



KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH MELAKUKAN HUBUNGAN INTERNASIONAL PERSPEKTIF ANALISIS YURIDIS

Wafda Vivid Izziyana

Fakultas Hukum Universitas Semarang

E-Mail: wafda@usm.ac.id

Submit : 28 Maret 2023	Accepted : 25 Juni 2023	Publish: 31 Juli 2023
------------------------	-------------------------	-----------------------

ABSTRAK

Keterlibatan daerah sebagai salah satu aktor dari pelaksanaan “diplomacy” sangatlah penting untuk mewujudkan kepentingan dan harapan nasional Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normative. hasil penelitian menjelaskan bahwa meskipun pemerintah daerah yang melakukan Kerjasama luar negeri akan tetapi beban pertanggungjawaban tetap pada pemerintah pusat. Tujuan daerah melakukan Kerjasama luar negeri karena tertarik untuk melakukan investasi dan perolehan dana atau bantuan pembangunan. Kerjasama dapat diaktualisasikan pada negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia dan harus dalam kerangka negara kesatuan berdasarkan ketentuan yang berlaku; peran diplomat dan konsul dalam organisasi internasional menjadi kunci dalam mempromosikan perdamaian dan kerjasama global. Hukum diplomatik dan konsuler juga dapat berperan dalam menangani krisis kemanusiaan yang secara keseluruhan masih sangat relevan dalam hubungan internasional.

Kata Kunci: Daerah; Hubungan Internasional; Kewenangan.

ABSTRACT

Regional involvement as one of the actors of the implementation of "diplomacy" is very important to realise Indonesia's national interests and expectations. This research uses normative juridical methods. The results of the study explain that although the local government conducts foreign cooperation, the burden of responsibility remains with the central government. The purpose of the region to conduct foreign cooperation because it is interested in investing and obtaining funds or development assistance. Cooperation can be actualised in countries that have diplomatic relations with Indonesia and must be within the framework of a unitary state based on applicable provisions; the role of diplomats and consuls in international organisations is key in promoting global peace and cooperation. Diplomatic and consular law can also play a role in dealing with humanitarian crises, which overall is still very relevant in international relations.

Keywords: Region; International Relations; Authority.

A. PENDAHULUAN

Globalisasi yang identik dengan pesatnya teknologi komunikasi dan transportasi telah memacu semakin intensifnya interaksi antarnegara dan bangsa di dunia (Supanto, 2023). Meningkatnya intensitas interaksi tersebut telah memengaruhi pula potensi kegiatan ekonomi, politik, sosial dan budaya Indonesia dengan pihak asing, hubungan

internasional di era globalisasi tidak lagi dimonopoli oleh hubungan antar negara (Sanjoyo, 2023).

Banyak *non state actor* yang muncul, actor yang dimaksud antara lain *Multinational Corporations, Non-Government Organizations*, bahkan individu kini telah menguat peranannya dalam turut mewarnai aktivitas hubungan internasional (Santoso & Sidjabat, 2021). Demokrasi menjadikan implementasi kebijakan tidak berpusat sekaligus dimonopoli pemerintah pusat, akan tetapi daerah dapat ikut andil untuk berperan serta (Sulila, 2015).

Perkembangan yang ada terdapat kebersinambungan hubungan antara pemerintah lokal dari berbagai negara di seluruh dunia dengan melakukan implementasi perjanjian Kerjasama. Aktivitas secara internasional telah dilakukan baik dikota maupun provinsi diberbagai negara (Mardiyanto, 2023). Otonomi daerah memberikan semangat pada penyelenggara pemerintah daerah sebagai pusat penggerak ekonomi khususnya sektor riil (Nugraha, 2022), sehingga koordinator utama adalah Pemerintah daerah dalam mensinergikan Para pelaku eksosbud di daerahnya dan menterjemahkan potensi daerahnya ke luar negeri.

Pelaksanaan politik luar negeri melibatkan banyak aktor non negara yang mana dikenal sebagai Diplomasi *multi-trac* (Hidayatullah, 2023). Akibat Pelaksanaan Diplomasi ini memunculkan elemen "*transendental*" yang menipiskan sekat tebal yang menghubungkan faktor internasional dan faktor domestik dalam mengelola diplomasi (Sande, 2022). Artinya, diplomasi tidak lagi hanya dipahami dalam kerangka peranan pusat untuk memproyeksikan kepentingan nasional Indonesia ke luar, tapi juga menuntut kemampuan dan kejelian para pejabat dan instansi terkait untuk mengomunikasikan perkembangan dunia luar ke dalam negeri. Hal ini disebut pula sebagai pola intermestik. Kesemuanya itu sesuai dengan visi "*Total Diplomacy*" yaitu penggunaan seluruh upaya dan aktor hubungan luar negeri dalam pelaksanaan politik luar negeri.

