

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Desentralisasi dan globalisasi telah mendorong peningkatan perhatian dan kapasitas pemerintah daerah di Indonesia dalam pengelolaan pemerintahan yang baik dan juga mendorong kerja sama yang begitu luas. Kedua hal tersebut mendorong kerja sama *sister city* sebagai instrumen bagi kota dan komunitas untuk saling membantu dalam mengelola kotanya.¹ Salah satu keuntungan yang diperoleh dengan dianutnya sistem desentralisasi yaitu dalam mengalami masalah yang amat mendesak yang membutuhkan tindakan cepat daerah tidak perlu menunggu intruksi lagi dari pemerintah pusat.² Seperti yang telah dilakukan Pemerintah Kota Surabaya yang melakukan kerjasama dengan Pemerintah Kota Kochi Jepang.

Surabaya adalah kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta. Surabaya dapat dikatakan kota sibuk yang tidak pernah berhenti bergerak. Arus perdagangan melaju cepat karena kota Surabaya memiliki modal yang cukup untuk mengembangkan perdagangannya. Surabaya memang telah menjadi pusat perdagangan di Indonesia, bahkan sejak awal abad ke-20 Surabaya telah dikenal sebagai pelabuhan tersibuk dan kota terbesar diseluruh wilayah koloni Hindia Belanda. Jauh dari jangkauan pusat pemerintahan kolonial di Batavia membuat Surabaya

¹ Diakses dari, <http://www.sharingid.com/apa-itu-sister-city-baca-penjelasan-nya/>

² Josef riwu kaho, *Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajawali pers, Jakarta, 2010, hlm14

berkembang lebih leluasa.³ Letak Kota Surabaya dapat dikatakan strategis karena berada hampir di tengah wilayah Indonesia dan tepat di selatan Asia menjadikannya sebagai salah satu pusat perdagangan di Asia Tenggara. Sebagai kota metropolitan Surabaya menjadi pusat kegiatan ekonomi, keuangan, dan bisnis di daerah Jawa Timur dan sekitarnya. Sebagian besar penduduknya bergerak dalam bidang jasa, industri, dan perdagangan.

Begitu pula dengan Jepang yang merupakan negara kepulauan di Asia Timur. Letaknya di ujung barat Samudra Pasifik, di sebelah timur Laut Jepang, dan bertetangga dengan Republik Rakyat Tiongkok, Korea, dan Rusia. Pulau-pulau paling utara berada di Laut Okhotsk, dan wilayah paling selatan berupa kelompok pulau-pulau kecil di Laut Tiongkok Timur, tepatnya di sebelah selatan Okinawa yang bertetangga dengan Taiwan. Sebagai negara maju di bidang ekonomi, Jepang memiliki produk domestik bruto terbesar nomor dua setelah Amerika Serikat, dan masuk dalam urutan tiga besar dalam keseimbangan kemampuan berbelanja. Fokus terhadap bidang industri yang telah lama diberlakukan Jepang Modern, ialah terhadap pengembangan produksi dan teknologi. Didalam pertumbuhan yang meningkat dari masyarakat perekonomian internasional, inovasi teknologi dan jaringan merupakan langkah penting untuk menghadapi pasar-pasar lain dan membentuk produk-produk berkualitas tinggi sesuai dengan keinginan pembeli. Dengan tujuan

³ FA Hariska, "Sejarah Kota Surabaya dan Kochi dan Hal yang Mendorong Kerjasama", hlm. 18-19, diakses dari repository.umy.ac.id, pada tanggal 21 juli 2018, pukul 10.45

seperti ini maka prefektur telah mengambil langkah-langkah yang penting untuk memasuki pasar luar negeri. Mengambil manfaat dari negeri Kochi yang kaya sumber tanahnya, industri seperti keramik, penggalian dan produk bahan-bahan bangunan dasar lain terus dikembangkan dengan sungguh-sungguh. Sejak akhir tahun 1980-an, jumlah investasi meningkat dalam pendirian taman-taman industri serta usaha lain dalam rangka untuk menarik perusahaan agar membuka usahanya di prefektur. Pada waktu ini, tatkala energi dan mesin-mesin lebih mudah didapat, tekanan lebih banyak diletakkan pada industri *assembly manufacturing*. Dari perspektif prefectural, sektor perdagangan yang berkembang merupakan dasar bagi cara hidup konsumtif Kochi. Adanya pandangan bahwa industri yang kuat dapat berdiri jika para karyawan yang menjalankannya juga kuat. Itulah sebabnya karyawan di Kochi diberi banyak dukungan sebagai langkah penting dalam menjamin vitalitas perekonomian prefektur.⁴

