

SKRIPSI

KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGADAKAN KERJASAMA DENGAN PEMERINTAH DAERAH DI LUAR NEGERI



NURUL MUZAIDAH
NIM. 030015145

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2004**

**KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
MENGADAKAN KERJASAMA
DENGAN PEMERINTAH DAERAH DI LUAR NEGERI**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

Dosen Pembimbing,



Sri Winarsi, S.H., M.H.
NIP. 132049479

Penyusun,



Nurul Muzaidah
NIM. 030015145

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2004**

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji

Pada hari Kamis, tanggal 5 Agustus 2004

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : Sumardji, S.H., M.Hum.



Anggota : Sri Winarsi, S.H., M.H.



Dr. H. Suparto Wijoyo, S.H., M.H.



Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H.



Lanny Ramli, S.H., M.Hum.



Sebelum menjadi guru jadilah guru dari dirimu sendiri sebelum menjadi guru bagi orang lain.

Dan biarlah kau mengajar dengan contoh tindakan, sebelum mengajar dengan kata, karena hanya mereka yang mengajar dirinya sendiri dan meralat kesalahannya sendiri lebih dihormati dan lebih bisa jadi pegangan dibanding mereka yang mengajar orang lain dan dibetulkan kesalahannya oleh orang lain.

(Kahlil Gibran)

Kita boleh berusaha sekuat tenaga untuk mencapai cita-cita kita, bila berhasil syukurilah dan bila gagal berusahalah untuk sabar dan menerima walau hati luka dan percayalah Allah akan memberi kita jalan yang terbaik karena kita tidak tahu hikmah apa yang ada dibalik semua kegagalan itu.

*Skripsi ini dipersembahkan
kepada keluarga besarku yakni kedua orang
tuaku, kakak-kakakku dan adik-adikku*

KATA PENGANTAR

Segala puji syukur penulis ucapkan kepada Tuhan Semesta Alam Allah SWT kepada-Nya kita bergantung dan kepadan-Nya kita memohon pertolongan dan kepada-Nyalah kembalinya segala sesuatu. Berkat rahmat dan kehendak-Nyalah penulis dapat menyelesaikan skripsi tepat pada waktunya. Dialah yang memberi kemudahan dalam kesulitan dan kelancaran dalam kesempitan selama pengerjaan skripsi ini.

Sebagai manusia biasa yang penuh dengan kekurangan tak lupa penulis ucapkan terimakasih kepada semua orang yang telah membantu kelancaran dalam menyelesaikan skripsi ini karena lewat mereka skripsi ini selesai tepat waktunya. Ucapan terimakasih kepada:

1. Kedua orang tua (Bpk. Mahmudi dan Munawaroh) yang telah membesarkanku, memberiku semangat dan dorongan baik materil maupun spiritual dan senantiasa memberikan doa-doanya. Semoga kalian selalu diberi kesehatan, umur panjang yang barokah dan selalu sabar dalam segala hal.
2. Kepada Kakak-kakakku Mbak Yanti, mas Hadi, Mbak Nanik, Mas Yudi yang telah membantu membiayai aku dalam mencari ilmu dan kepada adik-adikku Uzik , meme/dzanis, Lia semoga cita-cita kalian terkabul dan kalian selalu diberi kemudahan dalam mencapai angan-angan kalian.

3. Bpk. Machsoen Ali, S.H., M.S selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
4. Dosen pembimbing sekaligus pengujiku Sri Winarsi, S.H., M.H, dosen penguji Sumardji, S.H., M.Hum, Dr. H. Suparto Wijoyo, S.H., M.H, Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H, Lanny Ramli., S.H., M.Hum.
5. Bapak I Wayan Titib Sulaksana , S.H., M.S. yang telah memberi kesempatan penulis untuk magang di UPT.KBH sehingga penulis dapat mengetahui praktek-praktek penegakan hukum yang sesungguhnya dan memberi banyak ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum yang sebelumnya penulis belum ketahui.
6. Bpk. Ir. Djono Irianto selaku Kepala Biro Kerjasama Pemerintah Propinsi Jawa Timur atas kesempatannya yang telah bersedia untuk diwawancarai dalam penyelesaian skripsi ini.
7. Bpk. Hardjoyo selaku Kepala Sub Bagian Kerjasama Luar Negeri Asia Afrika Oceania di pemerintah Propinsi Jawa Timur yang telah banyak memberi penulis data-data yang berhubungan dengan kerjasama Jawa Timur dengan Shandong berupa Record of Visits dan letter of Intent dan bersedia mengantarkannya ke penulis.
8. Untuk teman-temanku di UPT.KBH yang telah banyak memberi bantuan, dorongan dalam penyelesaian skripsi ini khususnya buat Mas' Yudho yang telah mengantarkan penulis mengantarkan skripsi kerumah Dosen walau saat itu lagi sibuk, m'Ali, M'Anjar, M' Dito, M'Antok, M'Adi, Sigit, Pak Poer, Pak Amin, M'Esti, M'Fufah,

Emma, spesial untuk temanku KKN di Tambak Dono laily semoga kalian diberi kemudahan disaat kesulitan seperti kalian telah menyempatkan membantu orang-orang yang sedang kesulitan

9. Untuk teman-temanku Road Show "Sumar, Risa, Ika, Lintang, Lindu, Anis terimakasih kalian telah memberiku semangat dan bantuan dalam penyelesaian skripsi ini. Semoga persahabatan dan persaudaraan kita abadi walau kita telah berpisah.
10. Untuk teman-temanku di pemerintahan Wida, dadok, M'Yuni dan teman-teman angkatan 2000 di pemerintahan terimakasih atas kesetian kalian kita di jalur pemerintahan yang selalu sepi peminatnya.
11. Untuk teman-teman kos-kosanku di Karmen 76 M'ayik. M'Is, M'Rini, Lis, Helga, Fatimah, Lilik, semoga cita-cita kalian terwujud.

Surabaya, 20 Agustus 2004

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Lembar Persetujuan.....	ii
Lembar Pengesahan.....	iii
Motto.....	iv
Lembar Persembahan.....	v
Kata Pengantar.....	vi
Daftar Isi.....	ix

I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah.....	1
2. Penjelasan Judul.....	6
3. Alasan Pemilihan Judul.....	7
4. Tujuan Penulisan.....	8
5. Metode Penulisan.....	
a. Pendekatan Masalah.....	9
b. Bahan Hukum.....	9
c. Prosedur Pengumpulan dan pengolahan bahan Hukum.....	9
d. Analisa Bahan Hukum.....	10
6. Pertanggungjawaban Sistematika.....	10

II KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGADAKAN KERJASAMA DENGAN PEMERINTAH DAERAH DI LUAR NEGERI

1. Kewenangan Pemerintah Daerah menurut UU No 22 Tahun 1999.....	12
--	----

2. Dasar Hukum Penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri selain dalam Undang-undang No 22 Tahun 1999.....	16
a. UU No 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri.....	16
b. UU No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.....	16
3. Prinsip-prinsip Kerjasama Luar Negeri.....	17
4. Mekanisme Kerjasama Luar Negeri	
a. Perencanaan.....	20
b. Pesetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).....	24
c. Pengusulan.....	26
d. Negosiasi.....	27
e. Penandatanganan.....	28
5. Kewenangan Pemerintah Propinsi Jawa Timur dalam Mengadakan Kerjasama dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri	
a. Dasar Hukum.....	30
b. Sejarah Terbentuknya Biro Kerjasama Propinsi Jawa Timur.....	31
c. Stuktur Biro Kerjasama pemerintah propinsi Jawa Timur.....	33
d. Prosedur Kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Tmur dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri.....	34
III. PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI DALAM KERJASAMA YANG DILAKUKAN OLEH PEMEERINTAH DAERAH DENGAN PEMERINTAH DAERAH DI LUAR NEGERI	
1. Bentuk Pengawasan.....	38
a. Pengawasan Represif.....	42

b. Pengawasan Fungsional.....	44
c. Pengawasan Legislatif.....	45
d. Pengawasan Masyarakat.....	46
2. Sanksi Administrasi sebagai salah satu penegakan Hukum	
Administrasi.....	49
a. Bentuk Sanksi Administrasi.....	49
b. Sanksi Administrasi dalam Kerjasama.....	51
3. Lembaga-lembaga Pengawas Dalam Kerjasama	
a. Pengawasan Departemen Luar Negeri.....	52
b. Pengawasan Departemen Dalam Negeri.....	54
c. Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).....	56
d. Pengawasan Badan Intelijen Nasional.....	58
5. Pengawasan Kerjasama di Pemerintah Propinsi Jawa Timur.....	58
IV. PENUTUP	
1. Kesimpulan.....	61
2. Saran.....	63
Bahan Bacaan.....	xi
Lampiran.....	xiii

BAB I PENDAHULUAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Pada tanggal 4 Mei 1999 Presiden mengesahkan UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, dan Tambahan Lembaran Negara tahun 1999 Nomor 3839. Pengesahan Undang-undang ini merupakan pelaksanaan dari Pasal 18 UUD 1945 khususnya ayat satu dan ayat lima.

Bunyi pasal 18 ayat 1:

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Bunyi pasal 18 ayat 5 :

Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Dalam UU No 22 Tahun 1999 kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sangat luas sekali dimana daerah diberi kewenangan untuk mengurus segala bidang pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain, hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 7 Undang-undang No 22 Tahun 1999 Hal tersebut menyebabkan persaingan yang tidak sehat antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya yakni yakni daerah berlomba-lomba untuk memajukan wilayahnya namun dengan cara yang tidak wajar yakni penduduk terlalu banyak dibebani

pungutan-pungutan dengan alasan untuk menambah pendapatan asli daerah yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan. Selain cara tersebut pemerintah daerah juga berusaha menjalin kerjasama dengan pemerintah daerah di luar negeri selain tentunya mengadakan kerjasama dengan pemerintah daerah dalam negeri, perusahaan/badan usaha nasional.

Kewenangan dalam mengadakan kerjasama dengan pemerintah daerah di luar negeri selain didasarkan pada Undang-undang No 22 tahun 1999 juga didukung dengan Undang-undang No 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dimana yang termasuk dalam hubungan luar negeri adalah Setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah di tingkat pusat dan daerah atau lembaga-lembaga, lembaga negara, badan usaha negara, organisasi politik, organisasi masyarakat, swadaya masyarakat dan warga negara republik Indonesia.

Hubungan luar negeri yang dapat dilakukan pemerintah daerah dapat berupa perjanjian hutang piutang atau pinjaman luar negeri seperti yang tertuang dalam pasal 81 Undang-undang No 22 Tahun 1999 yang berbunyi:

Pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman dari sumber dalam negeri dan atau sumber luar negeri untuk membiayai kegiatan pemerintahan dengan persetujuan DPRD.

Dalam Peraturan pemerintah No 107 Tahun 2000 tentang pinjaman daerah pasal 2 ayat 1 dijelaskan bahwa:

Pinjaman daerah dapat bersumber dari dalam dan luar negeri.

Selain itu dalam pasal 88 disebutkan bahwa:

Daerah dapat mengadakan kerjasama yang saling menguntungkan dengan lembaga/badan di luar negeri yang diatur dengan keputusan bersama kecuali menyangkut kewenangan pemerintah, sebagaimana dimaksud dalam pasal 7.

Wewenang yang sangat luas yang diberikan kepada daerah menimbulkan hubungan yang tidak harmonis antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah sehingga pemerintah mengeluarkan PP No 25 tahun 2000 tentang Kewenangan pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai daerah otonom. Berdasarkan ketentuan dalam pasal 3 PP No 25 tahun 2000 terdapat 20 bidang kewenangan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah propinsi. Adapun bunyi pasal 3 ayat 1 adalah;

Pasal 3 (1) :kewenangan propinsi sebagai daerah otonom mencakup bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten/ Kota serta kewenangan bidang pemerintahan lainnya sebagaimana dimaksud kewenangan dalam 9 UU No 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah.

Selanjutnya dalam pasal 3 ayat 2 dijelaskan kewenangan dalam bidang tertentu adalah:

Pasal 3 (2) : dijelaskan bidang kewenangan bidang tertentu adalah"" perencanaan dan pengendalian pembangunan regional secara makro peralihan bidang tertentu, alokasi sumber daya, manusia potensial, penelitian yang mencakup diwilayah propinsi, pengelolaan pelabuhan regional, pengendalian lingkungan hidup, promosi dagang /budaya, pariwisata, penanganan penyakit menular dan hama tanaman,

Untuk menghindari adanya kerjasama yang dapat merugikan negara maka sebaiknya Perjanjian dan kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan lembaga/ badan diluar negeri berdasarkan kewenangan daerah otonom tidak boleh bertentangan dengan ketentuan serupa yang dibuat oleh pemerintah

pusat sesuai dengan pasal 5 Peraturan Pemerintah No 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai daerah otonom.

Kemandirian dan kebebasan dalam pemberian otonomi daerah ini jangan sampai menimbulkan salah pengertian yaitu akan terjadinya hubungan yang tidak seimbang antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dimana pemerintah pusat akan dianggap lebih lemah sedangkan pemerintahan daerah dianggap lebih kuat. Kesalahpahaman akan pengertian otonomi yang bebas dan mandiri dapat dihindari dengan diingatnya prinsip-prinsip otonomi yaitu otonomi merupakan pembagian bagian dari negara kesatuan, otonomi bukanlah pembagian jumlah urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tapii kemandirian yang harus disesuaikan dengan kenyataan yang ada di daerah tersebut berarti antara pemerintah daerah yang satu dengan pemerintah daerah yang lain adalah tidak sama.²

Berdasar ketentuan-ketentuan pasal diatas yang terdapat dalam Undang-Undang No 22 Tahun 1999 dan Undang-undang No 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri serta Undang-undang No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional maka pemerintah daerah sebagai badan hukum dalam hal ini berkapasitas sebagai subjek hukum internasional berwenang untuk melakukan hubungan luar negeri salah satunya dengan mengadakan kerjasama luar negeri.³

Berdasar pada ketentuan-ketentuan diatas maka muncullah permasalahan dimana disatu pihak pemerintah daerah diberi hak dan kebebasan dalam

² Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum (PSH) fakultas Hukum UII Yogyakarta, hal 186

³ Ibid. h. 88

memajukan daerahnya seperti dengan cara menjalin kerjasama dengan pemerintah daerah di luar negeri, dilain pihak sebenarnya yang diberi kewenangan untuk mengadakan hubungan luar negeri adalah tetap pemerintah pusat dalam hal ini diwakili oleh Departemen luar Negeri. Batasan-batasan apa yang dapat digunakan agar kebebasan dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut tidak merugikan negara maka seharusnya diautur dengan tegas bidang-bidang yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan kerjasama oleh pemerintah daerah. Begitu kompleksnya hubungan luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah maka diperlukan adanya koordinasi antara instansi-instansi terkait, lembaga-lembaga pemerintah baik departemen maupun non departemen yang terlibat dalam hubungan luar negeri tersebut. Pengawasan ini tetap diperlukan walaupun pengawasan dalam Undang-undang No 22 tahun 1999 hanya ditekankan pada pengawasan represif karena bagaimanapun pemerintah daerah tetap merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan adanya kerjasama tersebut diharapkan hasilnya dapat untuk menambah jumlah pendapatan asli daerah dan kemudian digunakan untuk membiayai pembangunan daerah dan hasilnya untuk mensejahterakan warga masyarakat setempat dimana hal ini sesuai dengan prinsip pemberian otonomi daerah, dan hal ini merupakan hak bagi warga setempat untuk menikmati dan memperoleh manfaat sebesar-besarnya atas segala potensi dan kekayaan alam yang ada diwilayahnya.

Rumusan Masalah

Dengan diundangkannya UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah maka PEMDA diberi kewenangan untuk mengadakan kerja sama dengan badan atau lembaga di luar negeri. Untuk itu;

1. Bagaimana bentuk peraturan kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri?
2. Bagaimanakah bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat akibat adanya kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah?

