

BAB IV

ANALISIS KERJA SAMA SISTER PROVINCE OLEH PEMERINTAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Bab ini adalah inti dari pembahasan penelitian ini, yaitu bagaimana menjelaskan pelaksanaan kerjasama Pemerintah Provinsi Yogyakarta dengan pihak luar negeri, kontribusi undang-undang otonomi daerah terhadap pelaksanaan hubungan luar negeri di Yogyakarta, serta mengevaluasi sister Province di Yogyakarta yang telah melakukan kerjasama sister provinsi sejak tahun 1985 sampai sekarang. Kerjasama sister provinsi pertama kali dilaksanakan dengan Prefektur Kyoto, Jepang. Sejak saat itu, Yogyakarta memutuskan kerjasama dengan pemerintah atau lembaga di luar negeri dalam rangka untuk bertukar pengalaman pengembangan dan pemerintahan daerah. Tren ini ditunjukkan oleh meningkatnya penawaran dan pembentukan kerja sama yang baru dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Yogyakarta. Pemberlakuan otonomi daerah di Indonesia hingga saat ini, Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta telah menjalankan kerja sama dengan pihak luar negeri antara pemerintah daerah atau institusi di luar negeri. Program ini terdiri dari kerjasama sister provinsi dan kerjasama dengan non-pemerintah atau organisasi di luar negeri. Bidang dari kerjasama melibatkan berbagai bidang seperti perdagangan, budaya, dan pendidikan, kesehatan pertanian dan lain sebagainya.

A. Otonomi Daerah sebagai Pembagian Kewenangan Pusat ke Daerah

Apabila dicermati maka secara eksplisit otonomi daerah adalah amanah dari UUD 1945 yang selanjutnya telah diamanatkan. Pada UUD tersebut terdapat pengakuan secara legal adanya kebutuhan akan penghormatan kepada daerah bahwa pengelolaan otonomi daerah yang selanjutnya dilaksanakan oleh pemerintah daerah mengakui adanya

perbedaan karakter daerah sehingga memerlukan pengaturan yang tidak sama. Istilah desentralisasi simetris dan asimetris diterapkan untuk mengakomodir keragaman tersebut. Pengaturan tentang keragaman tersebut dapat dicermati pada Pasal 18A ayat (1), Pasal 18B ayat (1) dan (2). Dalam Pasal 18A ayat (1) dinyatakan bahwa “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”. Selanjutnya dalam Pasal 18B ayat (1) dan (2) diatur bahwa (1) Negara mengakui dan menghormati Satuan–satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang. (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.⁹²

Setelah diberlakukannya otonomi daerah pada hakikatnya peran dan kewenangan pemerintah daerah bertambah luas. Akan tetapi kita tentu masih pula mengingat polemik UU otonomi daerah yang muncul diawal pelaksanaannya. Banyak pengamat yang menilai pemerintah daerah dianggap belum sepenuhnya siap diberi kewenangan yang luas dalam mengelola daerahnya. Hal ini tergambar dari Undang-Undang 23 tahun 2014 yang masih menerapkan pola *residual power* atau *open arrangement*, dimana urusan pemerintah dibagi menjadi tiga, yaitu: a) urusan pemerintah absolut, urusan pemerintah yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, dan agama, b) urusan pemerintah

⁹²Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2014, *Politik Lokal Terhadap Efektifitas Pemerintahan Daerah*. Kedepatian Politik, Hukum, Pertahanan, Dan Keamanan Kementrian Perencanaan Pembangunan NasionalNasional/. Hal. 23.

konkruen, urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota, dan c) urusan pemerintahan umum, urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Jika melihat penjelasan diatas maka masih sangat besar kewenangan yang dimiliki pemerintah pusat dalam tatanan demokrasi di Indonesia. Maka tidaklah mengherankan jika dalam pelaksanaan kerja sama luar negeri oleh pemerintah daerah yang berkaitan dengan peningkatan perekonomian masih dipengaruhi oleh kepentingan pemerintah pusat.

Landasan kerja sama daerah terdapat pada Undang-undang Pemerintah Daerah Nomor 23 tahun 2014 pasal 363 bahwa kerja sama dapat dilakukan oleh daerah dengan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kerjasama dengan pihak luar negeri ini tidak menjadi hal yang wajib, sebagaimana kerjasama antardaerah dalam lingkup internal. Pasal 367 menjelaskan bahwa kerja sama daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri meliputi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; pertukaran budaya; peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan; promosi potensi daerah; dan kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan dilaksanakan setelah mendapat persetujuan pemerintah pusat.⁹³

Kewenangan daerah dalam melaksanakan hubungan luar negeri menurut Pasal 10 (3) Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 meliputi berbagai aspek yang cukup luas. Mulai dari penanaman modal, perdagangan luar negeri, pariwisata, pendidikan, keuangan sampai

⁹³Dwi Wahyu Handayani. *Kajian Intermestik: Ruang Kerjasama Daerah Tanpa Batas*, Hal.

bidang-bidang lain yang tergolong cukup penting seperti persoalan pembangunan yang lebih meluas. Singkatnya selama kerjasama tersebut tidak bersentuhan dengan persoalan mengenai: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama semua bentuk kerjasama dimungkinkan. Penjelasan lebih lanjut mengenai cakupan kewenangan provinsi untuk melakukan hubungan luar negeri dapat ditemukan dalam Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah, dinyatakan berbagai bentuk kerjasama yang dimungkinkan meliputi: (1) Kerjasama Ekonomi: (a). Perdagangan; (b). Investasi; (c). Ketenagakerjaan; (d). Kelautan dan Perikanan; (e). Ilmu Pengetahuan dan Teknologi; (f). Kehutanan; (g). Pertanian; (h). Pertambangan; (i). Kependudukan; (j). Pariwisata; (k). Lingkungan Hidup; dan (l). Perhubungan. (2) Kerjasama Sosial Budaya: (a). Pendidikan; (b). Kesehatan; (c). Kepemudaan; (d). Kewanitaan; (e). Olahraga; dan (f). Kesenian. (3) Bentuk Kerjasama Lain.⁹⁴

Jika pada Pasal 10 (3) Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 kewenangan kerja sama oleh pemerintah daerah begitu luas maka tidak demikian dengan peraturan yang lebih baru yang dijelaskan oleh Undang-undang Pemerintah Daerah Nomor 23 tahun 2014 pasal 367, dimana secara jelas memberi batasan bidang kerja sama yaitu pada ilmu pengetahuan dan teknologi, budaya, peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan, promosi potensi daerah, dan kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Terdapat banyak bidang kerja sama yang kemudian dihapus dari regulasi tersebut. Makna batasan ini dapat kita pahami bahwa pemerintah pusat belum sepenuhnya menyerahkan kewenangan

⁹⁴ Departemen Luar Negeri, Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah, Jakarta: Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial Budaya, 2003, dalam Juwahir Tanthowi....

pembangunan kepada pemerintah daerah. Kajian sosial budaya yang lebih didorongkan kepada pemerintah daerah daripada kerja sama sektor riil perekonomian. Bukan tidak dibolehkan menyentuh ranah tersebut namun lebih pada tuntutan untuk melibatkan aktor pemerintah pusat. Muncul kepentingan lain dari pusat, hal inilah yang menjadi salah satu penghambat “keengganan” investor menanamkan modalnya langsung ke daerah.