Penulisan artikel ini didasari oleh penelitian terdahulu oleh Ari Asmono dengan tema kewenangan pemerintah kota surabaya dalam kerja sama sister city (Studi Kerja Sama Pemerintah Kota Surabaya Dengan Kota Kitakyushu Jepang) hasil penelitian menjelaskan Kewenangan pemerintah daerah menjalin hubungan internasional dengan pihak luar negeri, contohnya dalam hal kerja sama sister city merupakan salah satu sisi positif dari desentralisasi hal ini dapat dilihat dimana kerjasama ini berhasil dalam pengelolaan lingkungan dengan meniru konsep Kitakyushu. Implementasi Kerjasama ini masih perlu adanya evaluasi secara berkala oleh Pemerintah pusat untuk menghindari

penyalahgunaan dalam penerapannya, sehingga hasil yang didapat seperti yang diharapkan (Asmono & Prasetyo, 2023).

Dengan demikian keterlibatan daerah sebagai salah satu “*track*” dan aktor dari pelaksanaan “*diplomacy*” sangatlah penting untuk mewujudkan kepentingan dan cita-cita nasional Indonesia. Berdasarkan latar belakang di atas maka tujuan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah Analisis yuridis Kewenangan Daerah Melakukan Hubungan Internasional.

B. METODE

Metode penelitian ini adalah studi komparatif. Studi komparatif merupakan penelitian berdasarkan dengan perbandingan. Tujuan studi komparatif adalah membandingkan dua variabel atau lebih, untuk mendapatkan jawaban atau fakta apakah ada perbandingan atau tidak dari objek yang sedang diteliti. Metode penelitian komparatif bersifat *ex post facto*. Penelitian komparatif sejenis dengan penelitian deskriptif, penelitian yang mampu menemukan jawaban secara mendasar tentang sebab akibat, melalui analisa faktor penyebab terjadinya suatu fenomena tertentu, dimana data dikumpulkan setelah semua peristiwa yang dikumpulkan sudah terlaksana. Peneliti dapat melihat akibat dari data-data yang tersedia (Ramdhan, 2021; Yuliani & Supriatna, 2023).

C. HASIL PENELITIAN

Pentingnya keterlibatan daerah dalam mengimplementasikan kepentingan dan harapan bangsa Indonesia, akan tetapi harus tetap dipahami bahwa pemerintah daerah bukan merupakan subjek hukum internasional (Astuti et al., 2020). Pemerintah daerah selanjutnya di singkat (Pemda) merupakan Lembaga yang mengimplementasikan kekuasaan sekaligus kebijakan negara dari pemerintah pusat (Mulyani, 2020). Jika, melihat dari perspektif hukum internasional, maka pertanggungjawaban perjanjian internasional tidak dibebankan pada Pemda. Namun, tetap berada di pemerintah pusat sebagai perwakilan negara yang berdaulat (Kusnowibowo, 2019).

Ketentuan yang mengatur hal tersebut antara lain adalah sebagai berikut: Pertama, 15 Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerja sama Luar Negeri oleh pemda direvisi tahun 2006 menegaskan bahwasanya kerja sama yang berhubungan dengan luar negeri oleh pemda wajib dilaksanakan berdasarkan Politik Luar Negeri. Sesuai konvensi Wina Tahun 1961 mengenai Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina Tahun 1963 mengenai Hubungan Konsuler. Di luar negeri hanya dikenal Perwakilan Republik Indonesia yang melayani kepentingan Negara Republik Indonesia termasuk Pemda. Sehingga Pemda

