

BAB III

DASAR HUKUM PEMBENTUKAN KERJASAMA SISTER CITY KOTA BANDUNG DENGAN BRAUNSCHWEIG

Bab ini penulis menjelaskan tentang dasar hukum pembentukan kerjasama *sister city* di Kota Bandung, dan bagai mana proses mekanisme pembuatannya sehingga bisa menghasilkan perjanjian MoU dan menjelaskan tentang Hambatan-hambatan dalam kerjasama *sister city* Bandung-Braunschweig ini.

A. Dasar Hukum Pembentukan Kerjasama *Sister City* di Kota Bandung

Pada dasarnya MoU adalah tipe perjanjian/kontrak yang diadopsi dari kebiasaan internasional yang menginginkan kepraktisan. Terhadap suatu MoU, selain istilah MoU yang sering dipakai sebagai singkatan dari *Memorandum of Understanding*, juga banyak dipakai istilah-istilah lain misalnya nota kesepahaman atau nota kesepakatan. Tetapi, walaupun begitu istilah MoU tetap merupakan istilah yang paling populer dan lebih bersifat internasional.¹

Pengertian MoU secara umum merupakan suatu pernyataan dimana masing-masing pihak melakukan penandatanganan saling pengertian dan saling menyetujui sebagai suatu panduan awal tanda adanya suatu kesepahaman diantara mereka. MoU sengaja dibuat ringkas karena yang menandatangani MoU tersebut merupakan pihak-pihak masih dalam negosiasi awal, akan tetapi daripada tidak ada ikatan apa-apa maka dibuatlah MoU. Oleh karena itu, MoU sering kali disebut sebagai perjanjian tahap awal untuk menempuh level perjanjian yang lebih tinggi lagi tingkatannya.²

Kewenangan Kota Bandung dalam menyelenggarakan sebuah Memorandum of Understanding dengan pemerintah Braunschweig tidak terlepas dari adanya kewenangan otonomi daerah dan aturan perundang-undangan dari pemerintah pusat. Otonomi daerah memberi kewenangan tersendiri bagi pemerintah di tiap-tiap daerah daerah terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah. Mou antara Kota Bandung dengan Kota Braunschweig, merupakan kewenangan dari perundang-undangan negara Indonesia yang termuat dalam pasal

¹ The definition of MoU, tersedia di: (<http://www.businessdictionary.com/definition/memorandum-of-understanding-MOU.html>) diakses pada 1/5/2017, 09.00 WIB

² The meaning of MoU, tersedia di: (<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt514689463d4b2/perbedaan-antara-perjanjian-dengan-mou>) diakses pada 1/5/2017, 09.00 WIB

UU. Nomer 24 Tahun 2000 tentang perjanjian internasional.³ Selain perangkat hukum tersebut, menyangkut hubungan kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah telah pula berlaku Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 tentang “Pemerintah Daerah”. Dimana salah satu ketentuannya telah menimbulkan pandangan bahwa kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah merupakan bagian dari otonomi daerah.

Mou merupakan salah satu bentuk dari perjanjian internasional dalam menjalin kerjasama dengan pihak asing yang terbilang praktis. Perjanjian internasional menurut Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 adalah perjanjian dalam bentuk dan nama tertentu yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik. Dengan menimbulkan hak dan kewajiban dalam bentuk hukum publik, serta tidak langsung, hal ini memerlukan keterlibatan public atau masyarakat.

Diawali dengan saran dari Prof. Dr. George Eckert, untuk mengadakan kerjasama antara UPI (Universitas Pendidikan Indonesia), yang waktu itu masih bernama P.T.P.G Perguruan Tinggi Pendidikan Guru) dengan Padagogische Hochschule atau sekolah keguruan di Kota Braunschweig. Ini adalah menjadi langkah awal walikota Bandung saat itu R.Priatnakusuma untuk menjalin kerjasama *sister city*. Dimana pemerintah Braunschweig sendiri melihat hal ini sebagai moment yang menarik, sehingga pada tahun 2000 diadakan pembaharuan *Memorandum of Understanding* dalam bentuk letter of intent dengan lebih memperluas cakupan dalam kerjasama *sister city*, dimana perluasan ini mencakup kerjasama, ekonomi, budaya, dan pendidikan.⁴

Kerjasama antara Bandung dengan Braunschweig ini adalah bertujuan untuk meningkatkan potensi-potensi yang ada di Kota Bandung. Sehingga dalam hal ini Kota Bandung mengadakan kerjasama dengan Braunschweig dalam skema Sister City. Jadi dalam hal ini, pada tahun 2000 Kota Bandung bersama-sama dengan Kota Braunschweig memperbaharui perjanjian pengganti dalam bentuk MoU (*Memorandum Of Understanding*). MoU ini adalah alat hukum dalam perjanjian. Dalam MoU, ada 3 (tiga) sektor yang menjadi subjek dari kemitraan antara Bandung dan Braunschweig. Sektor adalah:

1. Ekonomi, Industri, Perdagangan, dan Wisata

³ Article Act. Number 24 of 2000 on the international treaty, SETNEG, 2001

⁴ Bandung, Sistercity Bandung and Braunschweig, tersedia di:

(http://bandung.go.id/rwd/index.php?fa=berita_detail&id=438) diakses pada 1/5/2017

2. Ilmu Pengetahuan, Teknologi, dan administrasi
3. Kesejahteraan Sosial, Budaya, Pemuda, dan Olahraga.

MoU ini ditandatangani pada tanggal 18 Juni 2000, ini merupakan pembaharuan MoU yang yang pertama yaitu pada tahun 1960 yang mana pada saat itu bidang yang dikerjasamakan masih terbatas dan hanya mencakup bidang pendidikan saja.

