

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam era globalisasi ini, persaingan dalam dunia global sangatlah ketat, sehingga timbul suatu peningkatan ketergantungan antar bangsa dan juga antar manusia untuk memenuhi kebutuhannya yang dapat ditempuh melalui perdagangan, investasi, kebudayaan dan lain-lain. Melihat situasi ini, provinsi yang merupakan aktor dalam melakukan hubungan dengan pihak luar negeri dituntut untuk memiliki keunggulan komparatif maupun kompetitif yang akan membuatnya mampu *survive* serta meraih apa yang menjadi kepentingannya. Untuk meraih peluang globalisasi diatas, maka kerjasama internasional sangatlah penting dalam menciptakan serta membentuk hubungan yang saling menguntungkan bagi masing-masing pihak yang melakukan kerjasama, seperti apa yang dilakukan Indonesia dengan Jepang yakni melalui Provinsi DIY dengan Prefektur Kyoto.¹

Kyoto, adalah sebuah Prefektur di negara Jepang yang terletak di tengah-tengah pulau Honshu.

¹ Sutrisno, Hendry.(2012).Kepentingan Prefektur Kyoto dalam kerjasama provinsi kembar dengan provinsi DIY.Skripsi Strata 1 pada UMY FISIP Universitas Muhamadiyah Yogyakarta:tidak diterbitkan.

Perekonomian prefektur Kyoto sangat tergantung pada sektor pariwisata dan industri. Daerah utara Kyoto terdapat usaha perikanan yang maju, sedangkan di tengah-tengahnya terdapat usaha perkebunan dan perhutanan. Kyoto juga melakukan pengembangan di bidang industri kerajinan yaitu kimono. Prefektur Kyoto merupakan provinsi yang telah menjalin kerjasama baik dengan provinsi di dalam negeri ataupun provinsi di luar negeri, salah satu dari kerjasama yang dijalin oleh Prefektur Kyoto adalah dengan Provinsi DIY. Keduanya telah menjalin hubungan ini dengan cukup lama. Bahkan kerjasama *sister province* antara keduanya akan berlangsung selamanya dan akan terus berkembang dalam menggali potensi daerah masing-masing.²

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta juga tidak ingin melewatkan peluang untuk menjalin kerjasama internasional yang berupa kerjasama *sister province* sebagai instrumen untuk meraih peluang yang ada. Kerjasama Pemerintah Provinsi DIY dengan Pemerintah Setingkat di luar negeri yang dikenal dengan sebutan *sister province* dilaksanakan atas dasar mandat yang diberikan oleh Pemerintah Pusat.

Hal ini sesuai dengan prinsip-prinsip penyerahan urusan kepada Daerah, seperti yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu tercantum pada Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor: 193/1652/PUOD, tanggal 26 April 1993, perihal: Tata Cara Pembentukan

² Ibid

Hubungan Kerjasama Antar Kota (*sister city*) dan Antar Provinsi (*sister province*) Dalam dan Luar Negeri. Salah satu kerjasama *sister province* yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta yakni dengan Kyoto *Prefecture*, Jepang. Kerjasama antar kedua belah pihak sudah terjalin begitu lama tepatnya pada 16 Juli 1985 hingga sekarang. Kerjasama yang sudah terjalin begitu lamanya ini, telah menumbuhkan hubungan saling pengertian (*mutual understanding*) dan mampu menumbuhkan persahabatan (*friendship*) bagi keduanya, yang tidak lain merupakan salah satu manfaat yang ditimbulkan dari terjalinnya kerjasama *sister province*.³

Hal ini terlihat ketika pada tanggal 4 September 2011, Direktur Kantor Kerjasama Internasional Kyoto *Prefecture* mengirimkan surat kepada Kepala Badan Kerjasama dan Penanaman Modal Provinsi DIY perihal Undangan Pemerintah Prefektur Kyoto bagi Gubernur DIY dan Delegasi DIY untuk berkunjung ke Kyoto dalam rangka meningkatkan saling pengertian dan juga kepercayaan untuk mengeratkan hubungan persaudaraan diantara kedua belah pihak sekaligus memperingati 25 tahun kerjasama DIY ± Kyoto sekaligus menghadiri acara *26th Japan National Cultural Festival* di Kyoto tanggal 29 Oktober 2011 - 3 November 2011.⁴

³ Badan Kerjasama dan Penanaman Modal DIY, *Monitoring Evaluasi Kerjasama Luar Negeri Provinsi DIY tahun 2011*. Hal 17.

