

Kerangka Hukum dan Kelembagaan Kerja Sama Luar Negeri Pemerintah Daerah di Indonesia: Analisis Dokumen Kebijakan

Anne F. Damanik¹, Usman Rasyid², Triandi Bimankalid³

^{1,2,3} Universitas Mulawarman

e-mail: annedamanik@fkip.unmul.ac.id

Abstrak

Desentralisasi membuka ruang bagi pemerintah daerah untuk bermitra dengan pihak luar negeri, sementara politik luar negeri tetap menjadi urusan pemerintahan absolut pusat. Kerangka regulasinya tersebar dalam berbagai instrumen. Artikel ini bertujuan memetakan struktur kerangka hukum kerja sama luar negeri pemerintah daerah, menganalisis pembagian peran kelembagaan antara pusat dan daerah, serta mengidentifikasi celah dan ambiguitiesnya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan analisis dokumen kebijakan atas UUD NRI 1945, UU 37/1999, UU 24/2000, UU 23/2014, PP 28/2018, Permenlu 3/2019, dan Permendagri 25/2020. Dokumen dikodekan secara tematik ke dalam lima dimensi, yaitu kewenangan, prosedur, pengawasan dan persetujuan, pembiayaan, serta kelembagaan, lalu ditriangulasikan dengan literatur terdahulu. Hasilnya menunjukkan bahwa kerangka hukum bersifat berlapis dan didominasi aspek administratif dan prosedural. Pemerintah daerah berperan sebagai pemrakarsa dan pelaksana, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Dalam Negeri mengoordinasikan kerja sama, dan DPRD memberikan persetujuan. Persoalan utamanya bukan ketiadaan regulasi, melainkan fragmentasi prosedural, ketidakjelasan kedudukan naskah kerja sama terhadap perjanjian internasional, persetujuan berlapis, serta persoalan pembiayaan, keberlanjutan, dan keseragaman istilah. Artikel ini merekomendasikan alur prosedur terpadu dan harmonisasi regulasi, serta membuka agenda riset tentang adaptasi kelembagaan dalam praktik sister city.

Kata Kunci: Paradiplomasi; Kerja Sama Luar Negeri; Pemerintah Daerah; Kerangka Hukum; Sister City

Abstract

Decentralization has created space for local governments to engage in external relations, even though foreign policy remains the exclusive prerogative of the central government. The regulatory framework governing this is dispersed across various instruments. This article aims to map the legal framework for local government foreign cooperation, analyze the division of institutional roles between the central and local levels, and identify existing gaps and ambiguities. The study employs a qualitative analytical approach, examining policy documents such as the 1945 Constitution, Laws No. 37/1999, 24/2000, and 23/2014,

Government Regulation No. 28/2018, and Ministerial Regulations (Foreign Affairs No. 3/2019 and Home Affairs No. 25/2020). Documents were thematically coded into five dimensions: authority, procedures, oversight and approval, financing, and institutional arrangements and triangulated with existing literature. The findings reveal a multi-layered legal framework dominated by administrative and procedural aspects. Local governments act as initiators and implementers; the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Home Affairs coordinate the cooperation; and Regional Houses of Representatives (DPRD) provide approval. The primary issues are not a lack of regulation but rather procedural fragmentation, ambiguity regarding the legal status of cooperation documents vis-à-vis international treaties, multi-layered approval processes, and challenges concerning financing, political will, and terminological consistency. The article recommends establishing an integrated procedural workflow and harmonizing regulations, while also proposing a research agenda on institutional adaptation within the practice of sister-city relations.

Keywords: Paradiplomacy; Foreign Cooperation; Local Government; Legal Framework; Sister City.

LATAR BELAKANG

Kehadiran Desentralisasi menggeser keberadaan pemerintah daerah dari sekadar pelaksana kebijakan pusat menjadi actor yang mengelola kepentingan daerahnya sendiri, termasuk kebijakan di ranah internasional. Berdasarkan hukum dasar atau konstitusional, Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa daerah diberi kebebasan dan kewenangan yang luar untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri namun tetap dibatasi dalam kewenangan mutlak pemerintah pusat seperti, Politik Luar Negeri, Pertahanan dan Keamanan, Yustisi, Moneter/Fiskal Nasional dan Agama. Ruang yang diberikan dijabarkan lebih detail lagi dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 363 ayat (1) dan (2) menguatkan daerah mengadakan kerja sama demi kesejahteraan rakyat, termasuk dengan Lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai peraturan perundang-undangan. Pasal 367 ayat (1) merinci bidangnya dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, pertukaran budaya, peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan, promosi potensi daerah dan kerja sama lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Kebebasan otonomi daerah tersebut tidak bersifat mutlak. Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a bahwa Politik luar negeri termasuk urusan pemerintahan absolut. UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri menegaskan bahwa kewenangan penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri berada di tangan Presiden, dan penyelenggaraannya harus sesuai dengan Politik luar negeri serta peraturan perundang-undangan nasional. Di sisi lain, undang-undang yang sama mendefinisikan hubungan luar negeri sebagai kegiatan yang dilakukan pemerintah di Tingkat pusat dan daerah, sehingga pemda diakui sebagai penyelenggara tetapi berada dalam koridor kewenangan pusat. Kondisi dualisme ini menjadi factor penentu yang mempengaruhi efektivitas kemitraan internasional pemerintah daerah termasuk bentuk sister city. Penjelasan UU Nomor 23

Tahun 2014 menyebutkan bahwa kerja sama Kabupaten/kota “kembar” sebagai salah satu bentuk kerja sama internasional daerah. Fenomena kerja sama oleh pemerintah daerah ini dikaji sebagai paradiplomasi. Utomo (2022) Studi terhadap paradiplomasi di Indonesia lahir akibat tiga factor utama, yaitu domestika isu global, desentralisasi kekuasaan dan fragmentasi Lembaga pusat yang sebelumnya didominasi Lembaga pusat. Hasil studi ini menunjukkan bahwa bangunan kelembagaan paradiplomasi pantas ditelaah dari sisi aturannya bukan hanya praktiknya,