Kerjasama *sister city* pada umumnya dimotivasi oleh keinginan Kota Bandung untuk meningkatkan potensi yang dimiliki oleh Bandung. Terkait dengan keinginan, memang untuk mengadakan kemitraan *sister city* ada banyak pertimbangan lain di kota-kota asing yang memiliki kualitas unggul tidak kalah dengan Kota Braunschweig. Namun dalam kenyataannya, Bandung lebih memilih untuk melakukan kemitraan dengan Braunschweig sebagai partner *sister city* pertama. Hal ini dilatarbelakangi oleh adanya kepentingan umum dan karakteristik keuntungan yang sama-sama ada di Kota Bandung dan Braunschweig.

Selain itu, kemitraan yang dilakukan di Bandung merupakan upaya untuk menyesuaikan dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam Peraturan Kota Bandung, kerjasama daerah merupakan upaya untuk menyelaraskan pembangunan daerah, kerjasama daerah adalah untuk mensinergikan potensi antar daerah dan atau badan hukum, dan untuk meningkatkan pertukaran pengetahuan, teknologi, dan kapasitas fiskal.⁵

Implementasi kerjasama harus mematuhi prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam peraturan itu sendiri. Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 12 Tahun 2010 tentang organisasi Kerjasama Regional disebutkan bahwa prinsip-prinsip kerjasama harus efisien, efektif, sinergi, dan transparan.

Efisien, yang berarti kerjasama dibangun untuk dapat mengurangi biaya tetapi mendapatkan hasil yang maksimal. Efektivitas, yang berarti kerjasama harus dapat memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal dan bertanggung jawab, sehingga hasilnya adalah kesejahteraan rakyat. Sinergi, berarti kerjasama merupakan upaya untuk mencapai harmonisasi antara pemerintah daerah, masyarakat. Memiliki itikad baik, bahwa kesediaan

⁵ Bandung, *Peraturan Daerah Kota Bandung*, No 12 tahun 2010 tentang kerjasama daerah BAB II pasal 2, Prinsip

para pihak untuk serius melaksanakan kerjasama, dan kerja sama ini harus mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dalam hal pelaksanaan kerjasama harus memberikan sebuah dampak positif pada upaya untuk mencapai kemakmuran, kesejahteraan, dan memperkuat kesatuan Republik Indonesia.

Transparansi, di dalam kerjasama kepercayaan adalah nomor satu, meskipun demikian adanya rasa ketidakpercayaan dalam suatu kerjasama adalah hal normal, ketika masalah terjadi, adalah mungkin bahwa potensi konflik terjadi, sehingga transparansi yang merupakan salah satu cara untuk mengurangi potensi konflik, dalam artian, kerjasama harus terbuka satu sama lain, ini akan menciptakan keadilan dalam kerjasama, yaitu persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan pihak dalam melaksanakan kerjasama dan aturan hukum, itu semua yang bisa dilakukan mengikat secara hukum bagi para pihak untuk bekerja sama, yang paling penting dalam bidang kerjasama, saling menguntungkan, kerjasama harus mampu memberikan manfaat bagi masing-masing pihak dan bermanfaat bagi masyarakat. Prinsip itu dipegang oleh Pemerintah Kota Bandung dalam melaksanakan kerjasama regional.⁶

Manfaat yang akan dicapai oleh kedua kota adalah untuk mempromosikan kebersamaan dalam memecahkan masalah, menghindari konflik kepentingan dan mengurangi kesenjangan, memaksimalkan pelaksanaan kewenangan dan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya dan potensi daerah, meningkatkan kualitas pelayanan publik, mempercepat penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, meningkatkan area asli, dan meningkatkan efisiensi sumber daya.

Peraturan Daerah Kota Bandung juga menyebutkan ruang lingkup dan subjek kerjasama adalah membangun daerah, ini terdapat pada pasal 7 paragraph 1 tentang ruang lingkup kerjasama poin (b) menyebutkan dengan pihak asing.

Kerjasama yang dimaksud adalah, bekerjasama dengan Pemerintah negara atau pemerintah daerah di negara lain, bekerja sama dengan negara-negara yang telah memiliki kerjasama sebelumnya termasuk lembaga atau organisasi atau organisasi internasional

⁶ Bandung, *Peraturan Daerah Kota Bandung*, No 12 tahun 2010 tentang kerjasama daerah BAB II pasal 3, Prinsip.

lainnya, kerjasama dengan organisasi masyarakat atau Komunitas Budaya di luar negeri, kerjasama dengan Badan Hukum dan kerjasama dengan pihak luar negeri.

Dalam hal ini, Bandung telah menyentuh setidaknya dua poin kerjasama antara pemerintah dan kerjasama dengan swasta, kerjasama dengan negara atau pemerintah daerah di luar negeri, hal ini adalah apa yang sekarang terjadi, kerjasama antara Bandung dengan Braunschweig. Tapi sebelum ini Kota Bandung juga memiliki poin sentuhan lain, bahwa kerjasama dengan luar negeri dengan swasta asing yang terjadi saat awal terbentuknya kerjasama antara Bandung dan Braunschweig, ketika tahun 1960 kerjasama pertama kali dilakukan antar universitas.