Seperti yang kita ketahui, Surabaya merupakan salah satu kota terbesar di Indonesia yang letaknya berada di pulau Jawa khususnya Jawa Timur. Sedangkan Kochi merupakan salah satu kota yang terletak di pulau Shikoku, Jepang. Kedua kota yang berbeda Negara ini menjalin suatu kerjasama *Sister City* pada tahun 1997. Persamaan antara Surabaya dan Kochi inilah yang membuat adanya kerjasama, seperti keadaan geografis dan aktivitas kota. Menurut letak geografisnya, kedua kota ini

⁴ Ibid., hlm. 34-35

memiliki pelabuhan yang strategis sehingga menjadikan kota perdagangan yang aktif dalam dunia perdagangan Internasional. Kegiatan yang telah dilakukan oleh kedua Negara ini diantaranya adalah pertukaran staf Pemkot, pengiriman delegasi pelajar untuk bidang pendidikan dan festival tari untuk bidang kesenian dan kebudayaan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan di atas, penulis merumuskan masalah sebagai berikut, yaitu : “Mengapa Pemerintah Kota Surabaya melakukan hubungan kerja sama *sister city* dengan Pemerintah Kota Kochi Jepang?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui alasan kerjasama antara Pemerintah kota Surabaya dengan Pemerintah kota Kochi.

D. Landasan Teori

Paradiplomasi

Arti penting diplomasi dalam kehidupan suatu negara bangsa dapat dipahami melalui konsepsi kekuatan nasional diplomasi sebagai perumusan dan pelaksanaan politik luar negeri di semua tingkat dari yang teratas sampai yang terbawah. Fenomena makin mengemukanya aktor non-negara bangsa dan dipertanyakannya hubungan internasional yang berpusat pada negara bangsa (*state-centered*) mulai menjadi wacana seiring dengan pesatnya pertumbuhan *foreign direct investment* dan perusahaan multi nasional. Keterlibatan aktor-aktor non Negara dalam

ranah internasional kian menguat. Peran Negara dalam aktifitas dunia Internasional dengan Negara lain tidak lagi mendominasi praktek hubungan internasional. Sedangkan disisi lain peran aktor-aktor non Negara menempati posisi yang lebih penting dalam Hubungan Internasional. Salah satu aktor yang semakin aktif kehadirannya dalam arena internasional adalah pemerintah lokal. Pemerintah-pemerintah lokal dari Negara-negara di seluruh dunia saling berhubungan satu sama lain. Mereka membentuk jaring-jaring kerja sama. Kota-kota, provinsi, berbagai Negara bagian maupun Negara-negara kecil telah melakukan aktivitas internasional.

Paradiplomasi merujuk pada hubungan internasional yang dilakukan institusi sub nasional, regional, lokal (bukan pemerintah pusat) untuk kepentingannya. Dalam era globalisasi fenomena ini begitu kuat seiring dengan terbukanya akses dan meningkatnya peran dan pengaruh aktor non Negara dalam arena hubungan internasional. Daerah memiliki kesempatan mempromosikan perdagangan, investasi, dan berbagai potensi kerjasama dengan pihak-pihak yang berada di luar batas yurisdiksi Negara. Konsep paradiplomasi pada awalnya dikemukakan Panavotis Soldatos dan dikembangkan Ivo Duchacek, kemudian menjadi pendekatan yang sering digunakan untuk menjelaskan masalah-masalah hubungan internasional oleh aktor sub nasional. Fenomena diplomasi yang dilakukan pemerintah daerah di Indonesia dalam berbagai bentuk kerjasama (sister city, FDI, proyek bersama, pengiriman delegasi, dan

lain lain) setelah muncul UU Otonomi Daerah, dapat dijelaskan dengan konsep paradiplomasi di atas.⁵