tidak dapat membuka perwakilan tersendiri. Kedua, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri menyatakan bahwa koordinasi dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan Politik Luar Negeri diselenggarakan oleh Menteri. Namun, tidak secara tegas terdapat kata pemerintah daerah. Ketiga, Lembaga negara dan lembaga pemerintah, baik departemen maupun non departemen, di tingkat pusat dan daerah, apabila berencana melakukan Perjanjian Internasional harus melakukan konsultasi dan koordinasi terlebih dahulu dengan Menteri. Keempat, Kementerian Negara/Lembaga/pemda tidak diperbolehkan melakukan perikatan dalam hal apa saja yang mengakibatkan kewajiban untuk melakukan pinjaman luar negeri. Kelima, berkaitan dengan otonomi khusus dinyatakan bahwa Provinsi Papua dapat mengadakan kerja sama yang saling menguntungkan dengan lembaga atau badan di luar negeri yang diatur dengan keputusan bersama sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Adhyaksa & Akhmaddhian, 2015). Provinsi Papua dapat menerima bantuan luar negeri setelah memberitahukannya kepada Pemerintah (Putri et al., 2023). Keenam, terkait dengan keuangan dinyatakan bahwa Pemda dapat melakukan pinjaman yang berasal dari penerusan pinjaman utang luar negeri dari Menteri Keuangan atas nama Pemerintah setelah memperoleh pertimbangan Menteri Dalam Negeri. Perjanjian penerusan pinjaman tersebut dilakukan antara Menteri Keuangan dan Kepala Daerah. Ketujuh, berkaitan dengan Aceh dinyatakan bahwa Pemerintah Aceh dapat melakukan kerja sama dengan lembaga atau badan di luar negeri kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah. Naskah kerja sama tersebut harus mencantumkan frasa "Pemerintah Aceh sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia". Kewenangan Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota, dapat menarik wisatawan asing sekaligus memberikan izin berkaitan, dengan memperhatikan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang berlaku secara nasional yang berkaitan dengan dengan investasi, penanaman modal dalam negeri penanaman modal asing, ekspor dan impor. Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dapat melakukan pinjaman dari Pemerintah yang dananya bersumber dari luar negeri atau bersumber selain dari pinjaman luar negeri atas kesepakatan oleh Menteri Keuangan setelah memperoleh pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dan berkewajiban memberitahukan kepada Pemerintah dan DPRA/DPRK.

Dari paparan tersebut di atas tampak bahwa hukum nasional Indonesia menempatkan pemerintah daerah sebagai bagian dari NKRI, bukan sebagai subjek hukum mandiri karena dalam melaksanakan hubungan luar negeri harus meminta izin, melakukan koordinasi dulu dengan Menteri terkait seperti menteri luar negeri, menteri

keuangan dan menteri dalam negeri. Apabila pemerintah daerah merupakan subjek hukum internasional maka semestinya dia tidak perlu meminta izin atau melakukan koordinasi dengan lembaga lain dalam hubungan vertikal.

Hubungan kerja sama luar negeri yang dilakukan pemerintah daerah dengan pihak asing haruslah tetap dipahami sebagai suatu kerja sama dalam kerangka NKRI. Dengan demikian sangat tidak tepat ketika mengkualifikasikan pemerintah daerah sebagai *non state actor*. Mengkualifikasikan pemda sebagai *non state actor* dapat menjadi sangat berbahaya karena berdampak pada anggapan bahwa pemda adalah subjek hukum internasional yang memiliki *international personality* sekaligus *international capacity* yang lepas dari pemerintah pusat atau NKRI. Oleh karena itu, meskipun euphoria otonomi daerah diakui sebagai bagian dari demokrasi yang tidak dapat ditolak namun pembatasan terhadap pelaksanaan otonomi tersebut khususnya terkait hubungan luar negeri tetaplah harus dilakukan demi keutuhan NKRI.

Sejarah dimulainya kewenangan pemda melakukan hubungan luar negeri ada pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Pasal 10(3) Undang-Undang No 32 Tahun 2004, Daerah memiliki kewenangan yang meliputi bidang pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menurut aturan ditentukan menjadi urusan Pemerintah pusat terdiri dari kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan di bidang lain.

Kewenangan di bidang lain ini meliputi kebijakan-kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standardisasi nasional.

Khusus terkait dengan hubungan luar negeri berikut disajikan diagram beberapa kewenangan Pemerintah Pusat yang berkaitan dengan hubungan luar negeri. Beberapa Kewenangan Pemerintah Pusat yang Berkaitan dengan Hubungan Luar Negeri:

Tabel 1.1 Kewenangan Pemerintah Pusat yang Berkaitan dengan Hubungan Luar Negeri

Bidang Kewenangan	Bentuk Kewenangan
Kelautan	- Penetapan kebijakan dan pengaturan eksplorasi, Konservasi, pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam perairan di wilayah laut di luar perairan 12 mil, termasuk perairan nusantara dan dasar lautnya serta zona ekonomi eksklusif dan landas kontinen.