Seperti dijelaskan sebelumnya, kerjasama *sister city* dibangun antara Kota Bandung dan Kota Braunschweig, termotivasi oleh keinginan untuk meningkatkan potensi Kota Bandung, terutama pengembangan potensi di bidang pendidikan, kebudayaan, dan pariwisata.

Seperti yang kita tahu, kedua kota memiliki kesamaan yang harus dikembangkan dalam bidang pendidikan. Di Indonesia, Kota Bandung memiliki julukan Kota Pelajar, setelah Yogyakarta, karena di sini ada banyak perguruan tinggi yang besar dan terkenal, diantaranya yaitu UPI (Universitas Pendidikan Indonesia) dan ITB (Institut Teknologi Bandung) yang merupakan dua universitas tertua di Bandung. Bahkan UPI adalah salah satu universitas yang memulai kerjasama antara Bandung dan Braunschweig, juga merupakan kemitraan *sister city* dalam upaya untuk meningkatkan kualitas sektor pendidikan, Kota Braunschweig juga memiliki universitas terkemuka "*Hochschule fur bulden de Kunste*", yang merupakan satu-satunya universitas yang selalu menghasilkan sumber daya manusia yang memiliki potensi dan inovasi. Maka ini adalah alasan mengapa pemerintah Kota Bandung memilih kota Braunschweig sebagai mitra *sister city*.⁷

Juga, kota Bandung merupakan tujuan wisata bagi kota terdekat, seperti Jakarta, Bogor, dan lain-lain, yang hampir setiap akhir pekan wisatawan datang ke Bandung, Bandung adalah kota yang sejuk, hal itu terjadi karena Bandung terletak di bukit-bukit, dan

⁷ The history of Sister City Bandung and Braunschweig, tersedia di:
(<http://kemlu.go.id/layouts/mobile/PortalDetail-NewsLike>.) diakses pada 1/6/2017, 09.00 WIB

menawarkan berbagai jenis tempat wisata, seperti belanja, wisata kuliner, wisata budaya, wisata alam, dan sebagainya. Daya tarik paling terkenal di Kota Bandung adalah daerah perbelanjaan dan wisata budaya, dan ada tempat bersejarah di Bandung yang merupakan tempat diselenggarakannya Asia-Afrika, yang berada di Jalan Asia-Afrika. Yang merupakan konferensi terbesar bagi negara-negara dunia ketiga. Selain itu, kota ini adalah tempat bagi para seniman, khususnya seniman musik, salah satunya adalah "Angklung Udjo". Ini adalah salah satu yang dikembangkan lebih lanjut oleh Kota Bandung, dalam upaya untuk menarik wisatawan untuk datang ke kota ini, Sampai sekarang "angklung Udjo" adalah daya tarik utama bagi wisatawan lokal dan wisatawan asing yang datang ke kota ini. Dalam hal perencanaan Kota Bandung masih menawarkan keindahan bangunan abad 20-an yang masih dipertahankan dan terawat. Di jalan Braga ini sering diadakan festival seni kota, salah satu festival yang terkait dengan kemitraan ini yaitu Braga Festival. Festival ini selalu diadakan setiap tahun dan festival ini adalah untuk merayakan kemitraan antara Kota Bandung dan Kota Braunschweig. Ada hal-hal yang unik di festival ini, acara ini digelar selama tiga hari, pesertanya adalah semua warga Bandung dan seluruh mitra kerjasama *sister city* Kota Bandung. Festival ini bertema "*People to People*". Hal ini merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mempromosikan budaya Kota Bandung untuk kerjasama dengan mereka.⁸

Peristiwa seperti ini tidak hanya diadakan di Kota Bandung, beberapa kegiatan juga yang pernah dilakukan di kota Braunschweig, pada tahun 2010 untuk memperingati 50 tahun dari kerjasama kota kembar Bandung dan Braunschweig yang diselenggarakan oleh KBRI Berlin dan KJRI Hamburg . Acara ini juga merupakan pengenalan yang indah dengan budaya dan pariwisata di Indonesia, khususnya di Bandung. Acara yang juga menampilkan berbagai kesenian asli Jawa Barat seperti berbagai hidangan makanan Indonesia, Angklung, kecapi suling, dan tari-tarian. Melalui acara seperti ini, Kota Braunschweig percaya bahwa hubungan antar kedua kota akan terus tumbuh, keyakinan mereka tidak salah, mengingat delegasi Braunschweig selalu mengunjungi ketika ada festival seperti ini di Bandung.⁹

⁸ Bandung. Tersedia di: (<http://bandung.go.id/rwd/index.php?fa=berita.detail&id=660>. n.d.) diakses pada 1/6/2017, 09.00 WIB

⁹ Relationship Bandung and Braunschweig, Golden years. Tersedia di: (<http://www.kjrihamburg.de/id/berita/kegiatan-kjri/175-tahun-emas-hubungan-kota-bandung-dan-braunschweig.html>) diakses pada 1/6/2017, 09.00 WIB