Hambatan utama mengenai kerja sama luar negeri oleh pemerintah daerah masih terfragmentasi dalam berbagai regulasi dengan tingkatan dan instansi penyusun yang berbeda atau dengan kata lain regulasi masih tersebar di berbagai instrument hukum serta memiliki tingkatan hierarkis dan otoritas penyusun yang beragam. UU Nomor 24 Tahun 2000 tentang perjanjian Internasional mewajibkan Lembaga negara dan Lembaga pemerintah Tingkat pusat dan daerah yang berencana membuat perjanjian internasional untuk terlebih dahulu berkonsultasi dan berkoordinasi dengan Menteri. UU Nomor 23 Tahun 2014 menempatkan DPRD sebagai pihak yang memberi pertimbangan atas rencana perjanjian internasional dan menyetujui rencana kerja sama internasional pemda yaitu tertulis dalam pasal 101 dan 154. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah membedakan kerja sama dengan pemerintah daerah di luar negeri dan kerja sama dengan Lembaga di luar negeri serta pelaksanaannya dilengkapi Permenlu Nomor 3 Tahun 2019 serta Permendagri Nomor 25 Tahun 2020. Permenlu 3 Tahun 2019 sendiri mencabut Permenlu 09/A/KP/XII/2006/01 tentang panduan umum tata cara hubungan kerja sama luar negeri oleh pemerintah daerah. Keberagaman instrument ini berpotensi menimbulkan tumpang tindih dan ketidakjelasan prosedur, yaitu siapa yang berkonsultasi dengan siapa, pada tahap apa dan dengan dasar persetujuan apa.

Suryansyah (2024), dalam penelitiannya yang berjudul *The Architecture of Paradiplomacy Regime in Indonesia: A Content Analysis* menemukan bahwa terdapat ketidakefektifan paradiplomasi Provinsi Banten dipengaruhi oleh ambiguitas hukum dalam regulasi dan ketiadaan system paradiplomasi multi-level. Kemudian, kajian Sister City di Kota Denpasar mencatat terdapat beberapa factor hambatan seperti hukum, keberlanjutan kerja sama, keterbatasan SDM, realokasi dana dan minimnya partisipasi warga. Selain itu, studi NTB-Bukhara juga mengidentifikasi keterlambatan formalisasi perjanjian dan regulasi pusat yang restriktif sebagai hambatan institusionalisasi. Namun, meskipun demikian kebanyakan penelitian terdahulu masih berfokus kepada studi kasus di daerah tertentu, sehingga pemetaan menyeluruh terkait struktur hukum dan pembagian peran Lembaga masih sangat terbatas. Kajian dokumen yang sudah ada, seperti Utomo (2022), cenderung membahas transformasi negara secara makro. Sejauh kajian literatur yang ditemukan, belum ada telaah sistematis yang memetakan keterkaitan antar instrument hukum, mulai dari Tingkat undang-undang hingga peraturan Menteri termasuk regulasi terbaru seperti Permendagri Nomor 25 tahun 2020. Melihat fenomena yang telah diuraikan diatas, artikel ini bertujuan untuk menjawab tiga pertanyaan yang sangat penting dalam studi kasus Praktik Paradiplomasi di berbagai daerah di Indonesia, yaitu : (1) bagaimana struktur kerangka hukum kerja sama luar negeri pemerintah daerah di Indonesia? (2) bagaimana pembagian

peran kelembagaan antara pemerintah pusat dan daerah? (3) dimana letak celah dan ambiguitas dalam kerangka tersebut?

Tujuan artikel ini adalah memetakan struktur kerangka hukum paradiplomasi, kemudian menganalisis pembagian peran kelembagaan pusat dan daerah, serta mengidentifikasi celah serta ambiguitas regulasi. Kontribusinya ada tiga dimana secara teoritis penelitian ini memperkaya kajian tata Kelola paradiplomasi dari sisi kelembagaan formal. Secara Praktis, ia membantu pemda memahami alur kerja sama luar negeri secara utuh serta secara kebijakan ia memberi masukan bagi harmonisasi regulasi.

Paradiplomasi merujuk pada perilaku dan kapasitas keberadaan subnegara, seperti pemerintah daerah, dalam menjalin hubungan dengan pihak luar negeri demi kepentingan khasnya. Mukti (2013), istilah Paradiplomasi dikemukakan dalam sebuah perdebatan akademik oleh Panayotis Soldatos pada 1980-an sebagai gabungan kata dari “Parallel diplomacy”, sementara Ivo Duchacek juga mengajukan istilah lain, yaitu micro diplomacy. Literatur tersebut telah mengkaji paradiplomasi dalam konteks hukum Indonesia dan hukum internasional, serta regulasi teknis pelaksanaannya. Kemudian Paquin (2020) mencatat terdapat penolakan terhadap istilah Paradiplomasi oleh Hocking. Hocking berpendapat bahwa diplomasi seharusnya dipandang sebagai system yang mengaitkan actor dari berbagai Tingkat pemerintahan dan Kementerian bukan arena paralel terpisah. Pandangan ini penting bagi negara yang berbentuk negara kesatuan karena pada dasarnya kerja sama daerah memang berada dalam koordinasi pemerintah pusat. Liu dan Song (2020), dalam kajian system politik Tiongkok melalui tinjauan teoritis paradiplomasi, menunjukkan bahwa pemerintah pusat lebih kuat mengakar dalam hubungan luar negeri actor sub nasionalnya. Sedangkan, actor subnasional di negara federal barat relative lebih mandiri. Perbedaan ini menegaskan bahwa konteks kelembagaan, kesatuan atau federal menentukan ruang Gerak actor sub nasional. Melalui kajian Utomo (2022), di Indonesia paradiplomasi dijelaskan sebagai produk transformasi peran negara. Melalui studi Pustaka atas dokumen resmi otonomi daerah didapati bahwa kemunculan paradiplomasi didorong oleh domestika isu global, desentralisasi kekuasaan serta fragmentasi Lembaga pusat yang dulu dominan. Penelitiannya juga menggarisbawahi minimnya analisis di Tingkat negara mengenai hubungan paradiplomasi dengan pergeseran peran negara. Oleh karena itu, artikel ini mengkaji lebih lanjut dengan menerapkan perspektif tersebut pada ranah instrument hukum dan kelembagaan.

