

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Alasan Pemilihan judul

Era pasca Perang Dingin terjadi perubahan konstelasi politik internasional dari bipolar menjadi multipolar. Ini berarti dunia yang dulunya sangat dipengaruhi oleh dua kekuatan negara adi daya Amerika Serikat di satu sisi dan Uni Soviet di sisi lain menjadi tidak lagi dipengaruhi oleh dua kekuatan besar itu seperti sebelumnya. Puncak runtuhnya bipolaritas itu di tandai dengan bersatunya Jerman setelah di runtuhkannya Tembok Berlin tahun 1991. Selain itu juga kehancuran Uni Soviet pada masa Gorbachev serta pembubaran Pakta Warsawa yang merupakan pakta pertahanan Uni Soviet dan sekutunya.

Dengan runtuhnya Uni Soviet beserta paham komunismenya serta berkembangnya paham demokrasi Amerika Serikat yang melanda berbagai belahan dunia, maka terjadi perubahan drastis dalam panggung politik internasional. Dimana isu-isu yang mendominasi dalam hubungan antara negara beralih dari isu-isu politik-keamanan ke isu-isu ekonomi. Hal ini menuntut negara-negara di dunia untuk melakukan hubungan penuh perdamaian dengan berbagai negara. Hal ini dikarenakan meningkatnya kepekaan negara-negara terhadap interdependensi ekonomi. Dan akibat selanjutnya adalah berkurangnya hubungan antara negara yang bersifat *state centric* dan kurang diperhatikannya lagi batas-batas wilayah geografis karena negara bangsa sering di susupi oleh

fenomena pada hubungan internasional seperti ini untuk kemudian dikenal dengan *Hubungan Transnasional*.

Salah satu yang ikut menandai hubungan transnasional yang semakin tidak bisa dihindari keberadaannya adalah kerjasama luar negeri pada taraf kerjasama sub bilateral yaitu program *sister city / sister province*. *Sister City / Sister province* adalah hubungan kemitraan antara dua kota atau antara propinsi dan negara bagian atas dasar keinginan atau kepentingan dan kemanfaatan bersama<sup>1</sup>.

Salah satu realita dari hubungan transnasional dengan bentuk kerjasama *Sister city* ini adalah kerjasama city antara Pemerintah Kota Surakarta, Indonesia dengan Pemerintah Kota Montana di Bulgaria. Kerjasama ini telah berlangsung sejak awal tahun 2007 hingga sekarang masih berlanjut.

Berdasarkan hal tersebut maka penulis pada kesempatan ini akan membahas mengenai Kerjasama Pemerintah Kota Surakarta dengan Pemerintah Kota Montana di Bulgaria sebagai *Sister City* dengan menggunakan pendekatan Hubungan Transnasional.

## **B. Tujuan Penulisan**

Adapun arah dan sasaran yang hendak menjadi tujuan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Membahas secara ilmiah fenomena kerjasama *sister city* terutama mengenai kerjasama *sister city* antara Pemerintah Kota Surakarta dengan Pemerintah Kota Montana.

---

<sup>1</sup> J. J. ... Kerjasama Pemerintah daerah dengan Pihak Luar Negeri dalam kerangka *Sister*

2. Menjawab pokok permasalahan dan menguji hipotesa yang diajukan penulis.
3. Menerapkan teori yang diperoleh di bangku kuliah terhadap realita yang ada sehingga dapat mendeskripsikan, menjelaskan dan memprediksikan fenomena yang ada.
4. Sebagai salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (SI) di Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

### **C. Latar Belakang Masalah**

Secara geografis Indonesia adalah salah satu anggota negara-negara di benua Asia, kawasan Asia Tenggara khususnya. Sedangkan Bulgaria merupakan salah satu negara di Kawasan Balkan Eropa yang relatif stabil baik dari aspek politik, keamanan maupun ekonomi. Bagi negara-negara Asia, Bulgaria merupakan salah satu pintu masuk yang strategis untuk pasar Kawasan Balkan dan relatif akomodatif untuk di jadikan pijakan menetrasi pasar Uni Eropa di masa mendatang.