B. Mekanisme Kerjasama *Sister City* Kota Bandung dengan Kota Braunschweig

Kerjasama *sister city* antara Kota Bandung dengan Kota Braunschweig pada awalnya ditandai dengan Perjanjian kerjasama *Memorandum of Understanding (MoU)* pada tanggal 24 Mei 1960 di museum kota Braunschweig dilaksanakan upacara khusus mengenai peresmian persahabatan kedua kota tersebut, yang mana pada waktu itu Indonesia diwakili oleh Duta Besar Republik Indonesia Dr. Zairin Zain, dan dari pihak Jerman diwakili oleh Hans Gunther Weber (Walikota Braunschweig). Di Bandung sendiri piagam persahabatan ini di tandatangani langsung oleh Walikota Bandung, Bapak R. Priatnakusumah. Isi pernyataan bersama ini dimaksudkan untuk menjalin hubungan kerjasama yang harmonis diantara kedua kota, dimana pada waktu itu kedua kota setuju untuk saling bertukar informasi dan memberikan bantuan terkait pendidikan dan kepemudaan.

Pada tahun 2000 kemudian di adakan kembali pertemuan antara pemerintah Kota Bandung dengan Kota Braunschweig. Pada pertemuan ini membahas tentang pembaharuan MoU sebelumnya dan memperluas jangkauan kerjasama antar kedua kota ini. Diantaranya selain Sektor pendidikan dan kepemudaan, ada perluasan sector yaitu ke sektor pariwisata, ekonomi dan budaya.

Otonomi daerah memang telah memberikan kebijakan mandiri yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam mengatur kebijakan wilayahnya. Kerjasama Bandung dan Braunschweig memiliki beberapa tahapan prosedur yang mempengaruhi mekanisme kerjasama *sister city*, setidaknya ada 9 lapisan administrasi yang harus di tembus dalam membentuk suatu kerjasama *sister city* diantaranya adalah: 1) Administrasi Tingkat Kota, 2) DPRD, 3) Provinsi, 4) Kemendagri, 5) Pusat AKLN, 6) Sekretaris Negara, 7) Proses Visa Konjen, 8) KJRI, 9) Kota yang dituju. Sebelumnya penulis mengatakan bahwa dengan otonomi daerah itu memberikan kebebasan kepada daerah untuk mengelola daerahnya, namun dalam hal ini karena mengacu bahwa Indonesia adalah negara yang menganut pemerintahan dengan sistem republik. Maka ini mengharuskan setiap kebijakan dan keputusan yang menyangkut kepentingan negara maupun urusan ditingkat daerah harus diputuskan oleh pemerintah pusat.

Hal ini jelas berbeda apabila negara Indonesia menganut sistem negara kesatuan atau federasi, dimana pemerintah negara bagian atau pemerintah level 2 di bawah pemerintah pusat bisa langsung melakukan kebijakan sendiri sesuai dengan kondisi dan kebutuhan pemerintahan daerah tersebut. Meskipun dalam penggunaannya menggunakan sistem sentralisasi atau sistem terpusat, namun pemerintah pusat tidak serta merta mempunyai kuasa secara penuh.

Di Indonesia sendiri otonomi daerah adalah sebagai alat yang digunakan sebagai kekuatan mandiri dalam mengelola kebutuhan di tingkat Kota dan Kabupaten. Kebijakan otonomi daerah menjadikan pemerintah di daerah menjadi lebih aktif dalam menjalankan dan mengatur kebijakan daerahnya. Pemerintah pusat terutama Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri dan Sekretaris negara hanya berperan sebagai perantara terwujudnya kerjasama *sister city*. Pemerintah pusat dalam hal ini hanya memberikan persetujuan untuk melanjutkan ke tahap selanjutnya. Setelah kerjasama terbentuk, pemerintah pusat berperan sebagai penerima hasil dan sebagai panelis untuk mengevaluasi kerjasama tersebut.

Dalam kaitannya selama ini kerjasama *sister city* adalah merupakan salah satu hasil produk dari otonomi daerah. Otonomi daerah sendiri memang memberikan suatu kebijakan yang abu-abu dalam sistem negara kesatuan. Sehingga jika peraturan ini tidak di atur sedemikian rupa oleh pemerintah pusat, maka akan menjadikan atau menyerupai sistem negara federasi. Maknanya dalam pelaksanaan kerjasama *sister city* oleh pemerintah daerah di Indonesia pemerintah pusat tidak menjadi lepas tangan namun sebaliknya harus ada persetujuan lewat pemerintah pusat.

Dalam bukunya Paradiplomasi Kerjasama International Oleh Pemda di Indonesia, Takdir Ali Mukti menyebutkan bahwa pemerintah daerah diberi kebebasan untuk menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang terdiri dari politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal nasional, dan agama. Namun walaupun demikian, pemerintah pusat berhak melimpahkan sebagian urusan pemerintahan tersebut kepada pemerintah daerah tapi dalam skala yang berbeda di tiap tingkatan.