	- Penegakan hukum di wilayah laut di luar perairan 12 mil dan di dalam perairan 12 mil yang menyangkut hal spesifik serta berhubungan dengan internasional
Penanaman Modal	Pemberian izin dan pengendalian penanaman modal untuk usaha berteknologi strategis yang mempunyai derajat kecanggihan tinggi dan berisiko tinggi dalam penerapannya, meliputi persenjataan, nuklir dan rekayasa genetika.
Kepariwisata	Penetapan pedoman kerja sama internasional di bidang kepariwisataan.
Pengembangan Otonomi Daerah	Penetapan pedoman tata cara kerja sama daerah dengan lembaga/badan luar negeri.
Perimbangan Keuangan	Penetapan pedoman pinjaman dari dalam negeri dan luar negeri oleh Pemerintah Daerah.
Kependudukan	Penetapan pedoman mobilitas kependudukan.
Hukum dan perundang-undangan	Pengaturan dan pembinaan di bidang keimigrasian.

Pada umumnya daerah tertarik untuk melakukan kerja sama dengan pihak asing untuk tujuan investasi dan perolehan dana atau bantuan pembangunan. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini mencoba untuk mewadahnya. Selain Undang-Undang Pemerintahan Daerah, sumber hukum lain yang harus diperhatikan dalam kerja sama luar negeri yang dilakukan oleh daerah adalah: Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri; UU Nomor 24 Tentang Perjanjian Internasional; Keputusan Menteri Luar Negeri RI Nomor SK 03/OT/X/2003/01 tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah yang kemudian diganti oleh Peraturan menteri luar negeri R.I Nomor 09/A/KP/XII/2006/01 tentang Panduan Umum Tata Cara hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah daerah; PP Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah; Peraturan Menteri Keuangan no 52/PMK. 010/2006 tentang Tata Cara Pemberian Hibah Kepada Daerah; juga Peraturan Menteri Keuangan tentang tata cara pemberian Pinjaman Daerah dari Pemerintah yang dananya bersumber dari Pinjaman Luar Negeri dan Peraturan Menteri Dalam Negeri no 3 tahun 2008 Pedoman Pelaksanaan Kerja sama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri.

Pasal 81 Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah secara eksplisit menyebutkan bahwa pemerintah daerah dapat melakukan peminjaman dari sumber dalam negeri dan/atau dari sumber luar negeri untuk membiayai kegiatan pemerintahan dengan persetujuan DPRD. Peminjaman dan sumber dana pinjaman yang berasal dari luar negeri tersebut harus mendapatkan persetujuan Pemerintah, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya 88 (1) Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 menegaskan bahwa daerah berwenang untuk melakukan kerja sama yang saling menguntungkan dengan lembaga/badan luar negeri menyangkut bidang-bidang yang menjadi kewenangannya. Ketentuan ini telah menciptakan euphoria di kalangan Pemda untuk berlomba-lomba memanfaatkan kewenangan itu.

Sebagai contoh adalah ada Pemda yang ingin membuka kantor perwakilan dagang di Taiwan atau menerima investor Taiwan tanpa ada koordinasi dengan pemerintah pusat. Keinginan ini tentu saja berpotensi mengganggu politik luar negeri Indonesia khususnya pelaksanaan *one cina policy* dalam hubungan Indonesia-Cina. Dalam perkembangannya, kewenangan daerah dalam Pasal 22 Tahun 1999 dipandang cenderung mengarah kepada model pemerintah bagian sebagaimana praktik dalam negara-negara federal, wewenang kerja sama luar negeri Pemda diperbaiki melalui Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 41 (1g) undang-undang ini menyatakan bahwa DPRD bertugas dan berwenang untuk memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan Pemda. Yang dimaksud dengan kerja sama internasional adalah kerja sama daerah dengan pihak luar negeri yang meliputi kerja sama kabupaten/kota kembar (*sister cities*), kerja sama teknik termasuk bantuan kemanusiaan, kerja sama penerusan pinjaman/hibah, kerja sama penyertaan modal dan kerja sama lainnya sesuai dengan peraturan perundangan. Selanjutnya dinyatakan pula bahwa Pemda dapat menerima hibah dari luar negeri dan melakukan pinjaman luar negeri dari menteri keuangan atas nama pemerintah.

Peraturan Pemda Pasal 10 (3) menegaskan bahwasanya kerja sama luar negeri yang tidak dapat dilakukan oleh daerah adalah kerja sama luar negeri di bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Selain point tersebut, daerah dapat mengimplementasikan berbagai kerja sama luar negeri. Kewenangan daerah dalam mengaktualisasikan hubungan luar negeri meliputi berbagai aspek 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.