2. Penjelasan judul

Judul yang akan dibahas adalah tentang Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Mengadakan Hubungan Luar Negeri “ Adapun penjelasan judul diatas adalah:

“Kewenangan” menurut Peraturan Pemerintah N0 25 Tahun 2000 adalah hak dan kekuasaan pemerintah untuk menentukan atau mengambil kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Kewenangan menurut Prof. Pholipus M. Hadjon seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.

“Pemerintah Daerah” menurut UU No 22 tahun 1999 pasal 1 huruf b adalah Kepala Daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah.

“ Dalam” berfungsi sebagai kata penghubung.

“ Mengadakan “ mempunyai makna sama dengan menciptakan, membuat

“Kerjasama” adalah kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama oleh kedua belah pihak atau berbagai pihak untuk mencapai tujuan bersama-sama.

“ Pemerintah daerah luar negeri” pemerintah daerah yang ada diluar baik pemerintah negara, pemerintah negara bagian.

3. Alasan Pemilihan Judul

Judul ‘kewenangan Pemerintah Daerah Dalam mengadakan kerjasama dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri” saya pilih karena adanya kerja sama yang dilakukan oleh pemerintah Daerah dengan pemerintah daerah yang berada di luar negeri seperti yang pernah dilakukan Jawa Timur Selain itu, dalam pelaksanaan kerjasama yang telah dilaksanakan tetap berpedoman pada peraturan sebelumnya karena setelah disahkannya UU No 22 tahun 1999 hingga sekarang belum ada peraturan pelaksanaan dari ketentuan dalam pasal 88 yang memberikan kewenangan pada pemerintah daerah untuk mengadakan kerjasama dengan badan atau lembaga luar negeri. Juga adanya ketentuan dalam Undang-undang No 37 Tahun 1999 tentang hubungan luar negeri yang menyebutkan bahwa pemerintah daerah dapat mengadakan kerjasama secara langsung sehingga dalam hal ini pemerintah daerah dianggap sebagai subyek hukum namun dalam hukum Internasional pemerintah daerah bukanlah sebagai subyek hukum internasional. Judul skripsi ini juga saya pilih karena kerjasama luar negeri tersebut melibatkan banyak departemen/instansi baik lembaga pemerintah departemen maupun non departemen seperti Departemen Dalam Negeri, Departemen Luar Negeri, badan Intilijen Nasional dan juga pemerintah daerah yang berada diluar negeri..

Adapun alasan mengapa kerjasama tersebut dilakukan dengan pemerintah daerah yang ada di luar negeri bukannya dengan pemerintah daerah di dalam negeri, perusahaan daerah, perusahaan nasional ataupun dengan pemerintah pusat adalah karena kemungkinan apabila kerjasama itu dilakukan dengan Badan atau Lembaga Luar Negeri khususnya dengan pemerintah daerah di luar negeri, keuntungan yang didapat lebih banyak apabila kerjasama tersebut dilakukan dengan badan atau lembaga Nasional seperti adanya pengalihan teknologi dari satu negara yang maju kepada negara yang sedang berkembang, kerjasama tersebut dapat digunakan sebagai sarana untuk mempromosikan kekayaan kebudayaan kedua negara sehingga tercipta hubungan yang lebih bersahabat dan akan menambah jumlah wisatawan yang akan berkunjung kenegara tersebut. Selain itu manfaat adanya kerjasama tersebut kita dapat mengukur kemajuan dari bangsa lain dalam meningkatkan kemajuan dalam pendidikan, pariwisata, peningkatan pendapatan masyarakatnya serta bidang lain dan juga kemungkinan menerapkan metode tersebut dinegara kita.

4. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan skripsi ini secara keseluruhan dimaksudkan untuk memenuhi syarat tugas akhir untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Disamping itu tidak kalah pentingnya adalah:

- 1 Untuk mengetahui bentuk peraturan kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah di Indonesia dengan pemerintah daerah di luar negeri

2. Untuk mengetahui bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat akibat adanya kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri .

5. Metode Penulisan

a. Pendekatan Masalah

Visit dan LoI antar pemerintah propinsi Jawa Timur dengan Propinsi Shandong. Dalam skripsi digunakan pendekatan yuridis normatif didukung dengan data empiris. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan masalah secara teoritis melalui studi kepustakaan dengan melandaskan pada peraturan perundang-undangan yang ada dan memahami fenomena yang ada dalam masyarakat. Dalam skripsi ini didukung data berupa Record of The Tiongkok.

b. Sumber Data

Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah dengan menggunakan bahan hukum primer. Yang dimaksud dengan bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari bahan hukum kepustakaan yang bersumber pada buku-buku literatur, kajian ilmiah, serta peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini.

Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh melalui teknik wawancara.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan dan pengolahan bahan hukum dilakukan dengan menggunakan prosedur pengumpulan bahan hukum primer dengan jalan menggunakan studi kepustakaan khususnya dengan menggunakan buku-buku

literatur dan peraturan perundang-undangan didukung dengan data-data empiris untuk menjawab dan menjelaskan permasalahan.

d. Analisa Bahan Hukum

Dari data yang diperoleh melalui studi kepustakaan kemudian diadakan penafsiran. Selanjutnya dari penafsiran tersebut akan ditarik kesimpulan yang dapat digunakan untuk menjawab permasalahan yang berkaitan dengan judul diatas.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Untuk memudahkan pemahaman tentang skripsi ini, maka pembahasannya akan disusun secara sistematis dalam empat bab:

BAB I: merupakan pendahuluan dimana didalamnya berisikan hal-hal yang bersifat pengantar mengenai penjelasan judul dan alasan pemilihan judul, tujuan penulisan serta pertanggungjawaban sistematika. Sub Bab I berisi latar belakang dan rumusan masalah. Dalam latar belakang kita akan mengetahui perubahan kewenangan daerah setelah diundangkannya UU No 22 Tahun 1999 salah satunya adalah daerah diberi kewenangan untuk mengadakan kerjasama dengan Pemerintah daerah diluar negeri dimana hal tersebut juga diatur dalam UU No 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan UU No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang ternyata menimbulkan permasalahan yang kompleks karena melibatkan banyak instansi/departemen dan batasan kewenangan dari masing-masing instansi/departemen.

Bab II terdiri tiga subbab. Sub Bab I mengatur tentang Kewenangan pemerintah daerah setelah diundangkannya Undang-undang No 22 Tahun 1999

terdiri dari Kewenangan Pemerintah daerah dalam mengadakan hubungan luar negeri yang diatur dalam Undang-undang No 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-undnag No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Prinsip-prinsip Kerjasama Luar Negeri. Subbab kedua mengenai Mekanisme Kerjasama Luar Negeri yang terdiri dari Perencanaan, persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), pengusulan, Negoisasi, Penandatanganan. Sub Bab ketiga berisi kewenangan Propinsi Jawa Timur dalam mengadakan kerjasama dengan pemerintah daerah di luar negeri. terdiri dari dasar hukum, sejarah terbentuknya Biro kerjasama, Struktur Biro Kerjasama Pemerintah Propinsi Jawa Timur dan Prosedur Kerjasama yang dilakukan pemerintah Propinsi Jawa Timur dengan pemerintah Daerah di luar negeri.

Selanjutnya dalam BAB III akan dibahas mengenai pengawasan dimana pengawasan ditempatkan sebagai fungsi kontrol terhadap kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah Daerah dengan lembaga atau badan asing. Dalam bab ini terdiri dari 3 sub bab. Sub Bab I menjelaskan tentang pengawasan menurut Undang-undang No 22 tahun 1999 . Sub Bab 2 menjelaskan mengenai Sanksi administrasi. Sub Bab 3 berisi tentang Pengawasan Kerjasama di Pemerintah Propinsi Jawa Timur.

Selanjutnya dalam Bab IV akan dibahas tentang hasil akhir dari permasalahan yang dibahas. Dalam bab ini juga akan berisi saran dan kritik atas apa yang telah diuraikan penulis dalam bab pertama sampai dengan bab ketiga.

BAB II

KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGADAKAN KERJASAMA DENGAN PEMERINTAH DAERAH DI LUAR NEGERI

BAB II

KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGADAKAN KERJASAMA DENGAN PEMERINTAH DAERAH DI LUAR NEGERI

1. Kewenangan Pemerintah Daerah menurut Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang pemerintah Daerah

Dengan diundangkannya Undang-undang No 22 1999 tentang pemerintah Daerah, maka terjadi perubahan mendasar tahun dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan yaitu dilaksanakannya otonomi daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan . Pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara desentralisasi untuk kabupaten/ kota sedangkan untuk wilayah propinsi melalui otonomi terbatas dengan dekosentrasi.

Kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan kecuali urusan di bidang politik, luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan , moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lainnya. Adapun yang dimaksud dengan bidang lainnya ditentukan dalam pasal 7 ayat 2 yakni kebijakan makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara,dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis , konservasi dan standararisasi nasional.

manusia, pendayagunaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis , konservasi dan standarisasi nasional.

Otonomi nyata artinya kekuasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh , hidup dan berkembang di daerah. Otonomi yang bertanggung jawab berupa pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan kesejahteraan masyarakat semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah.

Kewenangan yang diberikan kepada kabupaten diselenggarakan dengan asas desentralisasi formal atau dengan kata lain didasarkan pada teori sisa/ residu , dimana pemerintah pusat menentukan urusannya terlebih dahulu dan sisanya menjadi urusan daerah.⁴ Alasan desentralisasi digunakan antara lain untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja, mencapai efisiensi serta adanya perhatian masyarakat terhadap pembangunan di daerah, dari segi efisiensi pemerintah pusat tidak perlu langsung terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga otomatis ada penghematan biaya, dari segi efektivitas pemerintah daerah akan lebih cepat mengetahui situasi dan permasalahan serta mencari jawaban bagi pemecahannya.

⁴ Emanuel Sujatmoko, *Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Lembaga / Badan di Luar Negeri*, Yuridika, Vol.15, No5, September-Oktober 2000, h.400

kelestarian lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Pasal 10 (3) : kewenangan daerah kabupaten dan daerah kota di wilayah laut adalah sejauh sepertiga batas laut daerah propinsi.
3. Pasal 11 (1) : kewenangan daerah kabupaten dan daerah kota mencakup semua kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang dikecualikan dalam pasal 7 dan yang diatur dalam pasal 9.
4. pasal 11 (2) : bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja.
5. pasal 81(1) : pemerintah daerah dapat melakukan peminjaman dari sumber dalam negeri dan/ dari sumber luar negeri untuk membiayai kegiatan pemerintahan dengan persetujuan dari DPRD.
6. pasal 87(1) : Beberapa daerah dapat mengadakan kerjasama antar daerah yang diatur dengan keputusan bersama.
7. pasal 87 (2) : daerah dapat membentuk badan kerjasama antar daerah.
8. pasal 87 (3) : daerah dapat mengadakan kerjasama dengan badan lain yang diatur dengan keputusan bersama.
9. pasal 88(1) : daerah dapat mengadakan kerjasama yang saling menguntungkan dengan lembaga/badan di luar negeri, yang diatur dengan keputusan bersama, kecuali menyangkut kewenangan pemerintah, sebagaimana dimaksud dalam pasal 7(tujuh).

Propinsi sebagai daerah otonomi terbatas penyelenggaraan pemerintahan didasarkan pada asas dekosentrasi yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau perangkat pusat di daerah.

Ketentuan dalam Undang-undang No 22 Tahun 1999 yang mengatur tentang kewenangan propinsi dapat kita temukan dalam pasal :

- Pasal 9 (1) : kewenangan propinsi sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten dan kota, serta kewenangan dalam bidang tertentu lainnya.
- Pasal 9 (2) : kewenangan propinsi sebagai daerah otonom termasuk juga kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan Daerah kabupaten dan Kota.
- Pasal 9 (3) : kewenangan propinsi sebagai wilayah administrasi mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku wakil pemerintah.

Selain itu pemerintah mengeluarkan PP No 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom

- Pasal 3(1) : kewenangan propinsi sebagai daerah otonom mencakup bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten/ Kota serta kewenangan bidang pemerintahan lainnya sebagaimana dimaksud kewenangan dalam 9 UU No 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah.
- Pasal 3 (2) : dijelaskan bidang kewenangan bidang tertentu adalah"" perencanaan dan pengendalian pembangunan regional secara makro peralihan bidang tertentu, alokasi sumber daya, manusia potensial, penelitian yang mencakup diwilayah propinsi, pengelolaan pelabuhan regional, pengendalian lingkungan hidup, promosi dagang /budaya, pariwisata, penanganan penyakit menular dan hama tanaman,

2 Dasar Hukum penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri selain Dalam Undang-undang No 22 Tahun 1999

a. UU No 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

Dalam Undang-undang No 22 Tahun 1999 telah diatur mengenai dasar dari penyelenggaraan hubungan luar negeri yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah, selain itu dalam undang-undang No 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri diatur juga kewenangan pemerintah daerah tersebut.

Pasal 1 Undang-undang No 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri disebutkan bahwa:

Hubungan luar negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah ditingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara Indonesia

b. Undang- undang No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional

Pasal 5 ayat 1 Undang-undang No 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional disebutkan bahwa:

Lembaga negara dan lembaga pemerintah, baik departemen maupun non departemen, ditingkat pusat dan daerah, yang mempunyai rencana untuk membuat perjanjian internasional, terlebih dahulu melakukan konsultasi dan koordinasi mengenai rencana tersebut dengan menteri.

Dengan diundangkannya Undang-undang No 22 tahun 1999 tentang pemerintah Daerah maka otomatis segala peraturan yang dulu berlaku dinyatakan tidak berlaku kembali kecuali kalau peraturan yang mengatur hal tersebut belum diatur maka berlakulah ketentuan dalam pasal 127 UU No 22 tahun 1999 yang berbunyi:

Selama belum ditetapkan peraturan pelaksanaan undang-undang ini, maka seluruh instruksi, petunjuk, atau pedoman yang ada atau yang diadakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah jika tidak bertentangan dengan undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku.

Setelah diundangkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 hingga sekarang belum ada peraturan khusus yang mengatur tentang mekanisme kerjasama yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam negeri dengan pemerintah daerah di luar negeri Untuk itu kita tetap mengacu pada peraturan

perundang-undangan yang disahkan sebelum berlakunya Undang-undang No 22 Tahun 1999 yaitu:

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri di Jajaran Departemen Dalam Negeri.
- Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 193/1652/PUOD tentang Tata Cara Pembentukan Hubungan Kerjasama antar Propinsi (Sister Province) dan Antar Kota (Sister City) Dalam dan Luar Negeri.

3. Prinsip-prinsip Kerjasama Luar Negeri

Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No 193/1652/PUOD pasal 3 disebutkan bahwa :

“Pembentukan hubungan kerjasama sister Province dan Sister City didasarkan pada kriteria :

1. Adanya kesamaan kedudukan dan status administrasi
2. Adanya kesamaan besaran dan fungsi
3. Adanya kesamaan karakteristik
4. Adanya kesamaan permasalahan
5. Adanya ilmu dan teknologi yang dapat dialihkan
6. Adanya komplementaritas antara kedua belah pihak dalam bidang ekonomi, sehingga dapat menimbulkan aliran barang antara kedua belah pihak

Selanjutnya syarat-syarat dalam membentuk hubungan kerjasama sister Province dan Sister City:

1. Adanya kehendak bersama dari kedua belah pihak untuk mengadakan kerjasama

2. Adanya penyeleksian dari pemerintah apakah kerjasama tersebut akhirnya menguntungkan atau malah merugikan
3. Harus adanya persetujuan dari Departemen Dalam Negeri, Departemen Luar Negeri, Badan Koordinasi Intelejen Negara, dan Sekretariat Kabinet.

