

Peran Pemerintah Daerah dalam Kerjasama Internasional

Abstract

This research aims at identifying Indonesian local public government and local public government from another country partnership in sub region economic cooperation or in sister city partnership. Public partnership between Indonesia and other cities from another countries represent a brand new concept of political international actors. Public partnership and sister city partnership build based on public government authority to manage their own city. This partnership needs more each government concern to solve some problems, such as government policy, infrastructure, quality of human resources, informations about the partnership and financial problems. With good commitment from each public governments, this partnership would become one of the best partnership method.

Key Words: *local public government, partnership, sister city, sub region economic cooperation*

Pendahuluan

Perkembangan dan percepatan ilmu pengetahuan dan teknologi saat ini tidak mampu diimbangi dengan percepatan model hubungan antarbangsa. Respon terhadap kemajuan pengetahuan manusia tersebut baru dilakukan setelah umat manusia kelompok bangsa dan negara menyadari diperlukannya hubungan mereka yang lebih kompleks dan dinamik. Oleh karena itu peran-perang tradisional yang selama ini menjadi domain negara secara otoritas dan sentralistik, telah berkembang dan terdistribusi ke banyak pihak.

Aktor-aktor politik non-negara seperti organisasi internasional, MNC (*Multinational Corporation*), pemerintah daerah, LSM (*Lembaga Swadaya Masyarakat*) internasional termasuk aktor individu dapat ikut mempengaruhi kebijakan dan model hubungan internasional. Setiap aktor politik ini memiliki kepentingan dan tujuannya masing-masing dalam menjalankan sistem politik internasional dan setiap kepentingan yang ada ini tentunya sangat variatif dan berbeda.

Kepentingan ini dapat diwujudkan melalui berbagai cara, salah satunya adalah dengan membentuk program kerjasama antar aktor politik internasional. Kompleksnya mekanisme hubungan internasional, semakin hilangnya sekat-sekat administratif antar negara -difasilitasi oleh kemajuan teknologi komunikasi dan informasi- pada saat ini telah mempermudah interaksi antar aktor internasional dalam menjalankan hubungan kerjasama ini. Selain itu hubungan kerjasama yang dibentuk saat ini sudah tidak hanya terpaku pada kerjasama politik, tetapi juga sudah mencakup berbagai aspek, misalnya hubungan kerjasama di bidang ekonomi, pendidikan, lingkungan, sosial, hingga sistem kerjasama yang berkaitan dengan budaya.

Hubungan kerjasama ini dapat dibentuk dengan pola regional ataupun pada cakupan hubungan internasional yang lebih luas. Hubungan kerjasama yang berada pada cakupan sub-regional dapat digambarkan melalui hubungan kerjasama antar negara yang berada di satu kawasan yang saling berdekatan. Seperti hubungan kerjasama sub-regional negara-negara di kawasan ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*), Indonesia Malaysia Thailand Growth Triangle (IMT-GT), dan BIMP EAGA (Bruneidarussalam Indonesia Malaysia Piliphine East Asia Growth Area). Selain itu hubungan kerjasama juga dapat dibentuk berdasarkan kemiripan negara, baik dari kemiripan di bidang budaya, sistem pemerintahan, pendidikan, dan lain sebagainya.

Dalam kerangka lain, sebenarnya pemerintah daerah telah lama menjadi aktor dalam hubungan internasional. Dalam kerjasama sub region tersebut, peran pemerintah daerah cukup dominan, terutama berkaitan dengan tempat kerjasama diselenggarakan, pembahasan perbaikan dan perubahan kebijakan pemerintah, serta eksplorasi terhadap potensi sumber daya alam, pendidikan, teknologi, kebudayaan dan ekonomi, serta berbagai peluang yang dimiliki daerah tersebut untuk ditawarkan dalam berbagai kerjasama yang ada.

Di sisi lain, pemerintah daerah di Indonesia juga berpotensi besar untuk memanfaatkan peluang kerjasama antar negara dalam model *sister city* ataupun *sister province*. Hubungan kerjasama ini dibentuk bukan saja karena adanya berbagai perbedaan dan realitas yang terjadi dalam hubungan antara negara besar dan negara kecil, akan tetapi juga antarnegara besar atau negara kecil. Secara tradisional pola hubungan internasional yang terbentuk selama ini menuntut negara dengan sistem perekonomian militer maupun ekonomi yang lemah untuk dapat melakukan "hubungan baik" dengan negara yang memiliki kapasitas ekonomi dan militer yang jauh lebih kuat. Hal ini didasari kenyataan bahwa ada kemungkinan potensi ancaman yang dilakukan negara yang memiliki kapasitas lebih tinggi terhadap sistem 'negara kecil' sehingga memunculkan konsekwensi negara kecil untuk berkoalisi dengan negara yang dapat menjamin keamanan dari potensi terancam bagi sistem pemerintahannya.

Negara-negara dalam lingkup hubungan internasional juga telah terpaku pada konsep interdependensi yang mengaitkan antara negara yang satu dengan negara lainnya. Negara dalam lingkup internasional pada saat ini cenderung terikat antara yang satu sama lainnya. Misalnya keterikatan antara negara maju dengan negara berkembang. Negara maju membutuhkan bahan

mentah ataupun sumber daya alam yang biasanya dimiliki negara-negara berkembang. Sementara itu negara berkembang memerlukan keberadaan negara maju sebagai investor asing yang dapat membantu menggerakkan sistem perekonomian negara berkembang itu sendiri.

Tidak hanya tuntutan yang mengharuskan tiap negara untuk melakukan hubungan kerjasama, sistem tatanan dunia internasional yang dihadapkan pada perkembangan globalisasi, khususnya bagi negara-negara dengan sistem perekonomian berkembang, menimbulkan berbagai permasalahan baru, seperti permasalahan utang luar negeri, pasang surutnya investasi asing, kemiskinan, hingga permasalahan yang menyangkut sistem regulasi perdagangan internasional yang semakin ketat dan selektif.¹ Secara keseluruhan permasalahan ini berujung pada ketergantungan antar sistem pemerintahan negara atau interdependensi.

Meskipun memiliki dampak negatif terhadap jalannya hubungan kerjasama ekonomi maupun politik, namun globalisasi tetap memiliki dampak positif. Untuk meminimalisir efek negatif globalisasi itu sendiri, setiap negara memiliki kecenderungan untuk menciptakan hubungan kerjasama, terutama sistem kerjasama regional. Paradigma mengenai pentingnya sistem perekonomian, terutama perekonomian regional telah membuka *mindset* setiap negara untuk mengembangkan potensi yang dimiliki.