Ketentuan Panduan umum Departemen Luar Negeri menegaskan bahwa berbagai bentuk kerja sama yang mungkin dilakukan oleh daerah meliputi Kerja Sama Ekonomi. Kerja sama ini meliputi bidang Perdagangan; Investasi; Ketenagakerjaan; Kelautan dan Perikanan; Ilmu Pengetahuan dan Teknologi; Kehutanan; Pertanian; Pertambangan; Kependudukan; Pariwisata; Lingkungan Hidup; dan Perhubungan. Selanjutnya, Kerja Sama Sosial Budaya, berupa kerja sama di bidang Pendidikan; Kesehatan; Kepemudaan; Kewanitaan; Olahraga; dan Kesenian, serta bentuk kerja sama lain (Juaningsih et al., 2020; Riewanto et al., 2023).

Ketentuan dalam Panduan umum juga menegaskan bahwa peran Kementerian Luar Negeri berkaitan dengan kepentingan daerah otonom dalam melaksanakan kerja sama luar negeri adalah sebagai koordinator, Inisiator, informator, mediator, promotor,

fasilitator, protector dan superfisor/konsultan. Dalam kapasitasnya sebagai koordinator, departemen luar negeri memiliki kewenangan memberikan saran dan pertimbangan. politis/yuridis terhadap program kerja sama (Pramana, 2017).

Adapun syarat-syaratnya dapat dilakukannya kerja sama antara daerah dengan luar negeri itu adalah harus dengan negara yang mempunyai hubungan diplomatik bersama Indonesia dalam kerangka negara kesatuan; sesuai dengan ketentuan yang berlaku; adanya persetujuan dari DPRD; tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri; tidak melanggar prinsip non-intervensi; berdasarkan persamaan hak dan berdasarkan prinsip persamaan kedudukan; dan mendukung penyelenggaraan pemerintahan (Thontowi, 2009).

Mekanisme pembuatan perjanjian internasional secara umum diatur pada Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 yang menentukan agar lembaga negara dan lembaga pemerintah, baik departemen maupun non departemen di tingkat pusat dan daerah yang memiliki rencana untuk membuat perjanjian internasional, wajib melakukan konsultasi dan koordinasi mengenai rencana tersebut dengan Menteri Luar Negeri. Ketentuan ini berlaku untuk semua perjanjian internasional yang bersifat bilateral maupun multilateral.

Mekanisme hubungan dan kerja sama luar negeri atas prakarsa pihak Indonesia yang dilakukan oleh Pemda atau pihak lain (*non-state actors*) (Oktarina, 2019), adalah: Pertama, Pemda sebagai instansi pemrakarsa melaksanakan koordinasi dengan Departemen Luar Negeri serta instansi terkait dan pengusulan program kerja sama yang memuat latar belakang kerja sama, tujuan, sasaran, pertimbangan, potensi daerah, keunggulan komparatif, dan profil pihak asing yang akan menjadi mitra kerja sama. Kedua, Pemda sebagai instansi pemrakarsa dapat melaksanakan kegiatan rapat interdepartemen yang dihadiri Departemen Luar Negeri dan instansi terkait untuk membicarakan usulan program tersebut. Ketiga, Koordinasi dapat juga dilakukan melalui komunikasi resmi surat menyurat. Keempat, Departemen Luar Negeri selanjutnya memberikan pertimbangan politis yuridis Hubungan dan Kerja sama Luar Negeri sesuai dengan Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia; Kelima, Departemen Luar Negeri berdasarkan masukan dari perwakilan Republik Indonesia menyediakan informasi yang diperlukan dalam rangka menjalin kerja sama dengan pihak asing. Keenam, Departemen Luar Negeri mengomunikasikan rencana kerja sama dengan perwakilan diplomatik dan konsuler pihak asing di Indonesia dan perwakilan Indonesia di Luar Negeri. Ketujuh, Departemen Luar Negeri memberitahukan hasil koordinasi kerja sama dengan pihak asing kepada instansi terkait di daerah dan Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri.

Kedelapan, Kesepakatan kerja sama antarpihak asing dan daerah dituangkan dalam bentuk Perjanjian Internasional yang lazim digunakan sesuai dengan pertimbangan Departemen Luar Negeri. Dalam hal diperlukan Surat Kuasa (*full powers*) dari Menteri Luar Negeri dapat diberikan setelah dipenuhi persyaratan-persyaratan peraturan perundang-undangan yang berlaku; Kesembilan, Departemen Luar Negeri ikut serta memantau dan melakukan evaluasi terhadap tindak lanjut dan pelaksanaan kerja sama.