Adapun alasan-alasan Pemerintah Daerah (PEMDA) untuk mengadakan hubungan luar negeri dalam bentuk kerjasama dengan Badan atau lembaga Luar Negeri daripada dengan Lembaga atau Badan Nasional lainnya, Pemerintah daerah lainnya atau dengan pemerintah Pusat karena hubungan luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah (PEMDA) tersebut karena pada dasarnya tujuan dari penyelenggaraan hubungan luar negeri khususnya dalam mengadakan kerjasama sesuai dengan ketentuan pasal 3 PERMENDAGRI No 3 Tahun 1992 adalah :

- Menunjang pelaksanaan program pembangunan Nasional dan daerah
- Membantu meningkatkan taraf hidup kesejahteraan dan kecerdasan bangsa
- Membantu meningkatkan kemampuan Pemerintah Daerah (PEMDA) dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan.

Selanjutnya dalam pasal 2 ayat 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Hubungan Kerjasama Luar Negeri di Jajaran Departemen Dalam Negeri adalah:

Hubungan kerjasama luar negeri harus memperhatikan asas persamaan dan saling memberi manfaat serta tidak boleh bertentangan dengan:

- a. Ketertiban, ketentraman dan kepentingan umum
- b. Stabilitas politik dalam negeri
- c. Terpeliharanya persatuan dan kesatuan bangsa serta kepribadian negara

Dalam UU No 24 tahun 2000 tentang perjanjian Internasional dalam pasal 4 ayat 2 disebutkan dasar dalam Perjanjian Internasional :

Dalam pembuatan perjanjian Internasional Pemerintah berpedoman pada kepentingan Nasional dan berdasarkan pada prinsip-prinsip persamaan kedudukan, saling menguntungkan, dan memperhatikan baik hukum Nasional maupun hukum Internasional.

4 . Pengaturan Kerjasama

Setelah terpenuhinya unsur-unsur dalam pembuatan perjanjian Internasional maka prosedur yang dapat ditempuh dalam terbentuknya kerjasama antara pemerintah daerah dengan pemerintah di luar negeri adalah sebagai berikut:

a. Perencanaan .

1. Adanya tawaran untuk mengadakan kerjasama yang datangnya dari salah satu pihak. Undangan untuk mengadakan kerjasama tersebut dapat melalui:

- a. Departemen Luar Negeri yang selanjutnya disampaikan Kepada Pemerintah Provinsi/Pemerintah Kabupaten/Pemerintah Kota yang ingin diajak untuk kerjasama.
- b. Departemen dalam Negeri untuk selanjutnya disampaikan Ke Pemerintah Provinsi, selanjutnya undangan tersebut disampaikan kepada Pemerintah Kota/pemerintah Kabupaten yang ingin diajak untuk kerjasama.
- c. Bisa langsung Ke Pemerintah Provinsi/Pemerintah Kota/Pemerintah Kabupaten yang ingin untuk diajak kerjasama.

- d. Pemerintah Luar Negeri yang ingin untuk mengadakan kerjasama mengirimkan surat undangan melalui Kedutaan besar Indonesia yang ada di luar negeri.⁵

Dengan adanya undangan tersebut selanjutnya Pemerintah Daerah membentuk tim Kunjungan dengan melibatkan banyak instansi yang terkait dengan melibatkan dinas-dinas, departemen-departemen terkait, Perusahaan Daerah maupun Perusahaan Swasta. Adapun tujuan dari dibentuknya tim kunjungan ini adalah untuk melihat potensi dan kekayaan dari negara pengundang atau negara yang diundang Manfaat dari adanya tim kunjungan tersebut kita bisa melihat bidang-bidang apa saja yang dapat diterapkan dalam negara kita dapat menciptakan kemanfaatan bagi kedua negara yang dapat menguntungkan kedua belah pihak baik mengenai sumber daya alamnya, teknologi yang dapat dimanfaatkan, sumber daya manusianya serta sumber daya alamnya.

Seseorang yang akan melakukan perjalanan dinas luar negeri sebelumnya harus punya alasan yang cukup kuat dan perencanaan yang matang dengan terlebih dahulu mengadakan koordinasi dengan Departemen atau instansi terkait, koordinasi dengan Kedutaan Besar RI diluar negeri dalam rangka memberikan perlindungan atas hak-haknya dari kemungkinan hal-hal yang tidak dikehendaki. Pejabat/pegawai pelaksana perjalanan dinas luar negeri wajib memiliki Paspor Dinas (Service Passport) yang diterbitkan oleh Departemen Luar Negeri.

⁵ wawancara dengan Djoni Irianto, ST , 13 November 2003

Adapun perjalanan dinas luar negeri yang dilakukan oleh pejabat harus sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No 099/17.85/sj tentang Petunjuk Dinas Luar Negeri:

1. perjalanan dinas dibatasi sebanyak-banyaknya 10 (sepuluh) orang termasuk pimpinan rombongan kecuali untuk hal-hal yang khusus jumlah pesertanya dapat disesuaikan dengan perjanjian yang telah disepakati.
2. perjalanan dinas luar negeri paling lama 7 (tujuh) hari kecuali untuk hal-hal khusus yang disepakati dalam perjanjian . Hal ini untuk menghemat biaya sehingga tercipta efisiensi dan efektivitas biaya dan tenaga.
3. Permohonan izin berangkat keluar negeri diterima selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sebelum keberangkatan, kecuali untuk hal-hal khusus dan sangat mendesak selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum keberangkatan.
4. Permohonan tersebut dilengkapi dengan dokumen-dokumen yang berisi alasan-alasan kepentingan perjalanan dinas luar negeri dan dokumen pendukung lainnya seperti rekomendasi dari Departemen atau instansi terkait.
5. Jika yang melakukan perjalanan dinas luar negeri Gubernur, Ketua DPRD Propinsi, Pejabat setara Eselon I di daerah harus mendapat izin dari Presiden yang sebelumnya harus ada persetujuan dari Menteri Dalam Negeri dengan tembusan kepada Sekretaris Jenderal.
6. Jika yang melakukan perjalanan dinas luar negeri adalah Bupati, walikota, Ketua DPRD Kabupaten/Kota, Wakil Ketua atau anggota DPRD Kabupaten/Kota dan pegawai lainnya harus mendapat izin dari Sekretaris

Negara setelah adanya persetujuan dari Sekretaris Jenderal atas nama Menteri Dalam negeri.

7. Jika yang melakukan perjalanan dinas luar negeri adalah pejabat setara Eselon IV kebawah di daerah atau pegawai lainnya maka harus ada persetujuan dari Kepala Pusat Administrasi Kerjasama atas nama Sekretaris Jenderal.

Sebelum Tim Kunjungan ini ke luar negeri terlebih dahulu mereka harus memberitahu kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah karena ini menyangkut biaya perjalanan dinas apakah nantinya biaya akan ditanggung dari Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah (APBD) saja atau juga dengan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) . Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1992:

Pelaksanaan kegiatan hubungan dan kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan /atau Badan Usaha Milik daerah dan memperoleh bagian pembiayaan dari sumber-sumber lainnya yang sah di daerah, selain dari APBD (anggaran pendapatan dan Belanja daerah) harus mendapatkan persetujuan dari DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

Dalam pertemuan tersebut diputuskan apakah akan menerima tawaran kerjasama dari pemerintah/Badan Luar Negeri atau menolak tawaran tersebut dengan disertai alasan-alasannya. Jika ternyata tawaran tersebut ditolak maka Sekretaris Jenderal atas nama Menteri Dalam Negeri memberikan penolakannya.

Apabila permohonan perjalanan dinas luar negeri ini disetujui oleh Dewan perwakilan Rakyat Daerah maka Pejabat atau Pegawai pelaksana perjalanan dinas luar negeri diminta untuk segera mengirimkan surat pemberitahuan ke Departemen Luar Negeri Cq. Direktorat Konsuler di Jakarta untuk selanjutnya

diteruskan ke Kedutaan Besar atau Perwakilan RI di luar negeri untuk melakukan perlindungan atas hak-haknya dari kemungkinan hal-hal yang tidak dikehendaki. Setelah itu tugas KBRI (Kedutaan Besar Republik Indonesia) adalah menyampaikan rencana tersebut kepada pemerintah daerah di negara mitra kerjasama melalui Departemen Luar Negeri yang bersangkutan dan Departemen Luar Negeri juga terlibat dalam merencanakan pertemuan dua walikota atau dua gubernur yang akan melakukan pertemuan.⁶

Dalam pertemuan yang pertamakali antara kedua negara yang akan bekerjasama maka disampaikanlah rancangan program-program kerjasama antara masing-masing negara dan kesepakatan-kesepakatan lainnya dalam pembicaraan dan pertemuan tersebut hal ini sesuai dengan Ketentuan dalam angka 4 keputusan Menteri Dalam Negeri No 193/1652/PUOD. Hasil dari pembicaraan tersebut selanjutnya oleh pejabat yang melakukan perjalanan dinas dituangkan dalam suatu risalah yang dalam perjanjian internasional dikenal dengan istilah *Agreed Minutes* yakni catatan mengenai hasil perundingan yang telah disepakati oleh kedua belah pihak dalam perjanjian yang selanjutnya hasil dari perundingan ini akan digunakan sebagai rujukan dalam perundingan selanjutnya.⁷

Setelah tim kunjungan tersebut berhasil melakukan upaya negoisasi maka selesailah tugas dari Tim Kunjungan tersebut selanjutnya mereka pulang kenegaranya . Selambat-lambatnya 30 hari sejak kedatangannya di Indonesia maka Pejabat atau pegawai tersebut wajib menyampaikan laporannya secara

⁶ Agustinus Supriyanto, Hubungan Fungsional Departemen Luar Negeri dan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan kerjasama Internasional Sistership, *Mimbar Hukum* No 43/II/2003, h. 95

⁷ Boer Mauna, *Hukum Internasional pengertian dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Alumni, Bandung, 2001, h. 95.

tertulis hasil perjalanan dinasnya kepada Menteri Dalam Negeri dan Sekretaris Negara, hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No 099/1785/sj.

b. Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/DPRD ini diperlukan sehubungan untuk menentukan program-program apa saja yang perlu untuk dilaksanakan dalam kerjasama tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 18 ayat 1 huruf g Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 :

DPRD mempunyai tugas dan wewenang memberi pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah.

Dalam pembahasan ditingkat DPRD ini dibahas bidang-bidang yang telah ditentukan sesuai yang telah disepakati dalam pertemuan awal tadi. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menyetujui maka dikeluarkan keputusan Pimpinan Dewan yang menyatakan persetujuan, jika Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan penolakan karena bertentangan dengan peraturan yang ada maka dikeluarkanlah keputusan tentang penolakan tentang adanya kerjasama tersebut. Keputusan tentang persetujuan dari DPRD untuk mengadakan kerjasama tersebut substansinya menyangkut persetujuan dalam hal-hal yang menyangkut program-program apa saja yang hendak dilaksanakan dalam kerjasama tersebut, jangka waktu pelaksanaan kerjasama, kontribusi biaya dari masing-masing pihak dalam pelaksanaan kerjasama yang akan dilaksanakan nantinya

Selanjutnya ditentukan LoI/ Letter of Intent yang merupakan langkah awal secara formal sebagai kehendak kedua belah pihak yang berkepentingan, namun

hal ini belum mempunyai kekuatan hukum karena LoI hanya sebagai kehendak secara tertulis dari kedua belah pihak untuk mengadakan kerjasama dalam bidang-bidang yang mereka minati. Jadi, LoI masih dalam taraf perumusan keinginan para pihak belum sampai pada perumusan implimentasinya.⁸

Setelah pertemuan antara kedua negara tersebut, maka selanjutnya Kepala Daerah harus melaporkan LoI yang sudah ditandatangani kedua belah pihak kepada Menteri Dalam Negeri.⁹

c Pengusulan

Semua program yang telah disepakati antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/DPRD, semua instansi yang terkait dan Pemerintah Daerah itu sendiri dituangkan dalam rancangan MoU yang selanjutnya rancangan MoU tersebut disampaikan kepada pemerintah daerah /luar negeri yang akan menjadi mitra kerjasama untuk dikonsultasikan dengan jajaran dari pemerintahannya. Selanjutnya apabila rancangan MoU yang dibahas ditingkat pusat tersebut disetujui antara tim daerah dengan tim ditingkat pusat maka hasil tersebut dimintakan persetujuan kepada DPRD. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 18 ayat 1 huruf G Undang-undang No 22 tahun 1999 yang berbunyi:

DPRD mempunyai tugas dan wewenang memberukan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah terhadap perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah.

Selanjutnya pemerintah kota atau propinsi meminta persetujuan Pemerintah Republik Indonesia melalui Sekretaris Jenderal Departemen Dalam Negeri dan selanjutnya rancangan final MOU tersebut dikirimkan kepada

⁸ Agustinus Supriyanto, loc.cit. h. 95

⁹ Ibid., h. 95

Departemen Luar Negeri dengan surat pengantar dari Departemen Dalam Negeri.¹⁰

Ditingkat pemerintah mitra kerjasama di luar negeri diputuskan apakah mereka sependapat atau setuju dengan tawaran dari Pemerintah daerah dalam negeri atau menolak tawaran dari pemerintah dalam negeri. Keputusan dari pemerintah daerah Luar Negeri tersebut disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri selanjutnya penambahan tawaran dari pemerintah daerah Luar Negeri tersebut dibahas oleh Departemen Dalam Negeri dengan Departemen Luar Negeri, Badan Intelijen Negara, Sekretariat Negara hal ini sesuai dengan ketentuan dalam keputusan Menteri Dalam Negeri No 193/1652/PUOD angka 4 huruf f.

d. Negosiasi

Hasil pembahasan ditingkat pusat tersebut kemudian dikirimkan kepada pemerintah daerah dalam negeri untuk selanjutnya dikirimkan kepada pemerintah luar negeri yang akan menjadi mitra kerjasama Apabila pemerintah daerah di luar negeri meminta penjelasan atau menambah penawaran (dalam hukum internasional dikenal dengan istilah *Exchange of Notes* yakni meminta penjelasan dari pasal-pasal tertentu dari suatu persetujuan atau perpanjangan persetujuan)¹¹ maka hal tersebut juga di sampaikan kepada pemerintah daerah dalam negeri yang selanjutnya akan dibahas lagi ditingkat pusat. Hasil dari *Exchange Notes* tersebut dapat berupa persetujuan atau penolakan atas bidang-bidang tertentu. Dalam keputusan tersebut ditentukan apa yang disetujui dan apa yang ditolak dalam rancangan MOU tersebut untuk mendapatkan kesepakatan bersama . Apabila

¹⁰ Ibid., h. 96

¹¹ Boer Mauna, op. cit. h. 96

MoU tersebut sudah disetujui kedua belah pihak maka pemerintah daerah meminta persetujuan kepada Pemerintah Indonesia melalui Sekretaris Jenderal Departemen Dalam Negeri, selanjutnya dikirimkan ke Departemen Luar Negeri . Atas dasar ini Departemen Luar Negeri mengeluarkan full powers.

e. Penandatanganan

Hasil perjanjian antar kedua negara dalam mengadakan kerjasama dituangkan dalam bentuk MoU. MoU merupakan memorandum saling pengertian yang merupakan perjanjian yang mengatur pelaksanaan teknik operasional suatu perjanjian induk. Sepanjang materi yang diatur bersifat teknik, MOU dapat berdiri sendiri dan tidak memerlukan adanya perjanjian induk¹². Untuk menandatangani suatu MOU antara pemerintah dalam negeri dengan Pemerintah daerah luar negeri diperlukan surat kuasa sesuai dengan ketentuan dalam pasal 7 Undang-undang No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang berbunyi:

Seseorang yang mewakili Pemerintah Republik Indonesia dengan tujuan menerima atau menandatangani naskah suatu perjanjian atau mengikatkan diri pada perjanjian Internasional memerlukan surat Kuasa.