Oleh karena tatanan hubungan internasional tidak lagi didominasi negara, aktor-aktor non negara berupaya memperluas perannya dan partisipasinya dalam hubungan internasional. Tidak hanya melalui badan NGO maupun keberadaan individu tertentu, keberadaan pemerintah daerah juga saat ini telah menjadi bagian dalam jalannya hubungan kerjasama non-pemerintah. Hubungan kerjasama yang dilakukan Pemda sebagian besar berkaitan dengan kerjasama ekonomi, perdagangan, pertanian, industri, pariwisata, investasi, hingga bentuk kerjasama tenaga kerja.² Meskipun idealnya hubungan diplomatik dengan luar negeri merupakan kewenangan pemerintah pusat, namun seiring perkembangan terjadi penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk dapat mengelola sumber daya yang dimilikinya.³

Tulisan ini akan secara khusus membahas mengenai kinerja pemerintah daerah dalam melakukan bentuk usaha kerjasama dengan pemerintah daerah lainnya yang berada di luar

¹ Ahmad Jamaan, 2010. *Growth Triangle Indonesia, Malaysia Thailand*, Pekanbaru, Unri Press, Hlm. 7

² Ahmad Jamaan, 2011. *Sinergi Pemerintah dan Swasta Indonesia dalam Kerjasama Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle*. Transnasional Jurnal Hubungan Internasional, 2(2). Hlm. 394

³ Jawahir Thontowi, 2009. *Kewenangan Daerah Dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus di Propinsi Jawa Barat dan DIY)*. Jurnal Hukum, 16(2), Hlm. 150

negeri. Bentuk kerjasama ini pasti akan memiliki berbagai kekurangan, kelebihan terutama hambatan pemerintah daerah dalam kerjasama internasional.

Regionalisme Hubungan Internasional

Perkembangan dunia internasional telah mengarahkan seluruh masyarakat kepada konsep integrasi regional.⁴ Konsep ini mengedepankan kepentingan bersama masing-masing kelompok dan kepentingan tersebut merupakan tujuan utama yang harus dicapai kelompok negara kawasan yang bersangkutan. Bentuk regionalisme ini akan mempengaruhi hubungan kerjasama antar negara. Negara-negara yang memiliki persamaan tujuan akan memiliki kecenderungan untuk mengelompokkan diri agar kepentingan nasional yang dimiliki dapat tercapai dengan membentuk pola kerjasama regional dalam berbagai bidang. Lahirnya NAFTA (*North American Free Trade Agreement*), AFTA (*Asia Free Trade Area*), *European Union* atau Uni Eropa, dan berbagai kerjasama regional lainnya merupakan bentuk kesadaran negara dalam melakukan hubungan kerjasama regional tertentu yang memiliki persamaan kepentingan.

Pola hubungan internasional ini identik dengan sistem anarkis yang dapat menyebabkan bentuk dilemma keamanan antarnegara.⁵ Masing-masing negara cenderung mengedepankan kekuatan militer dan mengedepankan arogansinya untuk menundukkan negara lain, sehingga tercipta kondisi ketergantungan antara negara lemah dengan negara yang kuat. Tetapi pada saat ini konsep ini sudah mulai berubah dan mulai digantikan dengan bentuk kerjasama yang bersifat regionalitas. Integrasi regional ini dapat dilihat sebagai sebuah proses hubungan internasional yang bertujuan menciptakan sebuah aliansi baru pada region atau kawasan berdekatan.⁶ Integrasi regional mengarah pada bentuk hubungan kerjasama militer maupun ekonomi.

Melalui bentuk hubungan kerjasama regional ini telah tercipta institusionalisasi kelembagaan antar negara-negara yang berada di satu kawasan. Hubungan kerjasama regional ini tercipta antara negara berkembang dengan negara maju ataupun kerjasama yang dilakukan antar negara maju. Melalui bentuk hubungan kerjasama yang bersifat regional ini, sebuah negara secara tidak langsung telah menyerahkan sebagian kedaulatannya kepada negara lain yang menjadi mitra hubungan kerjasama. Sebab berbagai kebijakan yang dibentuk tidak lagi hanya

⁴ Anthonius Sitepu, 2003, *Konsep Integrasi Regionalisme dalam Studi Hubungan Internasional*, lihat di situs <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/3799/1/fisip-anthonius3.pdf>

⁵ *ibid*

⁶ *ibid*

berdasarkan kepentingan negara bersangkutan, melainkan sebuah kebijakan kolektif dan berhubungan dengan kebijakan negara lain. Inilah keniscayaan yang terjadi akibat kerjasama regional untuk menjawab kondisi internasional yang menginginkan adanya asosiasi Negara-negara serta adanya saling ketergantungan.

Jika dilihat dari sejarahnya, regionalisme lahir dari sistem ekonomi internasional yang sempat mengalami krisis. Buruknya kondisi pasar internasional mempengaruhi kesejahteraan ekonomi menuntut sebuah langkah baru untuk mengatasinya sehingga melahirkan kerjasama regionalisme yang menginginkan koordinasi dalam pembuatan kebijakan dan secara khusus membahas barang produksi bersama dan berbagai masalah regional namun tidak dapat diselesaikan secara global.⁷ Di Asia, kerjasama regional ini diharap dapat memenuhi kepentingan bersama, seperti menyediakan barang publik untuk seluruh kawasan, mengatasi efek hubungan kerjasama, memperluas pengaruh Asia dalam sistem ekonomi global, melakukan sistem liberalisasi ekonomi dan investasi, serta penunjang dan nilai tambah bagi kebijakan nasional negara. Artinya regionalisme ditujukan agar mampu mengatasi berbagai masalah ketergantungan dalam masyarakat internasional.

Kerjasama Luar Negeri dan Otonomi Daerah

Kebijakan otonomi daerah lahir setelah munculnya era reformasi, untuk pemerataan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah. Kebijakan tertuang dalam Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999 mengenai Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Otonomi Daerah adalah sebuah jawaban atas permasalahan persatuan bangsa, kemiskinan, pembangunan yang timpang, serta distribusi keadilan dan kesejahteraan hidup masyarakat. Otonomi juga lahir sebagai wadah untuk mempersiapkan daerah dalam berkompetisi di lingkup global.

Daerah diberikan wewenang dan tanggung jawab untuk memanfaatkan sumber daya yang dimiliki, termasuk keleluasaan untuk melaksanakan hubungan kerjasama maupun melakukan pengelolaan sumber daya alam dan manusianya. Selain itu pemerintah daerah juga berwenang mengelola keuangan yang diperoleh agar dapat meningkatkan standar hidup masyarakat,

⁷ Asian Development Bank, 2008, *Kebangkitan Regionalisme Asia Kemitraan Bagi Kemakmuran Bersama*, lihat di situs <http://aric.adb.org/emergingasianregionalism/pdfs/KRA%20Indonesia.pdf>

peningkatan kreativitas daerah, meningkatkan peran masyarakat, serta pengembangan fungsi DPRD.⁸

Kebijakan yang dibentuk di dalam konteks otonomi daerah ini berdasarkan tuntutan masyarakat setempat. Daerah memiliki wewenang menyusun, menjalankan, mengawasi, mengontrol dan melakukan evaluasi terhadap berbagai kebijakannya sendiri. Pemerintah daerah memiliki peran sebagai roda penggerak, pemberi fasilitas, coordinator dan sekaligus sebagai wirausaha dalam menjalankan pembangunan daerah. Sistem ini juga memberikan kesempatan bagi agar daerah mampu berkompetisi di arena internasional. Otonomi menjadi pendorong agar daerah lebih siap dalam menerima tantangan investasi dan menjaring investor luar negeri agar anggaran belanja daerah mampu didapatkan secara mandiri selain dari anggaran belanja pemerintah pusat. Ada harapan harapan besar untuk menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta memberikan peluang kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan daerah.⁹

Keniscayaan Kerjasama Luar Negeri

Dalam beberapa dekade terakhir, hubungan antarbangsa dilakukan dengan pola intermestik, yaitu gabungan dari internasional domestik. Artinya, masalah internasional yang erat kaitannya dengan penanganan di dalam negeri serta menjadi perhatian domestik. Kondisi ini didorong oleh globalisasi yang memperluas ketersambungan suatu kawasan dengan kawasan lain tanpa batas melalui kemajuan pengetahuan teknologi informasi dan komputer. Semua institusi yang ada dalam negara bangsa baik itu lembaga formal pemerintah, swasta, termasuk individu dapat berhubungan secara langsung dengan lembaga pemerintah, swasta dan individu yang berada di negara lain. Hubungan yang terjadi tidak lagi dibatasi ruang dan waktu, karena pertemuan dilakukan tersebut terjadi secara *real time*.