Dengan memandang letak geografis dan prospek yang begitu strategis tersebut, Indonesia secara intensif melakukan pendekatan memperkuat hubungan bilateral yang selama ini sudah baik, diantaranya dengan terbentuknya "Bilateral Joint Commission" antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Bulgaria yang sudah berjalan 3 tahun. Komisi terbagi dalam 4 working group yaitu: (1) WG on

on Agreement Revisions dan (4) WG on Energy. Walau terjepit di negara-negara besar namun Bulgaria tetap tampil khas dengan budaya, kehidupan sosial, serta peninggalan sejarah yang tiada tanding di daerah Balkan<sup>2</sup>.

Masuknya Indonesia ke era persaingan global, tuntutan-tuntutan terhadap sistem produksi yang ada semakin transparan menuju ke taraf standar dan penilaian kesesuaian (Standard and conformity assessment) yang berlaku secara global. Memahami timbulnya penghalang baru semacam itu, pelaku ekonomi Indonesia terutama di daerah perlu memahami persyaratan-persyaratan baru dalam perdagangan sebagai konsekuensi dari perdagangan global. Dalam perdagangan global, persyaratan-persyaratan yang berlaku di tingkat global secara otomatis di terapkan pula dalam sistem produksi lokal/daerah. Karena itu, sistem produksi lokal/daerah, perlu di berdayakan mengingat persyaratan-persyaratan produksi semakin menuntut kandungan pengetahuan yang tinggi. Saat ini kegiatan produksi tidak lagi hanya dipandang sebagai kegiatan yang mengubah bahan mentah menjadi bahan jadi yang lebih bernilai, melainkan sebagai proses pengintegrasian bermacam-macam pengetahuan kedalam barang dan jasa yang akan dijual (bernilai ekonomis). Kemampuan untuk meningkatkan daya saing daerah sangat tergantung kepada kemampuan daerah dalam menentukan faktor-faktor yang dapat digunakan sebagai ukuran daya saing daerah. Selain itu juga ditentukan oleh kemampuan daerah dalam menetapkan kebijakan untuk meningkatkan daya saing perekonomian suatu daerah relatif terhadap daerah-daerah lain. Bagi daerah hasilnya akan bisa dinilai dari apakah penerapan otonomi

---

<sup>2</sup> " *Badan Karantina Pertanian*", [http://www.google/Badan\\_karantina\\_pertanian\\_2006.com](http://www.google/Badan_karantina_pertanian_2006.com), diakses

dan desentralisasi fiskal benar-benar akan efektif dalam mempercepat proses pembangunan atau malah sebaliknya menciptakan distorsi-distorsi baru bagi pembangunan ekonomi di daerah. Dengan begitu tantangan utama dari pemberdayaan otonomi daerah adalah pemahaman akan potensi daya saing.

Salah satu prinsip pelaksanaan otonomi daerah adalah adanya prinsip pelimpahan wewenang kepada daerah otonom untuk melaksanakan seluruh aspek pemerintahan secara utuh dan bulat. Dengan adanya pelimpahan kewenangan tersebut, wewenang pemerintah pusat lebih cenderung pada perumusan kebijakan, perencanaan strategi nasional dan penyusunan standar, norma dan prosedur. Sedang pengelolaan sistem pemerintahan daerah dan perencanaan operasional menjadi titik berat kewenangan daerah sebagai pemerintah otonom. Tata pemerintahan yang baik, yang di cirikan dengan adanya pembagian kekuasaan yang proposional dan seimbang antara negara, pasar dan masyarakat sipil, akan dapat mendorong partisipasi dan keterlibatan aktor-aktor di luar negara untuk ikut dalam penyelesaian berbagai masalah dan kepentingan publik<sup>3</sup>.