Adapun pengertian dari surat Kuasa terdapat dalam ketentuan dalam pasal 1(satu) ayat 3 Undang-undang No 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang berbunyi:

Surat Kuasa (Full Powers) adalah surat yang dikeluarkan oleh Presiden atau Menteri yang memberikan kepada satu atau beberapa orang yang mewakili Pemerintah Republik Indonesia untuk menandatangani atau menerima naskah perjanjian, menyatakan persetujuan negara untuk mengikatkan diri pada perjanjian, dan atau menyelesaikan hal-hal lain yang diperlukan dalam pembuatan perjanjian internasional.

¹² Ibid, h.95

Full Powers merupakan dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara yang menunjuk satu atau beberapa utusan untuk mewakili negaranya dalam berunding, menerima atau membuktikan keaslian naskah suatu perjanjian, menyatakan persetujuan negara untuk diikat suatu perjanjian atau melaksanakan perbuatan lainnya sehubungan dengan suatu perjanjian.¹³ Intinya Full Powers berisi ketentuan mengenai seseorang yang berwenang untuk membubuhkan tandatangannya karena ia merupakan wakil yang sah dari suatu negara dan dalam full powers tersebut berisi wewenang apa saja yang dia miliki.¹⁴ Selain adanya full powers, dalam pengesahan suatu perjanjian internasional juga dikenal adanya Credentials Letters yaitu surat yang berisi pihak-pihak yang berwenang untuk menghadiri, merundingkan dan atau menerima hasil akhir suatu perjanjian Internasional. Adapun pengertian dari surat Kepercayaan (Credentials Letters) sesuai dengan pasal 1 (satu) ayat 4 (empat) yang berbunyi:

Surat yang dikeluarkan oleh Presiden atau Menteri yang memberikan kuasa kepada satu atau beberapa orang yang mewakili Pemerintah Republik Indonesia untuk menghadiri, merundingkan dan atau menerima hasil akhir suatu pertemuan internasional.

Setelah penandatanganan MOU tersebut maka perjanjian kerjasama tersebut dianggap mempunyai kekuatan hukum dan langsung dapat dilaksanakan Adapun pelaksanaan dari MOU ini, berdasarkan ketentuan dalam pasal 3 PERMENDAGRI No 1 tahun 1992 hanya merupakan kegiatan insidental, yang dapat berupa hubungan surat-menyurat, tukar menukar informasi, kunjungan misi

¹³ ibid, h. 95

¹⁴ ibid, h. 96

kesenian/kebudayaan ,promosi pariwisata dan kunjungan persahabatan biasa antar kedua pemerintah daerah.

MOU ini merupakan salah satu bentuk dari informal agreement (instrumen tidak resmi) yang lebih bersifat pada pengaturan teknis. Adapun pengertian dari instrumen tidak resmi adalah bentuk perjanjian internasional yang dalam kapasitasnya tidak selalu harus mendapatkan persetujuan lembaga tinggi negara, akan tetapi merupakan babak awal dari persiapan proses pembuatan perjanjian atau merupakan pelaksanaan dari suatu perjanjian bahkan merupakan perjanjian yang berdiri sendiri.¹⁵ Jenis perjanjian ini umumnya dapat segera berlaku setelah penandatanganan tanpa memerlukan pengesahan.

5. Kewenangan Pemerintah Propinsi Jawa Timur Dalam Mengadakan Kerjasama

a. Dasar hukum .

Propinsi Jawa Timur sebagai salah satu Propinsi terbesar di Indonesia dalam usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan , kemakmuran dan pemerataan pendapatan bagi seluruh penduduknya berusaha menggali sumber-sumber yang ada yang bisa dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan penduduknya. Salah satu usaha yang dilakukan adalah dengan menjalin kerjasama yang saling menguntungkan. Kerjasama tersebut dapat dilakukan dengan pemerintah daerah di Indonesia seperti terdapat dalam ketentuan pasal 87 UU No 22 tahun 1999 yang berbunyi:

Beberapa daerah dapat mengadakan kerjasama antar daerah yang diatur dengan keputusan bersama.

Selain itu pemerintah daerah dapat mengadakan kerjasama dengan pemerintah instansilain seperti terdapat dalam ketentuan pasal 87 (3) yang berbunyi:

¹⁵ Agustinus, op.cit. h. 96

Daerah dapat mengadakan kerjasama dengan badan lain yang diatur dengan keputusan bersama.

Pemerintah daerah juga dapat mengadakan kerjasama dengan badan/lembaga diluar negeri seperti terdapat dalam ketentuan pasal 88 yang berbunyi:

Daerah dapat mengadakan kerjasama yang saling menguntungkan dengan lembaga/badan di luar negeri yang diatur dengan keputusan bersama, kecuali menyangkut kewenang pemerintah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 7.

b. Sejarah terbentuknya Biro Kerjasama pemerintah Propinsi Jawa Timur

Sebelum tahun 2000, kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah propinsi Jawa Timur dengan pemerintah daerah di luar negeri dilakukan oleh dua unit kerja yakni :

- kerjasama luar negeri ditangani oleh Badan Perencanaan Pembangunan Propinsi Jawa Timur (BAPPERPROP) pada subbidang Kerjasama luar negeri
- Kerjasama dalam negeri pada Biro otonomi daerah.

Dalam perkembangan selanjutnya pemerintah daerah dalam hal ini kepala daerah sebagai lembaga eksekutif menilai bahwa selama ini pelaksanaan dari kerjasama yang dilakukan oleh kedua unit kerja tersebut kurang efisien dan hasil yang dicapai tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Untuk itu, Gubernur Jawa Timur Imam Utomo mengeluarkan Surat Gubernur Jawa No. 188/7579/013/2002 tertanggal 4 September 2002 tentang pengajuan rancangan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur, dimana salah satu peraturan daerah yang ingin diubah adalah PERDA No 46 tahun 2000 tentang Badan

Perencanaan Pembangunan Propinsi Jawa Timur. Alasan dari Gubernur Jawa Timur dalam membentuk Biro Kerjasama adalah :

- karena Pemerintah Jawa Timur, dalam hal ini Gubernur Jawa Timur selaku lembaga eksekutif menganggap pentingnya hubungan luar negeri dalam era globalisasi khususnya dalam menghadapi Asean Free Trade Area (AFTA)/ kawasan perdagangan bebas ASEAN pada tahun 2003 ,
- pemerintah daerah dalam hal ini eksekutif merasa bahwa dalam pelaksanaan kerjasama luar negeri dewasa ini dituntut adanya pengambilan keputusan /kebijakan Pemerintah Propinsi Jawa Timur secara cepat, tepat dan terkoordinasi dan berkelanjutan. Selain itu dalam perencanaan dan pelaksanaan hubungan kerjasama luar negeri diperlukan adanya fungsi konsultasi langsung dengan seluruh pimpinan daerah di Jawa Timur dan pemerintah pusat, fungsi koordinasi dengan pemerintah/lembaga di luar negeri serta fungsi koordinasi dengan dinas/instansi terkait.

Berdasarkan surat dari Gubernur Jawa Timur tersebut, fraksi-fraksi di DPRD menanggapiya terbukti pada tanggal 2 Oktober 2002 dewan mengadakan rapat paripurna ke 2 masa persidangan III tahun sidang 2002 dengan agenda “ Pemandangan umum fraksi-fraksi terhadap pembahasan 12 RAPERDA oleh Eksekutif”. Hasilnya semua fraksi-fraksi yang ada di DPRD menyetujui dibentuknya BIRO KERJASAMA dengan alasan mereka menganggap dengan dibentuknya Biro Kerjasama yang merupakan penggabungan dari dua unit kerja tersebut diharapkan penyampain dan pembahasan program yang penyusunannya

telah melalui berbagai tahapan dapat disampaikan kepada pemerintah luar negeri lebih cepat, terarah dan tentunya efisien.

Selanjutnya pada rapat Paripurna ke-5 masa persidangan III tahun sidang 2002 dengan acara penyampaian pendapat akhir fraksi-fraksi terhadap pembahasan 12 Rancangan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur tahun anggaran 2002 tanggal 14 Oktober 2002, Dewan menyetujui perubahan Peraturan Daerah No 46 tahun 2000 tentang Sekretariat Daerah Propinsi Jawa Timur menjadi Peraturan Daerah (PERDA) No 20 Tahun 2002 tentang Sekretariat Daerah Propinsi Jawa Timur yakni dimasukkannya Biro Kerjasama yang berwenang untuk melakukan kerjasama baik dalam negeri maupun kerjasama dengan luar negeri.

c. Struktur Biro Kerjasama Propinsi Jawa Timur

Berdasar pasal 30 PERDA No 20 Tahun 2002 tentang Sekretariat Daerah Propinsi Jawa timur, Biro kerjasama Propinsi Jawa Timur terdiri dari 3 bagian yaitu:

1. Bagian Kerjasama Dalam Negeri

- Sub Bagian Kerjasama Antar Pemerintah propinsi
- Sub Bagian Kerjasama dengan Pemerintah Kabupaten/Kota
- Sub Bagian Kerjasama dengan lembaga atau Badan

2. Bagian Kerjasama Luar Negeri yang terdiri dari:

- Sub Bagian kerjasama Asia-Afrika –Oceania
- Sub Bagian Kerjasama Eropa Amerika
- Sub Bagian Kerjasama Lembaga Internasional

3. Bagian Pengendalian Kerjasama yang terdiri dari:

- Sub Bagian Monitoring dan Evaluasi
- Sub Bagian Tata Usaha Biro

Adapun tugas dari Biro kerjasama ini sesuai dengan pasal 28 yang berbunyi:

Biro Kerjasama mempunyai tugas menyiapkan bahan perumusan kebijakan dibidang penyelenggaraan kerjasama dalam dan luar negeri meliputi bidang pemerintahan, ekonomi dan pembangunan, sosial dan budaya serta melaksanakan monitoring, evaluasi dan pengendalian kerjasama.

Dalam penulisan ini hanya akan dibahas kerjasama antara Propinsi Jawa Timur dengan Propinsi Shandong Tiongkok Cina sehingga masuk dalam kerjasama Luar Negeri Sub bagian Kerjasama Asia-Afrika-Oceania. Adapun tugas dari Biro kerjasama Sub Bagian kerjasama Asia-Afrika-Oceania adalah:

- a. Mengumpulkan dan menganalisa data kerjasama luar negeri wilayah Asia-Afrika-oceania
- b. Mengumpulkan bahan koordinasi dan pembinaan kerjasama luar negeri wilayah Asia-Afrika-Oceania
- c. Mengumpulkan bahan perumusan kebijaksanaan kerjasama luar negeri wilayah asia-Afrika-oceania
- d. Menyusun program dan pelaksanaan kerjasama luar negeri wilayah asia-Afrika-Oceania
- e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bagian kerjasama Luar Negeri

d. Prosedur Kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Timur dengan Pemerintah Daerah di luar Negeri

Kerjasama antara Pemerintah Propinsi Jawa Timur dengan Propinsi Shandong, Tiongkok, Cina ini dimulai dengan adanya undangan untuk mengadakan kerjasama dari Pemerintah Propinsi Jawa Timur kepada Pemerintah Propinsi Shandong, Tiongkok, Cina melalui Dirjen perjanjian Internasional

Cq. Departemen Luar Negeri yang selanjutnya oleh Departemen Luar Negeri dikirimkan kepada Kedutaan besar Republik Indonesia yang ada di Cina. Selanjutnya oleh Kedutaan Besar RI disampaikan kepada Departemen Luar Negeri setempat (Cina) yang menandakan bahwa antara Indonesia dan Cina telah terjalin hubungan diplomatik dan selanjutnya dikirimkan kepada Pemerintah Propinsi Shandong, Tiongkok, Cina. Selain itu undangan untuk mengadakan kerjasama tersebut dikirimkan juga kepada Departemen dalam Negeri dalam hal ini kepada :

- **Dirjen Bakesbanglinmas (Direktur Jenderal Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat) dan Sekretaris Jenderal Departemen Dalam Negeri,**
- **selain itu Pemerintah Propinsi Jawa Timur mengirimkan surat pemberitahuan kepada Departemen Luar negeri cq Dirjen Perjanjian Internasional.**

Setelah undangan tersebut diterima dan ada keinginan untuk mengadakan kerjasama maka Pemerintah propinsi Shandong, Tiongkok, Cina segera membentuk tim kunjungan untuk melihat potensi-potensi yang ada di Propinsi Jawa Timur yang bisa dimanfaatkan dalam kerjasama .

Dari hasil pertemuan tersebut dibuatlah **Record of visit**, dalam hukum perjanjian internasional hal itu dikenal dengan istilah **Manage of Meeting/ Agree Minutes** dari hasil pertemuan tersebut. Adapun menandatangani Record of visit/ Managee of Meeting adalah

- **Kepala Badan Perencanaan Propinsi Jawa Timur mewakili dari Pemerintah Propinsi Jawa timur ;**

- Ketua dari tim kunjungan dari Propinsi Shandong, Tiongkok, Cina dalam hal ini adalah Wakil walikota Jinan, Propinsi Shandong selaku wakil dari Pemerintah Propinsi Shandong, Tiongkok, Cina

Bahasa yang dipergunakan dalam Record of visit/ Managee of Meeting adalah bahasa Inggris, bahasa Mandarin dan bahasa Indonesia. Apabila dikemudian hari timbul permasalahan maka disepakati bahasa yang dipergunakan dalam menyelesaikan permasalahan tersebut adalah bahasa Inggris.

Hasil dari Record of visit/ Managee of Meeting tersebut selanjutnya dibicarakan dengan pemerintah daerah masing-masing untuk mendapatkan kesepakatan dan persetujuan bidang-bidang apa yang akan dikerjasamakan. Hasil dari persetujuan dari masing-masing pemerintah daerah tersebut kemudian dibicarakan untuk mendapatkan kesepakatan yang tertuang dalm LoI. LoI merupakan pernyataan keinginan untuk menguatkan kerjasama antara Pemerintah Propinsi Jawa Timur dengan propinsi Shandong, Tiongkok, Cina dalam bidang-bidang tertentu. dan ditandatangani oleh kedua kepala daerah masing-masing yakni Gubernur Imam Utomo selaku Kepala Daerah propinsi Jawa Timur dan Zhang Gaoli selaku Gubernur Propinsi Shandong. Namun LoI ini belum dapat dilaksanakan karena belum adanya hak dan kewajiban masing-masing pihak. Untuk dapat terlaksananya LoI diperlukan adanya pengaturan yang lebih kuat dalam hal ini seperti dalam bentuk MOU (Memorandum Of Understanding) .

Selanjutnya Pemerintah Propinsi Jawa Timur mengirimkan surat kepada DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) untuk mendapatkan persetujuan sepertiii dalam hal menentukan jumlah anggaran dalam pelaksanaan kerjasama ,

program-program yang akan dikerjasamakan, jangka waktu pelaksanaan kerjasama. Apabila disetujui oleh DPRD maka selanjutnya Pemerintah Propinsi Jawa Timur mengirimkan pemberitahuan kepada Departemen Dalam Negeri melalui Dirjen Sekretariat Departemen Dalam Negeri bahwa mereka telah menyepakati LoI tentang kerjasama dengan Pemerintah Propinsi Shandong, Tiongkok, Cina.

Departemen Dalam Negeri selanjutnya akan merumuskan rancangan MOU tersebut dengan Departemen Luar Negeri, Badan Intelijen Nasional, Sekretaris Negara untuk mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dari kerjasama tersebut.

Setelah adanya kesepakatan diantara lembaga-lembaga pemerintah yang ada di pusat maka hasil dari kesepakatan tersebut selanjutnya dikirimkan kepada DPRD Jawa timur melalui sidang pleno dewan yang intinya mereka menyetujui terbentuknya kerjasama antara Pemerintah Propinsi Jawa Timur dengan propinsi Shandonng, Tiongkok, Cina.

