

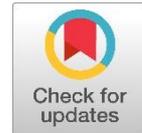


Legalitas Perjanjian Kerja Sama Luar Negeri Pemerintah Daerah Di Masa Pandemi Covid-19

Efie Baadilla^{1*}, Dyah Ridhul Airin Daties²

^{1, 2}. Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia

*E-mail: efiebaadila@gmail.com



Dikirim: 21/12/2021

Direvisi: 04/05/2021

Dipublikasi: 05/06/2021

Info Artikel

Keywords:

Legality; Agreement; Foreign; Regional; COVID 19.

Kata Kunci:

Legalitas; Perjanjian; Luar Negeri; Daerah; COVID 19.

DOI:

[10.47268/sasi.v27i2.543](https://doi.org/10.47268/sasi.v27i2.543)

Abstract

The aims of this study is to analyze the legality of regional foreign cooperation agreements during the COVID-19 pandemic. This research is a normative juridical study, with the type of library research. In order to support this research process, the approach used is a statute approach and a conceptual approach. The results show that the legality of the regional government foreign cooperation agreement is related to the status of the regional government which is an extension of the central government through regional autonomy given the authority to carry out international cooperation through an agreement. This authority must be exercised by taking into account the potential of natural resources and the needs of the community, especially during the COVID 19 pandemic.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis legalitas perjanjian kerja sama luar negeri daerah di masa pandemi COVID 19. Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, dengan tipe penelitian kepustakaan (*library research*). Guna menunjang proses penelitian ini, maka pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa legalitas perjanjian kerja sama luar negeri pemerintah daerah berhubungan dengan status pemerintah daerah yang merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat melalui otonomi daerah diberikan kewenangan untuk melakukan kerja sama internasional melalui perjanjian. Kewenangan tersebut harus dilaksanakan dengan memperhatikan potensi sumber daya alam serta kebutuhan masyarakat, khususnya di masa pandemi COVID 19.

A. PENDAHULUAN

Globalisasi telah membawa perubahan peradaban manusia di segala bidang. Penduduk dunia, di belahan bumi mana pun dia berada, telah terhubung dan *terkooptasi* ke dalam satu pola kehidupan. Batas-batas teritorial negara hampir tidak lagi menjadi penghalang bagi berkembangnya ragam aktifitas manusia, baik di bidang publik maupun privat. Saat ini masyarakat internasional hidup di jaman *hybrid*. Sebagian dari dunia kita yang positif normatif,

serta berbasis pada kedaulatan negara sebagaimana diatur dalam norma-norma *westphalian*¹, sedangkan di bagian lain adalah model setelah era *westphalian*, yang ditandai dengan munculnya aktor-aktor transnasional yang bergerak dinamis melintasi batas-batas kedaulatan negara.²

Syarat bahwa suatu negara harus memiliki kemampuan untuk melakukan hubungan-hubungan dengan negara lain, merupakan syarat penting yang diatur oleh hukum internasional. Meningkatnya pola hubungan transnasional di bidang politik, hukum, ekonomi, dan sosial lainnya, meningkatkan pula peran entitas sub negara yakni pemerintah daerah untuk melakukan hubungan kerja sama luar negeri.

Kewenangan menjalin interaksi internasional diberikan kepada pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia sebagai jawaban atas kuatnya trend dunia dalam berkompetisi satu sama lain untuk memperoleh hasil yang optimal. Kewenangan ini sebagai pintu bagi pemerintah daerah untuk membangun jejaring internasional guna meningkatkan daya saing dan perluasan investasi daerahnya, tidak dapat dibayangkan, apabila di saat dunia sekarang ini telah berada di era keterbukaan dan kompetisi, namun masih ada pemerintah daerah yang belum membuka diri atau belum memanfaatkan peluang sekaligus tantangan kerja sama internasional.

Eksistensi dan peran strategis pemerintah daerah dalam kerja sama internasional mendapatkan pengakuan yang luas dari masyarakat internasional dan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).³ KTT Bumi (*Earth Summit*) di Rio de Janeiro tahun 1992 telah mengawali proses pengakuan ini. KTT Bumi, melalui Deklarasi Rio dan Agenda 21-nya, secara eksplisit menyatakan bahwa persoalan global dalam relasi pembangunan dan lingkungan pada dasarnya berakar dari tindakan lokal dan bahwa pemerintah daerah karenanya menjadi pemain kunci bagi pencapaian agenda pembangunan berkelanjutan.

Secara legal formal maupun realita kekinian dari era globalisasi dengan segala tantangannya telah memberi peluang yang sangat luas bagi aktualisasi dan optimalisasi peran pemerintah daerah dalam memainkan peran strategisnya untuk mengambil manfaat dari adanya jejaring transnasional kota-kota di seluruh dunia dalam rangka mewujudkan visi pembangunan berkelanjutan.⁴

Wabah covid-19 memberikan dampak global yang serius bagi seluruh negara di dunia, termasuk Indonesia. Pengaruh yang ditimbulkan tidak hanya pada satu bidang, namun hampir di seluruh aktivitas yang ada. Hal inilah yang melandasi dikeluarkannya Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa: *Global Solidarity to Fight Covid-19*, yang diputuskan secara aklamasi pada 2 April 2020 di Markas Besar PBB di New York.

Resolusi ini menyampaikan pesan kepada dunia internasional bahwa PBB sebagai organisasi universal memiliki peran sentral untuk mengkoordinasikan respon global. Resolusi *Global Solidarity to Fight Covid 19* meminta kerja sama negara-negara untuk menahan laju penyebaran virus, meminimalisir mitigasi dampak melalui pertukaran informasi, mendukung

¹ Perjanjian Westphalia 1648 merupakan perjanjian yang mengakhiri perang 30 tahun di Eropa, serta meletakkan dasar bagi susunan masyarakat internasional yang baru, yakni negara-negara nasional (*nation state*), dan tidak lagi didasarkan pada kerajaan-kerajaan. Serta adanya pemisahan kekuasaan negara dan pemerintahan dari pengaruh agama atau gereja. Selain konsep *nation state*, perjanjian ini juga mengatur tentang prinsip penghormatan kedaulatan negara, hak untuk menentukan nasib, prinsip persamaan di depan hukum, serta prinsip *non intervensi* atas urusan internal setiap negara.