Hal lain yang perlu digaris bawahi adalah tuntutan untuk melewati persetujuan pemerintah pusat. Setiap stakeholder yang terlibat maupun dilibatkan tentu akan memiliki kepentingan pribadi untuk mendapatkan keuntungan dari sebuah perjanjian kerja sama, terlebih kerja sama ekonomi. Keterlibatan pemerintah pusat dalam konteks ini pada hakikatnya tidak menjawab cita-cita otonomi daerah dalam hal memangkas birokrasi. Pada saat penandatanganan pemerintah pusat akan sangat menonjol dengan kewenangan yang dimiliki namun kemudian dapat lepas tangan dalam hal memelihara perjanjian kerja sama. Dari situasi ini tergambar otonomi semu yang melekat pada pemerintah daerah.

Menurut wawancara yang dilakukan peneliti kepada Bapak Joko Nuryanto, Kepala Bidang Kerjasama, Badan Kerjasama Dan Penanaman Modal DIY, menyebutkan bahwa dalam kerja sama internasional oleh pemerintah DIY pada kenyataannya bukan didasari oleh diberlakukannya Otonomi Daerah tetapi lebih pada sejarah hubungan yang panjang antara DIY dengan pemerintah dari kota atau provinsi di luar negeri. Sebagai contohnya kerja sama DIY dengan Kyoto yang sudah berlangsung selama 30 tahun, jauh sebelum diberlakukannya Undang-undang Otonomi Daerah.

Kerjasama DIY-Kyoto memang telah sejak lama berlangsung dan mengilhami lahirnya kerjasama lainnya. Akan tetapi Pemerintah daerah dalam bertindak melakukan perjanjian internasional dengan pihak asing wajib mengantongi surat *kuasa (full power)* dari Menteri Luar Negeri, sebab dalam konteks ini, pemerintah daerah tidak bisa melangkahi kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah pusat dalam masalah pengaturan dan pelaksanaan kebijakan dan politik luar negeri RI. Dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2000, dinyatakan bahwa seseorang yang mewakili Pemerintah Republik Indonesia, dengan tujuan menerima atau menandatangani naskah perjanjian suatu perjanjian atau meningkatkan diri pada perjanjian internasional, memerlukan Surat Kuasa. Sedangkan, dalam ayat (2), disebutkan bahwa Pejabat yang tidak memerlukan Surat Kuasa sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 Angka 3 adalah: a. Presiden; dan b. Menteri.⁹⁵

Dengan surat kuasa ini menegaskan bahwa jika ada sengketa atau konflik dalam perjanjian internasional yang ditandatangani oleh pemda, maka otomatis negara, dalam arti pemerintah pusat, akan terlibat langsung melalui aparat diplomatiknya untuk menandatangani masalah tersebut. Namun, sejauh ini, Damos Dumoli Agusman menyatakan bahwa dalam praktek diplomasi Indonesia saat ini, sebenarnya belum ada kecenderungan untuk mengarahkan penyelesaian sengketa atas suatu perjanjian internasional melalui pengadilan internasional.

Pemerintah Daerah perlu terlebih dahulu melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Pemerintah Pusat seperti yang diatur dalam ketentuan Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Barulah kemudian Pemerintah Daerah dapat melakukan kerjasama itu setelah mendapatkan *full powers* (surat kuasa)

⁹⁵Takdir Ali Mukti, *paradiplomacy... Op. cit* hal, 70-73

seperti yang termasuk dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Perjanjian Internasional. Otoritas yang dimiliki oleh Pemda untuk melakukan kerja sama itu muncul karena adanya *full powers* (surat kuasa), jadi bukan karena keinginannya Pemda sendiri.⁹⁶ Adanya keterlibatan Pemerintah Pusat dalam pemberian *full powers* ini bertujuan agar perjanjian yang dibuat Pemda tidak bertentangan dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia. Menurut penulis, pemerintah daerah dalam melakukan kerja sama ini sebenarnya bertindak untuk dan atas nama Negara Republik Indonesia.

B. Keistimewaan Yogyakarta, nilai tawar dalam kerjasama Internasional.

Setelah otonomi Daerah diterapkan di Indonesia, geliat Pemerintah Daerah baik Kota maupun Provinsi untuk melakukan Kerja sama *sister city/province* dengan Negara lain semakin terlihat pesat. Pemerintah Daerah tentu saja dapat melakukan kerja sama *sister city/province* dengan tetap mengacu kepada ketentuan yang diatur dalam Pasal 1 Ayat (1), Pasal 7 Ayat (1) dan (2), Pasal 13 dan 14 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, kemudian Pasal 42 Ayat (1) huruf (g) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah.

Di dalam pasal 6 ditegaskan bahwa kewenangan keistimewaan DIY berada di Provinsi. Kemudian dalam Pasal 7 ditegaskan bahwa kewenangan DIY sebagai daerah otonomi mencakup kewenangan dalam urusan pemerintahan daerah DIY sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dan urusan Keistimewaan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Ini. Kewenangan dalam urusan

⁹⁶Alam Surya Anggara. 2014, *Yogyakarta Sister City*. Yogyakarta: Indie Book Corner, hal 106

Keistimewaan meliputi: a. Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; b. Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; c. Kebudayaan; d. Pertahanan; dan e. Tata ruang. Penyelenggaraan kewenangan dalam urusan keistimewaan didasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat. Kewenangan dalam urusan Keistimewaan diatur dalam Perda. Dengan demikian di DIY ada dua macam produk hukum daerah, yaitu 1) Peraturan Daerah DIY (Perda) untuk mengatur penyelenggaraan urusan Pemerintahan Provinsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, dan 2) Peraturan Daerah Istimewa DIY (PERDA), untuk mengatur penyelenggaraan kewenangan Istimewa.⁹⁷

C. Pelaksanaan Hubungan Internasional Di Yogyakarta Sebelum Dan Sesudah Pemberlakuan Undang-Undang Otonomi Daerah.

Jauh sebelum era otonomi daerah di terapkan di Indonesia Yogyakarta telah melakukan kerja sama dengan Prefektur Kyoto, Jepang yang dianggap sebagai hubungan yang bersifat istimewa, ini disebabkan oleh faktor historis yang melatarbelakanginya dari jaman penjajahan Jepang di Indonesia. Kerjasama sister province antara provinsi DIY dan Kyoto, Jepang secara resmi terjalin dalam *agreement for The Establishment of Friendly Relations* atau persetujuan untuk pembentukan hubungan kerja sama Persahabatan yang di tandatangani oleh Paku Alam VIII selaku Wakil Gubernur dan Yukio Hayasida selaku Gubernur Prefektur Kyoto, Jepang pada tanggal 16 Juli 1985 di Kyoto. Masa kerjasama ini tidak diatur karena Prefektur Kyoto menganggap kerjasama itu sifatnya kekal atau selamanya.