Perubahan fundamental ini telah membawa kondisi aktor-aktor yang terlibat dalam hubungan internasional kepada posisi saling tergantung (*interdependensi*). Transformasi dalam kehidupan manusia ini disebut juga sebagai revolusi 4i yaitu perubahan kondisi yang terjadi dalam dunia investasi, industri, informasi teknologi serta konsumen individu.

⁸ Mardiasmo, 2002, *Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah*

⁹ *ibid*

Adanya ruang lingkup dan jangkauan terhadap dunia tanpa batas ini telah pula mengubah paradigma negara sebagai aktor dominan dalam hubungan internasional. Hal ini di Indonesia ditunjukkan pula dengan adanya perubahan fundamental yang terjadi dalam sistem negara, seperti perbaikan terhadap sistem penyelenggaraan negara melalui penyerahan sebagian kewenangan negara kepada pemerintah daerah (desentralisasi) adanya upaya untuk membangun partisipasi aktif dari masyarakat, serta menerima dan menghormati adanya keberagaman.

Ruang dan kewenangan kepada aktor pemerintah daerah diwujudkan melalui produk hukum seperti Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Naggroe Aceh Darussalam, serta Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Papua.

Pemerintah daerah saat ini telah diberikan kesempatan yang besar dalam menjalankan hubungan kerjasama luar negeri. Hal ini berdasarkan UU No. 24/2000 yang membahas peluang pemerintah daerah tersebut.¹⁰ Indonesia sendiri sudah cukup banyak terlibat dalam hubungan kerjasama sub regional ini, terutama di dalam bidang perekonomian. Kerjasama IMS-GT (Indonesia Malaysia Siangapura *Growth Triangle*), BIMP-EAGA (Bruneidarussalam Indonesia Malaysia Philipina East Asia *Growth Area*), IMT-GT (*Indonesia Malaysia Thailand Growth Triangle*), merupakan implementasi lanjutan dari kewenangan pada pemerintah daerah.

Selain bentuk hubungan kerjasama sub regional yang telah disebutkan di atas, beberapa daerah di Indonesia juga telah menjalin serangkaian kerjasama dengan pemerintah daerah lainnya yang berada di luar negeri. Misalnya saja hubungan kerjasama pemerintah daerah Jakarta dengan Berlin, Provinsi Jawa Barat dengan daerah di *South Australia*, kerjasama pemerintah Yogyakarta dengan sejumlah negara bagian di luar negeri, dan berbagai hubungan kerjasama menyangkut hubungan *sister city* lainnya.

Hubungan kerjasama sub regional yang dilakukan ini lahir karena adanya beberapa faktor,¹¹ yaitu adanya interdependensi ekonomi, kemampuan badan swasta dalam persaingan ekonomi, keterikatan sistem sosial-budaya, visi dan misi negara yang menginginkan pertumbuhan ekonomi dalam satu kawasan secara bersamaan, hingga perkembangan pasar

¹⁰ Ahmad, *op. cit.*, hal. 3

¹¹ Ahmad, *loc. Cit.*

ekonomi internasional. Hubungan kerjasama sub-regional ini pada akhirnya diharapkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, memacu kerjasama pihak swasta, serta memberikan keleluasaan kepada pihak swasta dalam menjalankan sistem perekonomian.¹²

Hubungan kerjasama ini tentunya memberikan dampak positif bagi perkembangan Indonesia, khususnya di bidang perekonomian. Kerjasama ini dapat melahirkan pembangunan dan penyaluran hasil perekonomian ke daerah-daerah penghasil, kerjasama ini juga dapat menghasilkan hubungan yang sinergis antara pemerintah, swasta dan masyarakat, hubungan ini dapat meningkatkan potensi yang dimiliki oleh daerah, dan hubungan kerjasama ini juga dapat memperkuat hubungan kebangsaan di dalam negara.¹³

Adanya otoritas pemerintah daerah untuk menjalin hubungan luar negeri,¹⁴ berkaitan kemudahan dalam sistem penanaman modal, perdagangan luar negeri, sistem pariwisata, pendidikan, dan berbagai usaha pembangunan daerah (di luar politik luar negeri, sistem keamanan dan pertahanan, ekonomi moneter, fiskal, hukum, serta agama). Kementerian Luar Negeri akan berperan dalam memberikan pertimbangan terhadap program kerjasama yang akan dilaksanakan. Selain itu hubungan kerjasama yang dibentuk ini juga harus memenuhi syarat yang sesuai dengan peraturan negara, disetujui oleh DPRD, tidak melanggar sistem hukum maupun hak negara, tidak mengakibatkan kerugian bagi negara serta harus bersifat mendukung program kerja yang dimiliki pemerintah.¹⁵ Bentuk hubungan kerjasama pemerintah daerah dengan asing ini akan dimuat di dalam MoU ataupun *Letter of Intent*.

Secara keseluruhan pemerintah memiliki peran sebagai fasilitator dalam menjalankan hubungan kerjasama. Pemerintah juga memiliki fungsi untuk membentuk regulasi resmi dalam menjalankan hubungan kerjasama itu agar tercipta keteraturan dalam sistem kerjasama yang terbentuk. Sebab hubungan kerjasama sub-regional ini biasanya tidak hanya melibatkan negara-negara yang berkerjasama, tetapi juga pihak swasta dalam negeri dan negara lainnya.

Pemerintah pusat dan daerah telah berbagi peran masing-masing.¹⁶ Pemerintah pusat lebih fokus pada sistem pembuatan regulasi dan pemberi fasilitas dalam menjalankan hubungan

¹² *Ibid.*, Hlm. 395

¹³ *Ibid.*, Hlm. 6

¹⁴ Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004

¹⁵ Departemen Luar Negeri, *Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah*, Jakarta: Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial Budaya, 2003

¹⁶ Jamaan, *op. cit.*, Hlm. 408

kerjasama, termasuk menyusun peraturan dan prosedur yang mudah untuk diaplikasikan dalam hubungan kerjasama. Sementara pemerintah daerah lebih berperan dalam melakukan kontrol terhadap sumber daya miliknya, mengembangkan potensi, hingga berbagai kegiatan pembinaan. Artinya pemerintah daerah harus berperan aktif.