² Nye, Joseph, 2008, Teaching America to be More British, <http://www.theory-talks.org/Theory Talk #7:Joseph Nye>

³ De Villiers, J. C. (2009). Success factors and the city-to-city partnership management process—from strategy to alliance capability. *Habitat International*, 33(2), 149-156. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2008.10.018>.

⁴ Isnaeni, N. (2013). Peran Strategis Pemerintah Daerah dalam Kerja Sama Internasional untuk Pembangunan Berkelanjutan. *Jurnal Global & Strategis, Th*, 7(1), 125-138.

kerja sama para ilmuwan untuk segera menyelesaikan wabah covid-19, serta menuntut praktik-praktik positif dari tiap negara dalam menangani wabah ini. Secara khusus resolusi ini memberikan apresiasi kepada seluruh pekerja di bidang kesehatan, profesi medis, dan para peneliti yang terus bekerja di bawah kondisi yang sangat sulit. Peran dan fungsi pemerintah daerah dalam *Global Solidarity to Fight Covid 19* sangatlah penting. Hal ini karena pemerintah daerah merupakan unit pemerintahan yang dianggap paling dekat dengan masyarakatnya.⁵ Pemerintah daerah dituntut untuk melakukan inovasi dalam kerja sama internasional daerahnya dalam gerakan global melawan wabah covid-19.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Selain itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁶ Oleh karena itu, maka sifat dari penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, dengan tipe penelitian kepustakaan (*library research*). Guna menunjang proses penelitian ini, maka pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menganalisis legalitas.

C. PEMBAHASAN

1. Pemerintah Daerah Dan Interdependensi Globa

Kemampuan pemerintah daerah di Indonesia untuk melaksanakan kewenangan melakukan kerja sama hubungan kerja sama luar negeri adalah keniscayaan di era globalisasi dunia yang telah merambah ke seluruh pelosok tanah air. Diplomasi merupakan *the engine room of international relations*, dan memiliki peran yang semakin penting dalam perkembangan hubungan internasional. Hubungan internasional merujuk pada hubungan eksternal antar bangsa-bangsa (*nations*), negara-negara (*states*) dan orang (*peoples*).⁷ Hubungan antar negara melalui kerja sama internasional memiliki dua fungsi pokok, yakni :

- 1) Sebagai sarana untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional;
- 2) Sebagai sarana untuk mencapai tujuan nasional masing-masing negara.

Perluasan peran pemerintah daerah di bidang kerja sama luar negeri menuntut daerah melakukan diplomasi yang dapat memberikan kontribusi nyata bagi kesejahteraan daerahnya. Pemerintah daerah selaku pelaksana pemerintahan yang juga pengambil keputusan dalam kebijakan publik yang strategis seperti investasi, perdagangan, pendidikan dan kesehatan, merupakan salah satu kunci penentu pelaksanaan tujuan pembangunan yang berkelanjutan.

Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933 mengenai Hak-Hak dan Kewajiban-Kewajiban Negara mengemukakan karakteristik-karakteristik pokok yang harus dimiliki oleh negara, yakni : *“The state as a person of international law should possess the following qualifications: A permanent population, A defined territory, Government, Capacity to enter into relations with the other states.*

Negara sebagai pribadi hukum internasional harus memenuhi kualifikasi-kualifikasi pokok : penduduk yang tetap, wilayah tertentu, pemerintah, serta kemampuan untuk melakukan

⁵ Meadowcroft, J. (1999). The politics of sustainable development: emergent arenas and challenges for political science. *International Political Science Review*, 20(2), 219-237. DOI: <https://doi.org/10.1177/0192512199202006>.

⁶ Soekanto, S. (2006). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, h. 43.

⁷ Devetak, R., Burke, A., & George, J. (Eds.). (2007). *An Introduction To International Relations: Australian Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, h. 2.

hubungan dengan negara-negara lain. Urusan-urusan menyangkut penduduk, wilayah, dan hubungan luar negeri, dilaksanakan negara melalui pemerintahnya. Kesejahteraan penduduk suatu negara dapat dilakukan oleh pemerintahnya dengan memanfaatkan potensi wilayahnya melalui hubungan dengan negara-negara lain.

Kerjasama internasional menurut *Coplin* adalah:⁸ “Kerjasama yang awalnya terbentuk dari satu alasan dimana negara ingin melakukan interaksi rutin yang baru dan lebih baik bagi tujuan bersama. Interaksi-interaksi ini sebagai aktifitas pemecahan masalah secara kolektif, yang berlangsung baik secara bilateral maupun secara multilateral”.

Dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negaranya sendiri.

Isu utama dari kerjasama internasional menurut *James E. Dougherty* dan *Robert L. Pfaltzgraff*, ialah :⁹“Berdasarkan pada sejauh mana keuntungan bersama yang diperoleh melalui kerjasama dapat mendukung konsepsi dari kepentingan tindakan yang unilateral dan kompetitif. Kerjasama internasional terbentuk karena kehidupan internasional meliputi berbagai bidang seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup dan pertahanan keamanan. Berbagai masalah tersebut telah membawa negara-negara di dunia untuk membentuk suatu kerjasama internasional”.

Menurut hakikatnya dapat dikemukakan empat kerjasama internasional, antara lain :

- 1) Kerjasama universal (*global*) : Hakekat kerjasama untuk memadukan semua bangsa didunia ke dalam suatu wadah yang mampu mempersatukan mereka dalam cita-cita bersama dan menghindari disintegrasi internasional.
- 2) Kerjasama regional : Kerjasama antar negara yang berdekatan secara geografis, tetapi tidak hanya faktor itu saja yang memadai untuk memajukan kerjasama regional, kesamaan pandangan politik dan kebudayaan, serta perbedaan struktur produktivitas yang saling membutuhkan juga menentukan terwujudnya suatu kerjasama regional.
- 3) Kerjasama fungsional : Kerjasama ini merupakan jenis kerjasama yang baru muncul pada abad ke-20. Dalam kerjasama fungsional, negara-negara yang terlibat diasumsikan saling mendukung fungsi dan tujuan bersama sehingga kerjasama itu akan melengkapi kekurangan-kekurangan pada masing-masing negara. Suatu kerjasama yang fungsional, bertolak dari cara berfikir yang pragmatis yang mensyaratkan kemampuan tertentu pada masing-masing mitra kerjasama atau dapat dikatakan bahwa para partner kerjasama itu mampu mendukung suatu fungsi spesifik yang diharapkan.
- 4) Kerjasama ideologis: Dalam kerangka hubungan internasional, kelompok kepentingan yang paling relevan adalah negara. Namun bagi kerjasama ideologis batas teritorial adalah tidak relevan. Kerjasama ideologis sering memperlakukan negara sebagai penghambat utama. Kerjasama ini merupakan kerjasama yang dilatarbelakangi kesamaan ideologis diantara para pelaku kerjasama tersebut.

