umumnya perjanjian, pada dasarnya perjanjian akan berakhir ketika objek dari perjanjian tersebut telah tercapai. Adapun dalam hal telah terjadi suatu kejadian luar biasa seperti adanya tindakan-tindakan yang dipandang tidak sesuai dengan kebijakan dasar negara Indonesia, Menlu dapat mengambil 'langkah-langkah yang dipandang perlu'.

Hal ini ditujukan demi dipatuhinya ketentuan dalam UU No.37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan UU No. 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Tetapi, panduan tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan 'langkah-langkah yang dipandang perlu' itu sendiri. Namun, dapat dipahami sebagai tindakan untuk mengakhiri perjanjian tersebut secara sepihak.

### **Penutup**

Berdasarkan hasil analisis mengenai praktek pelaksanaan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri, sebagaimana di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: Pemerintah daerah meskipun dapat melaksanakan kerjasama internasional, tetapi tidak bisa dipandang sebagaimana layaknya subjek hukum internasional yang lain, seperti negara. Tetapi lebih merupakan perpanjangan tangan kekuasaan negara, dari pemerintah pusat yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Dalam konteks hukum internasional, beban pertanggungjawaban perjanjian internasional tidak di daerah, tetapi berada di pemerintah pusat yang mewakili negara yang berdaulat. Kewenangan Pemda dalam melaksanakan kerjasama luar negeri yang didasarkan pada MoU yang pengaturannya mengacu pada UU No.24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional. Oleh karena MoU merupakan salah satu bentuk perjanjian

internasional yang mengekspresikan keinginan para pihak untuk menciptakan kewajiban hukum baru yang mengikat dan diatur dalam hukum internasional, maka ia dituntut untuk tunduk pada ketentuan hukum internasional. Dalam praktiknya, sebagaimana yang dilakukan oleh Pemda Jabar dan DIY, ada tiga model perjanjian internasional yang dilakukan, yaitu: (a) perjanjian kerjasama antara pemerintah daerah (Jabar dan DIY) dengan pemerintah daerah luar negeri (*government to government*) yang pada umumnya berupa kerjasama *sister city/province*; (b) kerjasama pemerintah daerah dengan swasta asing yang meliputi ekonomi, sosial, budaya, pariwisata, dan infrastruktur; teknologi dan tenaga kerja, dan (c) kerjasama pemerintah daerah dengan lembaga swadaya masyarakat (LSM) luar negeri, dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat dan aparatur pemerintah. Kerjasama Internasional yang dilakukan Pemda tidak bertentangan dengan konstruksi NKRI. Sebab, kapasitas daerah dalam konteks kerjasama tersebut sifatnya adalah agen dari negara sebagai subjek hukum internasional. Hal itu dibuktikan oleh adanya *full powers* dari Deplu yang akan melakukan kerjasama internasional, selagi dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas dan kepentingan nasional.

### Daftar Pustaka

- Boeuf, Patrick, *Public-Private Partnerships For Transport Infrastructure Projects*, Makalah Seminar on Transport Infrastructure Development For A Wider Europe. Paris, 27-28 November 2003.
- Depdagri (t.th), *Prosedur Kerjasama Kota Bersaudara (Sister City) dan Propinsi Bersaudara (Sister Province)*, Departemen Dalam Negeri, Jakarta.
- Departemen Luar Negeri, *Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri*, Jakarta: Departemen Luar Negeri 2006.
- Dima Jamali, *Success and failure mechanisms of public private partnerships (PPPs) in developing countries Insights from the Lebanese context*, *The International Journal of Public Sector Management* Vol. 17 No. 5, 2004.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang Undang Tentang Tata Usaha Negara*, Sinar Harapan, Jakarta 1989.
- Leitch, S. and Motion, J. *Public Private Partnerships: Consultation, Cooperation And Collusion*, *Journal of Public Affairs*, Vol. 3 No. 3, 2003.
- M. Hadjon, Philipus *et al.*, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta 1995.

- N. Shaw, Malcolm, *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003.
- Nijkamp, P., Van der Burch, M. and Vidigni, G. *A Comparative Institutional Evaluation Of Public Private Partnerships In Dutch Urban Land-Use And Revitalization Projects*. *Urban Studies*, Vol. 39 No. 10, 2002
- Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor : 09/A/KP/XII/2006/01 Tanggal: 28 Desember 2006 *Tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah*, Deplu, Jakarta.
- Pongsiri, N. , *Regulation And Public Private Partnerships*, *The International Journal of Public Sector Management*, Vol. 15 No. 6, 2002.
- S.F. Marbun, *Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997.
- Supriyanto dan Sandi A.T.T., '*Pengembangan Potensi Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Kerjasama Sister Province*,' dalam *Mimbar Hukum* 2002.
- Supriyanto, '*Departemen Luar Negeri dan Pemerintahan Daerah dalam Menyelenggarakan Kerjasama Internasional Sister City*,' dalam *Mimbar Hukum* 2003.
- Tsani, Mohd. Burhan, (t.th), '*Kajian Undang-Undang No. 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dikaitkan dengan Otonomi Daerah*, Laporan Penelitian, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.
- Undang Undang Dasar 1945
- Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Tentang Otonomi Daerah*.
- UU No.24 tahun 2002 *tentang Perjanjian Internasional*, sebagai ratifikasi dari Konvensi Wina 1969 mengenai Hukum Perjanjian.
- SKB Menlu dan Mendagri no. 30 tahun 1998 *tentang Promosi Potensi Ekonomi Daerah di Luar Negeri dan SKB Menlu dan Meneg Investasi/Kepala BKPM no. 076/OT/V/99/01 tahun 1999 tentang penugasan khusus kepada Perwakilan RI di Luar Negeri untuk Lebih Menarik Masuknya Investasi ke Indonesia*.