⁹⁷ Ni'matul Huda, 2014, *Desentralisasi Asimetris Dalam Nkri, Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Bandung: Nusa Media 2014, hal. 154.

Kerjasama yang dilakukan Yogyakarta sebelum pemberlakuan otonomi daerah di Indonesia belum diatur dalam peraturan perundang-undangan, sebab kerjasama ini hanya sebatas persahabatan kedua daerah yang konon katanya pada saat itu tugas militer Jepang Yogyakarta. Ini disebabkan inisiatif dari kedua belah pihak antara prefektur Kyoto dan Yogyakarta, bukan inisiatif negara atau pemerintah pusat, sebab sebelum pemberlakuan undang-undang otonomi daerah di Indonesia daerah tidak diberikan hak untuk melakukan kerjasama luar negeri atau politik luar negeri, sebab keduanya adalah urusan pemerintah pusat yang diatur dalam undang-undang. Yaitu: politik luar negeri, moneter, fiskal, keamanan dan agama.

Undang – undang otonomi daerah sebelum 1998, misalnya undang-undang nomor 5 tahun 1974, secara politik bertujuan untuk mengikutsertakan dan menyalurkan aspirasi masyarakat ke dalam program-program pembangunan baik untuk kepentingan daerah maupun untuk mendukung kebijakan nasional tentang demokratisasi. Di samping itu, otonomi daerah diharapkan dapat memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam penyelenggaraan otonomi daerah secara luas, nyata dan bertanggungjawab. Namun ada hal yang membuat otonomisasi daerah gagal dikarenakan, Kepala Daerah hanya menjadi alat pemerintah pusat di daerah. Sehingga kebijakan pemerintah daerah lebih bersifat sentralistik yang merupakan kebijakan pesanan dari pemerintah pusat. Ini berarti fungsi pelaksanaan hubungan kerjasama pemerintah daerah tidak menjadi poin yang di jelaskan apalagi diprioritaskan oleh undang-undang otonomi daerah 1945-1974.

Jadi sebelum penerapan otonomi daerah di Indonesia, kerjasama bisa dikatakan hanya dilakukan oleh pemerintah pusat dalam hal ini negara,

daerah-daerah yang mempunyai potensi alam yang bisa di kerjasamakan tidak bisa berbuat apa-apa karena masih di kendalikan oleh pemerintah pusat, akibat dari kebijakan ini daerah-daerah seperti Aceh, Papua dan sulawesi membuat perlawanan terhadap negara, sebut saja gerakan separatisme. Ini dikarenakan daerah-daerah tersebut menjadi titik eksploitasi negara.

Lain hal dengan undang-undang otonomi daerah 1999-2014, yang malaupun kewenangan kerjasama internasional masi sebatas *low diplomacy*, namun daerah tetap diberikan kewenangan melakukan kerjasama internasional diatas konsep desentralisasi. Lewat undang-undang otonomi daerah yang menghilangkan konsep sentalistik dalam tata pemerintahan, tak terkecuali kebebasan melakukan kerjasama internasional, telah membuat beberapa daerah di indonesia telah melakukan terobosan-terobosan dalam kerjasama internasional, walaupun sering menemui kendalah-kendalah dalam memulai dan mempertahankan hubungan internasional.

Sehingga jika dilakukan perbandingan praktek-praktek kerjasama luar negeri sebelum tahun 1998 dan sesudah tahun 1999, memiliki perbedaan yang signifikan, undang-undang dibawah tahun 1998 tidak memberikan keluasan kepada daerah untuk melakukan kerjasama internasional, sedangkan undang-undang 1999- sekarang, telah memberikan keleluasan kepada pemerintah provinsi,kabupaten atau kota untuk melakukan kerjasama internasional, walaupun di batasi hanya dalam beberapa hal saja. Seperti, kerjasama budaya, pendidikan, pariwisata, olah raga, seni dan teknis lainnya. Setelah pemberlakuan undang-undang otonomi daerah, pemerintah pusat memberikan hak ke daerah untuk mengurus dan mengembangkan daerahnya untuk kepentingan daerah tersebut melalui kerjasama dan sebagainya. Akan

tetapi daerah tetap berpatokan pada aturan-aturan yang dikeluarkan oleh menteri dalam negeri dan peraturan lainnya yang berkaitan dengan kerjasama daerah. Kaitanya dengan Yogyakarta juga demikian, Daerah Istimewa Yogyakarta tetap mengikuti mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasca penerapan undang-undang otonomi daerah, daerah telah diberikan keleluasan melakukan kerjasama akan tetapi kewenangannya masih di pusat. Daerah bisa berinisiatif untuk melakukan kerjasama dengan pihak luar negeri akan tetapi berkordinasi dengan pemerintah pusat seperti diatur dalam PERMENDAGRI. Sama halnya Negara juga bisa berinisiatif menawarkan kepada daerah untuk melakukan kerjasama dengan pihak luar negeri.

D. Mengulas Kesepakatan Bersama Dan Perjanjian Kerjasama Luar Negeri Pemerintah Daerah DIY,

Sampai saat ini ada lebih dari 8 Pemerintah Provinsi dan 47 Pemerintah Kota dari 34 Provinsi di Indonesia yang telah melakukan kerja sama sister *city/province*. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) termasuk salah satu daerah yang aktif dalam menjalin kerja sama *sister province* dengan provinsi di Negara lain. Beberapa kerja sama bahkan telah dirintis jauh sebelum era otonomi daerah, seperti *sister province* DIY dengan Kyoto pada tahun 1985-2017 dengan provinsi diluar negeri yang aktif dan tidak aktif adalah sebagai berikut: *Agreement for the Establishment of Friendly Relations* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Kyoto Prefecture, Jepang. ditandatangani pada tanggal 16 Juli 1985 dan berlaku sejak tanggal penandatanganan, dibidang Kesenian dan Kebudayaan, Pendidikan dan Ilmu Teknologi, Pariwisata, Industri, dan lain-lain. Kerjasama ini masih aktif sampai sekarang. *Letter of Intent* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Provinsi Ismailia, Mesir. ditandatangani pada tanggal 5

Oktober 1990 dan berlaku hingga penandatanganan MoU, kerjasama ini dibidang Ekonomi, Pendidikan dan Kebudayaan, Industri Kerajinan Tangan, Pariwisata. LoI ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU pada tahun 1991.