Apabila DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) menyetujui maka Pemerintah Propinsi Jawa Timur mengirimkan surat kepada Departemen Dalam Negeri melalui Sekretaris Jenderal Departemen Dalam Negeri. Selain itu Pemerintah Propinsi Jawa Timur mengirimkan MOU tersebut kepada Departemen Luar Negeri dengan surat pengantar dari Departemen Dalam Negeri dengan permintaan untuk mengeluarkan Full Powers kepada seseorang yang diberi kewenangan untuk menandatangani MOU .

Setelah diterbitkannya full Powers maka Gubernur selaku Kepala Daerah Propinsi diberi kewenangan untuk mewakili pemerintah untuk menandatangani

MOU tersebut dan akhirnya dengan penandatanganan MOU tersebut , maka Mou tersebut sah dan hasilnya dapat langsung dilaksanakan karena telah mempunyai kekuatan hukum.

BAB III

PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI DALAM KERJASAMA YANG DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH DAERAH DENGAN PEMERINTAH DAERAH DI LUAR NEGERI

BAB III

PENEGAKAN HUKUM DALAM KERJASAMA YANG DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH DAERAH DENGAN PEMERINTAH DAERAH DI LUAR NEGERI

1. Bentuk Pengawasan

Penegakan Hukum administrasi seringkali diartikan sebagai penerapan sanksi administrasi. Sanksi merupakan penerapan alat bukti kekuasaan sebagai reaksi atas pelanggaran norma hukum administrasi. Ciri khas penegakan hukum administrasi adalah paksaan.¹⁶ J.B.J.M. ten Berge menguraikan instrumen penegakan hukum administrasi meliputi pengawasan dan penerapan sanksi administrasi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.¹⁷

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah berdasar pada pasal 1 angka 8 PP No 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan pemerintahan Daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan dari kebebasan berotonomi karena dengan kemandirian dan kebebasan Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sarana kontrol terhadap tindakan aparat pemerintah mutlak

¹⁶ Philipus M. Hadjon, Penegakan Hukum Administrasi, Yuridika, No 1 Tahun XI Januari-Februari 1996.

¹⁷ Ibid. h.

diperlukan. Hal ini guna mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang berdaya guna dan berhasil guna dan jangan sampai kebebasan dan kemandirian tersebut mengarah pada kedaulatan seperti pada negara-negara bagian karena Indonesia merupakan negara kesatuan yang terdiri dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dimana Pemerintah Daerah hakekatnya merupakan subsistem dari Pemerintah Pusat.

Pengawasan atas Penyelenggaraan otonomi daerah dimaksudkan untuk mencapai beberapa tujuan tertentu antara lain :

- Mencapai tingkat kinerja tertentu.
- Menjamin susunan administrasi yang terbaik dalam operasi unit-unit pemerintahan daerah baik secara internal maupun dalam hubungannya dengan lembaga-lembaga lain.
- Untuk memperoleh perpaduan yang maksimum dalam pengelolaan pembangunan daerah dan nasional.
- Untuk melindungi warga masyarakat dari penyelenggaraan kekuasaan di daerah.
- Untuk mencapai integritas Nasional.

Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah meniadakan pengawasan preventif dan lebih menekankan pada pengawasan represif untuk memberi kebebasan kepada daerah otonom dalam mengambil keputusan serta mengambil keputusan serta memberikan peran kepada DPRD dalam mewujudkan fungsinya sebagai badan pengawas terhadap pelaksanaan otonomi Daerah. Pengawasan represif ini memang tidak disebutkan secara jelas namun hanya secara implisit dari ketentuan pasal 113 yang berbunyi :

Dalam rangka pengawasan, peraturan daerah dan keputusan kepala Daerah disampaikan kepada pemerintah selambat-lambatnya lima belas hari setelah ditetapkan.

Selanjutnya dalam pasal 114 diatur mengenai mekanisme pengawasan represif yakni

1. pemerintah dapat membatalkan peraturan daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/ peraturan perundang-undangan lainnya.
2. keputusan pembatalan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan kepada daerah yang bersangkutan dengan menyebutkan alasan-alasannya.
3. Selambat-lambatnya satu minggu setelah keputusan pembatalan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) peraturan daerah atau keputusan kepala Daerah tersebut dibatalkan pelaksanaannya.
4. Daerah yang tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah, sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung setelah mengajukannya kepada pemerintah.

Alasan pengajuan keberatan tersebut diajukan kepada Mahkamah Agung adalah karena berdasarkan pasal 5 ayat 2 TAP MPR NO III/MPR/2000 Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang.

Penyelenggaraan pengawasan represif dalam pasal 113 Undang-undang No 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa setiap peraturan daerah dan Keputusan Kepala Daerah wajib diberikan kepada Pemerintah Pusat selambat-lambatnya 15 hari setelah ditetapkan. Perkataan “disampaikan” harus diartikan sebagai “dikirimkan” bukan saat diterima, kecuali kalau dibawa atau disampaikan sendiri oleh Pejabat

Daerah yang bersangkutan.¹⁸ Apabila dikemudian hari ternyata peraturan tersebut bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang-undangan yang lainnya maka Gubernur selaku wakil pemerintah yang dilimpahi tugas pengawasan terhadap peraturan daerah, keputusan kepala daerah, serta Keputusan DPRD dan Keputusan Pimpinan DPRD Kabupaten dan Kota dapat membatalkan Keputusan tersebut dengan terlebih dahulu melakukan koordinasi dengan instansi terkait setelah itu diberitahukan kepada Kepala Daerah yang bersangkutan dengan disertai alasan-alasannya.

Dalam Undang-undang No 22 Tahun 1999 Pengawasan Preventif ditiadakan sehingga Peraturan Daerah akan serta merta berlaku tanpa perlu adanya suatu pengesahan. Ada segi-segi positif dan negatif meniadakan pranata pengesahan Peraturan Daerah. Segi positifnya dari tidak adanya pengawasan preventif dapat menjadi daya kendali atau belenggu terhadap inisiatif daerah sehingga daerah dipaksa tunduk pada pihak yang berwenang memberikan pengesahan. Segi negatif, tidak ada unsur pengesahan terhadap kekeliruan, kecerobohan, atau kesalahan Peraturan Daerah menyebabkan adanya pihak-pihak yang dirugikan atas pengesahan peraturan daerah tersebut.¹⁹

Dalam pasal 112 UU 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa pedoman mengenai pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Untuk itu maka dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas

¹⁸ Bagir Manan, op.cit. h.

¹⁹ ibid.h.37

Penyelenggaraan Pemerintah Daerah jo Keputusan Presiden No 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah .

Dalam PP No 20 Tahun 2001 ada 4 macam pengawasan yakni:

- a. Pengawasan Represif
- b. Pengawasan Fungsional
- c. Pengawasan Legislatif
- d. Pengawasan Masyarakat

a. Pengawasan Represif

Berdasar ketentuan dalam pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan pemerintahan Daerah adalah pengawasan yang dilakukan terhadap kebijakan daerah yang telah ditetapkan oleh Daerah baik berupa Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka penyelenggaraan pemerintah di Daerah. Jadi, pengawasan represif merupakan kewenangan Pemerintah untuk membatalkan atau menanggukkan suatu kebijakan yang telah ditetapkan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dan kinerja daerah Otonom.

Mekanisme Pengawasan represif selanjutnya diuraikan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No 20 tahun 2001 diuraikan lebih lanjut dalam pasal:

- Pasal 9 (1) : Pengawasan represif sebagaimana dalam pasal 8 huruf a dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah setelah berkoordinasi dengan Departemen/lembaga Pemerintah Non Departemen terkait.
- Pasal 10 (1) : Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah ats nama presiden menerbitkan Keputusan pembatalan terhadap

Peraturan Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah Propinsi, Kabupaten dan Kota, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota, Keputusan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota yang bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan atau peraturan perundang-undangan lainnya.

- Pasal 10 (2) : Gubernur selaku wakil pemerintah menerbitkan keputusan pembatalan peraturan daerah dan atau keputusan Kepala Daerah Kabupaten dan Kota, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Keputusan pimpinan Dewan Perwakilan rakyat Daerah Kabupaten dan Kota sesuai kewenangan yang dilimpahkan sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat 2 huruf a.
- Pasal 10 (3) : Daerah propinsi, kabupaten dan kota yang tidak dapat menerima keputusan pembatalan Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, keputusan Dewan perwakilan Rakyat Daerah Propinsi oleh pemerintah dapat mengajukan keberatan kepada pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah.
- Pasal 10 (4) : Daerah kabupaten/Kota yang tidak dapat menerima Keputusan pembatalan peraturan daerah, Keputusan Kepala Daerah, keputusan Dewan perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten oleh Gubernur sesuai kewenangan yang dilimpahkannya dapat mengajukan keberatan kepada Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah.

b. Pengawasan Fungsional

Adalah pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga/Badan /Unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengujian, pengusutan dan penilaian.

Yang berwenang melakukan pengawasan Fungsional;

- Menteri dan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen, melalui Inspektur Jendral Departemen (pasal 5 KEPPRES 74 Tahun 2001).
- Gubernur selaku Kepala Daerah Otonom yang melakukan pengawasan fungsional atas kegiatan pemerintah daerah provinsi (pasal 6 ayat 1) dan juga

pengawasan terhadap Kabupaten yang dilakukan oleh Badan/Lembaga pengawasan daerah provinsi.

- Bupati dan Walikota yang dilaksanakan oleh Badan atau lembaga pengawas daerah kabupaten atau kota.

Sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal 13 Keputusan Presiden No 74 Tahun 2001 tentang Tata cara Pengawasan atas Penyelenggaraan pemerintahan Daerah, maka Menteri/pimpinan Lembaga Pemerintah Non departemen, Gubernur, Bupati/Walikota melakukan pengawasan fungsional; melalui kegiatan:

- Pemeriksaan berkala, pemeriksaan insidentil maupun pemeriksaan terpadu.
- Pengujian terhadap laporan berkala dan atau sewaktu-waktu dari unit/satuan kerja.
- Pengusutan atas kebenaran laporan mengenai adanya indikasi terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme.
- Penilaian atas manfaat dan keberhasilan kebijakan, pelaksanaan program, proyek serta kegiatan.

Sesuai pasal 14 KEPPRES No 74 Tahun 2001 maka Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Gubernur, Bupati/walikota dapat:

- Meminta, menerima dan mengusahakan memperoleh bahan-bahan dan atau keterangan dari pihak yang dipandang perlu.
- Melakukan atau menyuruh melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan di tempat-tempat pekerjaan.
- Menerima, mempelajari dan melakukan pemeriksaan atas kebenaran pengaduan.
- Memanggil pejabat-pejabat yang diperlukan untuk meminta keterangan dengan memperhatikan jenjang jabatan yang berlaku.
- Menyarankan kepada pejabat yang berwenang mengenai langkah-langkah yang bersifat preventif dan represif terhadap segala bentuk pelanggaran.

Pelimpahan Kewenangan yang diberikan oleh Menteri/pimpinan lembaga Pemerintah Non Departemen kepada Gubernur dilakukan setelah berkoordinasi

dengan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah kemudian dilaporkan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah.

c. Pengawasan Legislatif

Otonomi yang luas yang diberikan kepada Daerah tanpa ditunjang oleh Kontrol legislatif yang efektif dan intensif dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sangat memungkinkan pindahnya budaya korupsi, kolusi dan nepotisme dari pusat kepada daerah . Untuk itu perlu adanya pengawasan Legislatif seperti dalam penetapan peraturan daerah, Kepala Daerah harus mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) agar peraturan tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah lainnya dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Wewenang Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) dalam pengawasan meliputi :

- pelaksanaan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah),
- pengawasan pelaksanaan kerjasama antar daerah dan kerjasama kerjasama Internasional,
- pengawasan terhadap kinerja Kepala Daerah dan wakilnya dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dan keputusan yang bersifat umum lainnya diluar peraturan perundang-undangan seperti Peraturan kebijakan (beleidregels),

Sesuai dengan pasal 15 ayat 2 keputusan Presiden No 74 Tahun 2001, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menjalankan pengawasan legislatif dapat :

- mengundang pejabat –pejabat dilingkungan pemerintah daerah untuk dimintai keterangan, pendapat dan saran.
- Menerima, meminta dan mengusahakan untuk memperoleh keterangan dari pejabat/pihak-pihak yang terkait.
- Memintah kepada pihak –pihak tertentu melakukan penyelidikan atau pemeriksaan
- Memberi saran mengenai langkah-langkah prefentif dan represif kepada pejabat yang berwenang.

d. Pengawasan masyarakat

Dasar hukum dibolehkannya pengawasan oleh masyarakat adalah pasal 18 PP No 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintah. Pengawasan tersebut dapat dilakukan secara perorangan, kelompok, maupun organisasi yang dilakukan dengan cara langsung atau tidak langsung baik lisan maupun tertulis berupa permintaan keterangan, pemberian saran dan pendapat mengenai perbaikan, penyempurnaan atas permasalahan yang ada, pemberian informasi bahwa telah terjadi indikasi KKN dilingkungan Pemerintah daerah (PEMDA) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) . Pengawasan tersebut disampaikan kepada Pejabat yang berwenang /instansi terkait dan mereka berhak menanyakan perkembangan penyelesaian masalah tersebut kepada Pejabat yang berwenang .

Keempat macam pengawasan yang terdapat dalam peraturan Pemerintah No 20 Tahun 2001 ternyata tidak sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Undang-undang No 22 tahun 1999 yang lebih menekankan pada pengawasan represif. Hal ini jelas bertentangan dengan pasal 4 ayat 1 ketetapan MPR No III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan :

Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan ini, maka setiap aturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi

Ada dua alternatif penyelesaian terhadap permasalahan tersebut yaitu:

1. Undang-undang No 22 tahun 1999 direvisi kembali apabila ternyata dalam PP No 20 Tahun 2001 dinilai banyak keuntungannya
2. PP No 20 Tahun 2001 ini dicabut karena dalam tata urutan perundang-undangan disebutkan bahwa kedudukan Undang-undang lebih tinggi daripada Peraturan pemerintah yang dibuat untuk melaksanakan atau menjelaskan ketentuan dalam undang-undang dan PP ini dibuat oleh pemerintah dalam hal ini sebagai eksekutif sedangkan Undang-undang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama presiden.

e. Pengawasan Dalam pelaksanaan kerjasama

Dalam pengawasan atas pelaksanaan kerjasama yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri maka pengawasan yang dapat diterapkan adalah pengawasan represif dan pengawasan legislatif.

Pengawasan represif dapat diterapkan ketika adanya salah satu pihak yang tidak melaksanakan kesepakatan yang tertuang dalam MoU seperti meminta klarifikasi, perubahan kesepakatan yang tertuang dalam MoU atau penghentian kerjasama tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 1992 :

Menteri sewaktu-waktu dapat menghentikan suatu kegiatan hubungan dan kerjasama luar negeri yang berjalan, apabila pelaksanaannya ternyata bertentangan dengan ketentuan dalam pasal 2 ayat 3 peraturan ini.

Pengawasan legislatif juga dapat diterapkan dalam pengawasan atas pelaksanaan kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dalam wujud MoU yang dibuat oleh pemerintah daerah dalam hal ini eksekutif harus dengan sepersetujuan dari DPRD. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 18 ayat 1 huruf g UU No 22 Tahun 1999

DPRD mempunyai tugas dan wewenang memberi pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah.