Seiring dengan di keluarkannya UU No. 22 Tahun 1999, Pasal 88, ayat (1) “ Daerah dapat melakukan kerjasama yang saling menguntungkan dengan lembaga atau badan luar negeri, yang diatur dengan keputusan bersama, kecuali menyangkut kewenangan pemerintah, sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ”<sup>4</sup>. maka salah satu konsekuensi di berlakukannya otonomi daerah seluas-luasnya adalah keinginan supaya daerah juga diberi keleluasaan untuk melakukan hubungan internasional. Pemerintah daerah harus mempunyai kemandirian untuk

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hal. 9-12.

<sup>4</sup> Damos Dumoli Agusman, *Tata Naskah Perjanjian Kerjasama Sister City*, dibawakan pada acara

melakukan hubungan internasional. Dengan mendasarkan pada hal-hal diatas, Pemerintah kota Surakarta menjalin kerjasama dengan Pemerintah kota Montana di Bulgaria. Dalam kerangka Kerjasama Kota Kembar, kedua belah pihak sepakat untuk lebih meningkatkan dan memperluas kerjasama yang efektif dan saling menguntungkan bagi pemerintah kedua kota.

Surakarta sebagai salah satu kota di Jawa Tengah yang sedang giat-giatnya membangun di berbagai sektor pembangunan terus berusaha untuk mengembangkan program-program pembangunannya. Adapun didalam usaha pembangunannya tersebut masih banyak sektor yang harus segera dibenahi guna memaksimalkan hasil-hasil pembangunan. Adapun permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Surakarta dari berbagai sektor adalah seperti di bidang pertanian, kemudian di bidang kebudayaan juga masih perlu di perhatikan, seperti perlunya meningkatkan pengelolaan dan peningkatan lingkungan kebudayaan Kota Surakarta, mengingat Surakarta adalah Kota yang memiliki tempat-tempat bersejarah yang harus selalu dijaga.

Sementara itu di sektor pendidikan juga harus diperhatikan, seperti perlunya meningkatkan kualitas sumber daya manusia dalam penguasaan teknologi dan ilmu pengetahuan untuk menghadapi persaingan yang ketat pada era globalisasi.

Lalu di bidang industri, masih ada hambatan dalam kurangnya pengetahuan tentang agro-industri, penggunaan teknologi dalam industri, cara

kerjasama dengan kota dari negara lain sebagai tujuan atau pijakan ekspor impor hasil industri.

Sebagai daerah yang telah di berikan hak otonomi dan kewenangan oleh Pemerintah Pusat untuk mengatur daerahnya sendiri termasuk dalam hal melaksanakan pembangunan daerah juga harus mampu menyelesaikan setiap permasalahan yang muncul di daerahnya. Adapun cara yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah melibatkan pihak lain untuk membantu melancarkan pembangunan daerah seperti pihak luar negeri. Akan tetapi sebelumnya Pemerintah Daerah harus terlebih dahulu memperoleh izin dari Pemerintah Pusat. Sampai saat ini Pemerintah Kota Surakarta telah menjalin beberapa hubungan kerjasama dengan pihak luar negeri diantaranya yaitu dengan Pemerintah Kota Montana.

Kerjasama ini dilakukan atas dasar beberapa pertimbangan yang pada intinya bertujuan untuk memajukan dan memperluas kerjasama antara kedua pemerintah, kota, propinsi dan negara bagian. Secara berdaya guna dan saling menguntungkan dalam batas-batas kemampuan keuangan, material dan personalia serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan di kedua negara masing-masing.

#### **D. Perumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis

program kerjasama *sister city* antara Pemerintah Kota Surakarta dengan Pemerintah Kota Montana di Bulgaria ?”

## **E. Kerangka Teori**

Untuk menjawab permasalahan diatas maka digunakan konsep dan teori sebagai berikut :

### **1. Hubungan Transnasional**

Perubahan konstelasi politik internasional dari isu-isu politik pertahanan dan keamanan dalam hubungan antara negara bergeser ke isu-isu ekonomi menuntut negara-negara di dunia untuk menjalin kerjasama dengan berbagai negara. Dan sekarang kerjasama internasional tersebut telah meluas dan tidak hanya terbatas antara pemerintah negara saja akan tetapi juga melibatkan aktor-aktor non negara<sup>5</sup>.