Kerjasama internasional yang dilakukan antara negara, maupun yang dilakukan negara dengan subyek hukum-subyek hukum internasional lainnya, kemudian menjadi sumber hukum internasional setelah dituangkan dalam suatu perjanjian internasional. Akibat wajar dari makin tumbuhnya saling interdependensi antar negara karena adanya berbagai penemuan yang mampu menangani dan mengatasi masalah waktu, ruang, dan komunikasi intelektual. Saling ketergantungan antar kota-kota di dunia yang mengharuskan adanya kerjasama antar kota

⁸ Coplin, W. D. (2003). *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*, terj. Mercedes Marbun, Bandung: Sinar Baru, h. 282.

⁹ Jackson, R., & Sorensen, G. (2009). *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 419.

merupakan akibat langsung dari proses globalisasi ekonomi dalam masyarakat internasional.¹⁰ Kerjasama luar negeri bagi daerah sebagai akibat adanya ketergantungan antara negara-negara maupun kota-kota; akan benar-benar menjadi sarana bagi pemecahan masalah-masalah ekonomi dan sosial internasional. Dengan kata lain kerjasama antar daerah / kota sebagai akibat saling ketergantungan, haruslah memberi manfaat yang besar bagi kota-kota di negara berkembang.¹¹

Kapasitas kerjasama antar daerah seringkali ditentukan oleh derajat sharing yang menjadi pilar terbentuknya kerja sama. Semakin tinggi sharing antar daerah dalam pola kerjasama, maka kerjasama yang dibangun akan memiliki kapasitas didalam mengatasi persoalan-persoalan yang dikerjasamakan. Oleh karena itu bisa dikatakan bahwa sharing sesungguhnya adalah inti dari kerjasama, bukannya manfaat yang selama ini banyak dipahami. Sharing dalam kerjasama antara lain berupa *sharing of experience*, *sharing of benefit* dan *sharing of burden*. Faktor lain yang menentukan kapasitas kerjasama, adalah kemampuan mereka dalam mengkonversi sharing menjadi aksi bersama (*collective action*). Hanya melalui mekanisme inilah maka kerjasama yang dibangun dapat dipakai sebagai instrumen untuk mengatasi persoalan, termasuk didalamnya adalah persoalan pembangunan infrastruktur lintas daerah.¹²

2. Perjanjian Kerja Sama Luar Negeri Daerah Dalam Bingkai Hukum Nasional

Pemerintah Daerah dalam bertindak melakukan perjanjian dengan pihak asing wajib mengantongi surat kuasa (*Full Power*) dari menteri Luar Negeri, sebab dalam konteks ini, pemerintah daerah tidak bisa melangkahi kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah pusat dalam masalah pengaturan dan pelaksanaan kebijakan dan politik luar negeri Republik Indonesia. Dalam Pasal 7 Ayat (1) UU RI No. 24 Tahun 2000, dinyatakan bahwa seseorang yang mewakili Pemerintah Republik Indonesia, dengan tujuan menerima atau menandatangani naskah suatu perjanjian atau mengikatkan diri pada perjanjian internasional, memerlukan Surat Kuasa. Sedangkan, dalam Ayat (2) disebutkan bahwa pejabat yang tidak memerlukan Surat Kuasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 3 adalah: a. Presiden; dan b. Menteri. Dengan surat kuasa ini menegaskan bahwa jika ada sengketa atau konflik dalam perjanjian internasional yang ditandatangani oleh Pemerintah Daerah, maka otomatis negara, dalam arti pemerintah pusat, akan terlibat langsung melalui aparat diplomatiknya untuk menangani masalah tersebut.

Namun, sejauh ini, *Damos Dumoli Agusman*, menyatakan bahwa dalam praktek diplomasi Indonesia saat ini, sebenarnya belum ada kecenderungan untuk mengarahkan penyelesaian sengketa atas suatu perjanjian internasional melalui pengadilan internasional.¹³ Surat kuasa, atau dalam istilah Konvensi Jeneva 1969 disebut dengan *full power* tersebut, dimaknai sebagai mandat yang diberikan oleh pemerintah pusat melalui Menteri Luar Negeri, untuk melakukan sebahagian kewenangan pemerintah pusat yang diserahkan kepada daerah dalam bidang kerja sama luar negeri sesuai dengan prinsip-prinsip penyerahan urusan kepada daerah otonom. Dalam konteks ini, kekhawatiran terjadinya singgungan antara pelaksanaan kerja sama luar negeri daerah otonom atau Pemerintah Daerah dengan kerangka konstruksi Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak akan terjadi.

Kehadiran pemerintahan dan keberadaan pemerintah adalah sesuatu yang urgen bagi proses kehidupan masyarakat. Sejarah telah memperlihatkan bahwa masyarakat, sekecil apa

¹⁰ Ashri, M (2008). *Perjanjian Kerjasama Luar Negeri Sebagai Instrumen Hukum Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Makassar: Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, h. 213.

¹¹ *Ibid.*

¹² Keban, Y. T. (2007). Kerjasama antar Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk dan Prinsip. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Indonesia*.