Di Indonesia sendiri, model penerapan otonomi daerah merupakan model otonomi dimana proses dalam administrasi publik dimana pejabat di pemerintahan pusat atau kementerian negara memiliki tingkat otoritas tertentu yang didelegasikan untuk membuat keputusan atau sebaliknya, meregulasikan pelaksanaan dinas administrasi para pejabat, bertanggung jawab pada badan-badan pemerintahan atas berbagai keputusan yang diambil salah satu bentuk pendelegasian membuat keputusan atau wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah Kota Bandung adalah dengan memberikan surat *full power* dari menteri Luar Negeri kepada Walikota Bandung. Kerjasama *sister city* antar Kota Bandung dengan Kota Braunschweig memberikan gambaran jelas adanya pelaksanaan otonomi daerah di Kota Bandung.

Kerjasama *sister city* antara Kota Bandung dengan Kota Braunschweig terdiri dari beberapa tahapan, merujuk kepada Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 3 tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri, bahwa ada 2 tahapan tata cara kerjasama, yang pertama yaitu prakarsa kerjasama berupa penyusunan materi-materi kerjasama yang akan di ajukan ke DPRD dan kemudian dilanjutkan ke Sekretaris Negara, dan yang ke dua adalah tahap Pembahasan, yaitu dimana materi *Memorandum of Understanding* akan di bahas oleh Menteri dalam negeri dengan melibatkan beberapa departemen pemerintahan dan non-pemerintahan untuk mendapatkan pertimbangan atas kerjasama tersebut.

a) Tahap Perencanaan

Tahap perencanaan merupakan tahap persiapan di tingkat pemerintah daerah. Dalam menyiapkan materi dan bidang apa saja serta dengan pihak mana saja suatu kerjasama itu akan dilaksanakan.

b) Tahap Komunikasi

Tahap ini adalah komunikasi luar negeri dan penyusunan *Memorandum of Understanding* atau *Letter of Intent*. Materi –materi kerjasama yang disiapkan pada tahap perencanaan secara garis besar dituangkan dalam MoU/LoI yang disusun bersama pihak asing tersebut. Dalam hal ini Mou/LoI belum

merupakan bentuk perjanjian kerjasama melainkan hanyalah sebuah ikrar akan dilaksanakan kerjasama antar kedua pihak.

c) Tahap pengajuan persetujuan

Pada tahap ketiga ini adalah tahap pengajuan persetujuan kerjasama antar kedu pemerintah lokal ke Mendagri beserta materi-materi MoU dan detail kerjasama yang telah dibuat sebelumnya.

d) Pembahasan detail perjanjian kerjasama

Pada tahap pembahasan ini adalah membahas tentang rencana detail perjanjian kerjasama *sister city* yang dilakukan dengan daerah (kabupaten, kota, provinsi) di luar negeri. Bentuk kerjasama tersebut diwujudkan dalam bentuk perjanjian internasional untuk saling bekerjasama, baik dalam bentuk *sister city* atau *sister province*. Di Indonesia sendiri pada tahap ini masuk ketingkat DPRD, dalam prosesnya DPRD dapat menyetujui atau menolak dan membatalkan rencana kerjasama tersebut, walaupun sebelumnya MoU telah dibuat dengan pihak asing.

e) Penandatanganan Perjanjian Kerjasama

Tahap kelima yaitu tahap penandatanganan perjanjian kerjasama antar daerah setelah kerjasama ini mendapat persetujuan dari dewan.

Setelah melalui beberapa proses, kemudian selanjutnya kerjasama *sister city* yang dilakukan Kota Bandung dengan Kota Braunschweig memasuki tahapan Prosedur pelaksanaan kerjasama *sister city*, prosedur kerjasama *sister city* Kota Bandung dengan Kota Braunschweig adalah sebagai berikut:

- 1) Kerjasama antar pemerintah daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dilakukan dengan negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan negara Indonesia, tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri dan berdasarkan pada prinsip menghormati kedaulatan Negara Kesatuan

Republik Indonesia, persamaan kedudukan, tidak memaksakan kehendak, memberikan manfaat, dan saling menguntungkan, serta tidak mengarah kepada campur tangan urusan dalam negeri masing-masing.¹⁰ Dalam hal ini Braunschweig mempunyai hubungan diplomatik dengan Kota Bandung dan dengan melakukan kerjasama ini kedua kota mampu memberikan manfaat bagi kedua kota tersebut.

- 2) Pemerintah daerah yang berniat mengadakan kerjasama dengan pemerintahan kota di luar negeri memberitahukan kepada Kementrian dalam negeri, kemudian Mendagri akan mempertimbangkan sebelum diserahkan kepada instansi yang lebih atas.
- 3) Kemudian setelah mendapatkan pertimbangan barulah Kementrian Luarnegeri melalui perwakilan RI di negara tujuan akan mengadakan penjajakan untuk mengetahui apakah minatnya tersebut mendapatkan tanggapan positif dari kota tujuan tersebut.¹¹ Ternyata setelah melakukan penjajakan tersebut pihak Braunschweig menyambut baik untuk menjalin kerjasama ini.
- 4) Maka jelas dalam hal ini pihak Indonesia mendapatkan tanggapan yang positif, maka kedua pemerintah daerah dapat menyiapkan untuk penandatanganan kesepakatan awal dalam bentuk *Letter of Intent* (LoI).¹²
- 5) *Letter of Intent* (LoI) dapat disiapkan oleh pemerintah daerah dalam hal ini Kota Bandung, Kementrian Luar Negeri, atau perwakilan RI di Luar negeri untuk dimintakan tanggapan kepada Kota Braunschweig selaku mitra kerjasama di luar negeri.¹³
- 6) Naskah LoI yang sudah disepakati bersama dapat ditandatangani oleh pimpinan atau Pejabat ssetingkat dari kedua pemerintahan daerah.