Beberapa daerah di Indonesia yang melakukan hubungan kerjasama dengan Pemda asing adalah Jawa Barat dengan Provinsi Cholanamdo, Korea, negara bagian Australia, dan Kerajaan Negeri Pulau Pinang Malaysia.¹⁷ Serangkaian hubungan kerjasama yang terbentuk tersebut secara keseluruhan termuat di dalam MoU yang disetujui DPRD. Kerjasama dengan Australia menyangkut hubungan antar instansi atau lembaga pemerintahan, dengan Cholanamdo adalah program bantuan alat penangkapan kepada Pemda Jabar. Sedangkan kerjasama investasi dilakukan dengan Kerajaan Negeri Pulau Pinang.

Pemerintah daerah Yogyakarta juga melakukan hubungan kerjasama asing, seperti kerjasama dengan Kyoto yang telah dirintis sejak 1985. Fokus kerjasama adalah kesenian, budaya, pendidikan, ilmu pengetahuan, pariwisata, hingga kerjasama industri. Yogyakarta juga melakukan hubungan kerjasama dengan Provinsi Ismailiya, Mesir dalam sektor perdagangan, pariwisata, teknologi, pendidikan, kebudayaan, dan sistem kerjasama industri. Kota lain yang bekerjasama dengan Yogyakarta adalah negara bagian California, Amerika Serikat di bidang ekonomi, perdagangan, industri, pariwisata, pertanian, pendidikan, kebudayaan, hingga kerjasama investasi. Dengan kerjasama juga dibangun dengan Provinsi Tyrol, Austria dan Provinsi Chungcheongnam, Korea, fokus pada pendidikan.

Tidak semua kerjasama tersebut berjalan lancar. Kerjasama dengan Provinsi Ismailiya tidak lagi berjalan. Hal ini justru berbanding terbalik dengan kondisi hubungan kerjasama pemerintah daerah Yogyakarta dengan Kyoto yang tetap berjalan dengan sangat baik, bahkan menjadi contoh bagi pelaksanaan *sister city* bagi daerah lainnya.

Tingginya intensitas dari bentuk hubungan kerjasama antar pemerintah daerah ini menuntut keseriusan dalam menjalankan hubungan kerjasama yang ada. Pemerintah daerah harus mampu melengkapi perangkat investasi, baik berupa fasilitas maupun sistem regulasi. Pemerintah juga harus mampu mengarahkan para pengusaha lokal untuk menjalin hubungan kerjasama ini, sebab berbagai program yang dibentuk pada dasarnya hanya sebagai regulator

¹⁷ Thontowi, *op.cit.*, Hlm. 154

dalam hubungan kerjasama. Pihak yang terlibat lebih difokuskan pada kinerja pihak swasta, karena masyarakat harus dapat merasakan dampak dari hubungan kerjasama ini.¹⁸

Melalui hubungan kerjasama yang berbentuk kerjasama sub regional maupun program *sister city* atau *sister province* ini diharapkan akan terjadi transfer teknologi yang dapat memberikan kemajuan masyarakat daerah bersangkutan, sehingga hubungan kerjasama ini dapat melahirkan kesejahteraan ekonomi, pemerataan pembangunan dan keadilan bagi masyarakat hingga sebagai alat penggerak pembangunan daerah.

Hambatan Hubungan Kerjasama Luar Negeri

Hubungan kerjasama antar pemerintah daerah secara keseluruhan dapat menghasilkan pola kerjasama saling menguntungkan daerah setempat yang menjalin hubungan. Hanya saja tidak semua manfaat dapat dipetik dari peta potensi yang dimiliki atau bahkan dari kerjasama yang telah dibangun. Hakekatnya kerjasama ini dapat membangun negara dan membuat negara lebih siap dalam menghadapi arus globalisasi, bila dilaksanakan secara maksimal.¹⁹ Hambatan dalam hubungan kerjasama antar pemerintah daerah ini dapat terlihat melalui kebijakan pemerintah, infrastruktur, kualitas sumber daya manusia, kelengkapan data, hingga pendanaan.²⁰

Dari sisi kebijakan pemerintah, hambatan yang menjadi permasalahan dalam hubungan kerjasama antar Pemda ini adalah birokrasi. Pihak pemerintah asing dihadapkan pada kondisi pemerintah daerah di Indonesia yang cenderung tidak stabil dalam menyusun sistem kebijakan kerjasama. Selain itu pihak yang ingin berinvestasi juga harus berhadapan dengan resiko tidak amannya investasi jika dilakukan di Indonesia. Di dalam hubungan kerjasama yang dilakukan baik dalam sub regional maupun *sister city*, bentuk kebijakan yang sederhana dan menguntungkan kedua belah pihak merupakan poin utama yang seharusnya dibentuk pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Hanya saja respon pembuat regulas seringkali terhambat akibat tidak sejalanannya kebijakan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Birokrasi Indonesia jauh dari professional, sehingga tidak mampu mendukung program kerja yang telah disusun. Kinerja pelayanan birokrasi sangat kental dengan nuansa korupsi, karena rendahnya kualitas dan mentalitas aparatur yang menjabat. Aparatur pemerintah

¹⁸ Rumengan, Jeremy., 2009. *Perspektif Hukum dan Ekonomi atas Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah*. Jurnal Hukum Internasional, 6 (2). Hlm. 237

¹⁹ Jamaan, *op.cit.* Hlm. 409

²⁰ *Ibid.*, Hlm. 96

cenderung mengukur kepentingan pribadi dalam memberikan layanan daripada kepentingan yang lebih luas. Pihak swasta yang ingin terlibat dalam kerjasama internasional sering mengeluhkan pelayanan birokrasi akibat adanya pungutan sehingga kerjasama jadi memberatkan karena harus menutupi biaya pajak yang merupakan penghasilan negara.²¹

Selain itu sistem hukum dan undang-undang di Indonesia cenderung tidak stabil, dan berubah-ubah sehingga menimbulkan keraguan investor untuk menanamkan modalnya di daerah. Hal ini juga diiringi dengan lambatnya proses perubahan kebijakan jika terjadi perbedaan di antara pihak pemerintah dan swasta. Bentuk peraturan daerah yang muncul sebagai kewenangan pemerintah daerah terhadap jalannya kerjasama internasional juga menjadi salah satu faktor yang menghambat hubungan kerjasama. Pemerintah daerah cukup banyak membuat berbagai peraturan daerah yang baru, namun peraturan tersebut namun bertentangan dengan kebijakan pemerintahan pusat. Tumpang tindih pemberlakuan sistem hukum ini jelas memberikan dampak buruk kepada jalannya sistem kerjasama.

Di dalam menjalankan sistem kerjasama luar negeri yang menjadikan pemerintah daerah sebagai aktor utamanya, persiapan yang paling gencar dilakukan seharusnya datang dari pemerintah daerah itu sendiri. Pemerintah daerah harus siap dengan berbagai tuntutan dalam melakukan kerjasama. Persiapan ini dapat dinilai melalui bentuk kebijakan yang diambil harus sudah tersinkronisasi dengan kebijakan pemerintah pusat, koordinasi yang dilakukan dengan pihak swasta lokal, melakukan promosi sumber kekayaan yang dimiliki daerah, hingga terus mencari peluang kerjasama yang dapat dibangun pemerintah daerah tersebut.²²

Kriteria ideal tersebut pada saat ini justru berbanding terbalik dengan kondisi yang terjadi di lapangan. Bentuk kerjasama antar pemerintah daerah pada saat ini justru lebih banyak dilakukan sebagai ajang rekreasi para birokrat ke luar negeri.²³ Bahkan sangat tidak jarang para birokrat tersebut juga mengikutsertakan keluarganya dalam kegiatan studi banding ke sejumlah negara yang salah satu daerahnya melakukan kerjasama antarpemda di Indonesia.