Memorandum of Understanding antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Provinsi Ismailia, Mesir, ditandatangani pada tanggal 24 Desember 1991, berlaku selama 5 tahun dan dapat diperpanjang otomatis setiap 5 tahun berikutnya, kerjasama dibidang Perdagangan, Pariwisata, Industri, Teknologi, Pendidikan dan Kebudayaan. Kerjasama mengalami stagnansi, Pada tahun 2014 dan 2015, BKPM DIY telah melakukan koordinasi dengan KBRI Cairo mengenai revitalisasi kerjasama. selanjutnya DIY dengan Ismailia, Diharapkan pada tahun 2016 amandemen revitalisasi kerjasama diantara kedua belah pihak dapat ditandatangani, amandemen kerjasama berisikan revitalisasi dan pemfokusan kerjasama di bidang pertanian, UKM, dan kebudayaan. *Joint Declaration* antara Kepala Bappeda DIY - dengan Wakil Walikota Innsbruck, Provinsi Tyrol, Austria ditandatangani pada 18 Juli 1995.

Memorandum of Understanding antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Land Tirol, Austria ditandatangani tanggal 30 November 1999 di Innsbruck, kerjasama dibidang Pendidikan, Ilmu Pengetahuan, dan Kebudayaan, Industri dan Perdagangan, Pariwisata, Bidang lain yang disepakati. LoI ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU pada tahun 1999. *Memorandum of Understanding* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Negara Bagian California, Amerika Serikat ditandatangani di Sacramento tanggal 25 Agustus 1997, berlaku sejak tanggal penandatanganan, kerjasama dibidang Pendidikan dan Kebudayaan, Pertanian, Perdagangan, dan Ekonomi, Industri, Investasi, Lingkungan Hidup, bidang lain yang disepakati kerjasama

mengalami stagnansi Pada tahun 2014, Bapak Gubernur beserta delegasi mengunjungi Amerika Serikat dengan salah satu tujuannya adalah merevitalisasi kerja sama yang dimaksud, diketahui bahwa sebab utama tidak berjalannya kegiatan kerjasama adalah karena anggota Senat California yang menjadi penggerak utama kerjasama tersebut telah meninggal, dan untuk mengaktifkan kembali kerjasama perlu adanya pemrakarsa di lingkungan legislative (anggota senat) dan seorang warga setempat yang bersedia menjadi perwakilan untuk menangani kerjasama dimaksud. *Joint Declaration* antara Kepala Bappeda DIY dengan Wakil Walikota Innsbruck, Propinsi Tyrol, Austria ditandatangani pada 18 Juli 1995.

Memorandum of Understanding antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Land Tirol, Austria ditandatangani pada tanggal 30 November 1999 di Innsbruck, kerjasama dibidang Pendidikan, Ilmu Pengetahuan, dan Kebudayaan, Industri dan Perdagangan, Pariwisata, Bidang lain yang disepakati, LoI ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU pada tahun 1999. *Letter of Intent* antara Pemerintah DIY dengan Gyeongsangbuk-do yang ditandatangani oleh Paku Alam IX dan Lee Eui Geun tanggal 3 September 2003, LoI ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU pada tahun 2005. *Memorandum of Understanding* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Suruga Miyagawa Company, Jepang ditandatangani tanggal 5 Maret 2004 dan berlaku selama 6 tahun dan berakhir pada tahun 2010, kerjasama dibidang Pengiriman tenaga perawat, sudah berakhir Kegiatan kerjasama diisi dengan pengiriman tenaga kerja perawat ke Jepang. *Technical Cooperation Arrangement* antara DIY dengan BATAN dan Karlsruhe University, Jerman ditandatangani tanggal 2 Agustus 2004 dan berlaku sampai dengan 2005 dibidang Energi, Kerjasama Proyek Bribin, Kerjasama telah berakhir

pada tahun 2009 setelah mengalami beberapa kali perpanjangan, Pengampu.

Letter of Intent antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Provinsi Chungcheongnam-do, Korea Selatan ditandatangani tanggal 10 Agustus 2004. Kerjasama dibidang Administrasi, Seni dan Budaya, Sains dan Teknologi, Perdagangan dan industry, Turisme, Investasi, Kehutanan dan Pertanian. *Memorandum of Understanding* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Provinsi Chungcheongnam-do, Korea Selatan ditandatangani tanggal 13 September 2004. Kerjasama dibidang Administrasi Pemerintahan, Budaya dan Seni, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Perdagangan, Industri dan Investasi, Pariwisata, Informasi dan Komunikasi, Pertanian dan Perikanan, Kesehatan Masyarakat dan, Kesejahteraan Sosial. LoI ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU pada tahun yang sama (2004).

Memorandum of Understanding antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Gyeongsangbuk do, Korea Selatan ditandatangani tanggal 24 Februari 2005, berlaku 5 tahun dan diperpanjang 5 tahun berikutnya. Bidang: Ekonomi, Pendidikan, Kebudayaan dan Seni, Pertanian, Pariwisata. Kerjasama aktif Pada tahun 2015, kegiatan yang dilaksanakan adalah : Pengiriman misi kebudayaan untuk mengikuti Gyeong Silk Road Festival, Festival Peringatan 10 tahun kerjasama DIY – Gyeongsangbukdo yang dipentaskan di Gedung Graha Sabha UGM, Pengiriman tenaga pertanian untuk mempelajari teknologi pertanian di Korea, Pengiriman staf Pemda untuk mengikuti *Korean and Language Program 2015*, Penyelenggaraan Program Desa Mandiri Saemaul di Kabupaten Bantul dan Gunungkidul, Pengiriman delegasi dari Pemda DIY, Bantul, dan Gunungkidul untuk mengikuti Saemaul Leader Program 2015. *The Extension of Memorandum of Understanding* antara BATAN

dengan Karlsruhe University, Jerman ditandatangani tanggal 6 Desember 2005 dan berlaku selama 3 tahun dan dapat diperpanjang selama 2 tahun. kerjasama dibidang Energi, Kerjasama Proyek Bribin, Kerjasama telah berakhir pada tahun 2009 setelah mengalami beberapa kali perpanjangan, Kerjasama dilanjutkan dengan Proyek IWRM (*Integrated Water Resources Management*).