¹³ Agusman, D. D. Apakah Perjanjian Internasional itu ? Beberapa Perkembangan Teori dan Praktek di Indonesia Hukum Perjanjian Internasional, http://e-library.kemlu.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=65%3Aapa-perjanjian-internasional-itu&catid=, diakses 20 Juni 2020.

pun kelompoknya, bahkan sebagai individu sekali pun, membutuhkan pelayanan pemerintah. Pemerintah (*government*) adalah: Organisasi yang mempunyai kekuatan besar dalam suatu negara, mencakup urusan masyarakat, teritorial dan urusan kekuasaan dalam rangka mencapai tujuan negara.¹⁴

Definisi tersebut dikemukakan oleh *Ermaya Suradinata*, yang menegaskan bahwa negara memerlukan unsur pemerintah sebagai aktor atau pelaksana urusan-urusan negara. Pemerintah merupakan lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara; negara bagian; atau kota, dan sebagainya. Pemerintah suatu negara umumnya terbagi atas pemerintah pusat (*central government*) dan pemerintah daerah (*local government*). Hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah sangat tergantung pada bentuk negara yang dianutnya, negara kesatuan atau negara federal.

Dalam negara kesatuan, bagian-bagian negara lazim disebut dengan daerah (*gebiedsdeel*) dimaksudkan lingkungan yang dijelmakan dengan membagi suatu kesatuan lingkungan yang disebut wilayah (*gebied*). Dengan kata lain, istilah daerah bermakna bagian atau unsur dari suatu lingkungan yang lebih besar sebagai suatu kesatuan¹⁵. Pada negara-negara dengan bentuk negara federal dan konfederasi mempunyai karakteristik yang berbeda dari negara kesatuan. Model negara federal menurut *Joseph Rudolph Jr*, berangkat dari asumsi dasar bahwa negara federal dibentuk oleh sejumlah negara atau wilayah yang independen, yang sejak awal memiliki kedaulatan atau semacam kedaulatan pada diri masing-masing negara atau wilayah-wilayah itu kemudian bersepakat membentuk sebuah federasi.

Negara dan wilayah pendiri federal itu kemudian berganti status menjadi negara bagian atau wilayah administrasi dengan nama tertentu dalam lingkungan federal¹⁶, dalam hal ini, teritorial negara bagian merupakan suatu wilayah dimana hukum dan peraturan negara bagian dapat dilaksanakan.

Dari bentuk-bentuk utama pemencaran penyelenggaraan negara dan pemerintahan, akan dijumpai paling tidak tiga bentuk hubungan antara pusat dan daerah menurut dasar:

- 1) Dekonsentrasi teritorial: Dasar hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial, bukan merupakan hubungan antara dua subjek hukum (*publiek rechtsperson*) yang masing-masing mandiri, karena satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi tidak mempunyai wewenang mandiri. Sifat wewenang satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi adalah delegasi atau mandat, tidak ada wewenang yang berdasarkan atribusi.
- 2) Otonomi teritorial: Pada otonomi teritorial, seluruh fungsi kenegaraan dan pemerintahan ada dalam lingkungan pemerintahan pusat yang kemudian dipencarkan kepada satuan-satuan otonomi. Pemencaran ini dapat dilakukan dengan beberapa cara :
 - a) Undang-undang menetapkan secara tegas berbagai fungsi pemerintahan (administrasi negara) sebagai urusan rumah tangga daerah;
 - b) Pemerintahan pusat dari waktu ke waktu menyerahkan berbagai urusan baru kepada satuan otonomi;
 - c) Pemerintah pusat mengakui urusan-urusan pemerintahan tertentu yang “diciptakan” atau yang kemudian diatur satuan otonomi baik karena tidak diatur dan diurus pusat maupun atas dasar semacam *concurrent power*;
 - d) Membiarkan suatu urusan yang secara tradisional atau sejak semula dikenali sebagai fungsi pemerintahan yang diatur dan diurus satuan otonomi.
- 3) Federal.

¹⁴ Ermaya, S. (1996). *Organisasi dan Manajemen Pemerintahan Dalam Kondisi Era Globalisasi*. Bandung: Ramadan. 15.

¹⁵ Huda, N. M. (2009). *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media, h. 29.

¹⁶ *Ibid.* ha 33.

Awalnya, fungsi pemerintah terbatas pada memelihara pertahanan dan keamanan negara, menyelenggarakan peradilan, serta menyediakan barang-barang yang tidak disediakan oleh pihak swasta. Kini, dalam era pasar bebas, menurut *Adam Smith*, pemerintah dituntut untuk melaksanakan:

- 4) Peran alokasi yaitu merupakan fungsi pemerintah untuk mengalokasikan sumber-sumber dan agar lebih optimal penggunaannya;
- 5) Peran distribusi yaitu merupakan fungsi pemerintah untuk menyesuaikan pembagian pendapatan dan mensejahterakan masyarakat;
- 6) Peran stabilisasi yaitu merupakan fungsi pemerintah untuk meningkatkan kesempatan kerja serta stabilitas harga barang-barang kebutuhan ekonomi yang mantap.

Jika tidak ada pemerintah, maka masyarakat akan hidup dalam serba ketidakteraturan dan ketidaktertiban. Hubungan kerja sama internasional Indonesia merupakan implementasi dari politik luar negeri Indonesia yang diatur dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi : “Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh karena itu penjajahan diatas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan”.

Pernyataan tersebut menunjukkan ciri utama dari politik luar negeri Indonesia. Penetapan politik luar negeri suatu negara, dalam kajian politik luar negeri sebagai suatu sistem, mendapatkan rangsangan dari lingkungan eksternal dan domestik. Proses konversi yang terjadi dalam perumusan politik luar negeri suatu negara mengacu pada pemaknaan situasi, baik yang berlangsung dalam lingkungan eksternal maupun internal dengan mempertimbangkan tujuan yang ingin dicapai serta sarana dan kapabilitas yang dimilikinya.

Prinsip dasar politik luar negeri Indonesia adalah bebas aktif, yang dikemukakan pertama kali oleh Perdana Menteri pertama Indonesia, Soetan Sjahrir, pada *Asia Conference* di New Delhi tahun 1946. Kemudian dikemukakan kembali oleh Mohammad Hatta dalam sidang Komite Nasional Indonesia Pusat yang diberi judul : *Mendayung Antara Dua Karang*. Politik luar negeri bebas aktif bertumpu pada ideologi Pancasila dan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang merupakan dasar hukum tertinggi negara Indonesia. Pancasila sebagai landasan ideologi Indonesia menjadi pedoman bagi Indonesia dalam memperjuangkan kepentingan nasionalnya dalam hubungan internasional. Sementara, kepentingan nasional Indonesia secara umum sudah tercantum dalam UUD 1945. Dalam konstitusi tersebut, kepentingan nasional Indonesia adalah sebagai berikut:

- (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah;
- (2) memajukan kesejahteraan umum;
- (3) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Indonesia adalah negara hukum yang berdaulat. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 UUD 1945:

- (1). Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik.
- (2). Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar.
- (3). Negara Indonesia adalah negara hukum.