Permasalahan selanjutnya yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan hubungan kerjasama antar pemerintah daerah adalah kondisi infrastruktur.²⁴ Kualitas infrastruktur yang terdapat di Indonesia pada saat ini dapat dikategorikan belum siap secara keseluruhan dalam

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*, Hlm. 102

²³ Rumengan, *op.cit.* hal. 245

²⁴ Jamaan, *op.cit.* hal. 103

menjalankan hubungan kerjasama antar pemda luar negeri. Hal ini dapat dilihat melalui kondisi jalan yang menghubungkan antara tempat perekonomian vital yang satu dengan lainnya, terutama di sepanjang pulau Sumatera berada dalam kondisi memprihatinkan. Minimnya infrastruktur ini tentu akan mempengaruhi arus investasi yang akan masuk. Tingginya biaya transportasi akan membuat para investor berpikir dua kali untuk melakukan investasi, sebab harga barang yang akan dilempar ke pasaran juga akan menjadi tinggi dan akan menimbulkan kekhawatiran jika barang tersebut tidak laku dijual. Pembenahan infrastruktur di daerah-daerah yang melakukan kerjasama sub regional ini tidak memperoleh keistimewaan khusus dari pemerintah. Pemerintah tidak menyediakan kebijakan pembangunan yang menjadi bukti dukungan penuh untuk menciptakan percepatan pembangunan yang terintegrasi dengan negara lain di daerah.²⁵ Pemerintah daerah dan pusat sepatutnya memberikan alokasi khusus terhadap pembangunan kerjasama internasional antardaerah ini.

Masalah dana ini dapat dilihat melalui tidak jalannya hubungan kerjasama antara hubungan kerjasama Pemda Yogyakarta dengan pemda salah satu daerah di Mesir. Masing-masing pemerintah daerah tidak memiliki anggaran dana yang pasti dalam melakukan hubungan kerjasama. Hal ini jelas berdampak buruk bagi jalannya program *sister city* yang ingin dibentuk. Pada akhirnya program kerjasama ini justru mengalami stagnansi, sehingga tidak berjalan sesuai dengan yang diinginkan.

Hambatan lainnya adalah kualitas SDM (sumber daya manusia).²⁶ SDM yang berkualitas berperan dalam proses dan pelaksanaan hubungan kerjasama, misalnya saja dalam proses negosiasi. SDM yang handal akan dapat memetakan potensi dan manfaat kerjasama, menangkap peluang dan mempertahankan keuntungan dari kerjasama tersebut. SDM yang unggul ini dapat dilihat dari kemampuan berbahasa asing, memahami alur dan pola sistem perekonomian, menguasai bidang teknologi dan informasi, serta mampu melakukan proses diplomasi.²⁷

Setiap pemerintah daerah yang akan melakukan hubungan kerjasama internasional seharusnya telah merancang sumber daya manusia yang dapat memaksimalkan hasil dari kerjasama. Seperti kerjasama sub-regional antara Indonesia, Malaysia dan Thailand menunjukkan terjadinya ketimpangan kualitas SDM. SDM aparatur di Indonesia cenderung

²⁵ *Ibid.*, hal.107

²⁶ *Ibid.*, Hlm. 106

²⁷ *Ibid.*

pasif dalam memprediksikan dan memanfaatkan potensi dan peluang kerjasama, Sementara sektor swasta cenderung lebih mengutamakan berbagai proyek dalam negeri, daripada melakukan bentuk investasi yang berkaitan dengan proyek luar negeri.²⁸

Hambatan kerjasama internasional antar Pemda juga dapat terjadi dari minimnya data.²⁹ Data yang dimaksud merupakan data yang berkaitan dengan kondisi yang menjadi bagian dari program kerjasama yang akan dilaksanakan. Pemerintah daerah harus mengetahui secara detail situasi dan kondisi di daerah *partner* kerjasama. Misalnya saja hubungan kerjasama di bidang pendidikan. Masing-masing pemerintah daerah seharusnya sudah memiliki data yang berkaitan dengan kondisi sekolah-sekolah yang berada di kawasan daerah lainnya, kurikulum dan program sekolah, metode belajar yang diterapkan, data prestasi, hingga berbagai rincian mengenai kelengkapan pendidikan yang terdapat di kawasan *partner* kerjasama ini. Hal ini juga harus diterapkan pada bentuk kerjasama yang mengandalkan investasi. Pihak pemerintah daerah harus memiliki data mengenai investor. Sebab data-data ini merupakan kunci yang penting dalam melakukan kerjasama. Tanpa data yang akurat maka hubungan kerjasama akan sangat sulit untuk dibangun. Bahkan bisa saja terjadi kesalahpahaman dalam melakukan hubungan kerjasama, jika data yang ada tidak lengkap dan tidak dikuasai pemerintah daerah yang bersangkutan.

Minimnya data juga dapat menimbulkan kesulitan bagi pihak-pihak yang melakukan kerjasama dalam menentukan program kerja yang akan dilaksanakan. Hal ini dapat dilihat melalui tidak jelasnya program yang dirancang dalam sistem kerjasama yang dibentuk antara pemerintah Yogyakarta dengan pemerintah daerah yang terdapat di Mesir. Kedua negara ini sepertinya sama-sama memiliki data yang minim dalam melakukan hubungan kerjasama, sehingga program kerja yang dilaksanakan bersifat meluas, tidak spesifik dan sulit untuk dilaksanakan.³⁰

Menakar Efektivitas Kerjasama Internasional Pemda

Sebagai aktor internasional, pemerintah daerah berpotensi untuk memperluas hubungan dan kerjasama dengan pihak asing demi meningkatkan kualitas hidup masyarakat setempat. Akan tetapi tidak semua pemerintah daerah yang mampu menciptakan peluang yang ada menjadi

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*, Hlm. 107

³⁰ Rumengan, *op.cit.* hal. 240

keuntungan yang berlipat ganda. Ada sejumlah indikator keberhasilan yang dapat dicapai aktor pemerintah daerah dalam kerjasama internasional. Pertama, diukur berdasarkan produk hukum yang disepakati atau legalisasi), kedua MoU dan program kerja dalam kerjasama internasional. Ketiga, adalah sistem, keempat, institusionalisasi kerjasama, kelima, pemahaman peta potensi, keenam sosialisasi serta manfaat bagi masyarakat, dan terakhir keseimbangan dan kesetaraan.

Legalisasi sebagai ukuran yang pertama merupakan indikator yang berdasarkan pada kesepakatan yang dibuat kedua belah pihak. Aspek legalisasi ini mengandung tiga unsur yaitu obligasi, presisi dan delegasi. Kerjasama internasional akan dikatakan berhasil apabila memiliki obligasi yang kuat sehingga ada keterikatan dalam kerjasama tersebut. Akan tetapi keterikatan juga harus diiringi dengan adanya presisi, kepastian, ketegasan serta kewajiban terhadap aturan yang telah dibuat. Kondisi ini akan semakin mengikat apabila pelaksanaan kerjasama internasional diawasi oleh pihak ketiga yang disepakati para pihak.