Sister City merupakan salah satu bentuk paradiplomasi yang paling akrab dikenal. Nadya, dkk (2023) mengkaji bahwa kerja sama sister city dalam kerangka paradiplomasi dan hubungan bilateral. Studi kualitatif ini menggambarkan langkah-langkah atau tahapan dalam pembentukan kemitraan, mulai dari perencanaan hingga penyusunan dan penandatanganan MoU. Ini juga menekankan fungsi pengawasan pemerintah, persetujuan legislative, serta bagaimana otonomi daerah selaras dengan strategi nasional. Hasil ini berfungsi sebagai sarana untuk menghubungkan ide-ide paradiplomasi dengan mekanisme kelembagaan yang dibahas dalam artikel ini. Penerimaan subnasional menerima lebih banyak kekuasaan atau kewenangan dan sumber daya setelah desentralisasi. Teori Hooge dan Marks (2003) mengenai Kerangka Multilevel Governance (MLG) membantu memahami bagaimana otoritas tersebar lintas Tingkat. Mereka membedakan Tipe I dan Tipe II. Tipe I terdiri dari

beberapa tingkatan kecil dan relative stabil. Tipe II terdiri dari yurisdiksi khusus yang tumpang tindih dan lebih lentur. Bolleyer dan Thorlakson (2012) memasukkan aspek hubungan antartingkat yang mencakup apakah pemerintah subnasional otonom atau bergantung pada pusat.

Zuhro dkk. (2026) menunjukkan bahwa meskipun desentralisasi formal telah diberlakukan sejak 2001, belum ada otonomi yang signifikan di Indonesia. Sebaliknya, tata Kelola wilayah perbatasan tetap tersentralisasi dan saling bergantung. Selain itu, mereka menyatakan bahwa UU Nomor 43 Tahun 2008 dan UU 23 Tahun 2014 saling bertentangan yang menghambat koordinasi. Meskipun subjeknya adalah perbatasan, hasil ini relevan untuk kolaborasi daerah di luar negeri karena menunjukkan hal yang sama: Otonomi daerah dibatasi oleh otoritas pusat dalam hal urusan strategis. Menurut Trein et al. (2019), kejelasan peran antarinstrumen adalah syarat tata Kelola yang baik karena efektivitas MLG bergantung pada integrasi dan diferensiasi fungsional antartingkat. Pendekatan kelembagaan melihat Lembaga sebagai aturan utama yang membentuk perilaku aktor. Scott (2014) membaginya menjadi tiga komponen, yaitu: Regulatif (formal rules), normative dan kultural kognitif. Kajian ini berfokus pada pilar regulative, yaitu aturan formal karena objeknya adalah dokumen kebijakan. Ostrom (2005) menawarkan pembacaan aturan melalui elemen aktor, tindakan yang diizinkan atau diwajibkan, kondisi dan sanksi yang cocok untuk membedah pasal-pasal peraturan. Thelen (2010) menjelaskan bahwa penambahan lapisan aturan (layering) biasanya merupakan cara perubahan kelembagaan terjadi. Ini membantu menjelaskan mengapa instrument kerja sama regional di luar negeri semakin banyak. Oleh karena itu, artikel ini membagi kelembagaan menjadi tiga komponen: aturan formal, yang mencakup hierarki dan isi instrument hukum; aktor, seperti presiden, kementerian, kepala daerah dan DPRD; dan prosedur, seperti konsultasi, persetujuan dan pelaporan.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dan Teknik utamanya adalah analisis dokumen kebijakan. Tujuan dari penelitian ini adalah memetakan struktur kerangka hukum dan pembagian peran kelembagaan kerja sama luar negeri pemerintah daerah daripada mengukur efek atau menggali pengalaman pelaksana. Utomo (2022) menggunakan studi Pustaka untuk dokumen resmi tentang otonomi daerah yang berkaitan dengan kerja sama internasional, Suryansyah (2024) menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, studi kasus, dan analisis dokumen, dan artikel dalam Global: Jurnal Politik Internasional (UI) dan kajian di Jurnal Global & Strategis (Unair, 2021) menggunakan analisis konten, yang pada kajian Unair diterapkan pada situs web pemerintah daerah. Berbeda dengan studi-studi tersebut, artikel ini melakukan analisis konten yang mencakup seluruh rangkaian instrumen hukum. Panduan teknis dari Kementerian Luar Negeri, UU 37/1999 tentang Hubungan Luar Negeri, UU 24/2000 tentang Perjanjian Internasional, UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah, PP 28/2018 tentang Kerja Sama Daerah, Permendagri 25/2020 tentang tata cara kerja sama daerah di luar negeri, dan UU 37/1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga langkah studi dokumentasi. Pertama, dokumen dipilih berdasarkan tiga kriteria: mereka mengatur kerja sama luar negeri atau hubungan luar negeri yang melibatkan pemerintah daerah, diterbitkan oleh lembaga yang

berwenang, dan masih berlaku atau berfungsi sebagai dasar instrumen yang berlaku. Kedua, teks lengkap dapat diakses dari basis peraturan resmi, seperti JDIH Kementerian Dalam Negeri, JDIH Kementerian Luar Negeri, dan basis peraturan perundang-undangan nasional, dengan nomor, tahun, dan tanggal akses. Ketiga, literatur akademik (buku, jurnal terindeks, dan laporan kebijakan) tidak dikumpulkan sebagai sumber data utama; sebaliknya, mereka dikumpulkan sebagai bahan pembandingan dan triangulasi melalui penelusuran basis data bibliografi.

Analisis dilakukan secara tematik menggunakan unit analisis pasal dan ayat. Setelah dibaca dengan teliti, setiap dokumen dikodekan ke dalam lima dimensi yang telah ditetapkan sejak awal: kewenangan, prosedur, pengawasan dan persetujuan, pembiayaan, dan kelembagaan. Perbandingan antarinstrumen menghasilkan kode tambahan untuk celah dan ambiguitas. Untuk mengidentifikasi tumpang tindih dan membandingkan konsistensi istilah, urutan prosedur, dan pembagian peran antara pusat dan daerah, hasil pengodean disusun dalam matriks per instrumen. Agar tidak berhenti pada pembacaan teks, temuan kemudian dibandingkan dengan literatur sebelumnya. Penggunaan sumber primer resmi, pencatatan tanggal akses, penelusuran status berlaku setiap peraturan, dan pengodean ulang dokumen yang sama berulang kali untuk menguji kesesuaian memastikan bahwa data yang digunakan konsisten.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hierarki dan Peta Regulasi Kerja Sama Luar Negeri Oleh Pemda

Kerangka hukum kerja sama luar negeri pemerintah daerah tidak berdiri pada satu undang-undang, melainkan tersebar pada empat tingkatan norma.