Transnasional di definisikan oleh Richard Falk sebagai “perpindahan barang, informasi dan gagasan melintasi batas wilayah nasional tanpa partisipasi atau kendali secara langsung oleh aktor-aktor pemerintah.”<sup>6</sup> Hubungan Transnasional adalah salah satu bentuk pola kerjasama internasional yang sedang berlangsung dimana dalam hubungan ini terlihat makin melemah dan di gesernya peranan aktor negara oleh aktor non negara serta batas – batas wilayah geografis pun mulai tidak diperhatikan lagi. Adapun aktor non negara dalam hubungan kerjasama internasional ini dapat berwujud kelompok-kelompok suku, etnis, atau

---

<sup>5</sup> Damos Dumoli Agusman, *Tata Naskah Perjanjian Kerjasama Sister City*, dibawakan pada acara Bimbingan Teknis Kerjasama Sister City, Depdagri, Jakarta, 29 Agustus 2007, hal 1.

<sup>6</sup> Richard Falk, *A study of future world*, Free Press, 1975 dalam Mohtar Mas’oed, *Ilmu Hubungan*

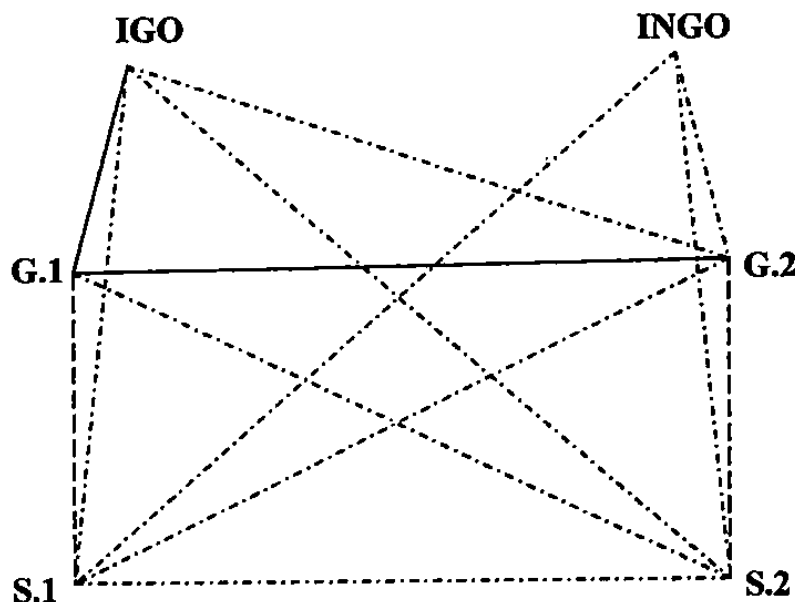


separatis di dalam negara. Berbagai kelompok kepentingan ekonomi dan perusahaan-perusahaan multinasional bahkan bagian-bagian dari birokrasi Pemerintah Pusat.

Kerjasama sister city merupakan kerjasama internasional yang dilakukan oleh aktor non negara yaitu aktor yang merupakan bagian-bagian dari birokrasi Pemerintah pusat bisa berupa pemerintah kota atau negara bagian, propinsi dan juga kabupaten yang telah di beri wewenang atau hak otonomi sebagai bagian dari birokrasi Pemerintah Pusat.

Gambar I . 1

**Interaksi Transnasional & Politik Antar negara<sup>7</sup>**



<sup>7</sup> Adaptasi dari R.O. Koehane dan J.S Nye, *Transnational relation World Politics*, Harvard UP, 1978

Keterangan :