Paradiplomasi sebagai bentuk pemberdayaan pemerintah lokal dalam bidang hubungan luar negeri mutlak diperlukan seiring dengan diterimanya paham diplomasi multijalur (*multitrack diplomacy*) sebagai tuntutan riil kehidupan hubungan internasional dalam iklim globalisasi dan demokrasi.⁶ Paradiplomasi mengacu pada perilaku dan kapasitas melakukan hubungan luar negeri dengan pihak asing yang dilakukan oleh entitas *sub-state*, dalam rangka kepentingan mereka secara spesifik. Istilah *paradiplomacy* pertama kali diluncurkan dalam perdebatan akademik oleh ilmuwan asal Basque, Panayotis Soldatos tahun 1980-an sebagai penggabungan istilah *parallel diplomacy* menjadi *paradiplomacy*, yang mengacu pada makna *the foreign policy of non-central government*, menurut Aldecoa, Keating dan Boyer. Istilah lain yang pernah dilontarkan oleh Ivo Duchacek untuk konsep ini adalah *micro-diplomacy*.

Dalam konteks ini, aktor sub-Negara diperankan oleh pemerintahan regional atau lokal yang secara tradisional bertindak sebagai aktor dalam negeri. Namun, pada era trans-nasional, pemerintah regional juga melakukan interaksi yang melintasi batas-batas Negara mereka, dan dalam taraf tertentu, mereka juga menyusun kebijakan kerja sama luar negerinya, yang dalam banyak kasus, tidak selalu berkonsultasi secara

⁵ C Damayanti, Ejournal.unisri.ac.id, diakses tanggal 7 Oktober 2018

⁶ Ibid., hlm 2-3

baik dengan pemerintah pusat. Fenomena pemerintah regional membangun hubungan internasional ini sangat tampak di Negara-negara industri maju di Barat, seperti di Flander-Belgia, Catalonia-Spanyol, the Basque Country, Quebec-Canada. Terkait bangkitnya geliat partisipasi pemerintah lokal atau daerah otonom untuk berkiprah secara internasional ini, Stefan Wolff, lebih lanjut mengatakan;

“Dengan terlibatnya 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”.⁷

Oleh karena itu, arti penting daerah otonom dalam studi hubungan internasional tidak dapat dikesampingkan, mengingat bahwa secara relatif mandiri daerah otonom dapat melakukan hubungan internasional secara langsung dengan pihak asing, baik yang bersifat antar pemerintah maupun kerja sama dengan Non Pemerintah asing, di mana aktor-aktor non-pemerintah dapat secara leluasa mem-*by pass* hubungan dengan tanpa melibatkan pemerintah pusat. Aktor-aktor ini dapat berwujud kelompok-kelompok masyarakat dan suku-suku (*societies*), kelompok kepentingan ekonomi, perusahaan-perusahaan multinasional dan bahkan bagian-bagian dari birokrasi pemerintah suatu Negara. Bagian-bagian birokrasi pemerintah ini kadang-kadang bertindak dengan berinteraksi langsung dengan pihak asing tanpa sepengetahuan pemerintah pusat.

⁷ Takdir Ali Mukti, *Paradiplomacy: Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemda Indonesia*, The phinisi Press, Yogyakarta, 2013