Indikator kedua keberhasilan kerjasama internasional dapat diukur dari pelaksanaan *memorandum of understanding* (MoU) atau kerjasama yang disepakati. Misalnya, program kerjasama internasional mencakup seni budaya, pendidikan dan iptek, pariwisata, industri, ekonomi dan perdagangan, lingkungan hidup dan bidang lain. Setiap program akan diukur tingkat kemajuannya, apakah implementasinya rendah, sedang atau tinggi. Semakin tinggi realisasi kerjasama, maka akan semakin tinggi pula efektivitas kerjasama internasional tersebut.

Oleh karena itu diperlukan pemahaman para pelaksana kerjasama internasional terhadap peta potensi sangat diperlukan sebagai ukuran apakah kerjasama internasional memang diperlukan atau tidak. Peta potensi dapat diukur melalui pengetahuan tentang kondisi geografis, masalah budaya, ekonomi, sosial, politik, dan lainnya dari mitra kerjasama.

Pengukuran ketiga, adalah berdasarkan sistem yang dibentuk dalam kerjasama. Uraian dilihat dari *input* yang ada, *output* dihasilkan, *outcome* atau luaran yang didapat, efisiensi, dan efektivitasnya. Penilaian ini dianggap sebagai alat ukur yang lebih mendekati akurasi penilaian terhadap pelaksanaan kerjasama internasional. Ini terkait dengan institusionalisasi kerjasama internasional. Institusionalisasi adalah proses pelebagaan atau terbentuknya sebuah kerjasama yang melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan. Institusionalisasi diukur dari adanya faktor penunjang seperti kontak person, fungsi dan peran yang jelas dari kontak person, pemahaman terhadap peta potensi yang dimiliki, peranan kementerian luar negeri, peran kementerian

perindustrian dan perdagangan, peran instansi lain, kemudahan akses serta kelembagaan. Semakin kompleks keberadaan *stake holder* ini, semakin jelas dan jalan fungsi mereka masing-masing maka akan semakin mudah untuk mengukur efektivitas kerjasama internasional tersebut. Demikian pula sebaliknya.

Ukuran lainnya adalah manfaat untuk masyarakat. Tidak dapat dimungkiri bahwa kerjasama internasional hendaknya bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat daerah yang melakukan kerjasama internasional. Kenyataan yang banyak ditemui di lapangan adalah kegiatan ini hanya dikenal dan bermanfaat bagi elit dan pejabat pelaksana saja. Mereka bisa melakukan kunjungan ke luar negeri, mendapatkan keuntungan pengalaman dan pengetahuan, sementara aplikasi di tingkat masyarakat cenderung rendah. Keberhasilan kerjasama internasional dapat dilihat dari sejauh mana kerjasama yang dibangun dikenal oleh masyarakat dan sebesar apa masyarakat dapat memperoleh keuntungan dari kerjasama tersebut.

Selanjutnya, keseimbangan dan kesetaraan. Dalam konteks ini diperlukan keseimbangan antara permintaan dan penawaran potensi yang ada pada masing-masing pihak, serta adanya saling pengakuan terhadap keberadaan masing-masing mitra tersebut.

Lalu bagaimana peran pemerintah daerah dalam kerjasama internasional selama ini? Pada masa pemerintahan Presiden Soekarno, sebenarnya telah dikembangkan kerjasama internasional antar kota atau antar provinsi yang bernama *twin sisters city*, atau *sister province*. Namun tidak semuanya yang dapat memetik manfaat sebagaimana tujuan kerjasama dibangun. Hal ini pulalah yang menjadi indikator bahwa pemerintah daerah tidak mampu untuk memainkan perannya sebagai aktor internasional secara optimal. Menurut Usmar Salamm beberapa syarat yang seharusnya dipenuhi sebagai indikator untuk terselenggaranya kerjasama internasional agar mencapai tujuan tidak mampu disiapkan oleh pemerintah daerah.

Pertama, legalitas formal sangat mempengaruhi kuat atau lemahnya perjanjian yang dibuat. Hampir semua MoU yang dibuat pemerintah daerah dalam kerjasama internasional sifatnya lemah dan tidak mengikat kuat para pihak yang terlibat di dalamnya. Dari aspek legalisasi baik obligasi, presisi dan delegasi cenderung lemah dan tidak mengikat. Tidak ada kewajiban yang harus dilaksanakan para pihak, tidak ada kejelasan yang mono tafsir terhadap apa yang disepakati, apa lagi tersedianya lembaga atau pihak ketiga yang diberikan mandat untuk mengawasi dan memantau kerjasama. Artinya, kerjasama internasional pemerintah daerah ini

sangat rentan dan labil karena dapat dilaksanakan atau tidak bukan tergantung kepada aturan atau kewajiban para pihak yang menandatangani sebagaimana isi perjanjian, akan tetapi hanya berdasarkan komitmen kepentingan atau kemauan para pihak itu sendiri.

Kedua, mencari model-model atau potensi kerjasama yang jelas seperti budaya, pendidikan, pariwisata secara lebih detil. Kerjasama antara Yogyakarta-Kyoto hingga saat ini masih terus berjalan atau dapat dijadikan sebagai kerjasama yang berkesinambungan atau jadi model kerjasama internasional pemerintah daerah. Dalam perjanjian yang disepakati tersebut setidaknya ada 12-13 bentuk kerjasama yang dibangun kedua pihak. Kondisi ini disesuaikan dengan peta potensi masing-masing serta sikap saling pemahaman kedua daerah terhadap apa yang akan dikerjasamakan. Pemerintah daerah masing-masing tidak perlu mencari padanan atau persamaan yang dimiliki secara detil karena hanya akan menghambat berlangsungnya kerjasama. Pola yang dibangun bisa daerah yang kuat membantu yang lebih lemah, saling mengisi kekurangan masing-masing, atau saling bertukar keunggulan yang dimiliki. Kelemahan yang dimiliki pemerintah daerah selama ini adalah pemahaman potensi yang dimilikinya serta pemahaman terhadap potensi yang dimiliki oleh pihak asing sehingga tawaran atau peluang kerjasama internasional tidak tercapai.

Provinsi Riau telah beberapa kali menawarkan potensi daerahnya ke berbagai negara, akan tetapi banyak pula informasi yang dipromosikan tersebut malah tidak sinkron dengan kegiatan-kegiatan serupa yang diselenggarakan di tempat lain. Beberapa investor dan perwakilan pemerintah asing di Indonesia sudah beberapa kali melakukan penjajakan kemungkinan terjalinnya kerjasama, seperti dari Korea Selatan, Jerman dan Jepang. Hanya saja belum terlihat adanya tindak lanjut dari pemerintah provinsi Riau terhadap upaya penjajakan yang telah dilakukan pihak asing tersebut.

