

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Menurut pasal 18A UUD Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan, (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi , kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang .

Pasal 18B UUD Negara Republik Indonesia 1945 setelah amandemennya menyatakan: (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan 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.<sup>1</sup>

Dari ketentuan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut dalam pertimbangan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 9 dikatakan, (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan Pusat (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah

---

<sup>1</sup> UUD 1945

kabupaten/kota. (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Dan Pasal 10 menyatakan, (1) Urusan Pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi : a. politik luar negeri; b. pertahanan; c. keamanan; d. yustisi; e. moneter dan fiskal nasional; dan; f. agama . (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat : a. melaksanakan sendiri; atau b. melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintahan Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi<sup>2</sup>.

Pada dasarnya pelaksanaan politik luar negeri merupakan kewenangan pemerintah pusat. Namun seiring dengan berlakunya undang-undang otonomi daerah tersebut, kebijakan hubungan luar negeri dan diplomasi oleh pemerintah pusat antara lain juga diarahkan untuk memberdayakan dan mempromosikan potensi daerah, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) .<sup>3</sup>

Kewenangan otonomi daerah diwujudkan dengan memperhatikan tiga hal, yaitu: ruang lingkup (luas), kenyataan dan tanggung jawab. Kewenangan yang luas menunjukkan keleluasaan penyelenggaraan pemerintahan mencakup kewenangan bidang-bidang pemerintahan yang harus direncanakan, dilaksanakan, diawasi, dimonitor dan dievaluasi. Kewenangan menurut kenyataan menunjuk pada keleluasaan daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan realitas sosial, kebutuhan dan bahkan permasalahan yang dihadapi rakyat. Dan otonomi daerah yang

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

<sup>3</sup> Jawahir Thontowi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta jawahir@fh.uui.ac.id, Kewenangan Daerah Dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri, Jurnal Hukum No. 2 Vol. 16 April 2009: 149-168150, hal.149

bertanggung jawab merupakan konsekuensi dari penerimaan hak dan kewenangan untuk mengatur daerah sendiri serta menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia .<sup>4</sup>

Perwujudan atau realisasi hubungan internasional dalam bentuk perjanjian-perjanjian internasional, sudah sejak lama dilakukan oleh Negara-negara dalam masyarakat internasional. Perjanjian internasional tersebut merupakan hukum yang harus dihormati dan ditaati oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Dengan kata lain, bahwa selama masih tetap berlangsungnya hubungan antar bangsa atau negara di dunia ini, selama itu pula masih tetap akan selalu muncul perjanjian internasional. Pasang surutnya perjanjian perjanjian internasional tergantung pada pasang surutnya hubungan antar Negara atau bangsa

Substansi yang diatur dalam perjanjian - perjanjian internasional tidak hanya masalah - masalah dan objek-objek yang ada di bumi saja. Memang dalam situasi kemajuan teknologi seperti sekarang ini, sangat memungkinkan bagi masyarakat internasional untuk mengadakan perundingan-perundingan tentang masalah dan kemudian merumuskannya dalam bentuk perjanjian internasional. Peranan hukum internasional pada umumnya, perjanjian internasional pada khususnya dalam mengatur hubungan-hubungan internasional semakin lama semakin dirasakan pentingnya, terutama sejak permulaan abad kedua puluh.

Sejalan dengan perkembangan atau kemajuan teknologi para pelaku hubungan internasional juga meluas. Perubahan-perubahan mendasar yang terjadi dalam proses tersebut, dilingkup nasional, regional maupun global telah menuntut kebijakan dan perangkat baru dalam pelaksanaan hubungan antar negara. Kemajuan teknologi komunikasi telah mendorong globalisasi saling ketergantungan antar negara dan antar masalah yang semakin erat. Hal ini

---

<sup>4</sup> Soemanto, M.A., Pidato Pengukuhan Guru Besar Sosiologi Hukum Pada Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Sebelas Maret, Tantangan Pelaksanaan Otonomi Daerah : Perspektif Hukum Dan Perubahan Sosial, 2007, hal . 3

mengakibatkan terciptanya suatu dunia tanpa batas (borderless world) yang seolah-olah telah membentuk suatu global village bagi masyarakat dunia

Hubungan dan kerjasama luar negeri oleh Pemerintah Daerah harus diselenggarakan sesuai dengan Politik Luar Negeri, sesuai Konvensi Wina 1961 mengenai Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina 1963 mengenai Hubungan Konsuler. Pemerintah Republik Indonesia mempunyai wakil di luar negeri yang hanya dikenal sebagai Perwakilan Republik Indonesia, yang melayani kepentingan Negara Republik Indonesia termasuk Pemerintah Daerah, karena Pemerintah daerah tidak diperbolehkan membuka Perwakilan tersendiri. Peluang untuk menyelenggarakan hubungan dan kerjasama luar negeri oleh Daerah Otonom Kabupaten dan Kota sangat dimungkinkan dan terbuka secara luas, baik yang berbentuk sister's city atau sister's province.