Satu catatan penting apa yang diatur dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 dan lain-lain sebagaimana di atas hanya mengatur hubungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat yang sifatnya vertikal, tetapi tidak mengatur hubungan horizontal antara sesama pemerintah daerah baik sesama pemerintah daerah dalam satu provinsi maupun lintas provinsi. Sebagai contoh adalah konflik investasi bandara Adisucipto, Yogyakarta, antara Kabupaten Kulon Progo dengan pemerintah Provinsi DI. Yogyakarta. Kabupaten Kulon Progo membuat perjanjian kerja sama dengan Cekoslovakia untuk mengembangkan bandara internasional, sedangkan pihak Pemerintah Provinsi DIY menjalin kerja sama dengan investor dari Eropa untuk membangun bandara di Kabupaten Bantul. Sesungguhnya meskipun hubungan horizontal tidak diatur, apabila departemen luar negeri selaku koordinator dan Menteri terkait menjalankan tugasnya dengan baik tentunya rebutan semacam kasus di daerah istimewa Yogyakarta tersebut dapat dicegah.

Di dalam praktik sebagaimana contoh kasus di Daerah Istimewa Yogyakarta dan Jawa Barat, ada tiga model perjanjian internasional yang dilakukan oleh daerah dengan pihak asing. Pertama adalah perjanjian kerja sama antara Pemda (Jabar dan DIY) dengan Pemda luar negeri (*government to government*) yang pada umumnya berupa kerja sama *sister city/province*. Kedua adalah kerja sama Pemda dengan swasta asing yang mencakup aspek ekonomi, sosial, budaya, pariwisata, dan infrastruktur, teknologi dan tenaga kerja, dan ketiga adalah kerja sama Pemda dengan lembaga swadaya masyarakat (LSM) luar negeri, dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat dan aparatur pemerintah.

Pemberian otonomi daerah termasuk kewenangan luar negeri di Indonesia pada umumnya dimaksudkan untuk memenuhi tuntutan politik dan ekonomi. Finlandia daerah otonom Aland Islands diberi kewenangan luar negeri sebagai jalan keluar suatu konflik. Cina, daerah otonom diberi kewenangan luar negeri sebagai pemberian privilege khusus untuk mengatasi konflik dengan minoritas etnis di Guangxi, Nei Mongol, Ningxia, Xinjiang, dan Xizang.

Kewenangan luar negeri Pada umumnya yang menonjol adalah kerja sama ekonomi dan pembangunan yang dijamin oleh konstitusi atau peraturan khusus tentang

otonomi daerah. Otonomi Aland Island dijamin oleh *the act on the autonomy of Aland Island* tahun 1920 yang sudah diamandemen beberapa kali. Kewenangan luar negeri daerah otonom di Cina dijamin oleh *The People's of Republic of Cina Regional Ethnic Autonomy Law* tahun 1984 yang kemudian direvisi tahun 2001.

Kewenangan luar negeri pemerintah daerah di Amerika Serikat dan Taiwan juga berpusat pada dimensi ekonomi, perdagangan dan pembangunan. Dalam perkembangannya Pemda di AS baik tingkat negara bagian maupun kota semakin menaruh perhatian besar terhadap dimensi-dimensi politik dari hubungan luar negeri AS. Sebagai contoh misalnya pada bulan Juni 1996, negara bagian Massachusset mengeluarkan New York City Burma Ordinance yang melarang lembaga-lembaga Pemda kota New York untuk melakukan kontrak dengan perusahaan-perusahaan yang mempunyai hubungan usaha dengan Myanmar.

Menurut Yayan G.H Mulyana, ada beberapa pola keterkaitan antara tindakan pemda dalam melakukan hubungan luar negeri dengan kebijakan pemerintah pusatnya, yaitu pertama, *Conflicting/antagonizing pattern*. Pola ini terlihat ketika ada potensi perbedaan langkah yang ditempuh pemda dengan kebijakan atau politik luar negeri nasional. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia berpotensi untuk ini misalnya dalam kasus dengan Taiwan yang telah dipaparkan sebelumnya (Ananda, 2017).