————— = Politik antar negara

----- = Politik dalam negeri

..... = Interaksi Transnasional

**G** = Governmental

**S** = Society

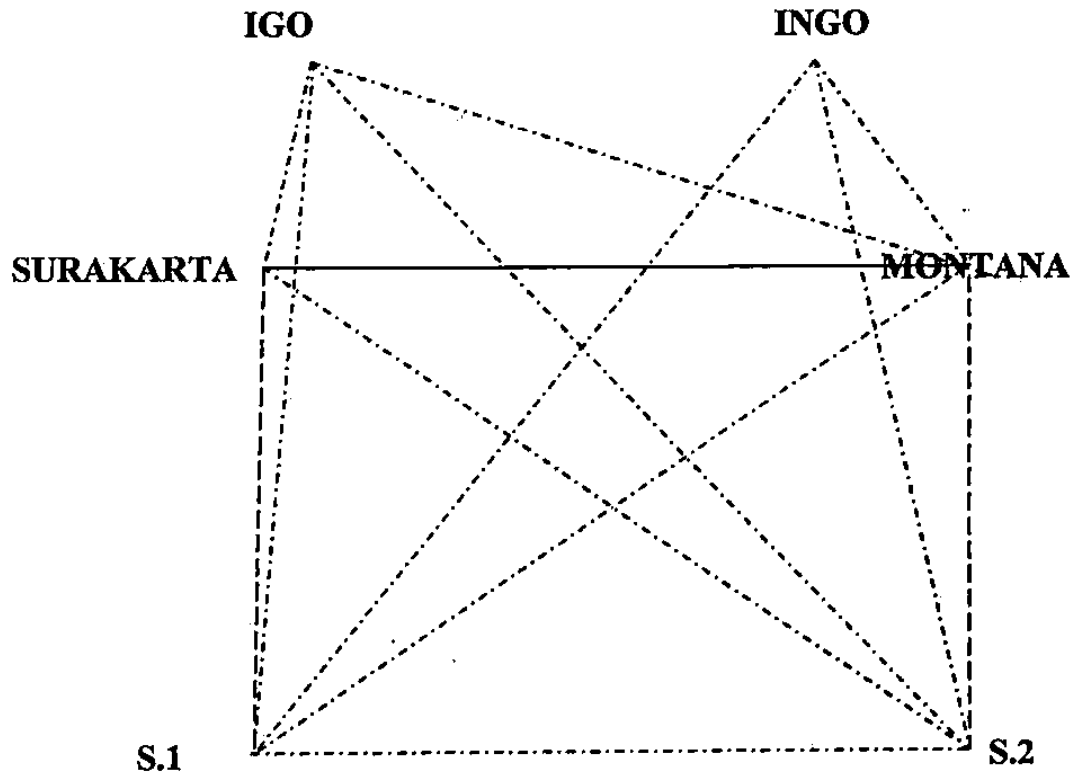
**IGO** = Inter Governmental Organization

**INGO** = Inter Non Governmental Organization

Dari gambar diatas hubungan internasional itu tidak hanya melibatkan aktor negara saja ( lihat garis tebal ), akan tetapi dapat juga dilihat bahwa berbagai jenis aktor non-negara, terutama organisasi non pemerintah dalam negeri maupun luar negeri menunjukkan partisipasi yang besar-besaran. Disini dapat kita lihat masyarakat dari satu negara bisa melakukan hubungan internasional dengan masyarakat dari negara lain ( lihat garis putus titik ). Organisasi pemerintah maupun organisasi non pemerintah dapat berhubungan langsung dengan

Gambar I . 2

**Bentuk atau Pola Kerjasama Sister City Surakarta dengan Montana**



Keterangan :

————— = Politik antar pemerintah daerah

----- = Politik dalam negeri

..... = Interaksi Transnasional

**G** = Govermental

**S** = Society

**IGO** = Inter Govermental Organization

**INGO** = Inter Non-Govermental Organization

Berdasarkan gambar diatas, maka posisi dari kerjasama ini adalah antara pemerintah daerah dengan pemerintah daerah, yaitu Pemerintah Kota Surakarta dengan Pemerintah Kota Montana. Hal ini ditandai dengan penandatanganan nota kesepahaman atau memorandum of understanding ( MoU ) antara Pemerintah Kota Surakarta dengan Pemerintah kota Montana pada hari senin tanggal 19 february 2007 di Balaikota Solo<sup>8</sup>.