⁴ Badan Kerjasama dan Penanaman Modal DIY, *Monitoring dan Evaluasi Kerjasama Luar Negeri Provinsi DIY*, dikutip melalui bkpm.jogjaprov.go.id pada tanggal 30 Januari 2017.

Hubungan kerjasama antara Pemerintah Provinsi DIY dengan Prefektur Kyoto ditandatangani oleh Sri Paku Alam VIII selaku Wakil Gubernur Yogyakarta dan Yukio Hayashida selaku Gubernur Prefektur Kyoto, Jepang. Kerjasama *sister province* antara keduanya dilatar belakangi oleh beberapa hal diantaranya keinginan Gubernur Prefektur Kyoto, Mr. Hayashida Yukio yang banyak mengetahui tentang Provinsi DIY sewaktu bertugas di Yogyakarta selama Perang Dunia II, hal ini didukung oleh adanya hubungan pribadi antara Sri Sultan Hamengku Buwono IX dengan Gubernur Kyoto Hayashida Yukio. Adanya kesamaan antara kedua provinsi juga mendukung terjalinnya hubungan kerjasama *sister province* ini, yaitu keduanya sama-sama pernah menjadi ibukota negara dan juga kedua daerah mempunyai nilai-nilai perjuangan.⁵

Kerjasama *sister province* antara Prefektur Kyoto dengan provinsi DIY terus menerus mengalami perkembangan yang signifikan, kedua belah pihak tidak hanya mengeksplor potensi budaya maupun kesenian, akan tetapi kerjasama *sister province* antar keduanya mulai merambah pada bidang industri bahkan sekarang mulai pada rencana ataupun upaya kerjasama bidang pendidikan. Hal ini dilakukan agar kerjasama *sister province* tersebut terus berkembang sehingga baik pihak DIY maupun Kyoto dapat memajukan daerah nya disbanding dengan daerah daerah lain di dalam negerinya.

⁵ Biro Kerjasama Setda Provinsi DIY, Laporan Monitoring evaluasi kerjasama luar negeri(Yogyakarta Biro Kerjasama Setda Provinsi DIY,2008)

Kunjungan-kunjungan yang dilakukan oleh prefektur Kyoto ke DIY ataupun sebaliknya, merupakan kegiatan yang rutin dilakukan untuk kembali membicarakan kelangsungan kerjasama *sister province* tersebut. Karena pada hakikatnya kerjasama ini akan berlangsung selamanya tanpa ada batasan waktu sehingga perlunya menggali potensi daerah yang lebih luas lagi. *Mutual understanding* antar keduanya pun terlihat ketika pihak yang terkait bahu membahu untuk membantu mitra nya apabila tertimpa musibah seperti Gempa Bumi tahun 2006 Yogyakarta dan Gempa serta Tsunami Jepang tahun 2011 silam. Pihak prefektur Kyoto Jepang juga melakukan pengiriman tenaga ahli seperti dalam perbaikan candi Boko setelah terjadinya gempa, serta tempat-tempat lain di Provinsi DIY yang rusak akibat gempa.⁶

Kunjungan dari Prefektur Kyoto juga dilakukan setiap bulan September, dimana pada bulan ini diadakan pameran seni lukis anak dari kedua belah pihak yang kemudian akan dipamerkan di masing-masing negara. Pemberian beasiswa bagi mahasiswa jurusan bahasa Jepang UGM selalu dibuka oleh pihak Kyoto untuk melanjutkan studi di Jepang. Bahkan di tahun 2011 sudah direncanakan untuk diadakannya *Annual Exchange Program* bagi Universitas swasta yang ada di DIY. Kerjasama *sister province* ini bahkan

⁶ Badan Kerjasama dan Penanaman Modal Prov. DIY, *Development Cooperation of Yogyakarta Special Region and Kyoto Prefecture In The framework of 25 years Cooperation*, dikutip melalui bkpm.jogjaprovo.go.id pada tanggal 30 Januari 2017.

sudah memasuki peringatan ke 31 tahun dilaksanakan sejak MoU disahkan pada 16 Juli 1985 dan akan berlaku selamanya.⁷

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka untuk memudahkan pemecahan masalah dan sebagai pedoman dalam pembahasan lebih lanjut, dapat ditarik sebuah rumusan masalah yaitu:

“Mengapa Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mempertahankan kerjasama Sister Province dengan Prefektur Kyoto?”