Studi yang dilakukan oleh David Crikemans menunjukkan bahwa di Negara-negara maju, hubungan pusat dan daerah dalam *share* kedaulatan di bidang hubungan internasional ini ada 2 (dua) kecenderungan, yakni ada yang bersifat kooperatif dan ada pula yang konfliktual. Paradiplomasi yang dipraktekkan oleh Flanders, Wallonia, dan Bavaria cenderung kooperatif dengan pemerintah pusat, meski masih ada kesan kompetitif, sedangkan interaksi luar negeri yang dilaksanakan oleh Scotland dan Catalonia cenderung konfliktual. Ada 4 (empat) pandangan mengenai sebab terjadinya kecenderungan konflik atau kooperatifnya antara hubungan pusat dan daerah dalam urusan luar negeri ini, yakni, *pertama*, perbedaan paham politik mayoritas di pemerintahan regional dengan pemerintah pusat akan cenderung untuk konflik, atau sebaliknya, jika kekuatan politik mayoritas di pusat dan di daerah yang sama, maka akan cenderung kooperatif. *Kedua*, keberadaan para aktivis pergerakan nasionalis (radikal) di daerah akan cenderung menciptakan konflik dengan pemerintah pusat dalam hubungan luar negerinya, atau sebaliknya, ketiadaan para aktivis radikal ini akan di daerah akan mendorong kearah kooperatif. *Ketiga*, pemerintah regional yang memiliki kekuatan ekonomi yang tinggi/kokoh akan cenderung berani untuk berseberangan secara konfliktual dengan pemerintah pusat atau sebaliknya, pemerintah daerah yang miskin akan sangat diuntungkan dengan berkooperasi dengan pemerintah pusat untuk meminta asistennya. *Keempat*, keberadaan institusi formal yang melaksanakan fungsi

koordinasi dan konsultasi antara pusat dan daerah untuk urusan luar negeri akan berpengaruh terhadap terjadinya hubungan yang konfliktual atau pun koordinatif, meskipun yang terakhir ini tampak tidak konsisten di Eropa.⁸

Kerja sama yang dijalin antara kota-kota di luar negeri dikenal dengan nama *sister city* atau *state/ province*. Dalam PERMENDAGRI Nomor 1 tahun 1992, disebutkan bahwa hubungan kerjasama *sister city* adalah hubungan kerjasama kota bersaudara yang dilaksanakan antara Pemerintah Kota, Pemerintah Kabupaten, dan Pemerintah Kota Administratif dengan Pemerintah Kota setingkat di luar negeri. Hubungan kerjasama dimaksud harus dilengkapi dengan program kegiatan yang tetap dan terencana, baik mengenai bidang-bidang yang akan dikerjasamakan, tujuan yang ingin dicapai, konstruksi biaya masing-masing pihak, maupun mengenai lamanya waktu yang diperlukan bagi program kegiatan yang dikerjasamakan. Kerjasama *sister city* di Indonesia, telah dimulai pada tahun 1960-an, namun baru secara formal pada tahun 1993. Alasan utama adalah banyak didorong oleh kesamaan yang dimiliki kedua pihak yang bekerja sama. Baik itu kesamaan kepentingan budaya, bisnis, letak geografis, dan sebagainya.⁹

Peran pemerintah daerah yang kompleks ternyata bukan sekedar dalam menjadi aktor lokal saja akan tetapi bisa menjadi aktor hubungan

⁸ Ibid., hlm 40-42

⁹ Diakses dari, <http://www.sharingid.com/apa-itu-sister-city-baca-penjelasan-nya/> pada tanggal 19 juli 2018, pukul 13.32

internasional atau dikenal dengan paradiplomasi.¹⁰ Teori paradiplomasi mengacu pada sebuah konsep hubungan internasional yang dilakukan oleh aktor sub-nasional, pemerintah regional dan atau pemerintah lokal dengan tujuan untuk mempromosikan kepentingan mereka sendiri. Teori paradiplomasi ini merupakan kelanjutan dari globalisasi dimana aktor non-negara akan semakin banyak berperan dalam dunia hubungan internasional seiring dengan kemajuan globalisasi. Di Indonesia, paradiplomasi didukung dengan adanya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang N0.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah membahas tentang perubahan kewenangan yang dimiliki sejak memasuki era desentralisasi.¹¹