¹⁰ Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah, 2006, hal.25

¹¹ ibid

¹² ibid

¹³ Ibid

Penandatanganan LoI dilakukan di Pendopo Kota Bandung dan disahkan oleh kedua Walikota Maing-masing daerah.

Dengan melalui proses prosedur pelaksanaan kerjasama *sister city* tersebut, maka kerjasama *sister city* dapat terealisasikan dengan tanpa adanya hambatan dari pihak lain dan dapat saling menguntungkan satu sama lain.

Setelah melalui prosedur kerjasama *sister city* maka dapat terrealisasikanlah kerjasama tersebut, sehingga dapat dengan mudah dalam merumuskan bidang kerjasama yang akan dilakukan oleh Kota Bandung dengan Kota Braunschweig.

C. Hambatan dalam kerjasama *Sister City* antara Bandung dan Braunschweig

Ikatan persahabatan yang telah berjalan kurang lebih selama 57 tahun telah menghasilkan banyak kemajuan. Hasil positif ini bisa dirasakan oleh warga kedua Kota kembar ini, selain menjadi Kota dengan pertumbuhan ekonomi yang sangat tinggi, Bandung juga memiliki keunggulan dalam bidang pariwisata, industri kuliner, dan *fashion*. Tetapi dalam perjalanannya, kerjasama *sister city* antara Kota Bandung dengan Kota Braunschweig tidaklah berjalan Mulus. Ada beberapa faktor penyebab atau hambatan dalam kerjasama *sister city* ini.

1. Hambatan dan Masalah yang Terjadi di Kota Bandung

Kota Bandung sebagai pusat pemerintahan untuk wilayah Jawa Barat dan merupakan kota ke dua dengan jumlah kerjasama terbanyak se-Indonesia setelah Jakarta menjadikan kota ini sebagai panutan untuk kota-kota lain di Indonesia dalam hal pelaksanaan kerjasama internasional dengan skema *sister city*. Tetapi dibalik banyaknya mitra kerjasama Kota Bandung, justru pada kenyataanya Kota Bandung memiliki banyak masalah yang dihadapi dalam kerjasama *sister city* ini. Masalah-masalah tersebut timbul di beberapa sektor, antara lain:

- a) Birokrasi
- b) Sosialisasi
- c) Komunikasi
- d) *Political will* yang berbeda setiap walikota

Birokrasi dipandang sebagai rantai komando sering menjadi faktor penghambat dalam suatu kerjasama, Menurut Frit Morstein Marx birokrasi adalah tipe organisasi yang dipergunakan pemerintah modern untuk melaksanakan tugas-tugas yang bersifat spesialis, dilaksanakan dalam *sister* administrasi khususnya oleh aparatur pemerintah.¹⁴

Dalam pelaksanaan kerjasama *sister city*, pertaruran yang ada haruslah dilaksanakan oleh pemerintah Bandung sebagai aparatur dalam pemerintah. Di Indonesia sendiri ada sistem administrasi yang memang harus dipatuhi oleh daerah, dan sistem ini memerlukan waktu yang sangat panjang sehingga terkadang dalam pelaksanaannya sistem ini dipandang sangat tidak efisien dan efektif.

Dalam sektor birokrasi, memang terjadi beberapa perbedaan antara birokrasi yang ada di Indonesia dan Jerman, hal ini sangat mempengaruhi pula kepada kerjasama antara Kota Bandung dengan Kota Braunschweig, karakter birokrasi di Braunschweig yang mana lebih ke Eropa mereka memang lebih tegas dalam hal birokrasinya, tegas dalam artian mereka akan langsung ke inti permasalahan dan tidak berbasa-basi. Berbeda dengan yang terjadi di Kota Bandung, disini Birokrasi akan lebih bertele-tele dan banyak basa-basi seperti adanya tumpang tindih atau berbelit-belitnya birokrasi di Kota Bandung, seperti ketika Kota Bandung kedatangan delegasi dari Kota Braunschweig pada february 2016 lalu, sebenarnya pihak Braunschweig akan memberikan bantuan untuk PDAM Tirtawening Kota Bandung, namun dalam hal ini PDAM Tirtawening ternyata tidak semerta-merta dapat langsung menyetujui bantuan tersebut, harus ada izin dari instansi-instansi lainnya dan itu tidak mungkin dilakukan dengan waktu yang singkat yang akhirnya hanya sebatas peninjauan. Pandangan sebagian orang Indonesia model seperti ini sangat lumrah dilakukan, tetapi berbeda halnya dengan pandangan pemerintah Kota Braunschweig yang memandang bahwa hal seperti ini merupakan gambaran ketidakseriusan pemerintah Bandung atas bantuan kerjasama yang diberikan Kota Braunschweig.