Hakikat negara kesatuan adalah negara yang kedaulatannya tidak terbagi, atau negara yang kekuasaan pemerintah pusatnya tidak terbatas karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembuat undang-undang selain badan pembuat undang-undang pusat.¹⁷ Maknanya adalah, baik kedaulatan ke dalam, maupun kedaulatan keluar, sepenuhnya

¹⁷ Strong, C. F. (1963). *A history of Modern Political Constitutions*. London: Sidgwick & Jackson Limited,

terletak pada pemerintah pusat. Dengan demikian, yang menjadi hakikat negara kesatuan ialah bahwa kedaulatannya tidak terbagi, tidak dibatasi, karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui badan legislatif lain, selain badan legislatif pusat.

Selain pemerintah pusat, Indonesia juga memiliki pemerintah daerah, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945: Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Istilah *dibagi* dimaksudkan untuk menegaskan bahwa antara pemerintah pusat dan daerah bersifat hierarkis dan vertikal. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dalam Pasal 18 A ayat (1): Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Kekhususan daerah adalah kekhususan atau keistimewaan yang terdapat di masing-masing daerah. Keragaman daerah adalah keragaman antar daerah yang satu dengan daerah yang lain, yang masing-masing berbeda-beda satu sama lain. Oleh karena masing-masing daerah memiliki kekhususan atau keistimewaan, serta keragaman masing-masing, maka pemerintah daerah yang terdiri dari pemerintah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemerintah daerah dapat menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali untuk urusan yang oleh undang-undang telah ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat, untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, maka pemerintah daerah berhak menerapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Sebagai pelaksanaan mandat Pasal 18 ayat (7) UUD 1945, maka ditetapkanlah *lex specialist* pemerintah daerah yakni UU RI No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU RI No. 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keaneka ragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Prinsip dasar penyelenggaraan daerah adalah asas otonomi. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara normatif ketentuan Pasal 1 angka 5 UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, mengatur bahwa : Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sedangkan pasal 1 angka 6 mengatur bahwa : Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. UU RI No. 23 Tahun 2014 telah menetapkan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut,

urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, yang meliputi:

- a) politik luar negeri;
- b) pertahanan;
- c) keamanan;
- d) yustisi;
- e) moneter dan fiskal nasional; dan
- f) agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, pemerintah pusat dapat melaksanakannya sendiri; atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi. Urusan pemerintahan konkuren urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi, serta daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

Tabel 1.
Urusan Pemerintahan Wajib, dan Urusan Pemerintahan Pilihan PEMDA

Wajib		Pilihan
Pelayanan Dasar	Bukan Pelayanan Dasar	
1) Pendidikan	1) Tenaga kerja	1) Kelautan dan perikanan
2) Kesehatan	2) Pemberdayaan perempuan & perlindungan anak	Pariwisata
3) Pekerjaan Umum & Penataan Ruang	3) Tanah	2) Pertanian
4) Perumahan rakyat & Kawasan permukiman	4) Pertanahan	3) Kehutanan
5) Ketentraman, ketertiban umum & perlindungan masyarakat Sosial.	5) Lingkungan hidup	4) Energi dan sumber daya mineral
	6) Administrasi kependudukan & catatan sipil	5) Perdagangan
	7) Pengendalian penduduk & KB	6) Perindustrian
	8) Perhubungan	7) Transmigrasi
	9) Penanaman modal	
	10) Koperasi, usaha kecil & menengah	
	11) Kepemudaan dan olah raga	
	12) Statistik	
	13) Persandian Kebudayaan	
	14) Perpustakaan	
	15) Kearsipan.	

Guna memperlancar pelaksanaan pemerintahan daerah, maka asas-asas yang dipakai dalam UU RI No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah : desentralisasi yakni penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi, dekonsentrasi adalah pelimpahan pembagian urusan pemerintahan yang menjadi

kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum, serta tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

Adanya kewenangan daerah tidak berarti bahwa daerah itu berdaulat, sebab pengawasan dan kekuasaan tertinggi masih tetap terletak ditangan pemerintah pusat. Pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonom, bukan hanya karena hal tersebut diatur dalam konstitusi, akan tetapi karena hal itu adalah merupakan hakikat dari negara kesatuan. Terbentuknya daerah otonom dengan terjadinya penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah otonom, tidak berarti bahwa daerah otonom sudah terlepas dari pengawasan pemerintahan pusat. Pemerintah pusat tetap memiliki akses untuk melakukan pengawasan dalam pelaksanaan pemerintah daerah. Pengawasan merupakan pengikat kesatuan, agar bandul kebebasan berotonomi tidak bergerak begitu jauh sehingga mengurangi bahkan mengancam kesatuan. Pada desentralisasi pembagian kewenangan antara pusat dan daerah tidak ditentukan dari sifat urusan, tapi lebih ditujukan pada manfaat. Apakah suatu urusan lebih bermanfaat jika diurus oleh pusat atau diserahkan kepada daerah.

Kemajuan teknologi komunikasi dan informasi telah mendorong globalisasi dan saling ketergantungan atau interdependensi antar negara. Hal tersebut membuat hubungan antar negara makin tidak ada batas (*borderless*). Menguatnya arus globalisasi juga membuat munculnya entitas-entitas baru sebagai subyek hukum internasional. Pemerintah daerah, sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, juga semakin berkepentingan dalam menjalin hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri. Hubungan internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah merupakan salah satu cara yang dapat ditempuh pemerintah daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kemampuan pemerintah daerah untuk melaksanakan kewenangan melakukan hubungan internasional adalah keniscayaan di era globalisasi dunia yang telah merambah ke seluruh pelosok nusantara. Pemerintah daerah selaku pelaksana pemerintahan yang juga pengambil keputusan dalam kebijakan publik yang strategis seperti investasi dan perdagangan, akan sangat ketinggalan apabila tidak membaur ke dalam pergaulan masyarakat internasional.