Dalam pelaksanaan program sister city kota Surakarta dengan kota Montana ini, maka dapat terlihat aktor-aktor non negara lainnya yang terlibat sebagai pelaku dalam kegiatan ini, antara lain sejumlah dinas-dinas atau instansi pemerintah yang terkait dengan bidang-bidang yang dikerjakasikan dari kedua belah pihak, para pengusaha kerajinan industri dari Solo dan juga Montana, adapula sejumlah siswa-siswi, guru-guru, Dari beberapa SMU dan juga universitas-universitas termasuk para mahasiswanya. Peran pihak-pihak tersebut terlihat dalam pelaksanaan program kerjasama setiap tahunnya.

Praktisnya kerjasama sister city ini adalah kerjasama internasional yang skala aktivitasnya mendominasi pada taraf kota, kabupaten dan propinsi dari kedua belah pihak yang memberikan fokus perhatian pada bidang pendidikan, pariwisata, kebudayaan, perdagangan, pertanian, dan pengembangan sumber daya manusia.

## **2. Teori Persepsi**

Teori ini kita gunakan untuk menganalisa persepsi dan alasan pemerintah kota Surakarta menjalin kerjasama dengan Pemerintah Kota montana. Seseorang

---

<sup>8</sup> " kota Kembar Solo-Montana", [http://www.google/Suyatno/Kota kembar Solo-Montana.com](http://www.google/Suyatno/Kota%20kembar%20Solo-Montana.com). diakses tanggal 19 february 2007 at 7:32 AM.

atau suatu pihak mengambil, memutuskan dan melakukan tindakan berdasarkan pada apa yang mereka ketahui atau dengan kata lain sikap suatu pihak dipengaruhi oleh persepsi masing-masing.

Dalam pengertian bebas persepsi diartikan sebagai “cara pandang seseorang memandang orang lain yang didasarkan oleh pengetahuan dan informasi serta fakta-fakta yang dimiliki seseorang”. Walter S. Jones mendefinisikan fakta-fakta sebagai suatu susunan realitas khusus yang didasarkan suatu kepentingan teoritis. Sebagai realitas oleh pengamat bukan sebaliknya, dan sifat dasar fakta itu sendiri tergantung pada pertanyaan yang dipilih pengamat untuk dipertimbangkan. Karena itulah setiap sistem persepsi memiliki pertanyaan sendiri-sendiri. Maka para pengamat dari berbagai titik pandang yang berlainan dengan sendirinya akan mengarah pada jawaban atau fakta yang berbeda-beda<sup>9</sup>.

Teoritis sistem perseptual menurut Jones, dibedakan menjadi tiga komponen persepsi, yaitu fakta, nilai dan sistem keyakinan. Fakta adalah citra yang telah, sedang dan akan terjadi. Nilai merupakan preferensi terhadap pernyataan realitas tertentu dibanding realitas lain yang memberikan harga relatif kepada objek dan kondisi. Karena itu, nilai tidak mengacu pada yang ada melainkan pada apa yang seharusnya ada. Sedangkan keyakinan adalah benar, terbukti atau telah diketahui yang didasarkan pada penerimaan informasi yang sebelumnya dari lingkungan. Meskipun hal itu tak sama dengan data itu sendiri<sup>10</sup>. Sistem keyakinan terdiri dari serangkaian citra yang membentuk keseluruhan kerangka acuan atau sudut pandang seseorang.



### **3. Konsep Kepentingan Nasional**

Konsep kepentingan Nasional adalah konsep yang paling populer dalam analisa hubungan internasional, baik untuk mendeskripsikan, menjelaskan, meramalkan, maupun menganjurkan perilaku internasional untuk menjelaskan perilaku luar negeri suatu negara. Tujuan mendasar serta faktor paling mendasar yang memandu para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negeri adalah kepentingan nasional.

Kepentingan nasional merupakan konsepsi yang sangat umum tetapi merupakan unsur yang menjadi kebutuhan sangat vital bagi negara. Unsur tersebut mencakup kelangsungan hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan militer, dan kesejahteraan ekonomi<sup>11</sup>. Dari definisi diatas bisa disimpulkan bahwa prioritas kepentingan nasional negara berbeda antara satu negara dengan negara lainnya, tergantung pada kebutuhan negara yang bersangkutan.