Kedua, *Complementing pattern*. Pada pola ini langkah pemda selaras dengan kebijakan nasional. Misalnya tahun 1998 ketika AS menjatuhkan sanksi ekonomi terhadap Myanmar, dewan kota Los Angeles, California mengeluarkan sebuah ordinance yang melarang Pemda Los Angeles untuk melakukan kontrak dengan perusahaan-perusahaan di negara bagian California yang memiliki investasi atau hubungan luar negeri dengan Myanmar. Selain Los Angeles ada 22 kota lain di AS yang mengeluarkan aturan serupa yang menakibatkan beberapa perusahaan AS menghentikan kegiatannya di Myanmar.

Ketiga, *Dissociating pattern*. Pada pola ini pemerintah pusat bersikap diam (*dissociate*) terhadap langkah-langkah Pemda yang menjadi wewenangnya. Sebagai contoh Pemerintah Finlandia tidak dapat berbuat apa-apa ketika komisi Eropa menuntut Pengadilan Eropa menghapuskan Snus law (hukum mengenai tembakau kunyah) yang berlaku di daerah otonom Aland Island. Pemerintah Finlandia berargumen bahwa masalah kesehatan termasuk pemakaian tembakau merupakan kewenangan daerah otonom Aland Island dan tembakau kunyah merupakan komoditas penting bagi ekonomi Aland islands.

Diplomasi Multilateral saat ini diplomasi multilateral semakin penting dan peran diplomat dan konsul dalam organisasi internasional seperti PBB dan WTO menjadi kunci dalam mempromosikan perdamaian dan kerjasama global. Peran dalam Krisis Kemanusiaan Hukum diplomatik dan konsuler juga dapat berperan dalam menangani krisis kemanusiaan seperti bencana alam dan konflik bersenjata dengan mengkoordinasikan bantuan internasional dan evakuasi warga negara yang terdampak. Hukum diplomatik dan konsuler secara keseluruhan masih sangat relevan dalam hubungan internasional kontemporer. Organisasi Internasional memainkan peran penting dalam mempromosikan diplomasi, perdamaian dan kerjasama internasional serta dalam melindungi kepentingan nasional negara negara di dunia yang semakin terhubung.

D. KESIMPULAN

Hubungan kerja sama luar negeri oleh Pemerintah Daerah (PEMDA) dengan pihak asing haruslah tetap dipahami sebagai suatu kerjasama dalam kerangka NKRI. Pemda bukan subjek hukum internasional. Akan tetapi, pemda merupakan perpanjangan tangan pemerintah pusat. Sehingga beban pertanggungjawaban tetap berada di pemerintah pusat. ketentuan yang mengatur hal tersebut antara lain Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerja sama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah revisi tahun 2006; UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri; larangan melakukan perikatan dalam bentuk apa pun yang dapat menimbulkan kewajiban untuk melakukan pinjaman luar negeri oleh pemerintah daerah; otonomi khusus; pinjaman yang berasal dari penerusan pinjaman utang luar negeri dari Menteri Keuangan atas nama Pemerintah; Pemerintah Aceh dapat mengadakan kerja sama dengan lembaga atau badan di luar negeri kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah. Tujuan Daerah melakukan kerja sama dengan pihak asing antara lain berkaitan dengan investasi dan perolehan dana atau bantuan pembangunan. Syarat dapat dilakukannya kerja sama antara daerah dengan luar negeri itu adalah harus dengan negara-negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia dan harus dalam kerangka negara kesatuan; sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; adanya persetujuan dari DPRD; tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri; tidak melanggar prinsip non-intervensi; berdasarkan persamaan hak dan berdasarkan prinsip persamaan kedudukan; dan mendukung penyelenggaraan pemerintahan. Terdapat beberapa pola keterkaitan antara tindakan pemda dalam melakukan hubungan luar negeri dengan kebijakan pemerintah pusatnya, yaitu *Conflicting/antagonizing pattern*; *Complementing pattern* dan *Dissociating pattern*. peran diplomat dan konsul dalam organisasi internasional seperti PBB dan WTO menjadi kunci