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kepentingan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga mempertahankan kerjasama *Sister Province* dengan Prefektur Kyoto

1.4 Landasan Teori

Untuk menjawab pokok permasalahan diatas, pada pembahasan ini penulis menggunakan konsep paradiplomasi dan teori kerjasama internasional sebagai kerangka pemikiran utamanya.

⁷ Badan Kerjasama dan Penanaman Modal DIY, Laporan Monitoring dan evaluasi kerjasama luar negeri tahun 2009 hal 8.

1.4.1 Konsep Paradiplomasi

Diplomasi secara tradisional merupakan ranah dari pemerintah pusat yang saat ini mengalami pergeseran, dengan masuknya berbagai aktor baru yang juga memainkan peran diplomasi. Saat ini sudah merupakan hal yang jamak bahwa bukan hanya pemerintah pusat saja yang memiliki peran dalam hubungan antar negara, namun dalam beberapa segi, pemerintah daerah juga berperan dalam hubungan internasional.⁸

Diplomasi dengan aktor pemerintah daerah disebut sebagai *Paradiplomacy*. Paradiplomasi secara relatif masih merupakan fenomena baru dalam kajian ilmu hubungan internasional. Istilah "*Paradiplomacy*" pertama kali diluncurkan dalam perdebatan akademik oleh para 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 governments*'. Penyebutan *Paradiplomacy* sebagai konsep pada dasarnya adalah bentuk sinkronisasi kepentingan semua aktor hubungan internasional dalam suatu negara, tujuannya beragam, berupa; peningkatan pemahaman dan kesadaran aktor sub nasional dalam diplomasi, penguatan kapasitas dan kapabilitas aktor sub nasional, meningkatkan rasa tanggung jawab dan kepentingan dalam keselarasan serta memaksimalkan

⁸ Nia Sutedja, "Paradiplomacy dalam Lingkaran Politik Luar Negeri Indonesia", nsutedja.blogspot.cp.id., pada tanggal 15 Agustus 2017 pukul 15.32

proses pencapaian kepentingan daerah, hak daerah dan potensi daerah dalam berbagai bentuk.

Sedangkan, menurut Ivo Duckhaek dan Soldatos, Paradiplomasi adalah aktivitas yang merujuk pada hubungan internasional yang dilakukan oleh institusi sub nasional, regional maupun lokal untuk kepentingannya.⁹

Secara umum, motivasi terkuat yang melatarbelakangi munculnya keinginan daerah untuk melakukan kegiatan diplomasi adalah faktor ekonomi. Tujuan daerah untuk melakukan *paradiplomacy* dalam hal ini adalah menarik investasi asing, menarik perusahaan multinasional ke wilayahnya dan menargetkan pasar baru. Fungsinya tertuju semata untuk berkompetisi di tingkat global, sehingga tidak memiliki faktor politik sama sekali.¹⁰

Selain itu, letak geografis yang berbatasan juga merupakan sarana pencetus munculnya *Paradiplomacy*. Regionalisme lintas batas sering didasarkan pada logika untuk memanfaatkan sumber daya alam secara ekonomis atau kesamaan budaya yang dipisahkan oleh batas buatan.¹¹

Hal ini membuat Paradiplomasi dibagi menjadi tiga tipe, meliputi:¹²

⁹ Neves, Miguel Santos. 2010. *Paradiplomacy, Knowledge Regions and the Consolidation of "Soft Power" Vol 1*. Portugal : Universiade Autonoma de Lisboa.

¹⁰ Nia Sutedja, Loc.Cit.

¹¹ Ibid.

¹² Miguel Santos, Op.Cit.

1. *Transborder Paradiplomacy*

Transborder Paradiplomasi terjadi ketika hubungan diplomasi yang dilakukan oleh aktor sub nasional yang berbatasan langsung secara geografis.