Memorandum of Understanding antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Medical Peace Foundation (MPF), Korea Selatan ditandatangani pada tanggal 6 Januari 2007, berlaku hingga tiga tahun dari waktu penandatanganan, kerjasama dibidang *Medical Center*, Kerjasama sudah berakhir, Kegiatan berupa pendirian pusat kesehatan masyarakat di Kabupaten Gunungkidul. *Letter of Intent* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan *International Finance Corporation* ditandatangani tanggal 8 Agustus 2007. *Memorandum of Understanding* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Chiang Mai, Thailand ditandatangani tanggal 4 September 2007 dan berlaku selama 5 tahun dan dapat diperpanjang 1 kali selama 5 tahu. Kerjasama dibidang Promosi Investasi, Kerjasama tidak berjalan dan tidak ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU. *Letter of Intent* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Suruga Miyagawa Company, Jepang ditandatangani tanggal 26 Mei 2008 dan berlaku hingga penandatanganan perjanjian kerjasama dibidang Pengiriman tenaga perawat, Sudah berakhir. *Letter of Intent* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Gyeongsangbuk-do, Korea Selatan ditandatangani tanggal 29 Mei 2008. Dibidang Pembangunan Pedesaan, Kerjasama aktif Pada tahun 2015 diadakan beberapa seminar peningkatan kapasitas masyarakat terutama bagi aparatur desa dalam rangka meningkatkan hubungan kerjasama diantara kedua belah pihak, Pemda DIY diwakili oleh BPPM DIY dengan

Pemerintah Gyeongsangbukdo diwakili oleh Saemaul Global Foundation Indonesia akan menandatangani MoU Kerjasama perihal Proyek Desa Mandiri pada awal tahun 2016.

Letter of Intent antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Provinsi Gangwon, Korea Selatan ditandatangani tanggal 28 Agustus 2008 dan berlaku hingga penandatanganan *Friendly Ties Agreement*. LOI ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU pada tahun 2009.-
Agreement for the extension of the validity of the Extension of Memorandum of Understanding antara BATAN dengan Karlsruhe University, Jerman ditandatangani tanggal 8 Oktober 2008 dan berlaku sampai dengan 2009. Kerjasama Proyek Bribin, Kerjasama telah berakhir pada tahun 2009 setelah mengalami beberapa kali perpanjangan.

Letter of Intent antara Pemerintah Provinsi DIY dengan HNA Group Co. Ltd ditandatangani, tidak ada pengaturan masa berlakunya, kerjasama dibidang Pariwisata, Logistik dan Penerbangan. Kerjasama tidak berjalan dan tidak ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU-*Friendly Ties Cooperation Agreement* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Provinsi Gangwon, Korea Selatan ditandatangani tanggal 7 September 2009, berlaku selama 5 tahun dan secara otomatis diperpanjang selama 5 tahun berikutnya. Kerjasama dibidang Pariwisata, Pertanian, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Kebudayaan, Pendidikan, Olahraga, Bidang lain yang disepakati. Kerjasama aktif Pada tahun 2015 direncanakan untuk dapat mengirim tenaga ahli di bidang kesehatan dari Provinsi Gangwon untuk dapat memeberikan ceramah pada seminar yang diadakan oleh Dinas Kesehatan DIY, namun dikarenakan kesalahpahaman komunikasi maka kegiatan ini diundur dan direncanakan akan diselenggarakan pada tahun 2016. *Minute of Discussion on the Cooperation to Implement the Integrated Water Resources Management*

(IWRM) in The Province of Yogyakarta Special Region Indonesia antara BATAN dan Kementerian PU dengan Karlsruhe University. Ditandatangani tanggal 19 Januari 2010 dan berlaku sampai 19 Januari 2014. Kerjasama Proyek IWRM merupakan keberlanjutan dari Proyek Bribin, Kerjasama telah berakhir pada tahun 2014.

Statement of Intent antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Saint Petersburg Russia ditandatangani dan berlaku hingga penandatanganan MoU, kerjasama dibidang Kebijakan Ekonomi dan Industri, Ilmu pengetahuan dan teknologi, Kebudayaan dan Pariwisata. Terdapat perubahan kepemimpinan Gubernur St. Petersburg, sehingga ada kebijakan baru yang menyatakan bahwa kerjasama dengan DIY belum menjadi prioritas pemerintah St. Peterseburg Pemda DIY dalam hal ini BKPM DIY terus melakukan upaya untuk mendorong terwujudnya penandatanganan MoU Kerjasama baik melalui Dirjen Amerop Kemenlu maupun Kedutaan RI di Moscow. *Reaffirmation of The Friendly Relations Agreement* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Kyoto Prefecture, Jepang ditandatangani oleh kedua Gubernur pada tanggal 20 Oktober 2010 di Yogyakarta pada saat peringatan 25 Tahun kerjasama, Penegasan kembali kerjasama merupakan mekanisme setingkat MoU yang menandakan pernyataan dari kedua belah pihak bahwa kerjasama masih berjalan.

Kesepakatan Bersama antara Pemerintah DIY dengan Juma' Al Majid Center untuk Peradaban dan Warisan Budaya di Dubai, Uni Emirat Arab, dan Orientalisches Institute Universitiet Leipzig, Jerman di bidang Ilmu dan Budaya, Kerjasama tidak berjalan dan tidak ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU. *Letter of Intent* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Dongbu Engineering Korea, PT Nova Energy Consulting Indonesia ditandatangani pada tanggal 7 Februari 2012 dan

berlaku hingga dibentuknya perjanjian lanjutan, kerjasama dibidang Pengelolaan air limbah dan pembangkit listrik tenaga air. Kerjasama tidak berjalan dan tidak ditindaklanjuti dengan penandatanganan MoU. *Letter of Intent* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Kayseri, Turki ditandatangani pada tanggal 10 April 2013, berlaku hingga penandatanganan MoU, kerjasama dibidang Perdagangan dan Investasi, Kebudayaan dan Pariwisata., dan Pendidikan.