Selain itu dalam pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1992:

“ Pelaksanaan kegiatan hubungan dan kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan /atau Badan Usaha Milik daerah dan memperoleh bagian pembiayaan dari sumber-sumber lainnya yang sah di daerah, selain dari APBD (anggaran pendapatan dan Belanja daerah) harus mendapatkan persetujuan dari DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

Selain pengawasan represif dan legislatif , pengawasan fungsional juga dapat diterapkan dalam pelaksanaan kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan pemerintah daerah luar negeri. Hal ini dibuktikan dengan adanya pemeriksaan berkala, pemeriksaan insidentil dalam setiap pelaksanaan kerjasama dan adanya pengujian terhadap laporan tersebut.

2. Sanksi Administrasi Sebagai Salah Satu Penegakan Hukum Administrasi

a. Bentuk sanksi Administrasi

Sanksi-sanksi merupakan bagian penutup yang penting di dalam hukum pidana juga dalam hukum administrasi. Pada umumnya tidak ada gunanya

memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi seseorang dan lembaga pemerintah manakala aturan tersebut tidak dapat diterapkan ketika terjadi pelanggaran.²⁰ Ciri dalam hukum administrasi adalah sanksi administrasi ditujukan kepada pelanggarannya, bersifat reparatoir dan ditujukan untuk menghentikan pelanggaran dan memulihkan kepada keadaan semula, dan dalam penegakan hukumnya tidak melalui prosedur peradilan.³²

Dalam hukum administrasi dikenal 4 macam sanksi administrasi yaitu:

1. Bestuurdwang (paksaan pemerintah)
2. penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin, pembayaran, dan subsidi).
3. pengenaan denda administratif.
4. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (dwangsom).

Bestuurdwang dapat diuraikan sebagai tindakan-tindakan nyata dari penguasa guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu akidah hukum administrasi atau (bila masih) melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh warga karena bertentangan dengan undang-undang.²¹

Penarikan kembali suatu keputusan (ketetapan) yang menguntungkan tidak terlalu perlu didasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan. Hal itu tidak termasuk apabila keputusan (ketetapan) tersebut berlaku untuk waktu yang tidak tertentu dan menurut sifatnya dapat diakhiri atau ditarik kembali. Tanpa suatu

²⁰ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, h. 245

²¹ Ibid. h. 245

dasar peraturan perundang-undangan yang tegas untuk itu , penarikan kembali tidak dapat diadakan secara berlaku surut.²²

Uang paksa terutama dimaksudkan untuk keadaan-keadaan yang terhadapnya paksaan pemerintah secara praktis sulit dijalankan atau akan berlaku sebagai suatu sanksi yang terlalu berat. Undang-undang memberi wewenang membebaskan biaya yang berhubungan langsung dengan pelaksanaan bestuurdwang pada pelanggar.²³

Selain keempat sanksi administrasi diatas tidak menutup kemungkinan untuk diterapkannya sanksi pidana dalam penegakan hukum administrasi. Sanksi administrasi merupakan salah satu upaya pemaksaan hukum yang dikenakan kepada pelanggar yang tujuannya untuk memberikan nestapa atau merampas kemerdekaan pribadi yang berupa pidana penjara, kurungan, dan harta benda dari pelanggar yang bersangkutan.

b. Sanksi administrasi dalam kerjasama

Sanksi administrasi yang dapat diterapkan dalam pelanggaran atas kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan pemerintah daerah diluar negeri adalah berupa **penarikan kembali keputusan yang menguntungkan saja**, seperti dalam bentuk perbaikan MoU, pembatalan MoU atau yang paling parah adalah penghentian dari MoU tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 1992:

Menteri sewaktu-waktu dapat menghentikan suatu kegiatan hubungan dan kerjasama luar negeri yang berjalan , apabila pelaksanaannya

²² Philipus. M. Hadjon., loc.cit. h.246

²³ ibid., h.246

ternyata bertentangan dengan ketentuan dalam pasal 2 ayat 3 peraturan ini.

Dalam pembuatan MoU tersebut pihak-pihak yang dilibatkan adalah pemerintah sehingga sanksi yang dapat diterapkan dalam pelanggaran tersebut **hanya penarikan kembali keputusan tersebut**. Namun, sebelum sampai tahap penghentian kerjasama tersebut selayaknya pihak yang merasa dirugikan terlebih dahulu meminta penjelasan atas permasalahan tersebut secara tertulis karena sebenarnya penyelenggaraan hubungan administrasi dan atau komunikasi yang dilakukan dalam pengawasan bersifat tukar menukar informasi atau data yang bersifat umum dan bukan rahasia negara hal ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal 4 ayat 1 huruf a Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri di Jajaran Departemen Dalam Negeri Selanjutnya laporan hasil evaluasi dan inventarisasi disampaikan kepada menteri melalui Sekretaris Jenderal sebagai pertimbangan untuk melanjutkan atau menghentikan kegiatan hubungan /kerjasama dengan pihak luar negeri.

Sanksi pengenaan uang paksa hanya dapat diterapkan jika dalam MoU tersebut disepakati pembayaran denda yang dikenakan terhadap salah satu pihak yang melanggar isi dari MoU.

Sanksi pidana sulit untuk diterapkan dalam pelanggaran dari MoU karena kerjasama tersebut umumnya didasari dari kedua pemerintah daerah yang berada tidak dalam satu negara atas dasar kerjasama yang saling menguntungkan dan kedua belah pihak akan beritikad baik dalam melaksanakan isi dari MoU yang telah mereka sepakati karena apabila melanggar maka dapat akan menjatuhkan

kredibilitas dan nama baik tidak hanya pemerintah daerah tersebut namun juga negaranya sehingga pemerintah pusat pasti akan mengawasi secermat mungkin untuk menghindari terjadinya pelanggaran.

3. Lembaga-lembaga Pengawas dalam Pelaksanaan Kerjasama

a. Pengawasan Departemen Luar Negeri

Sesuai dengan Undang-undang No 37 tahun 1999 tentang hubungan luar negeri maka yang diberi kewenangan mengadakan hubungan luar negeri yang berdasar politik luar negeri Indonesia bebas aktif ada ditangan presiden disesuaikan peraturan perundang-undangan, hukum serta kebiasaan internasional dengan Namun presiden dapat melimpahkan kewenangan penyelenggaraan hubungan luar negeri tersebut kepada Menetri Luar Negeri atau pejabat negara selain Menteri Luar Negeri, atau pejabat pemerintah atau orang lain untuk menyelenggarakan hubngan luar negeri dibidang tertentu namun harus melakukan konsultasi dan koordinasi.

Departemen Luar negeri sebagai lembaga yang diberi kewenangan dalam proses penyelenggaraan hubungan luar negeri berwenang untuk mengadakan konsultasi dan koordinasi dengan instansi pemerintah daerah agar dalam penyelenggaraan hubungan luar negri tersebut disesuaikan dengan politik luar negeri kita yang bebas aktif. Langkah-langkah yang dapat diambil oleh menteri Luar Negeri sifatnya preventif seperti:

- Pemberian informasi tentang pokok-pokok kebijakan pemerintah dibidang luar negeri

- Permintaan untuk tidak berkunjung ke suatu negara tertentu karena dianggap bisa merugikan secara pribadi dan negara.

Tindakan represif yang dapat dilakukan oleh Departemen LuarNegeri adalah:

- Peringatan kepada pelaku hubungan luar negeri yang tindakannya bertentangan atau tidak sesuai dengan kebijakan politik luar negeri dan peraturan perundang-undangan nasional dalam penyelenggaraan hubungan luar negerinya.
- Mencegah tindak lanjut suatu kesepakatan yang mungkin dicapai oleh pelaku hubungan luar negeri di indonesia dengan mitra asingnya. Hal tersebut tercermin pada saat rapat antar departemen di tingkat pusat dimana departemen luar negeri punya wewenang untuk menolak dan membatalkan managee of meeting dan LoI yang sebelumnya telah disetujui antara pemerintah daerah dalam negeri dan pemerintah daerah di luar negeri. Dan Departemen Luar negeri punya hak untuk tidak mengeluarkan Full Powers yang merupakan otoritasnya dimana pemerintah daerah tidak dapat mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional tanpa ada surat Full powers yang dikeluarkan oleh Departemen Luar Negeri.

Departemen Luar Negeri dilibatkan dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dalam mengadakan kerjasama dengan pemerintah daerah diluar negeri karena sesungguhnya yang dapat menyelenggarakan hubungan laur adalah subjek hukum internasional sedangkan pemerintah daerah bukan sebagai salah satu dari subjek hukum Internasional. Adapun subjek hukum internasional adalah:

1. Negara
2. Organisasi Internasional
3. Palang Merah Internasional

4. Organisasi pembebasan / Bangsa yang sedang memperjuangkan hak-haknya.
5. Wilayah Perwalian
6. Kaum Beligerensi
7. Individu²⁴

b. Pengawasan oleh Departemen Dalam Negeri

Departemen Dalam Negeri sebagai departemen yang membawahi pemerintah daerah propinsi dan pemerintah kabupaten dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya maka Departemen Dalam Negeri juga harus mengawasi dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan instansi dibawahnya.. Pengawasan Departemen Dalam Negeri ini dimulai ketika pemerintah daerah yang akan mengadakan kerjasama meminta izin dan persetujuan untuk menandatangani MoU dan mengatakan bahwa pihaknya telah menandatangani managagee of meeting dan LoI. Alasan mengapa pemerintah daerah baru memberitahukan bahwa pihaknya akan menandatangani MOU bukan ketika akan menandatangani managagee of meeting dan LoI karena dalam meminta persetujuan dari pemerintah pusat, pihak pemerintah daerah memerlukan data-data yang akurat sehingga pemerintah pusat menyetujui rencana kerjasama pemerintah daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri. Dalam kerjasama yang diselenggarakan oleh Pemerintah daerah dalam negeri dengan pemerintah daerah diluar negeri ini Departemen Dalam Negeri memfasilitasi rapat antar departemen guna mendapat pertimbangan apakah melanjutkan atau malah menghentikan kerjasama luar negeri ini.

Departemen Dalam Negeri cq. Menteri Dalam Negeri sewaktu-waktu punya kewenangan menghentikan suatu kegiatan hubungan dan kerjasama luar

²⁴ I Wayan Partiana, Pengantar Hukum Internasional, Mandar Maju, Bandung, 1990, h.59

negeri yang berjalan , apabila pelaksanaannya ternyata bertentangan dengan ketentuan dalam pasal 2 ayat 3 PERMENDAGRI No 1 Tahun 1992 tentang penyelenggaraan hubungan dan kerjasama luar negeri di jajaran Departemen Dalam Negeri yakni kerjasama luar negeri tersebut harus memperhatikan azas persamaan dan saling memberi manfaat serta tidak boleh merugikan kepentingan-kepentingan :

1. ketertiban, ketentraman dan kepentingan umum
2. Stabilitas politik dalam negeri
3. Terpeliharanya persatuan dan kesatuan bangsa serta kepribadian nasional

Berdasar ketentuan yang terdapat dalam pasal 14 ayat 1 PERMENDAGRI No 1 Tahun 1992, Menteri Dalam Negeri dapat melakukan pengawasan melalui pemantauan, pengawasan, pemeriksaan, pengendalian dan pembinaan umum atas pelaksanaan kegiatan hubungan dan kerjasama luar negeri .Selanjutnya disampaikan kepada menteri melalui Sekretariat jenderal sebagai pertimbangan untuk melanjutkan atau menghentikan kegiatan hubungan atau kerjasama dengan pihak luar negeri . Jadi pengawasan tersebut bersifat represif.

Selain itu dalam pasal 14 ayat 2 disebutkan bahwa Menteri Dalam Negeri juga dapat menunjuk pejabat dari jajaran Departemen dalam negeri untuk melakukan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat 1. Pejabat yang dimaksud dalam ketentuan pasal 15 adalah adalah Gubernur atau bupati /walikotamadya

c. Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dewan perwakilan Rakyat Daerah sebagai lembaga legislatif daerah dan berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam kaitannya dengan kerjasama luar negeri

yang dilakukan oleh pemerintah daerah maka ia diberi kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap kebijakan daerah seperti dalam hal menilai alasan-alasan dari pemerintah daerah dalam mengadakan kerjasama dengan pemerintah daerah selaku badan eksekutif di daerah dalam mengadakan kerjasama dengan pemerintah daerah di luar negeri.

Dasar hukum DPRD dapat melaksanakan pengawasan terhadap kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah :

- Pasal 18 huruf f angka 5 : DPRD dapat melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan kerjasama internasional di daerah
- Pasal 18 huruf g : DPRD punya hak dan wewenang untuk memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah.
- Pasal 13 PERMENDAGRI No 1 Tahun 1992 : Pelaksanaan dan kegiatan hubungan dan kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan/ Badan Usaha Milik Daerah dan memperoleh bagian pembiayaan dari sumber-sumber lainnya yang sah di daerah, selain dari APBD, harus mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan rakyat Daerah (DPRD).

Dalam rangka pengawasan tersebut DPRD diberi kewenangan untuk melaksanakan tugasnya sebagai wakil rakyat di daerah DPRD punya hak untuk meminta pejabat negara, pejabat pemerintah untuk memberikan keterangan sehubungan dengan proses terbentuknya kerjasama sampai pelaksanaan dari kerjasama luar negeri tersebut. Selain itu DPRD juga ikut merumuskan program-program kerjasama, biaya-biaya dalam pelaksanaan kerjasama , jangka waktu pelaksanaan kerjasama tersebut.

Selain itu peran DPRD dalam kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah DPRD sebagai lembaga pembuat undang-undang di daerah maka diharapkan jangan sampai perjanjian dan kerjasama oleh daerah dengan lembaga/badan di luar negeri berdasarkan kewenangan daerah otonomi tidak boleh bertentangan dengan ketentuan kesepakatan serupa yang dibuat oleh pemerintah karena perjanjian dan komitmen internasional yang telah berlaku dan dibuat oleh pemerintah juga berlaku pada daerah otonom.

d. Pengawasan oleh Badan Intelijen Nasional

Dasar hukum yang menyatakan bahwa BIN (Badan Intelijen Nasional) di beri kewenangan untuk mengawasi atas pelaksanaan kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam negeri dengan pemerintah daerah di luar negeri adalah Surat Menteri Dalam Negeri 193/1652/PUOD pasal 4 huruf e yang menyatakan bahwa;

Dalam menjalin hubungan kerjasama perlu adanya persetujuan dan / pertimbangan dari instansi pusat terkait yaitu Departemen Dalam Negeri, Departemen Luar Negeri, Badan Koordinasi Intelijen Negara dan Sekretariat kabinet RI

Berdasar ketentuan dalam pasal Pasal 35 huruf b KEPPRES No 46 Tahun 2002 tentang Perubahan tentang Kedudukan, tugas dan fungsi kewenangan , Susunan organisasi tata kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, BIN sebagai lembaga pemerintah non departemen dalam melaksanakan tugasnya wajib menyampaikan produk intelijen sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan kebijaksanaan pemerintah. Badan Intelijen Nasional dimintai pertimbangan apakah dengan adanya kerjasama tersebut akan menguntungkan atau malah merugikan kepentingan bangsa indonesia karena diduga kerjasama tersebut ada

maksud-maksud lain seperti politik, kerjasama tersebut diduga kemungkinan untuk mencapai tujuan dari pihak luar negeri, maka BIN wajib menyampaikan informasi tersebut secara transparan.

3. Pengawasan Kerjasama di pemerintah propinsi Jawa Timur

Pengawasan pelaksanaan kerjasama luar negeri dan dalam negeri dilakukan oleh Badan Pengendalian Kerjasama seperti yang terdapat dalam pasal 41 PERDA Pemerintah Propinsi Jawa Timur No 20 Tahun 2002 tentang Sekretariat Daerah Propinsi Jawa Timur yang berbunyi:

Sub bagian monitoring dan evaluasi mempunyai tugas:

- a) Mengumpulkan bahan koordinasi dalam rangka monitoring dan evaluasi hasil kerjasama dalam dan luar negeri
- b) Melaksanakan monitoring dan evaluasi kerjasama dalam dan luar negeri
- c) Menyusun dan menganalisa laporan hasil evaluasi kerjasama dalam dan luar negeri.
- d) Menyusun dan menyiapkan laporan hasil evaluasi hasil kerjasama dalam dan luar negeri
- e) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala bagian Pengendalian Kerjasama.