Dalam hal ini kerjasama yang telah terjalin antara Indonesia dengan Bulgaria, dengan lebih mendekatkan kerjasama antar Pemerintah Kota masing-masing negara yaitu antara Surakarta dengan Montana banyak di pengaruhi dari faktor-faktor domestik yang menjadi kepentingan nasional, diantaranya adalah kepentingan ekonomi. Yang akan dapat lebih menunjang pada faktor pembangunan daerah. Dengan adanya keinginan daerah untuk meningkatkan pembangunannya maka kerjasama ini dilakukan tanpa menyalahi aturan-aturan, dan kepentingan nasional dalam negara. Sehingga tidak terjadi ketimpangan

---

dalam hal kepentingan daerah dan kepentingan nasional, keduanya berjalan dengan sejajar dan saling menjaga dan menguntungkan.

#### **F. Hipotesa**

Berdasarkan uraian diatas maka penulis mempunyai hipotesa sebagai berikut, adapun faktor-faktor yang menyebabkan Pemerintah Kota Surakarta melakukan kerjasama sister city dengan Pemerintah Kota Montana di Bulgaria adalah sebagai berikut :

1. Adanya upaya mengembangkan potensi daerah yang dimiliki dalam rangka melancarkan pembangunan daerah.
2. Adanya kesamaan karakteristik antara Kota Surakarta dan Kota Montana dalam beberapa hal seperti keduanya merupakan kota pusat pariwisata, pusat kebudayaan, dan pusat pendidikan.

#### **G. Jangkauan Penelitian**

Agar pembahasan tidak melebar maka penulis menetapkan jangkauan penelitian diambil setelah penandatanganan MoU pada tanggal 19 Februari tahun 2007 sebagai tahun dan bulan permulaan kerjasama antara Pemerintah Kota Surakarta dengan Pemerintah Kota Montana sampai dengan akhir bulan Februari



## **H. Metode Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang penulis pergunakan adalah teknik pengumpulan data yang bersifat primer yaitu melalui wawancara langsung dengan Staf Badan Perencana Daerah mengenai perkembangan hubungan kerjasama sister city Pemerintah Kota Surakarta dengan Pemerintah Kota Montana. Selain itu penulis juga menggunakan data sekunder yaitu memperoleh data melalui studi pustaka dan melalui berbagai internet, laporan, koran, serta informasi data dari dinas/instansi dan badan usaha terkait berupa peraturan perundang-undangan. Penulis memperoleh data mengenai program-program kerjasama dari Pemkot Surakarta khususnya Badan Perencana Daerah. Sementara itu profil Kota Montana dan Kota Surakarta penulis dapat melalui buku-buku dan juga internet, serta Laporan kerjasama. Penulis juga memperoleh data mengenai perkembangan kerjasama. Dengan menggunakan data seperti ini akan mempermudah penulis dalam menyelesaikan penelitiannya.

## **I. Sistematika Penulisan**

**BAB I** Bab ini menguraikan tentang alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, latar belakang masalah, perumusan masalah, landasan pemikiran, hipotesa, metode pengumpulan data, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II** Bab ini menguraikan tentang objek penelitian. Selayang pandang dari Kota Surakarta dan Kota Montana baik dari

aspek letak geografis maupun potensi potensi yang dimiliki

- BAB III.** Membahas mengenai program Sister City antara Pemerintah Kota Surakarta dengan Pemerintah Kota Montana, yaitu tentang kebijakan Pemerintah Pusat terkait dengan kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh Pemerintah Kota atau daerah serta proses terbentuknya kerjasama sister city antara Pemerintah Kota Surakarta dengan Pemerintah kota Montana.
- BAB IV** Bab ini membahas faktor-faktor yang mendorong terlaksananya kerjasama sister city Kota Surakarta dan Kota Montana.
- BAB V** Kesimpulan.