dalam mempromosikan perdamaian dan kerjasama global. Hukum diplomatik dan konsuler juga dapat berperan dalam menangani krisis kemanusiaan. Hukum diplomatik dan konsuler secara keseluruhan masih sangat relevan dalam hubungan internasional.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Adhyaksa, G., & Akhmaddhian, S. (2015). Pengelolaan Dana Otonomi Berdasarkan Undang Undang Daerah Istimewa Provinsi Aceh Dan Undang Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua. *UNIFIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(2), 1–24. <https://doi.org/10.25134/unifikasi.v2i2.413>
- Ananda, C. F. (2017). *Pembangunan Ekonomi Daerah: Dinamika dan Strategi Pembangunan*. UB Press.
- Asmono, A., & Prasetyo, H. (2023). Kewenangan Pemerintah Kota Surabaya Dalam Kerja Sama Sister City (Studi Kerja Sama Pemerintah Kota Surabaya Dengan Kota Kitakyushu Jepang). *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan (JISIP)*, 7(3), 2659–2668. <https://doi.org/10.58258/jisip.v7i1.5108/http>
- Astuti, R. S., Warsono, H., & Rachim, A. (2020). Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik. In *Collaborative Govenance Dalam Perspefkit Publik*. Program Studi Doktor Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Press.
- Hidayatullah, R. A. (2023). Praktik Diplomasi Multi Jalur Dalam Penanggulangan Bencana Studi Kasus ASEAN Humanitarian Assistance Centre (AHA Centre). *INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research*, 3(5), 11081–11089.
- Juaningsih, I. N., El-Islam, M. S., Hakim, W., & Khovshov, A. (2020). Rekonsepsi Pengawasan Tenaga Kerja Asing Sebagai Eksistensi Kedaulatan Negara. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(3), 326–337.
- Kusnowibowo. (2019). *Buku Hukum Investasi Internasional*. Pustaka Reka Cipta.
- Mardiyanto, I. (2023). Implikasi Hukum Perjanjian Internasional terhadap Implementasi Otonomi Daerah: Studi tentang Kompetensi Pemerintah Daerah. *Uti Possidetis: Journal of International Law*, 4(3), 406–438. <https://doi.org/10.22437/up.v4i3.26601>
- Mulyani, B. (2020). Dekonstruksi Pengawasan Peraturan Daerah Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *JURIDICA : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani*, 2(1), 91–113. <https://doi.org/10.46601/juridica.v2i1.183>
- Nugraha, A. B. (2022). Memperkuat Kelembagaan Kerjasama Antar Daerah Melalui Perspektif Trust Dan Modal Sosial. *Jurnal Masyarakat Dan Desa*, 2(1), 69–85. <https://doi.org/10.47431/jmd.v2i1.210>
- Oktarina, E. (2019). Mekanisme Kerja Sama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah. *Justici*, 11(2), 1–14. <http://117.74.115.107/index.php/justici/article/view/69%0Ahttp://117.74.115.107/index.php/justici/article/download/69/46>
- Pramana, R. A. (2017). Kerjasama Antara Bandung Indonesia Dan Seoul Korea Selatan (Studi Kasus Kerjasama Little Bandung Di Hongdae Seoul). *EJournal Ilmu Hubungan Internasional*, 5(4), 1211–1226.
- Putri, A. K., Aurella, D. A., Salma, N. A., & Utomo, A. B. (2023). Relasi pusat-daerah dalam paradiplomasi bermotif nasionalistik: studi perbandingan kasus

- skotlandia dan papua. *Intermestic: Journal of International Studies*, 7(2), 403–427. <https://doi.org/10.24198/intermestic.v7n2.2>
- Ramdhan, M. (2021). *Metode Penelitian*. Cipta Media Nusantara (CMN).
- Riewanto, A., Perwita, A. A. B., Pangemanan, A. E., Sahdan, G., Agustino, L., Muhtar, Muradi, Muryantini, Jati, W. R., Kenawas, Y., Wahyu, Y., & Angretnowati, Y. (2023). *25 Tahun Demokrasi Indonesia* (Vol. 1). Tubagus Lima Korporat.
- Sande, J. P. (2022). Kebijakan Keimigrasian Indonesia terhadap Negara yang Tidak Memiliki Hubungan Diplomatik: Studi Kasus Israel dan Taiwan. *Indonesian Perspective*, 7(1), 14–34. <https://doi.org/10.14710/ip.v7i1.48593>
- Sanjoyo, M. P. (2023). *Diktat Mata Kuliah Pengantar Ilmu Politik*. Fakultas Ushuludin, Adab, dan Humaniora Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Shiddiq.
- Santoso, S. P., & Sidjabat, C. A. (2021). *Power Negara*. Deepublish.
- Sulila, I. (2015). *Implementasi Dimensi Layanan Publik Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Deepublish.
- Supanto. (2023). *Kejahatan Ekonomi Global dan Kebijakan Hukum Pidana*. Alumni.
- Thontowi, J. (2009). Kewenangan Daerah Dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus Di Propinsi Jawa Barat dan DIY). *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16(2), 149–168. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss2.art1>
- Yuliani, W., & Supriatna, E. (2023). *Metode Penelitian Bagi Pemula*. Widina Bhakti Persada.