Pengawasan kerjasama antara pemerintah propinsi Jawa Timur dengan pemerintah daerah di luar negeri selama ini pengawasannya hanya sebatas laporan secara berkala kepada pemerintah daerah di luar negeri dan sebaliknya, bisa juga dengan mengadakan kunjungan insidental sehingga apabila ada salah satu pihak yang kurang setuju atas pelaksanaan kerjasama kedua belah pihak bisa menyelesaikannya dengan cara musyawarah untuk mendapatkan penyelesaian yang menguntungkan kedua belah pihak.

Dalam pelaksanaan kerjasama luar negeri yang pernah dilakukan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Timur dengan pemerintah daerah di luar negeri belum

pernah ada salah satu pihakpun yang mengingkari hak-hak dan kewajiban seperti yang telah disepakati dalam MoU.

Walaupun tidak ada kekhawatiran akan adanya pelanggaran dari salah satu pihak namun pemerintah daerah di jajaran Departemen Dalam Negeri yang melakukan hubungan dan kerjasama luar negeri wajib melakukan evaluasi dan inventarisasi atas semua hasil dan bentuk bantuan yang pernah diterima dalam pelaksanaan suatu kegiatan hubungan dan kerjasama luar negeri yang segera akan berakhir masa waktunya, hal ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal 19 ayat 1 PERMENDAGRI No 1 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri di Jajaran Departemen Dalam Negeri. Selanjutnya dalam pasal 19 ayat 2 disebutkan bahwa laporan tersebut disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Sekretaris jenderal sebagai pertimbangan untuk melanjutkan atau menghentikan kegiatan hubungan atau kerjasama dengan pihak luar negeri.

BAB IV PENUTUP

BAB IV

PENUTUP

Kesimpulan

1. Prosedur kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan pemerintah Daerah di luar negeri dimulai dengan adanya undangan dari salah satu pihak yang berniat untuk mengadakan kerjasama. Setelah itu kedua negara masing-masing mengadakan peninjauan untuk melihat potensi masing-masing daerah dengan syarat kerjasama tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, saling menguntungkan kedua belah pihak dan adanya persamaan karakter dalam bidang yang akan di kerjasamakan nantinya. Hasil pertemuan dalam peninjauan yang dilakukan oleh kedua pemerintah daerah disebut Record of Visits/Managee of meeting yang nantinya setelah kembali ke daerah masing-masing harus dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Apabila DPRD menyetujui maka dikeluarkan surat persetujuan dari ketua DPRD. Setelah itu kedua pemerintah daerah mengadakan pertemuan lagi untuk membahas LoI yang merupakan tindak lanjut dari pertemuan pertama yang merupakan pernyataan kehendak tertulis dari kedua pemerintah daerah untuk mengadakan kerjasama belum sampai pada perumusan implimentasinya dan ditandatangani oleh Kedua Kepala Daerah. Setelah terbentuk LoI maka Pemerintah Daerah memberitahu Ke Departemen Dalam Negeri bahwa pihaknya telah menyepakati Record of Visits dan LoI dengan Pemerintah daerah di luar negeri. Selanjutnya dengan surat pengantar dari Departemen Dalam Negeri maka Departemen Dalam Negeri memberitahu

Departemen lain ditingkat pusat yakni Departemen Luar Negeri, Badan Intelijen Nasional dan Sekretariat Negara untuk mengadakan musyawarah mengenai rencana penyusunan MoU. Setelah setuju, maka Pemerintah Daerah mengirimkan rancangan MoU tersebut kepada DPRD untuk meminta persetujuan dan kepada Pemerintah Daerah di luar negeri. Apabila DPRD dan pemerintah daerah di luar negeri setuju, maka Departemen Luar Negeri mengeluarkan surat Kuasa/ Full Powers yang berisi siapa pejabat yang berwenang untuk menandatangani MoU tersebut.

2. Pengawasan dalam pelaksanaan kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri bersifat preventif dan represif. Pengawasan preventif ini dimulai ketika Pemerintah daerah meminta persetujuan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam mengadakan kerjasama. Selain itu dalam penyusunan MoU dimusyawarahkan ditingkat pusat oleh Departemen Luar Negeri, Badan Intelijen Nasional dan Sekretariat Negara. Apabila diduga kerjasama tersebut hanya akan merugikan, maka pemerintah berwenang untuk membatalkan tindak lanjut kesepakatan yang akan ditandatangani oleh pemerintah daerah .

Pengawasan Represif dilakukan apabila dalam pelaksanaan kerjasama tersebut ada salah satu pihak yang tidak menepati isi dari kesepakatan yang telah dituangkan dalam MoU , maka Pemerintah Daerah setelah mendengar petunjuk dari Instansi/Departemen di pusat maka ia berhak untuk tidak memperpanjang kerjasama tersebut. Selain itu Departemen Dalam Negeri berhak untuk membatalkan MoU yang tidak dilaksanakan sesuai dengan kesepakatan yang dituangkan dalam MoU. Namun sebelum sampai tahap

pembatalan tersebut hendaknya kedua belah pihak (pemerintah daerah) mengadakan musyawarah atau meminta klarifikasi sehubungan dengan isi dari MoU yang tidak dilaksanakan.

Saran.

1. Prosedur kerjasama luar negeri tersebar dalam beberapa peraturan perundnag-undangan. Hendaknya dibuat suatu peraturan yang khusus mengatur prosedur kerjasama luar negeri sekaligus wewenang yang diberikan kepada masing-masing Departemen dan wewenang yang diberikan kepada pejabat yang melakukan kerjasama tersebut.
2. Hendaknya didirikan suatu lembaga khusus dalam rangka mengawasi pelaksanaan isi dari kesepakatan yang dituangkan dalam MoU yang tentunya dibentuk oleh kedua negara yang mengadakan kerjasama selain itu hendaknya juga diawasi oleh pihak ketiga yang netral yang berguna sebagai penengah dalam menyelesaikan suatu perselisihan.

DAFTAR BACAAN

BAHAN BACAAN

Hadjon, M. Philipus, et al., Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.

Hadjon. M Philipus, Penegakan Hukum Administrasi, Yuridika No 1 Tahun XI, Januari-Februari 1996

Manan, Bagir, Menongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001

Mauna, Boer, Hukum Internasional pengertian dan fungsi Dalam Era Dinamika Global, alumni Bandung, 2001.

I Wayan Partianan, Pengantar Hukum Internasional, Mandar maju, Bandung, 1990.

Sujatmoko, Emanuel, Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Lembaga / Badan di Luar Negeri, Yuridika, Vol.15, No5, September-Oktober 2000

Supriyanto, agustinus, Hubungan Fungsional Departemen Luar Negeri dan Pemerintah Daerah dalam Menyelenggarakan kerjasama Internasional sistership, Mimbar Hukum No 43/II/2003.

Tedjonegoro, Hendy, Beberapa Catatan Pemikiran Untuk membuat dan Mengesahkan Perjanjian Internasional, Amrta, Vol. 3, No, Januari-Maret 2001

Jurnal Risalah Rapat Paripurna Masa Persidangan III tahun 2002 DPRD Propinsi Jawa timur tanggal 16 September 2002-14 Oktober 2002 dengan acara Pembahasan 12 RAPERDA Propinsi Jawa Timur ,

Ketetapan MPR No III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah

Undang-undang No 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

Undang-undang No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional

Peraturan Pemerintah No 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom

- Peraturan Pemerintah No 20 tahun 2001 tentang pembinaan dan Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- Keputusan presiden No 74 Tahun 2001 tentang Tata cara pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
- Keputusan Presiden Nomor 46 Tahun 2002 tentang Perubahan tentang Kedudukan, tugas dan fungsi kewenangan, Susunan organisasi tata kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri di Jajaran Departemen Dalam Negeri
- Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 193/1652/PUOD tentang Tata Cara Pembentukan Hubungan Kerjasama antar propinsi (Sister Province) dan Antar Kota (Sister City) Dalam dan Luar Negeri.
- Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No 099/17.85/sj tentang petunjuk Dinas Luar Negeri.
- wawancara dengan Djoni Irianto, ST, 13 November 2003
- wawancara dengan Drs, Hardojo, 30 Oktober 2003

LAMPIRAN

**RECORD OF THE VISIT
DEPUTY MAYOR OF JINAN MUNICIPALITY,
IN EAST JAVA TO IMPLEMENT THE COOPERATION
WITH THE PROVINCIAL GOVERNMENT OF EAST JAVA**

16 - 20 DECEMBER 2002

In order to implement the cooperation with the Provincial Government of East Java, the Honorable Deputy Mayor Jinan, Mr. Liu Yin Dao, and his 7 (seven) members of delegation visited East Java on 16 – 20 December 2002. The delegation has visited and discussed with certain institutions at several locations within the Province of East Java which are then recorded as follows:

1. 16 December 2002

- Courtesy called to the Governor of East Java which was welcomed and accepted by the Vice Governor of East Java, Mr. Imam Soepardi, at the Governor's Working Room, Grahadi Building State, Surabaya
- Discussion with related technical institutions, such as: Provincial Development Planning Board of East Java, Education and Cultural Services, Agriculture Services, Husbandry Services, Tourism Services, the Director of Traditional Treatment Division of Dr. SOETOMO Hospital, Pharmacy Faculty of Airlangga University, and Development Planning Board of Sidoarjo Regency. Discussion, which was chaired by the head of the Provincial Development Planning Board, held at Majapahit Hotel, Surabaya.
- Stayed at "Sheraton" Hotel, Surabaya.

2. 17 December 2002

- Visited to the Pharmacy Faculty of Airlangga University, welcomed and accepted by the Dean, Prof. DR. Nurcholis, and most of his senior staffs and experts;
- Visited to the cooperative venture of duck breeder at Modopuro village, Mojokerto District, Mojokerto Regency, and discussed with the Director of Husbandry of Mojokerto Regency and the breeders;
- Stayed at "Orchids Garden" Hotel in Batu.

3. 18 December 2002

- Visited to Herbal Organic Vegetable and Centra Medica in Batu involved in discussion with Deputy Mayor of Batu, Mr. M. Khudori, Chief of

Agriculture Service of Batu City and organizer from both location of observation;

- Visited to the Cooperative of Dairy Cattle Breeder (KPSP) "Setia Kawan" and farmer of Chrysant crosscut flower in Nongkojajar village, Tutar District, Pasuruan Regency, who accepted by Pasuruan Regent, Mr. Dade Angga;
- Stayed at "Sheraton" Hotel Surabaya.

4. 19 December 2002

- Visited to Senior High School 2 Surabaya, and accepted by School Headmaster of Senior High School 2 Surabaya, Mrs. Dra. Tjinong Masloman;
- Visited to Informatica Technics Department and Naval Technics Department, Institute of Technology Surabaya (ITS);
- Visited to the Dr. Soetomo Hospital, Surabaya, welcomed and discussed with the Director, Prof. DR. Abdul Syukur and his senior staffs;
- Visited to "MASPION" Factory Unite 2, in Sidoarjo Regency;
- Visited to duck breeder in Kebonsari Village, Candi District, Sidoarjo Regency;
- Visited to "NUSANTARA Plywood" Factory in Gresik Regency.

After visiting and discussion that have been done, generally, there are several things have been agreed by both parties to follow up immediately, such as:

A. Education Sector

1. Education and Culture Service of East Java Province will to send 6 (six) student candidates who have at their best ability in Chinese language to study Management at Jinan University in early school year.
2. Government of East Java will assume expense of Local and International Transportation, expense of departure administration, expense of preparation ability of Mandarin Language for student candidates, travel expenses, etc.
3. Government of Jinan Municipality will assume all expenses considered of tuition fee for student during attended lecturing on Jinan University, while other expenses will be remain as agreed before.
4. Government of Jinan Municipality will send application form that should fulfilled by student candidates and announce the right time of departure, thus all of student candidates will attended lecturing better.

B. Agriculture Sector

1. Agriculture Service of East Java Province propose to extended cooperation in sector of organic vegetables development on East Java, control of plant diseases by exploiting bio agential and development of treatment crop on business scale.
2. Therefore, Agriculture Service will send 2 (two) staffs at their best ability in Chinese language or at least in English to study its technology in Jinan for 3 (three) months.
3. Government of East Java Province will assume expense of Local and International Transportation, expense of Administration and other expense for preparation of departure training candidates.
4. Government of Jinan Municipality is expected to assume expense of accommodation and other expense which is caused by training execution.

C. Husbandry Sector

1. Husbandry Service of East Java Province expected to extended cooperation with Government of Jinan Municipality in development of pig livestock, beef cattle and dairy cattle ranch, duck breeding and technics procession of its both eggs and beef.
2. Husbandry Service expected to Government of Jinan Municipality able to deliver several experts to East Java extends to training service on East Java. However, if it could not be established, so then the Provincial Government of East Java expected to deliver 3 (three) experts for trained in Jinan and able to apply its appropriately with its environment condition of East Java. The candidates should have at their best ability in Chinese or at least in English.
3. Expense of accommodation and training during 3 – 5 month in Jinan will assumed by Government of Jinan Municipality, meanwhile Government of East Java Province assume expense of local and international transportation for all of trainee.

D. Tourism Sector

1. Both two parties have agreed tourism is representing sector which is need to be developed because one of source regional income.
2. Tourism Service of East Java Province propose to exchange tour promotion trough expo and in various other promotion also "familirization trip", that is exchange to deliver both delegation to observe tour objects which owned by each parties.
3. According to delivering tourism delegation from Jinan to East Java, hence Government of East Java Province will assume expense of accommodation and other expense that arise by its activity, thus, its expected to Government of Jinan Municipality with tourism delegation from East Java.

E. Traditional Treatment Sector

1. Pharmacy Faculty of Airlangga University propose to arrange joint research for exploiting of drug, both its yielded by East Java and Jinan for various diseases treatment, so its treatment disease arrange more better and achieved.
2. For support its, Pharmacy Faculty of Airlangga University and Government of East Java Province will send several experts to Jinan and also ready to accept Jinan experts to East Java;
3. For traditional treatment exploitation, Traditional Treatment Polyclinic on "Dr. Soetomo" Hospital have agree to arrange development of traditional treatment
4. One of effort is, its proposed to arrange symposium or seminar about traditional treatment of Tiongkok in East Java and Indonesian traditional treatment in Jinan.
5. Hereinafter, each parties expected to promote an opening of branch in each hospital.

Original document and its copy are **MADE and MUTUALLY SIGNED** in Surabaya on Thursday, nineteenth, December, two thousand two year, in Indonesian and English, which is each having same legal strengthened. When its arise in different interpretation of this document, thus document in English will being reference or on his matter needed to arrange of further discussion, its will be arrange on apprehensive and friendship together.