Guna meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Kerja sama yang dilakukan oleh daerah dapat dilakukan dengan daerah lain, dengan pihak ketiga, dan dengan lembaga di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kerja sama pemerintah daerah di luar negeri meliputi:

- a) Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b) Pertukaran budaya;
- c) Peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
- d) Promosi potensi daerah; dan
- e) Kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Permasalahan yang kemudian muncul adalah di satu sisi secara *das sollen* entitas *sub state* di Indonesia yaitu pemerintah daerah telah diberikan kewenangan untuk melakukan hubungan luar negeri, namun di sisi yang lain secara *das sein* tradisi birokrasi Indonesia masih *inward looking* atau berorientasi dengan melihat kedalam, melayani dan berurusan dengan

warga negara sendiri sehingga secara relatif tidak ada masalah kompleks yang dihadapi.¹⁸ Pada era global yang terus berubah ini, birokrasi pun, apalagi kalangan bisnis, harus siap berubah dengan melakukan ‘*outward looking*’ atau perluasan cakrawala visi birokrasi yang lebih kompetitif dengan mempertimbangkan para pesaing di luar negeri, dengan tanpa meninggalkan misi layanan utamanya kepada masyarakat. Kata kunci utama dalam proses ini adalah perubahan *mindset* birokrasi dari sekedar melayani menjadi berani menerima tantangan kemajuan.¹⁹

Kemampuan pemerintah daerah untuk menjalin kerja sama luar negeri semakin dibutuhkan di masa pandemic COVID 19 ini. Kecepatan dan tingkat penyebaran COVID 19 serta skala dampak sosial dan ekonominya telah menjadi guncangan yang sangat besar dan sangat mengkhawatirkan. Pandemi ini bukan hanya mengakibatkan terjadinya keadaan darurat medis dan ekonomi global, namun juga telah memberikan pengaruh negatif pada sistem kerja sama politik dan ekonomi global saat ini.

Saat ini respon ekonomi global yang terputus-putus terhadap COVID 19, dengan konsekuensi yang sangat besar bagi kemakmuran global dan stabilitas ekonomi, telah mengungkapkan kebutuhan mendesak untuk segera menegaskan kembali kerja sama politik dan ekonomi internasional.

Yang dibutuhkan adalah pernyataan yang jelas, terkoordinasi dan transparan dari para pemimpin negara-negara besar dunia yang menegaskan banyak hal yang sudah mereka sepakati, dan beberapa di antaranya harus bisa mereka setuju. Secara khusus para pemimpin dunia telah berkomitmen untuk memberikan dukungan kepada WHO dalam memimpin respon medis internasional.

Para pemimpin dunia telah bersepakat bahwa mereka akan transparan dan mengatakan yang sebenarnya kepada warga negaranya masing-masing tentang perkembangan penyakit dan ancaman yang diwakilinya. Salah satu hal yang penting adalah bahwa para pemimpin dunia pun telah menyepakati untuk bekerja sama dengan lembaga keuangan internasional untuk menyediakan dukungan serta peluang usaha, khususnya bagi usaha kecil dan menengah serta individu agar dapat melewati krisis dan menghindari kerusakan jangka panjang pada ekonomi global. Mereka akan memastikan fasilitas keuangan untuk dukungan krisis bagi negara-negara - baik di tingkat global atau regional - memiliki sumber daya apa pun yang mereka butuhkan untuk mendukung negara-negara yang mengalami kesulitan. Setiap orang harus diperhatikan dalam masa pandemic COVID 19 ini, terutama mereka yang miskin dan rentan dalam masyarakat.

Indonesia untuk pertama kalinya bersama Ghana, Liechtenstein, Norwegia, Singapura dan Swiss telah meloloskan resolusi Majelis Umum PBB berjudul “*Global Solidarity to Fight COVID-19*”, yang diputuskan secara aklamasi pada 2 April 2020 di Markas Besar PBB di New York. Resolusi ini adalah produk pertama yang dihasilkan oleh PBB terkait COVID 19 sejak diumumkannya status pandemik global oleh WHO pada tanggal 11 Maret 2020. Resolusi ini menekankan pesan politis tentang pentingnya persatuan, solidaritas dan kerja sama internasional dalam upaya mitigasi pandemi global COVID 19. Di situasi prihatin seperti ini sangat diperlukan kesatuan, solidaritas dan kerja sama internasional untuk dapat merespons COVID 19 secara tepat dan kolektif. Tidak ada satu negara yang imun terhadap virus yang telah menjadi pandemik dan sebabkan tingginya angka kematian di banyak negara.

Resolusi ini menyampaikan pesan kepada dunia internasional bahwa PBB sebagai organisasi universal memiliki peran sentral untuk mengoordinasikan respon global. PBB juga harus dapat memberikan harapan kepada komunitas internasional bahwa dengan kerja sama,

¹⁸ Mukti, T. A. (2013). *Paradiplomacy Kerjasama Luar Negeri oleh Pemda di Indonesia*. Yogyakarta: The Phinisi Press, h. 9.

¹⁹ *Ibid.*

solidaritas, serta kebijakan yang tepat, setiap negara dapat mengatasi krisis ini. Peran PBB tercermin dalam Resolusi, seperti meminta kerja sama negara-negara untuk menahan laju penyebaran virus, mitigasi dampak melalui pertukaran informasi, kerja sama pengetahuan para ilmuwan, serta praktik baik dari tiap negara. Resolusi juga menegaskan peran sentral World Health Organization (WHO) di garda depan koordinasi dengan semua elemen masyarakat internasional. Secara khusus Resolusi juga memberikan apresiasi kepada seluruh pekerja di bidang kesehatan, profesi medis, dan para peneliti yang terus bekerja di bawah kondisi yang sangat sulit.

Sebanyak 188 negara anggota menjadi *co-sponsor* resolusi, suatu jumlah yang signifikan dan pertama kali dalam sejarah PBB. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun dalam situasi pandemic, diplomasi Indonesia di PBB masih tetap berjalan dan PBB tetap melakukan tugas / mandatnya.