Letter of Intent on Friendly Cooperation antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Kota Shanghai, RRT ditandatangani pada tanggal 12 Oktober 2013, berlaku hingga penandatanganan MoU. Kerjasama dibidang Bisnis dan Perdagangan, Pembangunan Infrastruktur, Keuangan, IPTEK, Pelestarian Lingkungan, Kebudayaan, Pendidikan, Pariwisata, Perpustakaan. Kerjasama aktif Pada tahun 2015, terdapat beberapa pelaksanaan kerjasama yaitu: 1). *Joint Working Group* untuk pembahasan pembentukan Rumah Persahabatan DIY – Shanghai di Yogyakarta. 2). Pengiriman delegasi dari Pemda DIY untuk mengikuti program *International Cooperation Management Program 2015* di Shanghai. 3). Pengiriman Misi Kebudayaan, Pariwisata, dan Perdagangan untuk mengikuti Expo TTI di Shanghai. Pada tahun 2016 direncanakan akan ditandatangani MoU Kerjasama DIY – Shanghai dan peresmian Rumah Persahabatan DIY – Shanghai.

Agreement on Friendship Cooperation antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Kota Shanghai, RRT ditandatangani pada tanggal 6 Agustus 2014. Kerjasama dibidang, Kunjungan Pejabat Pemerintahan, Perdagangan dan Investasi, Pariwisata, Kebudayaan, Pendidikan, Perpustakaan dan Manajemen Kearsipan, Keuangan, Perlindungan Lingkungan, Ilmu dan Teknologi, Pembangunan

Infrastruktur. Pada tahun 2015, terdapat beberapa pelaksanaan kerjasama yaitu:

1. *Joint Working Group* untuk pembahasan pembentukan Rumah Persahabatan DIY – Shanghai di Yogyakarta.
2. Pengiriman delegasi dari Pemda DIY untuk mengikuti program *International Cooperation Management Program 2015* di Shanghai.
3. Pengiriman Misi Kebudayaan, Pariwisata, dan Perdagangan untuk mengikuti Expo TTI di Shanghai. (Pada tahun 2016 direncanakan akan ditandatangani MoU Kerjasama DIY – Shanghai dan peresmian Rumah Persahabatan DIY – Shanghai).

Implementing Arrangement antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Adeleide Festival Centre Trust, Australia ditandatangani pada tanggal, berlaku hingga OzAsia Festival 2015 selesai. kerjasama dibidang Seni Budaya. Kerjasama merupakan tindak lanjut ataupun turunan MoU Kerjasama antara Pemerintah RI dengan Pemerintah Australia di bidang Kebudayaan yang ditandatangani tanggal 14 Juni 1968. Kegiatan telah berakhir pada tahun 2015. *Reaffirmation of The Friendly Relations Agreement* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Kyoto Prefecture, Jepang ditandatangani di Kyoto pada saat peringatan 30 Tahun kerjasama. Pada tahun 2015, kegiatan yang dilaksanakan adalah pengiriman misi kebudayaan dan ekonomi dipimpin langsung oleh Gubernur DIY untuk memperingati 30 tahun kerjasama DIY – Kyoto di Kyoto Prefecture, Peringatan 30 tahun kerjasama melalui Pelaksanaan Festival Jogja – Japan Week di UGM, penandatanganan reaffirmasi kerjasama, dan pengiriman lukisan anak-anak.

Reaffirmation of The Memorandum of Understanding antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Gyeongsangbuk-do, Korea Selatan yang ditandatangani oleh Gubernur DIY dengan Gubernur

Gyeongsangbuk-do dalam rangka memperingati 10 tahun hubungan kerjasama. *Letter of Intent* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Victoria, Australia ditandatangani. Kerjasama dibidang Seni dan Budaya, Pendidikan Pengampu. *Memorandum of Understanding* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan AIC, Universitas Monash, Australia ditandatangani 16 November 2015, berlaku hingga selesainya semua kegiatan dan program. Kerjasama dibidang Seni Budaya, Kegiatan akan dilaksanakan pada tahun 2016 dan 2017.

Letter of Intent on Friendly Cooperation antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Prefektur Yamanashi, Jepang ditandatangani pada tanggal 23 November 2015. Kerjasama dibidang: Budaya, Pertanian, Pendidikan. Pariwisata.- *Memorandum of Understanding* Kerjasama Persahabatan antara Pemerintah DIY dengan Prefektur Yamanashi, Jepang. Ditandatangani tanggal 24 November 2016, berlaku lima tahun sejak penandatanganan. Kerjasama dibidang: Budaya, Pertanian, Pendidikan, Pariwisata. Pada saat kunjungan peninjauan kerjasama oleh delegasi DIY ke Yamanashi, telah ditandatangani *Minutes of Discussion* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Prefektur Yamanashi, Jepang, ditandatangani pada tanggal 25 Agustus 2015.

Implementing Arrangement antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Saemaul Global Foundation, Pemerintah Gyeongsangbuk do, Korea Selatan Ditandatangani pada tanggal 26 Januari 2016, berlaku hingga lima tahun sejak penandatanganan. Kerjasama dibidang Desa percontohan. Pada akhir tahun 2015 dilakukan pengiriman pejabat di lingkungan Pemda DIY dan Kab/Kota untuk mengikuti Seminar Internasional Saemaul Undong di Gyeongsangbukdo. Selama tahun 2016, SGF bekerjasama dengan Yayasan Pena Bulu melakukan kegiatan

peningkatan kapasitas SDM Masyarakat Desa di beberapa desa di Kab. Gunungkidul dan Bantul.

Letter of Intent on Friendly Cooperation antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Kota Shanghai, RRT ditandatangani pada tanggal 12 Oktober 2013, berlaku hingga penandatanganan MoU. Kerjasama *dibidang*: Bisnis dan Perdagangan, Pembangunan Infrastruktur, Keuangan, IPTEK, Pelestarian Lingkungan, Kebudayaan, Pendidikan, Pariwisata, Perpustakaan.- *Memorandum of Understanding* Kerjasama Persahabatan antara Pemerintah DIY dengan Pemerintah Shanghai, RRT. Ditandatangani tanggal 12 April 2016, berlaku lima tahun sejak penandatanganan. Kerjasama *dibidang*: Investasi, Keuangan, Pendidikan, Kebudayaan, Pariwisata, Pemberdayaan Perempuan dan bidang lain yang disetujui oleh para pihak. *Memorandum of Understanding* Teknis Pengaturan Kerjasama Pembentukan Rumah Budaya antara Dinas Kebudayaan DIY dengan Shanghai Theater Academy ditandatangani tanggal 12 April 2016, berlaku lima tahun. *Dibidang* Kebudayaan dan Pendidikan.