Dan sampai saat ini belum ada *follow up* atas bantuan alat pengelolaan limbah untuk Tirtawening baik dari walikota sendiri, maupun dari pihak DPRD selaku pemberi keputusan

¹⁴ Pandji Santosa, 3008. Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance. Reflika Aditama, Bandung.

di Kota Bandung. Hal ini yang menimbulkan kesan negatif Kota Bandung di mata Kota Braunschweig,

Contoh lainnya adalah Bandung dengan Braunschweig walaupun sudah lama mengadakan kerjasama di bidang pendidikan dan program ini masih berjalan hingga saat ini, tetapi dikarenakan masih dalam lingkup birokrasi, kerjasama ini sempat akan di hentikan oleh pihak Braunschweig, hal ini bukan tanpa alasan, melainkan menurut pihak Braunschweig mereka merasa tidak dihargai oleh Pihak Bandung, ketika ada mahasiswa dari Braunschweig melakukan *study exchange* di salah satu perguruan tinggi Kota Bandung ada pembiaran terhadap mahasiswa itu, sehingga mengakibatkan mahasiswa dari Braunschweig itu hampir dideportasi disebabkan kesulitan mengurus visa. Hal ini sungguh ironis, walaupun mungkin ada kesibukan dalam urusan lain, tapi justru penulis melihat bahwa tidak adanya koneksi dengan pihak lain (masyarakat Kota Bandung atau komunitas-komunitas) sehingga mengakibatkan hal-hal semacam ini sering terjadi.

Masalah lainnya adalah adanya pengurangan anggaran, anggaran atau pendanaan merupakan hal yang sangat mendasar dalam pelaksanaan kerjasama *sister city* di Kota Bandung. Anggaran kerjasama *sister city* berasal dari alokasi dana APBD Kota Bandung. Menurut Undang-Undang Nomer 32 Tahun 2003 tentang APBD adalah sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD serta ditetapkan dalam peraturan daerah (perda).¹⁵ Alokasi dana APBD Kota Bandung untuk kerjasama *sister city* dengan Kota Braunschweig sangat terbatas, hal ini disebabkan karena mitra kerjasama *sister city* yang dilakukan oleh Bandung tidak hanya Braunschweig, tetapi ada bererapa mitra kerjasama yang lain juga. Sehingga pelaksanaan kerjasama *sister city* berjalan tidak maksimal karena dalam pelaksanaannya selalu terbentur dengan keefektifan dan keefisienan dana.

Dalam wawancara yang dilakukan penulis dengan Bidang Kerjasama Kota Bandung, penulis menemukan fakta bahwa adanya pengurangan anggaran kerjasama yang sangat signifikan anggaran yang sebelumnya mencapai 10 milyar di potong menjadi hanya 100 juta. Hal ini sangat berdampak terhadap kerjasama Kota Bandung dengan Kota Braunschweig Jerman. Fakta lain yang penulis temukan juga menyebutkan bahwa ternyata

¹⁵ Undang-Undang Nomer 32 Tahun 2003 tentang APBD

masyarakat Kota Bandung kurang atau sangat sedikit yang mengetahui kerjasama *sister city* ini.

Kurangnya sosialisasi mungkin menjadi faktor yang paling di soroti dalam kerjasama Bandung-Braunschweig ini, bagaimana tidak, kerjasama *sister city* yang pertama dan terlama di Indonesia ini ternyata masih banyak yang belum mengetahuinya, masyarakat Kota Bandung khususnya, masih sangat sedikit yang mengetahui kerjasama ini. Dibandingkan dengan *sister city* dengan Kota Hamamatsu, Fort Worth mungkin bisa dibilang kedua kota tersebut lebih dikenal oleh masyarakat Kota Bandung dibanding *sister city* Kota Bandung dengan Kota Braunschweig.

Kurangnya sosialisasi dari pemerintah kepada masyarakat, baik dari segi program kerjasama, manfaat dan pelaksanaannya bagi warga Kota Bandung. Sehingga hanya sedikit warga Kota Bandung yang mengetahui tentang adanya kerjasama *sister city* ini. Hal ini yang kemudian akan menyulitkan pemerintah Kota Bandung untuk melaksanakan program-program ataupun untuk sekedar menghangatkan hubungan *sister city* kedua kota ini.

Faktor yang selanjutnya adalah adanya perbedaan *political will* setiap walikota. Kedudukan walikota sebagai pembuat kebijakan pemerintah daerah Kota Bandung sangatlak menentukan berhasil atau tidaknya dari kerjasama *sister city* di Kota Bandung.

Dari hasil wawancara yang penilulis dapat, kebijakan pemerintahan yang sekarang memang kurang atau malah seolah-olah tidak peduli dengan adanya kerjasama *sister city* antara Kota Bandung dengan Kota Braunschweig. Dan jika mendukung Paradigma Nasional yang menyatakan bahwa kerjasama ini hanyalah sekedar seremonial saja. Sehingga kerjasama ini tidak terlihat eksistensinya, dan menyebabkan banyaknya masyarakat yang tidak mengetahui tentang kerjasama *sister city* Bandung-Braunschweig ini.