Menurut Duchachek dan Soldatos terminologi *paradiplomacy* digunakan untuk menunjuk aktifitas-aktifitas yang paralel, terkoordinasi, pelengkap terhadap, atau bahkan terkadang bertentangan dengan *macro-diplomacy* atau diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat (nasional). Duchachek membagi para diplomasi menjadi tiga tipe. Pertama adalah *transborder paradiplomacy*. Tipe paradiplomasi ini menunjuk pada hubungan institusional, formal ataupun informal oleh pemerintah-pemerintah sub nasional yang berbeda negara namun secara geografis wilayah sub nasional tersebut berbatasan langsung. Kedua, *transregional paradiplomacy*, hubungan diplomasi yang dilakukan antara

¹⁰ Laode Muhammad Fathun, "Paradiplomasi Menuju Kota Dunia: Studi Kasus Pemerintah Kota Makassar", 2016, hlm 75.

¹¹<https://www.porosilmu.com/2015/01/teori-paradiplomasi-dalam-otonomi.html?m=1> pada tanggal 19 Juli 2018, pukul 23.29

dua atau lebih pemerintah sub nasional yang wilayahnya tidak berbatasan secara langsung namun negara dimana unit-unit sub nasional tersebut berada berbatasan secara langsung. Ketiga adalah *global paradiplomacy* yang merupakan aktifitas hubungan antara pemerintah-pemerintah sub nasional di dua atau lebih negara yang tidak berbatasan.

Pada pembahasan skripsi penulis masuk dalam kategori *global paradiplomacy* yang merupakan aktifitas hubungan antara pemerintah-pemerintah sub nasional di dua atau lebih negara yang tidak berbatasan.

E. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif berdasarkan pada data yang muncul berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka. Sedangkan penelitian deskriptif artinya melukiskan variabel demi variabel, satu demi satu. Metode penelitian deskriptif bertujuan untuk:

- a. Mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada.
- b. Mengidentifikasi masalah atau memeriksa kondisi dan praktek-praktek yang berlaku.
- c. Membuat perbandingan atau evaluasi

2. Jenis Data dan Sumbernya

Jenis data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah jenis data primer dan jenis data sekunder. Data primer adalah data

yang diperoleh dari sumber langsung dari aktor-aktor terkait misalnya aktor Negara. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari berbagai literatur.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Literatur

Melalui teknik ini dilakukan kegiatan penghimpunan data, keterangan dan informasi dengan penelaahan secara cermat atas berbagai dokumen, arsip, hasil laporan, buku-buku ilmiah, persatuan perundang-undangan dan bahan-bahan tertulis lainnya yang relevan dengan variable penelitian.

b. Penelitian Lapangan

Dalam penelitian lapangan ini dilaksanakan pengamatan langsung terhadap objek penelitian yaitu dengan melalui:

1) Wawancara

Wawancara yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan tanya jawab langsung kepada responden dengan menggunakan wawancara terstruktur yang disiapkan oleh penulis.

2) Observasi (Pengamatan)

Teknik pengumpulan data melalui Observasi menurut Narbuko dan Achmadi adalah: “Alat pengumpulan data yang

dilakukan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki.

4. Teknik Analisa Data

Metode analisis data deskriptif kualitatif dalam suatu penelitian kualitatif berguna untuk mengembangkan teori yang telah dibangun dari data yang sudah didapatkan di lapangan. Metode penelitian kualitatif pada tahap awalnya peneliti melakukan penjelajahan, kemudian dilakukan pengumpulan data sampai mendalam, mulai dari observasi hingga penyusunan laporan.

F. Sistematika Penulisan

Adapun dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan:

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Landasan Teori
- E. Metode Penelitian
- F. Sistematika Penulisan

BAB II Kerjasama sister city Pemkot Surabaya

- A. Dasar Hukum
- B. Proses Pembentukan Kerjasama sister city

- C. Kerjasama Sister City Pemerintah Kota Surabaya dengan Pihak Asing

BAB III Alasan Kerjasama Sister City Pemkot Surabaya dengan Kochi

- A. Alasan Ekonomi dan Perdagangan
- B. Alasan Industri
- C. Alasan Pariwisata
- D. Alasan Pendidikan

BAB IV Penutup

Kesimpulan