Tabel 1. Peta hierarki regulasi kerja sama luar negeri pemda

Tingkat	Instrumen	Fungsi dalam Kerangka
Konstitusi	UUD NRI 1945 (Pasal 18 ayat (5))	Otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pusat
Undang-undang	UU Nomor 37 Tahun 1999; UU Nomor 24 Tahun 2000; UU Nomor 23 Tahun 2014.	Hubungan luar negeri, perjanjian internasional, kerja sama daerah.
Peraturan Pemerintah	PP Nomor 28 Tahun 2018	Bentuk dan tata kelola kerja sama daerah
Peraturan Menteri	Permenlu Nomor 3 Tahun 2019; Permendagri Nomor 25 Tahun 2020	Pedoman dan tata cara teknis.

Konfigurasi ini sejalan dengan analisis Utomo (2022), yang menyatakan bahwa paradiplomasi di Indonesia tumbuh sebagai hasil dari rekonfigurasi struktur kelembagaan negara sebagai akibat dari desentralisasi dan pembagian Lembaga pusat yang sebelumnya dominan. Surwandono dan Maksum (2020) melakukan analisis konten untuk mempelajari bagaimana struktur pesan dalam beberapa undang-undang. Struktur paradiplomasi Indonesia masih sangat administrative, procedural dan teknis, sehingga pemerintah daerah

sulit untuk mempercepat paradiplomasi untuk kepentingan lokal dan nasional. Berdasarkan penelitian ditemukan bahwa pusat masih mendominasi praktiknya.

Peta regulasi menunjukkan adanya pola penumpukan lapisan (layering) dimana Instrumen baru pada Tingkat teknis ditambahkan di atas undang-undang tanpa menggantikannya. Misalnya, Permenlu Nomor 3 Tahun 2019 menggantikan panduan umum sebelumnya yaitu Permenlu 09/A/KP/XII/2006/01, sementara Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 dan Permendagri Nomor 25 Tahun 2020 melengkapi sisi kerja sama daerah. Ketiga instrumen ini dipandang sebagai bukti komitmen pusat terhadap pengelolaan urusan paradiplomasi. Namun, keseriusan terhadap pengelolaan tersebut lebih tampak sebagai penguatan control procedural daripada memperluas ruang Gerak pemerintah daerah.

Batas Kewenangan Pusat dan Daerah

Kewenangan kerja sama luar negeri pemerintah daerah berada di antara dua norma yang saling menarik. Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 dan UU Nomor 23 Tahun 2014 memberikan daerah otonomi dan ruang untuk bekerja sama dengan Lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri (pasal 363 ayat 2), dengan bidang yang disebutkan pada pasal 367 ayat (1). Disisi lain, politik luar negeri merupakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a UU No. 23 Tahun 2014. Ketentuan tersebut sejalan dengan UU No. 37 Tahun 1999 yang menempatkan penyelenggaraan hubungan luar negeri dalam kewenangan Presiden dan pelaksanaannya didelegasikan kepada Menteri. Konsekuensinya, kerja sama luar negeri daerah tidak dapat diposisikan sebagai kewenangan yang sepenuhnya mandiri, melainkan sebagai kewenangan daerah yang dilaksanakan dalam kerangka kebijakan nasional dan koordinasi dengan pemerintah pusat. Posisi tersebut semakin ditegaskan oleh UU No. 24 Tahun 2000, yang mengharuskan lembaga pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Menteri sebelum menyusun atau membuat perjanjian internasional. Dengan demikian, kerja sama luar negeri pemerintah daerah merepresentasikan relasi kewenangan yang menyeimbangkan otonomi daerah dengan prinsip kesatuan kebijakan luar negeri nasional.

Batas kewenangan tersebut tidak semata-mata berfungsi sebagai instrumen pembatas, tetapi turut menentukan orientasi substantif kerja sama luar negeri pemerintah daerah. Dalam kajiannya mengenai sister city Denpasar, Intertilia dan Surya Putra (2021) mengidentifikasi kerja sama tersebut terutama pada lapisan pertama paradiplomasi yang mencakup aspek ekonomi serta lapisan kedua yang meliputi budaya, Pendidikan, dan teknologi sementara dimensi politik sebagai lapisan ketiga tidak menjadi bagian dari kerja sama. Pola tersebut menunjukkan adanya diferensiasi kewenangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Pembatasan juga tercermin dalam prinsip kesetaraan kedudukan antarmitra, yang mensyaratkan kesesuaian status pemerintahan atau kewilayahan, seperti kerja sama antar kota atau antar provinsi, sebagaimana diatur dalam PP No. 28 Tahun 2018 dan Permenlu No. 3 Tahun 2019.

Temuan ini menunjukkan pola tata Kelola yang serupa dengan yang diidentifikasi oleh Zuhro dkk. (2026) dalam konteks Kawasan perbatasan, yaitu desentralisasi yang secara formal memberikan ruang kewenangan kepada pemerintah daerah, tetapi tetap disertai dengan dominasi pemerintah pusat dalam pengambilan Keputusan strategis. Kondisi

tersebut menghasilkan relasi antar Tingkat pemerintahan yang bersifat interdependen sekaligus tetap berkarakter tersentralisasi. Dalam kerangka kerja sama, kerja sama luar negeri pemerintah daerah dapat dipahami sebagai manifestasi lain dari konfigurasi hubungan antartingkat yang menggabungkan desentralisasi kewenangan dengan control strategis pusat.

Prosedur dan kelembagaan : Peran Kementerian Luar Negeri, Kementrian dalam Negeri, DPRD dan Perangkat Daerah

Pembentukan kerja sama Sister City di Indonesia berlangsung melalui prosedur kelembagaan yang menempatkan inisiatif daerah dalam kerangka koordinasi dan persetujuan pemerintah pusat. Nadya, Mahendra, dan Yahya (2023) menunjukkan bahwa pembentukan kemitraan sister city berlangsung melalui tahapan yang relatif terstruktur, mulai dari perencanaan dan penyelarasan strategis hingga penyusunan dan penandatanganan Memorandum of Understanding (MoU). Proses tersebut juga melibatkan pengawasan pemerintah, persetujuan legislatif, serta penyesuaian antara kepentingan otonomi daerah dan strategi nasional. Dalam konteks regulasi Indonesia, pola tersebut memperoleh bentuk yang lebih konkret melalui Permendagri No. 25 Tahun 2020 yang menetapkan sebelas tahapan KSDPL dan KSDLL, yaitu prakarsa, penajakan, pernyataan kehendak kerja sama, penyusunan rencana kerja sama, persetujuan DPRD, verifikasi, penyusunan rancangan naskah kerja sama, pembahasan, persetujuan Menteri, penandatanganan, dan pelaksanaan. Dengan demikian, prosedur kerja sama luar negeri daerah tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme administratif, tetapi juga membentuk konfigurasi kelembagaan yang menghubungkan pemerintah daerah, lembaga legislatif daerah, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Luar Negeri.