Perjanjian luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam masa pandemic COVID 19 ini adalah untuk bersama-sama mencari jalan keluar untuk memutuskan mata rantai penyebaran COVID 19, sehingga pembangunan serta pertumbuhan ekonomi yang sempat tersendat karena COVID 19 dapat berjalan sesuai dengan konsep normal yang baru (*new normal*) demi kesejahteraan masyarakat daerah di Indonesia.

Salah satu poin kerjasama internasional dalam menghadapi Covid 19 ini adalah membangun saluran komunikasi antara kelompok ilmuwan yang memiliki keahlian khusus, ahli medis dan profesional lainnya yang relevan termasuk ahli kemasyarakatan dan kebijakan. Dengan semakin meluasnya pandemic Covid 19, kebutuhan untuk kerjasama internasional untuk menangani baik masalah kesehatan dan krisis ekonomi telah menjadi hal yang perlu dibahas.²⁰

Kerjasama internasional yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dapat berupa : kerjasama provinsi kembar/bersaudara; kerjasama kabupaten/kota kembar; dan atau; kerjasama lainnya berdasarkan persetujuan pemerintah pusat dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Objek yang dapat dijadikan kerjasama adalah: pengembangan IPTEK, pertukaran budaya, peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan, promosi potensi daerah dan kerjasama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mekanisme dan alur kerjasama internasional oleh pemerintah daerah dimulai dengan inisiatif dari daerah untuk melakukan kerjasama dengan pemerintah daerah atau lembaga luar negeri melalui peninjauan mengenai peluang dan manfaat dari kerjasama yang diinisiasikan. Dalam melakukan peninjauan maka pemerintah daerah melalui KEMENDAGRI dapat meminta informasi yang relevan kepada Direktorat Jenderal terkait di KEMENLU dan/atau perwakilan RI.

Sebagai tindak lanjut peninjauan yang positif, pemerintah daerah menyusun pernyataan kehendak kerjasama dengan berkoordinasi dan berkonsultasi dengan KEMENDAGRI c.q. Sekertariat Jenderal dan KEMENLU c.q. Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional dan Direktorat Jenderal yang menangani hubungan bilateral dengan negara terkait, sebelum dilakukan penandatanganan pernyataan kehendak bersama, sebagai tindak lanjut dari penandatanganan pernyataan kehendak, pemerintah daerah menyusun rencana kerjasama paling sedikit memuat informasi terkait: subyek kerjasama, latar belakang, maksud, tujuan, dan sasaran, obyek kerjasama, ruang lingkup kerjasama, pengaturan pembiayaan, dan jangka waktu pelaksanaan.

Rencana kerjasama kemudian disampaikan kepada DPRD terkait untuk mendapatkan persetujuan. Setelah mendapatkan persetujuan DPRD terkait, pemerintah daerah menyampaikan rencana kerjasama tersebut untuk mendapatkan pertimbangan. Setelah KEMENDAGRI c.q. Sekertariat Jenderal memverifikasi dan memberikan pertimbangan tertulis kepada pemerintah daerah atas rencana

²⁰ Setiawan, A. (2020). Politik Luar Negeri Indonesia Era Covid-19: Penyelamatan Dan Kerjasama. *Independen*, 1(2), 65-74.

kerjasama yang disetujui oleh DPRD terkait, pemerintah daerah menyusun rancangan naskah kerjasama. Rancangan naskah kerjasama tersebut kemudian oleh KEMENDAGRI c.q. Sekertariat Jenderal mengkoordinasikan rapat antar kementerian untuk membahas rancangan naskah kerjasama dengan mengikutsertakan :

- 1) KEMENLU.
- 2) Kementerian/lembaga yang terkait dengan obyek kerjasama.
- 3) Gubernur pemerintah daerah yang bersangkutan
- 4) Pemerintah daerah yang bersangkutan.

KEMENLU c.q. Direktorat Jenderal yang menangani hubungan bilateral dengan negara terkait menyampaikan rancangan naskah kerjasama yang telah dibahas melalui rapat interkementerian/lembaga kepada pihak asing diluar negeri. Setelah rancangan naskah kerjasama disetujui oleh kedua belah pihak, MENDAGRI c.q. SEKJEN menyampaikan surat permohonan penerbitan surat konfirmasi kepada MENLU c.q. Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional. MENLU c.q. Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional menerbitkan surat konfirmasi kepada MENDAGRI c.q. Sekertariat Jenderal sebagai dasar penandatanganan naskah kerjasama oleh pemerintah daerah dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri. Setelah ditandatangani, pemerintah daerah menyampaikan naskah kerjasama (*memorandum of understanding*) yang asli kepada KEMENDAGRI c.q. Sekertariat Jenderal untuk keperluan penyimpanan dokumen. KEMENDAGRI c.q. Sekertariat Jenderal akan mengeluarkan Salinan naskah kerjasama (*certified true copy*) untuk disampaikan kepada pemerintah daerah. KEMENDAGRI c.q. Sekertariat Jenderal memantau dan melakukan evaluasi terhadap tindak lanjut dan pelaksanaan kerjasama bersama KEMENLU dan Kementerian / Lembaga terkait. PERMENLU RI No. 3 Tahun 2019 ini juga mengatur tentang mekanisme hubungan kerjasama dalam bidang tertentu oleh pemerintah daerah. Hubungan kerjasama dalam bidang tertentu yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Kerjasama ekonomi sub-regional.
- 2) Kerjasama dengan organisasi kemasyarakatan yang didirikan oleh WNA (ormas asing).
- 3) Pengiriman misi ekonomi, sosial, dan budaya dari dan keluar negeri.
- 4) Kerjasama dengan perwakilan negara asing atau organisasi internasional di Indonesia.