Letter of Intent on Friendly Cooperation antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Prefektur Yamanashi, Jepang ditandatangani pada tanggal 23 November 2015. Kerjasama *dibidang* Budaya, Pertanian, Pendidikan. Pariwisata. *Memorandum of Understanding* Kerjasama Persahabatan antara Pemerintah DIY dengan Prefektur Yamanashi, Jepang, ditandatangani tanggal 24 November 2016, berlaku lima tahun sejak penandatanganan. Kerjasama *dibidang*: Budaya, Pertanian, Pendidikan, Pariwisata. *Arrangement* antara Dinas Kebudayaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Republik Indonesia dan *Association Indonesienne de Nouvelle-Caledonie* tentang Partisipasi Seniman Yogyakarta pada *Journee Indonesienne*, Acara Puncak

Peringatan 120 Tahun Migrasi Orang Jawa ke Kaledonia Baru, ditandatangani pada tanggal 2 September 2016 di Noumea, Kaledonia Baru. *Letter of Intent* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Vereniging Herdenking Javaanse Immigratie Suriname.

Memorandum of Understanding antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Negara Bagian Victoria, Persemakmuran Australia tentang Kerjasama Persahabatan Ditandatangani pada tanggal 26 April 2016 di *Melbourne*, dan 4 Mei 2017 di Yogyakarta, berlaku hingga tiga tahun sejak penandatanganan, dan dapat diperpanjang lagi 3 tahun. Kerjasama dibidang Industri Kreatif, Industri Inovatif, Pendidikan. Ditandatangani di Paramaribo pada tanggal 3 November 2017, kerjasama dibidang Pendidikan dan Kebudayaan. *Implementation of Arrangement* antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Prefektur Yamanashi mengenai kerjasama persahabatan. Ditandatangani di Yogyakarta pada tanggal 21 Desember 2017 dan berlaku seiring dengan masa berlakunya MoU. Kerjasama dibidang: Kerjasama Pertanian, Promosi Pariwisata, Pengembangan Sumber Daya Manusia, Pertukaran Kebudayaan. (data BKPM DIY, 2017).

Dari penjelasan diatas bahwa kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah yogyakarta tersebut diatas ada beberapa kerjasama yang masih produktif hingga saat ini dan ada yang stagnan, ini ditandai dengan komunikasi kedua belah pihak yang sampai sekarang masih terjaga bahkan ada yang sudah terhenti karena pergantian kepemimpinan pemerintah daerah diluar negeri, kerjasama yang kurang jelas dalam bidang yang mau dikerjasamakan dan tidak menguntungkan bagi yogyakarta atau pihak diluar negeri. Sampai saat ini pemerintah yogyakarta telah menandatangani LoI dengan pihak luar negeri sebanyak 16 kesepakatan sedangkan MoU sebanyak 22 kesepakatan

dengan pemerintah diluar negeri, tentu dari kerjasama tersebut sangat membantu perekonomian yogyakarta yang berlangsung selama ini.

E. Analisis Kerja Sama Pemerintah Daerah dan Pemda DIY

Dengan keterlibatannya pemerintah lokal dalam melaksanakan hubungan dengan pihak luar negeri, maka itu mengindikasikan bahwa pemikiran paling mendasar tentang kedaulatan negara telah berubah secara fundamental. Sistem Westphalia yang meletakkan kedaulatan secara penuh pada pemerintah pusat. Harus rela 'share' dengan pemerintah daerah dalam aktivitas internasionalnya. Seberapa besar 'share' kedaulatan itu, tentu akan berbeda-beda tiap negara.⁹⁸

Menurut Sidik Jatmika, istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani, "autonomos/autonomia", yang berarti keputusan sendiri (*self ruling*) yang secara terperinci otonomi dapat mengandung beberapa pengertian sebagai berikut:⁹⁹

1. Otonomi adalah suatu kondisi atau ciri untuk tidak dikontrol oleh pihak lain ataupun kekuatan luar.
2. Otonomi adalah bentuk pemerintahan sendiri (*self-government*), yaitu hak untuk memerintah atau menentukan nasib sendiri (*the right of self government; self determination*).
3. Pemerintahan sendiri yang dihormati, diakui dan dijamin tidak adanya kontrol oleh pihak lain terhadap fungsi daerah (*local internal affairs*) atau terhadap minoritas suatu bangsa.
4. Pemerintah otonomi memiliki pendapatan yang cukup untuk untuk menentukan nasibnya sendiri, memenuhi kesejahteraan hidup maupun mencapai tujuan hidup secara adil (*self determination, self sufficiency, self reliance*)

⁹⁸Takdir Ali Mukti, *Paradiplomacy... op., cit.*, hlm 39.

⁹⁹ Sidik Jatmika, *Otonomi Daerah Perspektif Hubungan Internasional*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: BIGRAF Publishing, 2001), hlm 1.

5. Pemerintahan otonom memiliki supremasi/dominasi kekuasaan (*supremacy of authority*) atau hukum (*rule*) yang dilaksanakan sepenuhnya oleh pemegang kekuasaan di daerah.

Lebih jelas lagi pengertian atau definisi tentang otonomi daerah secara formal ditetapkan Dalam kaitannya dengan hubungan dan kerjasama luar negeri yang dilakukan daerah, dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah:

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.”

Selanjutnya dari penjelasan diatas jelas bahwa asas pemberian kewenangan melalui otonomi daerah adalah dengan berasaskan “otonom”, maka dapat kita bedah pelaksanaan atau implementasi otonomi bagi pemerintah daerah sesuai dengan penjelasan Sidik Jatmika untuk mengukur seberapa jauh kewenangan pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya, yaitu sebagai berikut: Pertama, Otonomi di Indonesia belum mencirikan kondisi dikontrol oleh pihak lain ataupun kekuatan luar mengingat besarnya keterlibatan pemerintah pusat dengan segala macam kepentingan dan jumlahnya yang cukup banyak personal. Hal ini jelas menjadi ciri otonomi daerah yang diatas sempat dimunculkan dengan

istilah otonomi semu. Pada hakikatnya situasi bisa dipahami mengingat kualitas masing-masing pemerintahan daerah yang dianggap belum mumpuni. Dewasa ini sudah waktunya bagi pemerintah pusat untuk memberikan kepercayaan kepada pemerintah daerah untuk mempersiapkan, melakukan, dan mereview kebijakan kerja sama internasionalnya, baik dalam bentuk sister city, sister province, maupun kerja sama internasional lainnya.

Kedua, otonomi di Indonesia hanya memberikan hak untuk memerintah atau mengelola roda perekonomian namun belum sampai pada menentukan nasib sendiri (*the right of self government; self determination*). Resiko kegagalan atau terjadinya pengusaan atas satu pihak dalam sebuah perjanjian menjadi catatan penting yang selalu dipegang oleh pemerintah pusat sehingga dalam memberikan kewenangan menjadi tidak penuh dan cenderung terlalu banyak terlibat. Yang terjadi pemerintah daerah hanya bertindak sebagai pelaksananya saja. *Ketiga*, otonomi daerah di Indonesia telah menagkui pemerintahan sendiri (lokal) yang dihormati namun belum memberi jaminan tidak adanya kontrol oleh pihak lain terhadap fungsi daerah (*local internal affairs*) atau terhadap minoritas suatu bangsa.