Ketiga, kerjasama harus dilakukan secara berkesinambungan. Tiap tahun harus ada upaya untuk mengevaluasi dan menindaklanjuti apa yang telah dievaluasi dari pelaksanaan kerjasama secara terus menerus. Inilah yang disebut dengan sistem dan insititusionalisasi kerjasama internasional. Kerjasama internasional ini adalah perjanjian yang dibuat secara kelembagaan dan memiliki *joint committe*, bukan menjadi kerjasama perorangan elit politik yang sedang berkuasa saja. Harus ada lembaga yang menangani kerjasama yang ditunjuk dengan mandat jelas dan prosedural sehingga secara hukum memiliki legitimasi kuat. Semakin tinggi peran lembaga,

semakin kuat pula bentuk kerjasama sehingga saat sang aktor yang berperang tidak lagi berkuasa, kerjasama dapat terus berlangsung. Guna mengimplementasikan kerjasama ini di Yogyakarta ada peran lebih besar dan jelas dimiliki oleh institusi khusus yaitu biro kerjasama internasional yang di dalamnya melibatkan unsur kementerian luar negeri, dan Bappeda. Biro ini jadi *entry point* untuk masuk pada peluang, pelaksanaan dan evaluasi terhadap kerjasama yang akan dibangun yang sedang dilaksanakan dan telah diselesaikan. Kelemahan selama ini adalah terjalannya kerjasama internasional atas nama negara oleh dua daerah, lalu saat mereka tidak lagi menduduki posisi birokrasi maka kerjasama yang sudah dibangunpun ikut menghilang.

Selain itu juga harus ada *joint committee*, sembari menyesuaikan dengan UU nomor 22 tahun 1999 dan UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu juga harus merujuk kepada konsep otonomi khusus untuk kawasan Aceh dan Papua serta ketentuan di kementerian luar negeri dan kementerian perindustrian dan perdagangan atau kementerian teknis lainnya yang relevan dengan konsep kerjasama luar negeri ini. Kerjasama itu sendiri dapat dilakukan dalam waktu setahun atau lima tahunan, tapi dapat pula diperpanjang kembali. Melalui *joint committee* akan ada program yang dirancang secara jelas. Kelemahan selama ini, tidak ada panitia atau koite khusus yang menangani kerjasama.

Kelemahannya banyak kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah tidak berkesinambungan. Hal ini dapat dilihat dari rencana pembangunan tahunan (RPMJ) yang dibuat pemerintah daerah yang tidak mencantumkan kerjasama internasional. Hal ini terjadi karena pemerintah daerah belum mengerti tentang kerjasama tersebut, maka baik peluang ataupun ikatan kerjasama yang telah dilakukan sebelumnya tidak dimanfaatkan. Kementerian Dalam Negeri sendiri telah menuangkan aturan ini dalam Permendagri nomor 3 tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemda dan Pihak Luar Negeri.

Keempat, terkait dengan partisipasi masyarakat. Bagaimana sebenarnya partisipasi masyarakat dapat terlibat dalam kerjasama internasional ini? Kyoto, sebuah *perfectur* yang ada di Jepang begitu intens menjalin kerjasama dengan berbagai kota dan provinsi di dunia. Setidaknya *perfectur* ini memiliki 10 kerjasama dengan kota di dunia. Lalu apakah masyarakat Kyoto mengerti dengan kerjasama yang ada tersebut, apa input mereka? Masyarakat sebenarnya bisa berpartisipasi aktif. Secara simbolis misalnya memberikan penghargaan kepada kota-kota yang berkerjasama dengan memberi nama Jalan Kyoto, misalnya. Pemerintah Jepang sendiri

telah melakukan upaya untuk menjembatani hubungan individu-individu di Jepang dengan individu masyarakat yang ada dalam kerjasama yang mereka jalankan melalui *people to people contact*. Persoalannya ada di pemerintah daerah di Indonesia banyak yang kurang merespon konsep ini secara aplikatif. Hal ini terjadi karena konsep kerjasama internasional yang belum didalami secara utuh.

Kelima, berkaitan dengan kesetaraan dan keseimbangan. Kesetaraan ini merupakan wujud dari adanya pengakuan terhadap kedaulatan negara masing-masing. Dari poin ini juga sangat terkait erat dengan adanya dukungan dana serta komitmen lembaga legislasi (DPRD) yang menjadi representasi dari rakyat. Dukungan *stake holder* diperlukan untuk menjaga kepentingan dengan cara mendukung dan menyetujui kerjasama internasional tersebut. Persetujuan ini diperlukan sebagai bagian dari pengawasan kegiatan agar proses kerjasama yang sedang atau telah dibangun lebih transparan. *Stake holder* juga dapat memberi masukan yang lebih baik atau sebaliknya dengan mengevaluasi draf MoU.

Aspek penunjang lainnya yang tidak dimiliki oleh banyak pemerintah daerah adalah keterlibatan diplomat dari kementerian luar negeri secara langsung di daerah seperti dijalankan di Yogyakarta. Peran yang diberikan kepada diplomat sebagai perpanjangan tangan Kementerian Luar Negeri ini bukan saja menilai kejelasan apa manfaat dari kerjasama tersebut, ia juga perlu disinkronkan dengan Sekretarian negara dan DPRD. Kementerian luar negeri berperan sebagai:

- a. mencari dan memajukan seluruh potensi yang dimiliki daerah
- b. mencari terobosan-terobosan baru
- c. menyediakan data
- d. mempromosikan potensi daerah
- e. memfasilitasi penyelenggaraan hubungan internasional
- f. memberikan perlindungan kepada daerah
- g. mengarahkan kerjasama agar tidak menyimpang dan merugikan daerah (negara) secara hukum dan mengarahkan agar lebih efektif (supervisor)
- h. mencari mitra kerjasama di Indonesia

Bila merujuk pada aspek teknis dan realitas maka diperlukan berbagai upaya untuk mendorong kerjasama internasional secara lebih komprehensif melalui beberapa langkah.

Pertama, pemerintah daerah terutama gubernur perlu mengeluarkan SK gubernur untuk menyelenggarakan kerjasama luar negeri. Kebijakan ini diperlukan sehingga ada tuntunan dan payung hukum untuk melakukan kerjasama di kabupaten kota. SK ini kemudian dapat ditindaklanjuti dengan pembuatan Perda melalui DPRD sehingga legitimasinya semakin kuat. Adanya biro kerjasama luar negeri dalam pembuatan aturan tersebut yang bekerja secara lintas sektoral seperti dengan bagian sosial, agama, budaya, pekerjaan umum, ekonomi, dan pendidikan akan membantu terealisasi dan terjaganya kerjasama ini.

Aparatur yang dilibatkan juga harus mengerti posisi lembaga ini agar fungsi dan tugas yang diberikan dapat dilaksanakan secara optimal. Di sisi lain, aparatur yang dilibatkan adalah mereka yang memiliki kewenangan untuk meneruskan atau tidak meneruskan informasi atau rencana tindak lanjut dari kerjasama yang sudah ada. Dalam melakukan kerjasama dengan negara lain harus berlandaskan *logic of sociology behaviour*. Sejarah kepemimpinan politik bangsa ini menunjukkan bahwa legitimasi kepala daerah untuk akan kuat bila berkomitmen untuk mensejahterakan rakyat. Akan tetapi sosialisasi ide-ide ini hanya berkembang pada masa awal-awal kampanyenya. Oleh karena itu kerjasama internasional sejatinya adalah bentuk komitmen yang terus mengalir dari elit politik sehingga kepentingan yang mendominasi kerjasama ini hanyalah untuk mensejahterakan masyarakat. Oleh karena itu keterlibatan masyarakat dalam merespon kegiatan dalam kerjasama internasional ini perlu dibangun sedari awal.