Pertama, Kementerian Luar Negeri menjalankan fungsi koordinatif dalam memastikan bahwa kerja sama daerah dengan mitra luar negeri tetap berada dalam kerangka hubungan luar negeri dan kebijakan luar negeri nasional. Dalam Permendagri No. 25 Tahun 2020, keterlibatan kementerian yang menyelenggarakan urusan luar negeri terutama terlihat pada tahap pembahasan rancangan naskah kerja sama dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri. Pembahasan tersebut dilakukan oleh Menteri Luar Negeri atau pejabat yang ditunjuk, dan hasilnya menjadi bagian dari proses konfirmasi sebelum persetujuan Menteri Dalam Negeri diberikan. Posisi ini memperlihatkan bahwa Kemlu bukan sekadar aktor konsultatif, melainkan bagian dari mekanisme policy coordination untuk memastikan konsistensi kerja sama daerah dengan kepentingan dan kebijakan luar negeri nasional.

Kedua, Kementerian Dalam Negeri memiliki posisi yang lebih sentral dalam aspek pemerintahan daerah dan prosedur administratif kerja sama. Permendagri No. 25 Tahun 2020 menetapkan bahwa pelaksanaan KSDPL dan KSDLL dilakukan berdasarkan persetujuan Pemerintah yang dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri. Setelah memperoleh persetujuan DPRD, rencana kerja sama diverifikasi oleh Menteri melalui Sekretariat Jenderal untuk menilai kelengkapan administrasi, termasuk kajian, pernyataan kehendak, rencana kerja sama, dan persetujuan DPRD. Berdasarkan hasil verifikasi tersebut, Menteri memberikan pertimbangan tertulis kepada kepala daerah, yang kemudian dapat memperbaiki rencana kerja sama atau melanjutkan penyusunan rancangan naskah

kerja sama. Untuk kerja sama pemerintah daerah kabupaten/kota, rencana yang telah disetujui DPRD disampaikan terlebih dahulu kepada gubernur sebelum diteruskan kepada Menteri. Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa Kemendagri berfungsi sebagai simpul utama pengendalian administratif dan koordinasi vertikal dalam penyelenggaraan kerja sama luar negeri daerah.

Ketiga, DPRD berperan sebagai mekanisme kontrol dan legitimasi politik di tingkat daerah. UU No. 23 Tahun 2014 secara eksplisit memberikan kewenangan kepada DPRD provinsi maupun kabupaten/kota untuk memberikan pendapat dan pertimbangan terhadap rencana perjanjian internasional di daerah serta memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan pemerintah daerah. Ketentuan tersebut dipertegas secara prosedural dalam Permendagri No. 25 Tahun 2020, yang menempatkan persetujuan DPRD sebagai salah satu tahapan wajib sebelum rencana kerja sama memasuki proses verifikasi dan persetujuan pemerintah pusat. Pembahasan dilakukan oleh komisi DPRD yang membidangi kerja sama dengan melibatkan perangkat daerah terkait, dan DPRD diberikan waktu paling lama 45 hari kerja untuk menyatakan persetujuan atau penolakan. Dengan demikian, DPRD tidak hanya berfungsi sebagai pemberi persetujuan administratif, tetapi juga sebagai arena artikulasi kepentingan lokal dan mekanisme political accountability terhadap keputusan pemerintah daerah dalam membangun kemitraan internasional.

Keempat, perangkat daerah dan kepala daerah berperan sebagai aktor utama pada sisi inisiasi, perencanaan, dan implementasi. Permendagri No. 25 Tahun 2020 menegaskan bahwa daerah dalam pelaksanaan KSDPL dan KSDLL diwakili oleh gubernur atau bupati/wali kota yang bertindak untuk dan atas nama daerah. Pada tahap persiapan, perangkat daerah yang membidangi kerja sama memfasilitasi proses pengajuan persetujuan kepada DPRD, sedangkan perangkat daerah yang memiliki kewenangan substantif pada bidang kerja sama turut terlibat dalam pembahasan bersama DPRD. Peran tersebut menempatkan perangkat daerah bukan sekadar sebagai pelaksana teknis, melainkan sebagai penghubung antara agenda kerja sama internasional dan kebutuhan sektoral pemerintahan daerah. Setelah kerja sama berjalan, pemerintah daerah juga berkewajiban menyampaikan laporan pelaksanaan yang mencakup perkembangan, hasil, hambatan, serta rencana tindak lanjut.

Konfigurasi tersebut memperlihatkan bahwa kelembagaan kerja sama luar negeri daerah bersifat multi-level dan berlapis. Pemerintah daerah memiliki ruang untuk menginisiasi dan menjalankan kerja sama berdasarkan urusan yang menjadi kewenangannya, tetapi proses tersebut tetap berada dalam mekanisme persetujuan, verifikasi, dan koordinasi vertikal. Dengan demikian, sister city tidak dapat dipahami semata sebagai hubungan langsung antarpemerintah kota, melainkan sebagai proses kelembagaan yang mempertemukan kepentingan pemerintah daerah dengan mekanisme pengawasan legislatif serta koordinasi pemerintah pusat. Dimensi kelembagaan tersebut juga mencakup transparansi dan kapasitas institusional dalam mengelola informasi kerja sama. Surwandono, Nugroho, dan Yanuar (2021), melalui kajian terhadap situs web pemerintah daerah, menunjukkan bahwa situs web belum sepenuhnya dimanfaatkan sebagai instrumen untuk mendukung praktik paradiplomasi. Studi tersebut menempatkan situs web sebagai platform penting bagi pemerintah daerah dalam mengomunikasikan dan mengembangkan

praktik hubungan internasional, tetapi sekaligus menunjukkan adanya kelemahan dalam pemanfaatannya sebagai medium paradiplomasi. Temuan ini penting karena transparansi informasi mengenai mitra, bidang kerja sama, program, hasil, dan tindak lanjut merupakan bagian dari proses kelembagaan kerja sama, bukan sekadar persoalan komunikasi publik.