Keempat, pemerintah daerah di Indonesia otonomi belum memiliki pendapatan asli daerah yang cukup untuk untuk menentukan nasibnya sendiri, memenuhi kesejahteraan hidup maupun mencapai tujuan hidup secara adil (*self determination, self sufficiency, self reliance*). Bahkan seperti kita ketahui orientasi desa membangun baru dilakukan pada 2016 silam melalui undang-undang Desa utamanya dalam hal mengelola bantuan pusat melalui dana desa. Keterbatasan anggaran menjadi dasar yang selalu saja menjadi masalah pelik bagi roda jalannya pemerintahan di Indonesia. Untuk sebuah kunjungan ke luar negeri oleh tim penyusun

kerja sama tentu membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Inilah kemudian menjadi alasan sifat pasifnya pemerintah daerah dalam membuka peluang kerja sama asing.

Kelima, pemberian hak otonom di Indonesia sangat menghindasi adanya dominasi kekuasaan (*supremacy of authority*) karena dianggap akan dapat menumbuhkan sikap primordialisme yang tinggi. Aturan hukum (*rule*) sudah ada sebagai landasan otonomi namun pemaknaannya tidak diberikan sepenuhnya kepada pemegang kekuasaan di daerah. Sistem negara kesatuan yang menjaga nilai keutuhan bangsa sangat tinggi dijunjung oleh penyelenggara pemerintahan.

Dari pembahasana yang termanifestasikan diatas Peneliti telah memaparkan sebelumnya bahwa dari pemberlakuan otonomi daerah di indonesia, daerah telah diberikan keleluasan dalam hal melakukan kerjasama Luar Negeri. kerjasama tersebut memiliki dampak positif walaupun dilain sisi memiliki dampak negatif. Untuk menganalisis pembahasan diatas sebagaimana pelaksanaan kerjasama Internasional di Yogyakarta tersebut, maka penulis mencoba mengevaluasi pelaksanaan kerjasama internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta Pasca pemberlakuan UU otonomi daerah di Indonesia. Pelaksanaan kerjasama internasional di DIY memiliki dua faktor pendukung dan penghalang.

1. Faktor Pendukung.

Pertama. Dari pemberlakuan UU otonomi daerah, DIY telah melakukan kerjasama dengan pihak di luar negeri, DIY dengan leluasa memperkenalkan potensi daerah dimata internasional, Gubernur diberikan hak melakukan diplomasi dengan pihak asing, dipertimbangkan adalah DIY memiliki keunikannya, dan daya tarik wilayah tersebut. Terlepas dari itu, Yogyakarta juga memiliki potensi untuk digunakan sebagai modal untuk pengembangan program

bekerjasama dengan daerah lain di luar negeri seperti: menarik obyek wisata, sejarah situs warisan, pusat budaya, kota pendidikan, dan masyarakat yang kreatif. Dengan potensi ini, banyak daerah yang ada di luar negeri ingin melakukan kerja sama dengan DIY. Jadi, dengan pemberlakuan UU otonomi daerah di Indonesia pihak asing dengan leluasa menawarkan untuk melakukan kerjasama dengan Yogyakarta.

Kedua. yang dipertimbangkan adalah kepemimpinan Sultan. Sultan sebagai gubernur Yogyakarta sudah dikenal secara internasional baik dalam hal integritasnya dan wawasannya. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dipimpin oleh Sultan menjadi salah satu fitur yang ada di Yogyakarta sehingga daya tarik utama dari pihak asing untuk menjalin kerja sama.

ketiga adalah otonomi istimewa. Predikat Yogyakarta sebagai pusat peradaban Jawa telah membuka mata komunitas internasional untuk mengakui sebagai kerajaan besar yang memiliki hak istimewa dalam hal otonomi administratif. Sangat banyak para pemimpin dunia telah melakukan kunjungan ke Yogyakarta.

Keempat. yang dipertimbangkan adalah dukungan dari pemerintah pusat. Dukungan dari pemerintah pusat yang diperkuat oleh pengangkatan kepala Badan Kerjasama dan Investasi Yogyakarta dari pejabat Departemen Luar Negeri. Ini semakin memperkuat jaringan Yogyakarta dengan Pemerintah Pusat dan pihak asing. Dengan keberadaan pejabat di Yogyakarta dan Indonesia, komunikasi dengan orang asing menjadi lebih halus, dan informasi dari luar negeri menjadi lebih terbuka karena memiliki jaringan di kedutaan Indonesia yang ada diluar negeri.

2. Faktor Penghambat.

Meskipun DIY diberikan kebebasan melakukan hubungan luar negeri tapi hanya sebatas kerjasama teknis sebab urusan politik luar negeri adalah hak pemerintah pusat yang diatur dalam UU. Dalam kerjasama yang dilakukan Pemda DIY tidak secara langsung dengan pihak luar negeri, Pemda harus melakukan koordinasi dengan pemerintah pusat dalam hal ini Mendagri dan Depdagri, jika pemerintah pusat belum mengeluarkan izin Pemda DIY belum bisa melakukan perjanjian dengan pihak luar negeri. Daerah Istimewa Yogyakarta juga menghadapi keterbatasan dalam upaya untuk memenuhi permintaan masyarakat, seperti: sumber daya keuangan, sumber daya manusia dan wewenang. Di sisi lain, tuntutan publik untuk layanan yang lebih baik, sejalan dengan peningkatan kesejahteraan sosial. Pemda DIY juga memiliki keterbatasan dalam kualitas sumber daya manusia. Kemampuan dan ukuran perencanaan pelaksana di bagaian yang menangani urusan kerjasama tidak memadai. Bagian yang mengkoordinasikan kegiatan kerjasama sister provinsi/sity yang belum dan masih terbatas, sumber daya manusia dalam Badan Kerjasama dan Penanaman Modal harus menguasai setidaknya beberapa bahasa asing, khususnya bahasa Inggris. Minimnya pengetahuan tentang kerjasama internasional. Staf dan pejabat seharusnya terlibat aktif dalam serangkaian diskusi, presentasi, dan audiensi terkait pembahasan kerjasama. Terkadang juga terkendala di proses anggaran, bahkan pada minimnya kemampuan diplomasi yang baik, yang terakhir minimnya dukungan dari LSM dan lembaga-lembaga non-pemerintah lainnya.