Penutup

Kerjasama internasional antar pemerintah daerah saat ini adalah keniscayaan yang tidak dapat dihindari. Ia melekat sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang mendorong terjadinya globalisasi. Sudah saatnya pemerintah daerah untuk mempercepat peningkatan kapasitas dan sumber daya yang dimiliki agar mampu menjadi pemain global dengan cara memanfaatkan potensi yang dimilikinya serta merangkul berbagai pihak di negara lain untuk mendorong terjadinya peningkatan kapasitas lokal menjadi berstandar internasional.

Model kerjasama *sister city* dan *sister province* hanyalah dua dari banyak model kerjasama yang ada dalam hubungan internasional. Kerjasama berpartner antara pemerintah daerah, pemerintah asing dan swasta daerah; kumpulan pemerintah pemerintah daerah,

pemerintah asing dan swasta asing, atau pemerintah daerah, perguruan tinggi asing dan pemerintah daerah asing dapat menjadi model-model yang diinisiasi oleh aktor lokal saat ini.

Agar dapat memetik keuntungan dari globalisasi, maka diperlukan lompatan kebijakan dan kecerdasan untuk mampu menangkap peluang dan mempromosikan peluang dan potensi yang dimiliki oleh daerah secara lebih atraktif, karena pada hakekatnya pertarungan dalam dunia 'tanpa batas' saat ini adalah kompetisi (persaingan) dan kerjasama. Dikatakan persaingan karena setiap aktor internasional akan mengupayakan mendapat keuntungan sebesar-besarnya dari kemudahan hubungan antarbangsa dan menghindari kerugian yang akan menimpanya. Pada kesempatan yang sama setiap aktor akan meningkatkan kerjasama dari berbagai aspek dan dimensi agar ia mampu melindungi kelemahan sembari memanfaatkan peluang yang tersedia di berbagai belahan bumi ini.

Pemerintah daerah yang lamban, terlalu mengunggulkan potensi sumber daya alam, yang tidak memiliki kepemimpinan dan pengetahuan yang cukup hanya akan berputar-putar dalam lingkup kawasannya sendiri. Pemerintah daerah seperti ini hanya akan menjadi aktor penonton dalam kompetisi dan persaingan global, bahkan suatu saat akan menjadi objek eksploitasi tanpa mampu memetik keuntungan untuk mensejahterakan masyarakat dan rakyatnya. Sebaliknya, pemerintah daerah yang responsif dan didukung kepemimpinan yang cerdas akan mampu merebut dan memanfaatkan berbagai peluang kerjasama internasional yang tersedia. Melalui kerjasama ini pula pemerintah daerah tersebut mengisi ruang kosong kebijakan strategis atau menutup berbagai kelemahan yang dimiliki dengan dukungan pihak lain.

Pemerintah daerah yang peduli pada pemerataan pembangunan dan kesejahteraan rakyatnya akan banyak bekerja sehingga akan terlihat manfaatnya. Pemerintah daerah yang banyak berbicara lebih cenderung memanfaatkan berbagai peluang dan momentum kerjasama internasional hanya untuk sekedar pencitraan pribadi dan upacara-upacara seremonial saja. Oleh karena itu pemerintah daerah perlu mempersiapkan diri secara optimal, bukan saja peta potensi yang akan dibawa ke pasar internasional, akan tetapi juga persiapan aparatur pendukung, lembaga yang akan menjalankan, sumber dana, kebijakan serta kebersamaan (dukung) dengan pihak perguruan tinggi dan swasta (masyarakat). Upaya tersebut dilakukan agar potensi tidak efektifnya sebuah kerjasama dapat dihindari.

Daftar Bacaan

Buku

- Edmon K. Ikuma, 2004. *The Question of an Office of International Affairs*, Honolulu, Hawaii
- Jamaan, Ahmad, 2011. *Growth Triangle Indonesia, Malaysia Thailand*, Pekanbaru, Unri Press
- Jamaan, Ahmad, 2010. *Konflik dan Kerjasama dalam Politik Internasional*, Pekanbaru, Unri Press
- Kuncoro, Mudrajat 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah*, Surabaya: Erlangga
- Mauna, Boer. 2005, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Alumni, Bandung
- Syahrir, Nur Rahardjo, 2006, *Kerjasama Sister Province*, UGM. Yogyakarta

Jurnal

- Departemen Luar Negeri, 2003. *Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah*, Jakarta: Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial Budaya
- Jamaan, Ahmad, 2011. *Sinergi Pemerintah dan Swasta Indonesia dalam Kerjasama Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle*. *Transnasional Jurnal Hubungan Internasional*, 2 (2).
- Rumengan, Jeremy, 2009. *Perspektif Hukum dan Ekonomi atas Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah*. *Jurnal Hukum Internasional*, 6(2).
- Thontowi, Jawahir, 2009. *Kewenangan Daerah Dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus di Propinsi Jawa Barat dan DIY)*. *Jurnal Hukum*, 16(2).
- Usmar Salam, 2006, *Kerjasama Daerah dengan Pihak Luar Negeri: Fakta dan Ukuran Keberhasilan*, UGM, Yogyakarta

e-books

- Sitepu, Anthonius, 2003. *Konsep Integrasi Regionalisme dalam Studi Hubungan Internasional*,
<<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/3799/1/fisip-anthonius3.pdf>>, [diakses 10 November 2012]
- Mardiasmo, 2002. *Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah*,
<<http://repository.usu.ac.id/bitstream/mardiasmo.pdf>>, [diakses 10 November 2012]

Asian Development Bank, 2008. Kebangkitan Regionalisme Asia Kemitraan Bagi Kemakmuran Bersama, <<http://aric.adb.org/emergingasianregionalism/pdfs/KRA%20Indonesia.pdf>> [diakses 10 November 2012]

Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemda, 2006, Direktorat PI Ekososbud, Ditjen HPI, Deplu Jakarta

Undang Undang nomor 37 tahun.1999 tentang Hubungan Luar Negeri

Undang Undang nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional

Undang Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang Undang No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Naggroe Aceh Darussalam

Undang Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua

Keppres nomor 102 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Departemen

Permendagri nomor 1 tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Hubungan dan Kerja Sama Luar Negeri di Jajaran Depdagri

Permendagri nomor 20 tahun 2005

Surat Edaran Mendagri nomor 193/1652/PUOD tanggal 26 April 1993 perihal Tata Cara Pembentukan Hubungan Kerjasama Antarkota (*Sister City*) & Antarprovinsi (*Sister Province*) Dalam dan Luar Negeri

²² Ron Thirkell-White, "Globalization and Development", dalam Trevor C. Salway dan Mark P. Inghs (eds.), *Issues in International Relations and Politics*, New York: Routledge, 2002, Hlm. 136

²³ Ibid.

²⁴ Ibid, Hlm. 137