Kesenjangan kapasitas tersebut sejalan dengan temuan Surwandono dan Maksu (2020) bahwa praktik paradiplomasi di Indonesia menunjukkan variasi antardaerah: terdapat pemerintah daerah yang relatif aktif, sementara daerah lainnya cenderung pasif. Mereka juga menunjukkan bahwa arsitektur rezim paradiplomasi Indonesia masih kuat bercorak administratif, prosedural, dan teknis sehingga belum sepenuhnya mampu mendorong pemerintah daerah untuk mengembangkan paradiplomasi secara progresif bagi kepentingan daerah dan nasional. Dengan demikian, efektivitas sister city tidak hanya ditentukan oleh keberadaan kerangka hukum dan prosedur formal, tetapi juga oleh kapasitas kelembagaan pemerintah daerah dalam menginisiasi, mengoordinasikan, mengimplementasikan, mendokumentasikan, dan menindaklanjuti kerja sama.

Ambiguitas dan Tantangan Kelembagaan dalam Tata Kelola Kerja Sama Luar Negeri Pemerintah Daerah

Pembacaan secara lintas regulasi dan literatur menunjukkan bahwa kerangka kerja sama luar negeri pemerintah daerah telah menyediakan dasar kewenangan dan prosedur yang relatif komprehensif, tetapi masih menyisakan sejumlah persoalan pada aspek koordinasi, terminologi, kesinambungan, dan implementasi. Persoalan tersebut tidak selalu berbentuk kekosongan norma, melainkan juga muncul sebagai fragmentasi pengaturan, kebutuhan koordinasi antarlembaga, serta ketidakjelasan pada titik temu antara rezim kerja sama daerah dan rezim hubungan serta perjanjian internasional. Dengan demikian, persoalan utama bukan semata-mata absennya regulasi, tetapi bagaimana berbagai instrumen tersebut beroperasi secara koheren dalam praktik.

Tabel 2. Ambiguitas dan tantangan dalam tata kelola kerja sama luar negeri pemerintah daerah

Kode	Dimensi Persoalan	Uraian Analitis	Literatur/regulasi penguat
G1	Fragmentasi dan koordinasi prosedural	Prosedur kerja sama diatur melalui beberapa instrumen dan melibatkan lebih dari satu kementerian. Meskipun mekanisme konsultasi dan koordinasi telah ditentukan, kompleksitas aktor berpotensi meningkatkan biaya koordinasi dan menciptakan kebutuhan sinkronisasi antarlembaga.	PP 28/2018; Permendagri 25/2020; Surwandono & Maksu (2020)

- G2 Relasi antara kerja sama daerah dan perjanjian internasional Terdapat kebutuhan memperjelas posisi naskah kerja sama daerah dengan mitra luar negeri dalam kaitannya dengan konsep “perjanjian internasional” dalam UU 24/2000, terutama karena tidak setiap MoU daerah secara otomatis memiliki kedudukan sebagai perjanjian internasional yang mengikat negara. UU 24/2000; PP 28/2018; Suryansyah (2024)
- G3 Koordinasi dan persetujuan antartingkat pemerintahan Persetujuan DPRD, verifikasi dan persetujuan pemerintah pusat, serta konsultasi dengan kementerian terkait menciptakan mekanisme *multi-level approval* yang dapat memperkuat legitimasi, tetapi sekaligus memperpanjang proses dan meningkatkan ketergantungan pada koordinasi vertikal. UU 23/2014; PP 28/2018; Permendagri 25/2020; Yahya dkk. (2023)
- G4 Pembiayaan keberlanjutan kelembagaan dan Keberlanjutan kerja sama tidak hanya ditentukan oleh kesepakatan formal, tetapi juga oleh kesinambungan anggaran, kapasitas perangkat daerah, perubahan prioritas, dan keberlanjutan komitmen setelah pergantian kepemimpinan. Intentilia & Surya Putra (2021); Yahya dkk. (2023)
- G5 Ketidakeragaman terminologi dokumentasi dan Penggunaan istilah *sister city*, kota kembar, kerja sama antarkota, dan kerja sama luar negeri dapat menunjukkan variasi praktik dan bentuk kelembagaan yang perlu dibedakan secara konseptual dan normatif. Utomo (2022) dan regulasi terkait

Pertama, persoalan yang muncul bukan terutama ketiadaan prosedur, melainkan fragmentasi prosedural dan kebutuhan koordinasi antarlembaga. PP No. 28 Tahun 2018 telah mengatur bahwa prakarsa kerja sama dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri dapat berasal dari pemerintah daerah maupun mitra luar negeri melalui kementerian terkait. Setelah penjajakan, kepala daerah melakukan koordinasi dan konsultasi dengan Menteri Dalam Negeri serta menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri sebelum pernyataan kehendak kerja sama ditandatangani. Permendagri No. 25 Tahun 2020 kemudian merinci prosedur tersebut ke dalam tahapan yang lebih operasional, termasuk persetujuan DPRD, verifikasi, penyusunan rancangan naskah, pembahasan antarkementerian/lembaga, pembahasan dengan mitra luar negeri, dan persetujuan Menteri. Dengan demikian, tidak tepat apabila G1 disebut sebagai “prosedur belum eksplisit”. Persoalannya lebih tepat dipahami sebagai adanya institutional fragmentation: prosedur memang tersedia, tetapi tersebar dalam beberapa instrumen dan melibatkan aktor dengan kewenangan berbeda. Konfigurasi tersebut berpotensi menghasilkan biaya koordinasi yang lebih tinggi bagi pemerintah daerah, terutama ketika substansi kerja sama melibatkan lebih dari satu sektor atau memerlukan keterlibatan kementerian/lembaga lain. Permendagri No. 25 Tahun 2020 bahkan mengatur rapat antarkementerian/lembaga yang melibatkan kementerian luar negeri, kementerian/lembaga terkait, serta pemerintah daerah yang berkepentingan.