Berbeda dengan walikota yang sebelum-sebelumnya yang memandang kerjasama ini sangat penting untuk dibangkitkan kembali mengingat kerjasama ini merupakan kerjasama internasional yang dilaksanakan oleh daerah pertama kali di Indonesia dan telah menghasilkan program program yang memang sangat menguntungkan bagi warga Kota Bandung dan Kota Braunschweig, apalagi jika kerjasama ini dikelola dengan baik dan kemungkinan akan lebih besar lagi manfaat yang diperoleh. Namun saat ini tidak adanya landasan kerjasama yang baru dan yang lebih menarik juga menjadi salah satu faktor penyebab seringnya kerjasama ini

mengalami stagnansi, dalam wawancaranya Deutch Club bersama Elke Gerlach pengurus bagian kerjasama International Kota Braunschweig menyebutkan bahwa memang dahulu banyak sekali kerjasama yang dilakukan baik itu pertukaran pemuda maupun kedinasan, pada awalnya pertukaran dinas dilakukan selama satu tahun namun kemudian dikurangi menjadi 3 (tiga) bulan dan menjadi satu bulan. Begitu juga dengan pertukaran pemuda, pernah juga berjalan beberapa kali namun akhirnya terhenti, hal ini disebabkan oleh karena kurangnya ketertarikan pemuda dari pihak Braunschweig, hal ini karena kurangnya promosi dari Kota Bandung sendiri,

“banyak warga Braunschweig yang memiliki ketertarikan terhadap indoneisa dan mereka menginginkan adanya kerjasama dengan Indonesia, namun untuk Bandung pemuda kami masih sedikit yang mengetahui, jadi yang terpenting dalam suatu kerjasama adalah harus adanya kertertarikan awal terhadap suatu negara, agar hal ini lebih menarik untuk direalisasikan”.

Selain masalah diatas, ada juga masalah tentang paradigmn nasional, faktor terjadinya pasang-surut kerjasama *sister city* Kota Bandun denga Kota Braunschweig adalah adanya paradigma nasional yang memandang bahwa kerjasama *sister city* ini hanya sekedar seremonial, sehingga menyebabkan pelaksanaan program program kerjasama hanya untuk formalitas saja dan sudah tentu tidak maksimal.

Kepala Bagian kerjasama Pemerintah Kota Bandung Muhammad Anwar menjelaskan dan menyadari bahwa dibalik kesuksesan atas manfaat-manfaat yang diperoleh dari kerjasama *sister city* ini ada kekurangan-kekurangan dalam pelaksanaannya, yang mana kekurangan ini tidak mudah untuk diselesaikan oleh pemerintah saja, melainkan perlu adanya kerjasama antara pemerintah, masyarakat dan komunitas.

Selain itu komunikasi menjadi hambatan tersendiri dari kerjasama ini, bagaimana tidak, tidak adanya komunikasi secara langsung sering kali menimbulkan *miss* komunikasi diantara kedua kota ini, padahal dalam suatu hubungan apalagi hubungan jarak jauh komunikasi lah yang menjadi tolak ukur berhasil atau tidaknya suatu hubungan. Beberapa kali baik Bandung maupun Braunschweig ingin mengakhiri kerjasama ini karena ada beberapa *miss* komunikasi yang menyebabkan Kota Braunschweig memandang bahwa tidak ada keseriusan atas kerjasama ini dari pihak Bandung, begitupun sebaliknya. Disamping itu bahasa juga sebenarnya menjadi hambatan dalam kerjasama ini, bagaimana tidak, di Bandung sendiri

khususnya di pemerintahan Kota Bandung sedikit yang menguasai bahasa Jerman sehingga menghambat komunikasi.

2. Hambatan dan Masalah yang Terjadi di Kota Braunschweig

Krisis utang yang melanda eropa telah merubah wajah perekonomian negara-negara anggotanya, krisis ini memang pada perkembangannya melanda hampir seluruh negara eropa termasuk Jerman. Hal ini yang kemudian menyebabkan kemunduran terhadap kerjasama *sister city* antara Kota Bandung dengan Kota Braunschweig. Kerjasama ini pada kenyataannya sering mengalami kondisi yang stagnan atau jalan di tempat atau bisa dibilang vakum, dalam artian setiap program yang akan dijalankan selalu sebatas peninjauan, tidak pernah menghasilkan suatu perjanjian atau MoU yang baru.

Selain itu karakter Kota Braunschweig yang monoton juga penyebab terhambatnya kerjasama ini, terutama karakter sosialisasi yang dilakukan kota Braunschweig, dimana jikalau mereka mengadakan sebuah sosialisasi maka bentuknya pasti konser musik, dan diadakan di malam hari, dengan konsep yang sederhana, hal ini menurut sebagian pemuda Bandung sangatlah membosankan dan menjadikan promosi seperti ini kurang efektif. Kurang efektifnya program-program yang lalu dan tidak adanya inovasi dari program-program ini menjadi faktor penghambat lainnya, contohnya program pertukaran pemuda. Program ini dipandang penulis sudah tidak efektif lagi, karena menurut pemerintah Braunschweig sendiri jumlah pemuda di Braunschweig itu sangat sedikit, dan masih kurang juga minat pemuda Braunschweig untuk mengikuti program ini.

Sedikitnya minat warga Braunschweig untuk mengikuti program-program yang ada dalam *sister city* juga mempengaruhi terhadap terhambatnya hubungan ini, Elke Gerlach selaku kepala Bagian Kerjasama Kota Braunschweig mengatakan bahwa tidak adanya inovasi dari program-program kerjasama menjadikan hal itu membosankan, dan menurut Elke program-program yang dulu tidak mungkin untuk direalisasikan saat ini, misalnya pertukaran pemuda, program ini sangat minim peminat di kota Braunschweig sebab sangat sedikit jumlah pemuda yang tinggal di Kota Braunschweig.