2. *Transregional Paradiplomacy*

Transregional Paradiplomasi terjadi ketika hubungan diplomasi yang dilakukan oleh aktor sub nasional yang berbeda dalam satu kawasan namun tidak berbatasan langsung.

3. *Global Paradiplomacy*

Global Paradiplomasi terjadi ketika hubungan diplomasi yang dilakukan oleh aktor sub nasional yang berasal dalam kawasan yang berbeda.

Untuk menjamin suksesnya *Paradiplomacy*, diperlukan pemahaman mengenai kekuatan yang akan melengkapi kemitraan antar daerah dan bagaimana hal ini dapat tercapai. Kerjasama dalam bidang lingkungan hidup, pengembangan infrastruktur, dan pertukaran budaya merupakan jenis kerjasama yang paling mudah untuk dilakukan dalam kerangka *Paradiplomacy*.¹³

Paradiplomasi di Indonesia, yang biasanya berbentuk ‘*Sister City*’ atau kota kembar, memiliki ruang yuridis yang cukup leluasa, sebab Undang-

¹³ Nia Sutedja, Loc.Cit.

undang nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota untuk melakukan hubungan dan kerjasama dengan pihak asing. Sampai saat ini, dalam catatan *'Treaty Room'* di kementerian luar negeri, tidak kurang dari 140-an kerjasama luar negeri yang dibuat oleh pemerintah daerah dengan pihak asing, baik dalam bentuk *'sister province'* ataupun *'sister city'*. Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu provinsi yang paling banyak melakukan *'sister province'*, sedangkan Kota Kota Yogyakarta adalah kota yang tergolong aktif dalam kerjasama *'sister city'*.

Dalam praktiknya, kerja sama *sister city/province* dibentuk dengan dasar pemikiran untuk meningkatkan saling pemahaman atas potensi yang dapat dikerjakamkan antar dua provinsi atau kota yang ada di Indonesia dengan mitranya di negara lain. Kerja sama yang dibentuk umumnya berada di ranah ekonomi dan sosial budaya. Hal ini juga dapat diartikan bahwa dengan sistem desentralisasi yang dianut dalam administrasi pemerintahan dalam negeri di Indonesia, pemerintah daerah mulai berpikiran *outward looking*, mencari potensi kerja sama dengan wilayah lain yang mampu melengkapi dan mendorong pembangunan daerahnya secara komprehensif, inklusif dan kompetitif dan berlandaskan semangat untuk memberi kemanfaatan bagi kedua belah pihak. Di lain pihak, kegiatan *paradiplomacy* pemerintah daerah di Indonesia yang berhasil umumnya adalah dengan

pemerintah kota/provinsi di negara maju, dimana pihak Indonesia menerima manfaat lebih dalam kerja sama teknik, ekonomi, pertukaran budaya, akademis dan pariwisata. Contohnya adalah kerja sama sister province antara DIY dan Kyoto Prefecture Jepang , yang dimulai tahun 1985, dan diperbarui kembali melalui *Reaffirmation of The Sister Agreement Between Yogyakarta Special Region, Republic of Indonesia, and Kyoto Prefecture*, pada tanggal 20 Oktober 2010.

1.4.2 Teori Kerjasama Internasional

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan Teori Kerjasama Internasional, karena semua negara di dunia ini tidak dapat berdiri sendiri. Perlu kerjasama dengan negara lain karena adanya saling ketergantungan sesuai dengan kebutuhan negara masing-masing. Kerjasama dalam bidang ekonomi, politik, pendidikan, dan budaya dapat dijalin oleh suatu negara dengan satu atau lebih negara lainnya. Kemudian kerjasama internasional bukan saja dilakukan antar negara secara individual, tetapi juga dilakukan antar negara yang bernaung dalam organisasi atau lembaga internasional. Mengenai kerjasama internasional, Koesnadi Kartasmita mengatakan adanya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksitas kehidupan manusia dalam masyarakat internasional.¹⁴

¹⁴ Koesnadi Kartasmita, *Administrasi Internasional*, Lembaga Penertiban Sekolah Tinggi Administrasi Bandung, 1977, hal.19

Tujuan dilakukannya kerjasama internasional adalah untuk mencapai kemajuan bersama dimana manfaat dari kerjasama tersebut dapat dirasakan oleh semua anggota masyarakat. Salah satu manfaat kerjasama internasional adalah:

Promoting tolerance and increasing understanding dan Promoting stronger community partnership

Pada pembahasan mengenai alasan provinsi DIY mempertahankan kerjasama sister province dengan prefektur Kyoto adalah pada *Promoting stronger community partnership* yang mana memiliki pengertian bahwa manfaat kerjasama secara umum akan meningkatkan hubungan bilateral antara DIY-Kyoto Prefecture. Kerjasama *sister province* antara Provinsi DIY dan Kyoto *Prefecture* bukanlah sebuah kerjasama yang berlaku bagi pihak pemerintah saja, tetapi juga berlaku bagi warga masyarakat di kedua belah pihak. Dengan dijalinnya kerjasama ini maka diharapkan akan meningkatkan sikap toleransi dan *mutual understanding* antara Provinsi DIY dan juga Prefektur Kyoto. Sehingga dimasa yang akan datang akan terbina kemitraan antara Provinsi DIY dan Kyoto yang semakin kuat. Melihat bahwa kerjasama ini akan berlangsung selamanya tanpa ada batas waktu. Seperti halnya ketika terjadinya Gempa Bumi di DIY tahun 2006, salah satu negara yang paling cepat memberikan bantuan adalah Jepang, khususnya dari pemerintah Prefektur Kyoto.

Teori kerjasama internasional dalam hal ini adalah suatu upaya yang digunakan untuk mengungkap sejauh mana kerjasama ini mampu meningkatkan hubungan bilateral antara DIY-Kyoto sehingga Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terus melakukan kerjasama dengan Prefektur Kyoto.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan oleh penulis dalam menyusun Skripsi ini yaitu menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif dan analitis. Model ini berusaha menggambarkan kenyataan dan situasi berdasarkan kenyataan yang ada dan didukung oleh teori-teori serta konsep-konsep yang digunakan dengan tujuan dapat menggambarkan penelitian secara tepat sifat, keadaan dan gejala tertentu.

1.5.2 Data Yang Dibutuhkan

Masalah yang akan diteliti dalam skripsi ini adalah tentang Alasan Pemerintah Provinsi DIY terus mempertahankan kerjasama *sister province* dengan Prefektur Kyoto. Dengan demikian data yang dibutuhkan sebagai bahan analisa antara lain tentang program yang dikerjasamakan dan manfaat yang diterima DIY dalam kerjasama *Sister Province* dengan Kyoto.

Melalui *Library Research*, dengan cara membaca, mempelajari berbagai literatur yang relevan untuk mendapatkan landasan teori yang akan diterapkan pada masalah yang diteliti.

1.5.3 Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang diperlukan seperti tersebut di atas, dilakukan dengan menggunakan cara pengumpulan data sebagai berikut;

a. Dokumentasi, yaitu cara pengumpulan data dengan mencari data-data terkait melalui internet, buku-buku maupun dokumen-dokumen yang dibutuhkan terkait dengan kerjasama *sister province*.

b. Wawancara (interview) yaitu cara pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab kepada responden. Pihak-pihak yang menjadi narasumber didalam wawancara antara lain:

- 1) Kepala Bidang Kerjasama Badan Penanaman Modal Provinsi DIY
- 2) Staff Analisis Bidang Kerjasama Luar Negeri Provinsi DIY

Serta pihak-pihak yang berkepentingan dengan objek penelitian.

1.6 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika dalam penulisan skripsi ini adalah :

BAB I Pendahuluan

Bab ini berisi :

1.1 Latar Belakang Masalah

1.2 Rumusan Masalah

1.3 Tujuan Penelitian

1.4 Landasan Teori

1.5 Metode Penelitian

1.6 Sistematika Penulisan

BAB II Kerjasama Sister Province DIY

Bab ini berisi :

2.1 Dasar Hukum

2.2 Proses Pembentukan Kerjasama Sister Province

2.3 Kerjasama Sister Province Luar Pemerintah Propinsi DIY dengan Pihak Asing

BAB III Kerjasama Sister Province DIY dengan Kyoto

Bab ini menjelaskan :

3.1 Promoting Tolerance

3.2 Increasing Understanding

3.3 Promoting Stronger Community Patnership

BAB IV Penutup

Bab ini berisi tentang :

4.1 Kesimpulan

4.2 Saran