Kedua, terdapat persoalan konseptual mengenai posisi naskah kerja sama daerah dalam relasinya dengan perjanjian internasional. UU No. 24 Tahun 2000 mengatur perjanjian internasional sebagai instrumen hukum yang dibuat oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain, organisasi internasional, atau subjek hukum internasional lainnya. Sementara itu, PP No. 28 Tahun 2018 dan Permendagri No. 25 Tahun 2020 secara khusus mengatur kerja sama daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dan lembaga di luar negeri. Oleh karena itu, MoU sister city tidak sebaiknya secara otomatis disamakan dengan “perjanjian internasional” dalam pengertian UU 24/2000. Yang lebih tepat untuk dianalisis adalah hubungan antara kedua rezim tersebut serta bagaimana status dan konsekuensi hukum suatu naskah kerja sama daerah ditentukan dalam praktik. Formulasi ini lebih aman secara akademik daripada menyatakan terdapat “tumpang tindih” tanpa menunjukkan norma yang benar-benar bertentangan.

Ketiga, persoalan terlihat pada koordinasi dan persetujuan antartingkat pemerintahan. Mekanisme kerja sama mengharuskan adanya keterlibatan DPRD dan pemerintah pusat sebelum kerja sama dapat diformalkan. Dalam konteks ini, prosedur persetujuan dapat dipandang memiliki dua fungsi sekaligus: memberikan legitimasi terhadap keputusan pemerintah daerah dan memastikan konsistensi kerja sama dengan kepentingan nasional. Namun, semakin banyak titik persetujuan dan koordinasi juga meningkatkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap proses administratif dan keputusan aktor pada tingkat pemerintahan yang berbeda. Karena itu, persoalan yang relevan bukan sekadar “hambatan regulasi”, tetapi trade-off antara kontrol, legitimasi, dan efisiensi prosedural.

Keempat, keberlanjutan kerja sama merupakan persoalan kelembagaan yang tidak sepenuhnya dapat diselesaikan melalui pembentukan MoU. Kerja sama sister city membutuhkan kesinambungan program, anggaran, aktor pelaksana, dan mekanisme tindak

lanjut. Pergantian kepala daerah atau pejabat, perubahan prioritas pembangunan, serta realokasi anggaran dapat mengubah tingkat komitmen terhadap kerja sama yang telah dibangun. Temuan mengenai hambatan formalisasi, pergantian kepemimpinan, keterbatasan kapasitas aparatur, dan persoalan keberlanjutan dalam studi-studi terdahulu menunjukkan bahwa keberadaan kerangka hukum belum dengan sendirinya menjamin keberlanjutan institusional kerja sama. Dengan demikian, efektivitas sister city bergantung pada kemampuan pemerintah daerah mengubah komitmen formal menjadi mekanisme kerja yang memiliki kesinambungan lintas periode pemerintahan.

Kelima, ketidakseragaman terminologi dan dokumentasi juga memiliki implikasi terhadap pelembagaan kerja sama. Istilah sister city, kota kembar, kerja sama antarkota, dan kerja sama daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri tidak selalu digunakan secara konsisten dalam dokumen dan literatur. Persoalan terminologis ini penting karena istilah yang digunakan tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga berkaitan dengan bentuk hubungan, aktor yang terlibat, dasar hukum, dan prosedur yang berlaku. Karena itu, penelitian mengenai kerja sama sister city perlu membedakan secara tegas antara istilah praktik diplomasi antarkota dan kategori hukum kerja sama daerah yang digunakan dalam regulasi Indonesia.

Secara keseluruhan, kelima persoalan tersebut menunjukkan bahwa tantangan tata kelola kerja sama luar negeri pemerintah daerah tidak dapat direduksi menjadi persoalan kapasitas pemerintah daerah semata. Kerangka regulasi Indonesia justru memperlihatkan konfigurasi kelembagaan yang menghubungkan pemerintah daerah dengan DPRD dan pemerintah pusat melalui mekanisme konsultasi, verifikasi, persetujuan, serta koordinasi lintas kementerian. Permendagri No. 25 Tahun 2020 memperlihatkan secara jelas bahwa proses tersebut melibatkan pemerintah daerah, DPRD, Kementerian Dalam Negeri, kementerian yang menyelenggarakan urusan luar negeri, dan kementerian/lembaga sektoral sesuai dengan objek kerja sama.

Dalam perspektif multi-level governance, konfigurasi tersebut menunjukkan bahwa otonomi daerah dalam kerja sama internasional berlangsung dalam kondisi interdependensi kelembagaan, bukan sebagai kewenangan yang sepenuhnya terpisah dari pemerintah pusat. Sejalan dengan Hooghe dan Marks (2003), efektivitas tata kelola multilevel bergantung pada bagaimana kewenangan didistribusikan dan dikoordinasikan di antara berbagai tingkat pemerintahan. Dalam konteks kerja sama luar negeri daerah, persoalannya kemudian bukan hanya apakah pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk bekerja sama, tetapi apakah hubungan antartingkat tersebut mampu menghasilkan prosedur yang koheren, efisien, dan berkelanjutan.

Dengan demikian, celah penelitian yang lebih relevan bukan terletak pada klaim bahwa Indonesia tidak memiliki kerangka regulasi kerja sama luar negeri daerah, melainkan pada bagaimana fragmentasi kewenangan, mekanisme koordinasi vertikal, dan kapasitas kelembagaan daerah memengaruhi proses pelembagaan dan keberlanjutan kerja sama antarkota. Posisi ini memberikan landasan yang lebih kuat untuk menggeser analisis dari sekadar regulatory compliance menuju kajian mengenai tata kelola dan adaptasi kelembagaan dalam praktik sister city.