Kebebasan untuk melakukan hubungan dan kerjasama luar negeri, tidak menutup kemungkinan pada masa yang akan datang lebih meningkat sejalan dengan kehendak Daerah Otonom Kabupaten dan Kota untuk memperoleh nilai tambah bagi Daerah Otonom yang bersangkutan. Hal ini merupakan babak baru dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang penuh dengan tantangan. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan memperhatikan keanekaragaman daerah. Dan kewenangan Daerah Otonom tidak mencakup kewenangan dalam bidang kebijakan strategis untuk penyelenggaraan pemerintahan dan hanya melaksanakan pemerintah Pusat yang dilimpahkan. Demikian juga dengan hal-hal yang harus diperjanjikan oleh Daerah adalah dalam batas - batas kewenangan Daerah yang bersangkutan

Dari latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk memilih judul :“**KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN PERJANJIAN DAN KERJASAMA INTERNASIONAL DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH**”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam skripsi ini yang akan diteliti yaitu:

Bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam persoalan perjanjian dan kerjasama internasional dalam perspektif otonomi daerah ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran secara menyeluruh untuk mengetahui bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam persoalan perjanjian dan kerjasama internasional dalam perspektif otonomi daerah.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian skripsi ini antara lain ;

### 1. Secara teoritis,

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk membangun ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum bagi pihak akademis dibidang ilmu hukum khususnya bidang ilmu Hukum Tata Negara;

### 2. Secara praktis,

Masyarakat umum dan pihak yang berkepentingan supaya mengetahui sejauh mana kewenangan pemerintah daerah dalam pelaksanaan Perjanjian Internasional dalam perspektif otonomi daerah.

## **1.5 Metodologi**

### **1.5.1 Metode Pendekatan**

Metodologi pendekatan yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah dan mengkaji secara yurdis berdasarkan peraturan perundang-undangan dan norma hukum yang berlaku<sup>5</sup>. Dengan mempelajari kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lainnya yang pada akhirnya dapat dijadikan satu argumen dalam memecahkan satu permasalahan yang dihadapi.

### **1.5.2 Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini penyusun skripsi mengambil jenis penelitian Deskriptif yaitu penelitian untuk memperoleh gambaran dari fenomena yang terjadi di dalam lingkungan masyarakat atas objek permasalahan dari kasus yang diteliti. Sebagaimana pendapat dari Ronny Hanitjo Soemitro bahwa penelitian Deskriptif hanya mendeskripsikan atau melukiskan objek atau masalah tanpa bermaksud untuk mengambil kesimpulan secara umum.

Objek dan masalah yang dipilih dalam penelitian ini adalah mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam pelaksanaan Perjanjian Internasional dalam perspektif otonomi daerah.

### **1.5.3 Bahan Hukum**

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini antara lain memakai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder bahan yaitu :

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan materi penulisan serta bentuk-bentuk peraturan lain yang terkait dengan pembahasan permasalahan; antara lain
  - 1) UUD Negara Republik Indonesia 1945
  - 2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

---

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Prenada Media, 2005, Hal. 96

- 3) Undang –Undang RI No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri
- 4) Undang- Undang RI No. 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional
- 5) Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 09/A/KP/XII/2006/01 tentang panduan umum tata cara hubungan. dan kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah
- 6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang pedoman pelaksanaan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri.

2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer yaitu dengan cara mengkaji buku-buku, literatur yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

#### **1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum**

Data diinventarisasi dengan cara menafsirkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Daerah dalam melakukan perjanjian dan kerjasama internasional.

#### **1.5.5 Teknik dan Prosedur Analisa**

Penelitian kepustakaan (studi literatur), yaitu teknik pengambilan dan pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan cara meneliti untuk mendapatkan landasan teoritis berupa teori-teori dan pendapat-pendapat para ahli sebagai informasi yang dapat dipertanggung jawabkan dan untuk membandingkan dengan permasalahan yang akan dibahas. Kemudian disimpulkan dengan cara deduktif maupun induktif.