Pemerintah daerah pun diberikan wewenang untuk melakukan perlindungan warga negara Indonesia di luar negeri. Konfigurasi politik hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia tidaklah terlepas dari nilai-nilai yang terkandung didalam UUD 1945. Nilai tersebut termanifestasikan pada prinsip-prinsip negara kesatuan, kedaulatan rakyat, negara hukum, dan/atau negara hukum yang berbasiskan Pancasila. Artinya, pelaksanaan Pemerintahan Daerah harus tetap memperhatikan bagian-bagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, dengan instrumen hukum guna menyesuaikan keinginan rakyat. Namun, dalam mengukur suatu konstitusionalitas kebijakan baik Pemerintahan Pusat dan/atau Pemerintahan Daerah terdapat nilai (*value*) utama yang terkandung dalam konstitusi.²¹

Global Health menjadi sebuah tren yang memandang bahwa persoalan wabah penyakit tidak lagi menjadi persoalan domestik suatu negara, dan transisi wabah penyakit yang semula bersifat low politics bisa kemudian dianggap sebagai persoalan yang bisa memberikan dampak signifikan bagi sektor-sektor strategis suatu negara. Terlebih jauh lagi ketika global health menjadi satu unsur yang esensial untuk negara mencapai kepentingannya melalui politik luar negeri dan diplomasi, serta keterkaitannya dengan ekonomi, bahkan pertahanan negara.²² Peran pemerintah daerah amat sentral dalam upaya pengendalian penyebaran pandemi COVID-

²¹ Wadi, R. (2020). Konstitusionalitas Pemerintah Daerah dalam Menetapkan Kebijakan Lockdown pada Penanganan Covid-19. *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 7(7), 613-624. DOI: <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i5.15319>

²² Sushanti, S. (2020). Kontestasi Negara Di Tengah Pandemi Covid-19. *Jurnal Ilmiah Widya Sosiopolitika*, 2(1), 14-23. DOI: <https://doi.org/10.24843/JIWPSP.2020.v02.i01.p02>

19 dengan kaitannya dengan kewenangan daerah. Berlandaskan norma hukum yang digunakan sebagai landasan kewenangan daerah yakni daerah dapat melaksanakan kewenangan sebesar-besarnya, selain hal yang berkaitan dengan suatu tugas eksekutif yang oleh regulasi ditetapkan sebagai tanggung jawab pusat. Dengan kata lain, penyelenggaraan pemerintah di level lokal tetap harus bersandar pada regulasi yang dibentuk pusat.²³

D. PENUTUP

Berdasarkan uraian diatas maka disimpulkan bahwa legalitas perjanjian kerja sama luar negeri pemerintah daerah berhubungan dengan status pemerintah daerah yang merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat melalui otonomi daerah diberikan kewenangan untuk melakukan kerja sama internasional melalui perjanjian. Kewenangan tersebut harus dilaksanakan dengan memperhatikan potensi sumber daya alam serta kebutuhan masyarakat. Perjanjian luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam masa pandemic COVID 19 ini adalah untuk bersama-sama mencari jalan keluar untuk memutuskan mata rantai penyebaran COVID 19, sehingga pembangunan serta pertumbuhan ekonomi yang sempat tersendat karena COVID 19 dapat berjalan sesuai dengan konsep normal yang baru (*new normal*) demi kesejahteraan masyarakat daerah di Indonesia. Untuk itu disarankan agar pemerintah daerah perlu memahami perannya dalam hukum internasional. Pemerintah daerah harus lebih memberikan perhatian terhadap perkembangan hukum dan kerja sama internasional, terutama ketika pandemic Covid 19 menjadi isu global yang dapat mengganggu ekonomi bahkan pertahanan negara.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- [1] De Villiers, J. C. (2009). Success factors and the city-to-city partnership management process—from strategy to alliance capability. *Habitat International*, 33(2), 149-156. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2008.10.018>.
- [2] Ginanjar, D. (2020). Peran Pemerintah Daerah Pada Penanganan Covid-19. *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, 3(1), 52-68.
- [3] Isnaeni, N. (2013). Peran Strategis Pemerintah Daerah dalam Kerja Sama Internasional untuk Pembangunan Berkelanjutan. *Jurnal Global & Strategis*, 7(1), 125-138.
- [4] Keban, Y. T. (2007). Kerjasama antar Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk dan Prinsip. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Indonesia*.
- [5] Meadowcroft, J. (1999). The politics of sustainable development: emergent arenas and challenges for political science. *International Political Science Review*, 20(2), 219-237. DOI: <https://doi.org/10.1177/0192512199202006>.
- [6] Setiawan, A. (2020). Politik Luar Negeri Indonesia Era Covid-19: Penyelamatan Dan Kerjasama. *Independen*, 1(2), 65-74.
- [7] Sushanti, S. (2020). Kontestasi Negara Di Tengah Pandemi Covid-19. *Jurnal Ilmiah Widya Sosiopolitika*, 2(1), 14-23. DOI: <https://doi.org/10.24843/JIWSP.2020.v02.i01.p02>.
- [8] Wadi, R. (2020). Konstitusionalitas Pemerintah Daerah dalam Menetapkan Kebijakan Lockdown pada Penanganan Covid-19. *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 7(7), 613-624. DOI: <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i5.15319>.

Buku

- [9] Coplin, W. D. (2003). *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*,

²³ Ginanjar, D. (2020). Peran Pemerintah Daerah Pada Penanganan Covid-19. *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, 3(1), 52-68.

- terj. Mercedes Marbun, Bandung: Sinar Baru.
- [10] Devetak, R., Burke, A., & George, J. (Eds.). (2007). *An Introduction To International Relations: Australian Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.
- [11] Huda, N. M. (2009). *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media.
- [12] Indrati, Maria Farida S. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan: Proses Dan Teknik Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius.
- [13] Jackson, R., & Sorensen, G. (2009). *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- [14] Mukti, T. A. (2013). *Paradiplomacy Kerjasama Luar Negeri oleh Pemda di Indonesia*. Yogyakarta: The Phinisi Press.
- [15] Soekanto, S. (2006). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

Online/World Wide Web dan Lain-Lain

- [16] Agusman, D. D. Apakah Perjanjian Internasional itu ? Beberapa Perkembangan Teori dan Praktek di Indonesia Hukum Perjanjian Internasional, http://e-library.kemlu.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=65%3Aapa-perjanjian-internasional-itu&catid=.
- [17] Ashri, M (2008). *Perjanjian Kerjasama Luar Negeri Sebagai Instrumen Hukum Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Makassar: Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.
- [18] Nye, Joseph, 2008, Teaching America to be More British, <http://www.theory-talks.org/Theory Talk #7:Joseph Nye>.