SIMPULAN

Penelitian ini memetakan kerangka hukum dan kelembagaan kerja sama luar negeri pemerintah daerah melalui analisis dokumen regulasi dan literatur. Terdapat tiga temuan utama. Pertama, kerangka hukum bersifat berlapis, mencakup konstitusi, undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan menteri. Regulasi teknis memperinci mekanisme pelaksanaan tanpa mengesampingkan norma yang lebih tinggi, sehingga menghasilkan arsitektur yang kuat pada aspek administratif dan prosedural, sebagaimana juga ditunjukkan oleh Surwandono dan Maksun (2020). Kedua, tata kelola kelembagaan bersifat multilevel. Pemerintah daerah berperan sebagai pemrakarsa dan pelaksana, sementara pemerintah pusat mempertahankan kendali atas dimensi politik luar negeri. Kementerian Luar Negeri menjalankan fungsi koordinasi substantif, Kementerian Dalam Negeri mengoordinasikan aspek pemerintahan daerah dan prosedural, sedangkan DPRD menjalankan fungsi pertimbangan dan persetujuan. Konfigurasi ini memberikan ruang bagi daerah untuk mengembangkan kerja sama pada sektor-sektor nonstrategis, terutama ekonomi, sosial-budaya, pendidikan, dan teknologi. Ketiga, persoalan utama terletak pada fragmentasi dan kompleksitas kelembagaan, bukan semata pada ketiadaan regulasi. Fragmentasi prosedur, ketidakjelasan posisi hukum naskah kerja sama, mekanisme persetujuan berlapis, serta persoalan pembiayaan dan keberlanjutan dapat meningkatkan biaya koordinasi dan menghambat kontinuitas kerja sama. Temuan literatur mengenai ambiguitas hukum, hambatan formalisasi dan regulasi yang restriktif serta keterbatasan SDM dan pendanaan memperkuat argumentasi tersebut. Secara keseluruhan, efektivitas kerja sama luar negeri pemerintah daerah tidak hanya ditentukan oleh kapasitas daerah, tetapi juga oleh koherensi regulasi, mekanisme koordinasi antartingkat pemerintahan, dan kapasitas kelembagaan untuk menjaga keberlanjutan kerja sama. Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, data bersumber dari dokumen tertulis, sehingga artikel ini menggambarkan kerangka formal, bukan pelaksanaan nyata di lapangan, dan tidak menangkap praktik informal. Kedua, analisis merupakan potret regulasi pada tanggal akses tertentu, sementara peraturan dapat berubah, sehingga status berlaku perlu diperiksa ulang. Ketiga, pengodean dilakukan oleh satu peneliti, sehingga reliabilitas antar pengodean belum diuji. Keempat, pemilihan literatur terbatas pada sumber yang dapat ditelusuri melalui basis data yang digunakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bolleyer, N., & Thorlakson, L. (2012). Beyond Decentralization: The Comparative Study Of Interdependence In Federal Systems. *Publius: The Journal Of Federalism*, 42(4), 566–591. <https://doi.org/10.1093/publius/pjr053>
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling The Central State, But How? Types Of Multi-Level Governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243. <https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>
- Intenilia, A. A. M., & Surya Putra, A. A. B. N. A. (2021). From Local To Global: Examining Sister City Cooperation As Paradiplomacy Practice In Denpasar City, Bali, Indonesia. *Jurnal Bina Praja*, 13(2), 357–367. <https://doi.org/10.21787/Jbp.13.2021.357-367>

- Liu, T., & Song, Y. (2020). Chinese Paradiplomacy: A Theoretical Review. *SAGE Open*, 10(1). <https://doi.org/10.1177/2158244019899048>
- Mahoney, J., & Thelen, K. (2010). A Theory Of Gradual Institutional Change. Dalam J. Mahoney & K. Thelen (Eds.), *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, And Power* (Hlm. 1–37). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511806414>
- Mukti, T. A. (2013). *Paradiplomacy: Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemda Di Indonesia*. The Phinisi Press. <https://zenodo.org/records/3941326>
- Nadya, A., Mahendra, Z. F., & Yahya, M. M. (2023). Strategizing Sister City Partnerships: Paradiplomacy, Bilateral Relations, And Sustainable Cooperation In Indonesia. *Journal Of Paradiplomacy And City Networks*, 2(1), 46–57. <https://doi.org/10.18196/jpcn.v2i1.35>
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change And Economic Performance*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678> (DOI Belum Saya Verifikasi, Klik Untuk Memastikan)
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400831739> (DOI Belum Saya Verifikasi)
- Paquin, S. (2020). Paradiplomacy. Dalam T. Balzacq, F. Charillon, & F. Ramel (Eds.), *Global Diplomacy* (Hlm. 49–61). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-28786-3_4
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Kerja Sama Daerah. <https://peraturan.bpk.go.id/details/85646/pp-no-28-tahun-2018>
- Scott, W. R. (2014). *Institutions And Organizations: Ideas, Interests, And Identities* (4th Ed.). SAGE Publications.
- Surwandono, S., & Maksum, A. (2020). The Architecture Of Paradiplomacy Regime In Indonesia: A Content Analysis. *Global: Jurnal Politik Internasional*, 22(1), 77–99. <https://doi.org/10.7454/global.v22i1.443>
- Surwandono, S.W (2021). Evaluation On Indonesian's Local Government Website For Practicing Paradiplomacy. *Jurnal Global & Strategis*, 15(2), 451–475. <https://doi.org/10.20473/jgs.15.2.2021.451-475>
- Syuryansyah, S. (2024). Assessing The Paradiplomacy Of Regional Governments In Indonesia: The Case Of Banten Province. *Papua Journal Of Diplomacy And International Relations*, 4(1), 67–84. <https://doi.org/10.31957/pjdir.v4i1.3218>
- Trein, P., Thomann, E., & Maggetti, M. (2019). Integration, Functional Differentiation And Problem-Solving In Multilevel Governance. *Public Administration*, 97(2), 339–354. <https://doi.org/10.1111/padm.12595>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Sebagaimana Telah Diubah). <https://peraturan.bpk.go.id/details/38685/uu-no-23-tahun-2014>
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional. <https://peraturan.bpk.go.id/details/44991/uu-no-24-tahun-2000>
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri. <https://peraturan.bpk.go.id/details/45358/uu-no-37-tahun-1999>

- Utomo, A. B. (2022). Paradiplomacy As The Product Of State Transformation In The Era Of Globalisation: The Case Of Indonesia. *Janus.Net*, 13(1), 63–78. <https://doi.org/10.26619/1647-7251.13.1.5>
- Yahya, N. K., Nursita, R. D., & Kohar, H. Y. (2023). Enhancing Halal Tourism Through Paradiplomacy: Institutional Challenges And Opportunities In The NTB-Bukhara Collaboration. *Journal Of Paradiplomacy And City Networks*, 2(2), 83–98. <https://doi.org/10.18196/jpcn.v2i2.42>
- Zuhro, R. S., Aziz, N. L. L., Maulana, Y., Rahmiati, D., Ika, S., & Susantyo, B. (2026). Decentralization Without Autonomy: Multilevel Governance Gaps In Indonesia's Borderland Development. *Frontiers In Political Science*. <https://doi.org/10.3389/fpos.2026.1807463>