GOVERNMENT OF EAST JAVA
PROVINCE,
INDONESIAN REPUBLIC,



SAPARI RANUWIDJAJA

CHIEF OF DEVELOPMENT OF
PLANNING BOARD PROVINCE

GOVERNMENT OF JINAN
MUNICIPALITY
PEOPLE'S REPUBLIC OF
CHINA,



LIU YIN DAO

DEPUTY MAJOR

REKAMAN KUNJUNGAN
WAKIL WALIKOTA JINAN, PROPINSI SHANDONG-TIONGKOK,
DI JAWA TIMUR DALAM RANGKA
PERSIAPAN PELAKSANAAN KERJASAMA
DENGAN
PEMERINTAH PROPINSI JAWA TIMUR
16 - 20 DESEMBER 2002

Dalam rangka merealisasikan kerjasama antara Pemerintah Propinsi Jawa Timur dengan Pemerintah Propinsi Shandong - Tiongkok, maka Yang Terhormat Wakil Walikota Jinan, Mr. Liu Yin Dao, beserta anggota delegasinya yang berjumlah 7 (tujuh) orang berkunjung ke Jawa Timur pada tanggal 16 sampai dengan 20 Desember 2002. Dalam kunjungannya tersebut telah dilakukan peninjauan lapangan ke beberapa lokasi di Jawa Timur dan diskusi dengan instansi terkait yang telah menghasilkan kesepakatan sebagai berikut:

1. Tanggal 16 Desember 2002

- Kunjungan kehormatan kepada Gubernur Jawa Timur yang diterima oleh Wakil Gubernur, Bapak Imam Soepardi, di Ruang Kerja Gubernur, Gedung Negara Grahadi, Surabaya
- Diskusi dengan dinas dan instansi teknis terkait, antara lain: BAPPEPROP Jawa Timur, Dinas Pertanian, Dinas Pendidikan, Dinas Peternakan, Dinas Pariwisata, Pimpinan Poliklinik Tradisional RS. Dr. SOETOMO, Fakultas Farmasi Universitas Airlangga, dan BAPPEKAB Sidoarjo. Diskusi yang dipimpin oleh Kepala BAPPEPROP Jawa Timur ini dilakukan di Hotel Majapahit, Surabaya.
- Menginap di Hotel "Sheraton", Surabaya.

2. Tanggal 17 Desember 2002

- Kunjungan ke Fakultas Farmasi Universitas Airlangga yang diterima oleh Dekan Fakultas Farmasi, Prof. DR. Nurcholis, dan seluruh staf ahli penelitiannya;
- Kunjungan ke Koperasi Peternak Itik di Desa Modopuro, Kecamatan Mojosari, Kabupaten Mojokerto, dan diskusi dengan Kepala Dinas Peternakan Kabupaten Mojokerto dan para peternak itik;
- Menginap di Hotel "Orchids Garden" Batu.

3. Tanggal 18 Desember 2002

- Kunjungan ke Herbal Organic Vegetable dan Medica Herbal di Batu dan diskusi dengan Wakil Walikota Batu, Bapak M. Khudori, Kepala Dinas Pertanian Kota Batu serta pengelola kedua lokasi peninjauan;
- Kunjungan ke Koperasi Peternak Sapi Perah (KPSP) "Setia Kawan" dan Petani Bunga Potong Chrysant di Desa Nongkojajar, Kecamatan Tutar, Kabupaten Pasuruan, yang diterima oleh Bupati Pasuruan, Bapak Dade Angga;
- Menginap di Hotel "Sheraton" Surabaya.

4. Tanggal 19 Desember 2002

- Kunjungan ke SMU Negeri 2, Surabaya, dan diterima oleh Kepala Sekolah SMUN 2, Ibu Tjinong Masloman
- Kunjungan ke Jurusan Teknik Informatika dan Teknik Kelautan, Institut Teknologi Surabaya (ITS) dan dilanjutkan dengan peninjauan ke Laboratorium Hidrodinamik;
- Kunjungan ke RS. Dr. Soetomo, Surabaya, diterima oleh Direktur Rumah Sakit, Prof. DR. Abdul Syukur, dilanjutkan dengan diskusi dan kunjungan ke Poliklinik Obat Tradisional Indonesia;
- Kunjungan ke Pabrik "MASPION" Unit 2, di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo;
- Kunjungan ke sentra peternakan itik di desa Kebonsari, Kecamatan Candi, Kabupaten Sidoarjo;
- Kunjungan ke Pabrik "NUSANTARA Plywood" di Gresik.

Dari kunjungan dan diskusi yang telah dilakukan, secara umum ada beberapa hal yang telah disepakati oleh kedua belah pihak untuk segera ditindaklanjuti, antara lain:

A. Bidang Pendidikan

1. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Jawa Timur akan mengirimkan 6 (enam) orang calon mahasiswa yang diseleksi dan menguasai bahasa Mandarin untuk belajar di Universitas Jinan dalam bidang Manajemen pada awal tahun ajaran.
2. Pemerintah Propinsi Jawa Timur akan menanggung biaya Transportasi Lokal dan Internasional, biaya Administrasi pemberangkatan, biaya persiapan kemampuan bahasa dari para calon mahasiswa, uang saku mahasiswa, dsb.
3. Pemerintah Kota Jinan akan menanggung segala biaya yang diperlukan untuk pelaksanaan perkuliahan para mahasiswa.

4. Biaya lain yang diperlukan untuk perkuliahan para mahasiswa Jawa Timur penerima beasiswa tersebut akan mengacu pada kesepakatan sebelumnya yang telah diambil oleh kedua belah pihak.
5. Pemerintah Kota Jinan akan mengirimkan formulir aplikasi yang harus diisi bagi para calon mahasiswa dan memberitahukan waktu yang tepat untuk pemberangkatannya sehingga para calon mahasiswa dapat mengikuti seluruh perkuliahan dengan baik..

B. Bidang Pertanian

1. Dinas Pertanian Propinsi Jawa Timur telah mengusulkan untuk melakukan kerjasama dalam bidang pengembangan teknologi sayuran organik di Jawa Timur, pengendalian hama penyakit dengan memanfaatkan agensia hayati dan pengembangan budidaya tanaman obat dalam skala bisnis.
2. Untuk itu, Dinas Pertanian akan mengirimkan 2 (dua) orang stafnya untuk belajar teknologi dimaksud ke Jinan selama 3 (tiga) bulan. Syarat bagi para calon yang akan dikirimkan tersebut adalah mempunyai kemampuan bahasa Mandarin atau minimal bahasa Inggris.
3. Pemerintah Propinsi Jawa Timur akan menanggung biaya Transportasi Lokal dan Internasional, biaya Administrasi dan biaya lain yang diperlukan untuk persiapan pemberangkatan para calon tenaga pelatihan tersebut.
4. Diharapkan Pemerintah Kota Jinan akan menanggung biaya akomodasi dan biaya lain yang diakibatkan oleh penyelenggaraan pelatihan dimaksud.

C. Bidang Peternakan

1. Dinas Peternakan Propinsi Jawa Timur mengharapkan untuk dapat dilakukan kerjasama dengan Pemerintah Kota Jinan dalam bidang pengembangan ternak babi, pemuliaan sapi potong dan sapi perah, ternak bebek dan pengelolaan produksi telur maupun dagingnya.
2. Dinas Peternakan mengharapkan agar Pemerintah Kota Jinan dapat mengirimkan beberapa ahlinya ke Jawa Timur untuk dapat memberikan pelatihan kepada para peternak di Jawa Timur. Seandainya tidak memungkinkan, maka Pemerintah Propinsi Jawa Timur akan mengirimkan 3 (tiga) orang tenaga ahlinya untuk dilatih di Jinan dan kemudian menerapkannya sesuai dengan kondisi di Jawa Timur. Para tenaga ahli yang akan dikirim diharapkan sudah memiliki kemampuan bahasa Mandarin atau paling tidak bahasa Inggris.
3. Propinsi Jawa Timur akan menanggung biaya transport lokal dan internasional seluruh peserta pelatihan dari Jawa Timur, sementara biaya akomodasi dan pelatihan selama di Jinan akan ditanggung oleh Pemerintah Kota Jinan.

D. Bidang Pariwisata

1. Kedua belah pihak sepakat bahwa pariwisata merupakan sektor yang perlu dikembangkan karena merupakan salah satu sumber pendapatan daerah, sehingga sepakat untuk melakukan promosi bersama.
2. Dinas Pariwisata Propinsi Jawa Timur mengusulkan untuk dilakukan pertukaran promosi wisata melalui expo dan berbagai kegiatan promosi lain serta "fam. trip", yaitu pertukaran pengiriman delegasi dari masing-masing pihak untuk melihat obyek-obyek wisata yang dimiliki oleh masing-masing pihak.
3. Untuk kunjungan delegasi Jinan ke Jawa Timur, Pemerintah Propinsi Jawa Timur akan menanggung biaya akomodasi dan transport lokal di Jawa Timur sedangkan biaya transport lokal di Jinan dan transport internasionalnya akan ditanggung oleh Pemerintah Kota Jinan.
4. Untuk kunjungan delegasi Jawa Timur ke Jinan, Pemerintah Kota Jinan akan menanggung biaya akomodasi dan transport lokal di Jinan, sedangkan biaya transport lokal di Jawa Timur dan transport internasionalnya akan ditanggung oleh Pemerintah Propinsi Jawa Timur.

E. Bidang Pengobatan Tradisional

1. Fakultas Farmasi Universitas Airlangga mengusulkan untuk dilakukan penelitian bersama terhadap pemanfaatan obat, baik yang dihasilkan oleh Jawa Timur maupun oleh Jinan untuk pengobatan berbagai penyakit, sehingga pengobatan penyakit dimaksud dapat dilakukan dengan baik dan biaya terjangkau.
2. Untuk itu, Fakultas Farmasi Universitas Airlangga dan Pemerintah Propinsi Jawa Timur akan mengirimkan beberapa orang tenaga ahlinya ke Jinan. Sebaliknya, Fakultas Farmasi Universitas Airlangga juga siap untuk menerima tenaga ahli Jinan ke Jawa Timur. {Masing-masing delegasi menanggung biaya transport lokal dan transport Internasionalnya, sementara biaya akomodasi ditanggung oleh pihak yang menerima.}
3. Untuk pemanfaatan obata-obatan tradisional, Poliklinik Obat Tradisional Indonesia, Rumah Sakit "Dr. Soetomo", dan Pemerintah Kota Jinan setuju untuk melakukan kerjasama pengembangan dalam bidang pengobatan tradisional.
4. Salah satu upaya untuk itu, diusulkan untuk mengadakan simposium atau seminar tentang pengobatan tradisional Cina di Jawa Timur dan pengobatan tradisional Indonesia di Jinan.
5. Selanjutnya, diharapkan agar masing-masing dapat meningkatkannya dengan pendanaan cabang pengobatan tradisional.

Naskah asli dan salinannya ini **DIBUAT dan DITANDATANGANI BERSAMA** di Surabaya pada hari Kamis, tanggal sembilan belas bulan Desember tahun dua ribu dua, dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris, yang masing-masing mempunyai kekuatan hukum yang sama. Bilamana terjadi perbedaan dalam penafsiran dari naskah ini maka naskah dalam bahasa Inggris akan dijadikan sebagai acuan dan atau dalam hal diperlukan adanya pembicaraan yang lebih jauh, maka akan ditindaklanjuti bersama dengan penuh pengertian dan persahabatan.

UNTUK PEMERINTAH
PROPINSI JAWA TIMUR,
REPUBLIK INDONESIA,



SAPARI RANUWIDJAJA

KEPALA BADAN PERENCANAAN
PEMBANGUNAN PROPINSI

UNTUK PEMERINTAH
KOTA JINAN,
REPUBLIK RAKYAT CINA,



LIU YIN DAO

WAKIL WALIKOTA

**NASKAH PERNYATAAN
ANTARA
PEMERINTAH PROPINSI JAWA TIMUR, REPUBLIK INDONESIA
DAN
PEMERINTAH PROPINSI SHANDONG, REPUBLIK RAKYAT CHINA
MENGENAI
KEINGINAN BEKERJASAMA**

Pemerintah Propinsi Jawa Timur, Republik Indonesia dan Pemerintah Propinsi Shandong, Republik Rakyat China, selanjutnya disebut "Para Pihak";
terdorong adanya keinginan untuk memajukan kerjasama yang menguntungkan antar warga Propinsi Jawa Timur, Republik Indonesia dan Warga Propinsi Shandong, Republik Rakyat China;

Mengakui pentingnya azas-azas persamaan dan saling menguntungkan ;
Dengan ini menyatakan keinginan untuk menguatkan kerjasama kearah pembentukan hubungan antar Propinsi, sesuai dengan hukum dan perundang-undangan yang berlaku, dalam bidang :

1. Perdagangan dan Bisnis;
2. Ilmu Pengetahuan dan Teknologi;
3. Pertanian, Kehutanan, Perikanan, dan Peternakan;
4. Pendidikan dan Kebudayaan;
5. Pariwisata.

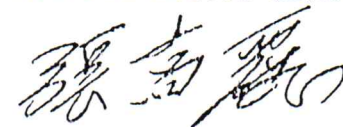
Pelaksanaan kerjasama tersebut akan dilakukan melalui langkah-langkah yang tepat pada waktunya.

Ditandatangani di Surabaya pada tanggal 19 bulan September 2002 dan masing-masing duplikat dalam bahasa Indonesia, bahasa China dan Bahasa Inggris, ketiganya mempunyai kekuatan hukum yang sama.

**UNTUK PEMERINTAH
PROPINSI
JAWA TIMUR,
REPUBLIK INDONESIA**


**IMAM UTOMO, S
GUBERNUR**

**UNTUK PEMERINTAH
PROPINSI
SHANDONG,
REPUBLIK RAKYAT CHINA**


**ZHANG GAOLI
GUBERNUR**

**LETTER OF INTENT
BETWEEN
EAST JAVA PROVINCE, REPUBLIC OF INDONESIA
AND
SHANDONG PROVINCE, THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA
CONCERNING
THE ESTABLISHMENT OF COOPERATION**

The Provincial Government of East Java, Republic of Indonesia and The Provincial Government of Shandong, The People's Republic of China, hereinafter referred to as "The Parties";

Desiring to promote favorable cooperation between the people of the Province of East Java, Republic of Indonesia and the Province of Shandong, The People's Republic of China;

Recognizing the importance of the principles of equal and mutual benefits;

Do hereby declare their intention to establish Cooperation as basis for further development, in accordance with their prevailing laws and regulations, in the following fields:

1. Trade and Business;
2. Science and Technology;
3. Agriculture, Forestry, Fisheries, and Husbandry;
4. Education and Culture;
5. Tourism.

The implementation of such cooperation shall be concluded in appropriate measures in due course.

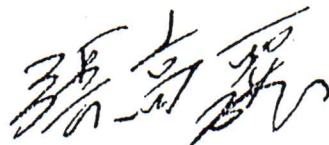
Signed in Surabaya on 19th day of September in the year 2002. In six original copies, two of each in the Indonesian, Chinese, and English Languages.

**FOR THE PROVINCIAL
GOVERNMENT OF EAST JAVA
REPUBLIC OF INDONESIA**



**H. IMAM UTOMO. S
GOVERNOR**

**FOR THE PROVINCIAL
GOVERNMENT OF SHANDONG
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA**



**ZHANG GAOLI
GOVERNOR**

中华人民共和国山东省
印度尼西亚共和国东爪哇省
关于建立友好合作关系意向书

为促进中华人民共和国山东省和印度尼西亚共和国东爪哇省之间的经济技术合作与交流，增进两国人民之间的友谊，在双方友好交往的基础上，根据各自国家的法律和规定，按照平等互惠原则，两省拟建立友好合作关系，并以此进一步推动双方在以下领域的合作与交流：

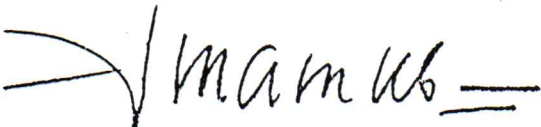
- 1、经济和贸易
- 2、科学研究与技术推广
- 3、农业、畜牧业、林业、渔业
- 4、教育和文化
- 5、旅游

双方将以合适的方式进行以上合作。

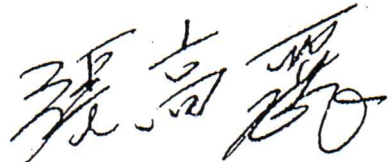
本意向书于 2002 年 9 月 19 日在泗水签署，分别以中文、印尼文、英文书就，各种文本一式 2 份。

伊曼·乌多摩

张高丽



印度尼西亚共和国东爪哇省省长



中华人民共和国山东省省长