

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Seiring berkembangnya Hubungan Internasional modern pasca meredanya perang dingin tahun 1990, hubungan internasional memasuki babak baru. Globalisasi dan demokrasi secara besar-besaran terjadi di seluruh belahan dunia yang membawa berbagai dampak terhadap hubungan antar Negara. Negara mulai memperbaiki sistemnya agar mampu mempertahankan kredibilitas untuk mensejahterkan masyarakatnya. Pergeseran sifat politik internasional yang pada abad ke-19 yang didominasi oleh kekuatan politik dan militer semakin terkubur oleh gerakan hegemoni tunggal Amerika Serikat pasca penaklukan tembok Berlin yang menandakan runtuhnya rezim Uni Soviet. Dunia internasional bergeser ke arah kerjasama politik-ekonomi seiring dengan semangat keterbukaan dan demokratisasi di berbagai belahan dunia. Salah satu cara yang disebut evolusioner pasca perang dingin yaitu kerjasama Internasional tidak lagi bersifat *state-centric*. Kerjasama *state-centric* yang mengedepankan kerjasama antara lembaga Negara dengan lembaga Negara lain telah berubah menjadi kerjasama yang dapat dilakukan aktor non-negara seperti *MNC's*, *INGO*, dan individu-individu dalam

interaksi internasional. Globalisasi ini membawa perkembangan pada interaksi global dimana semua pihak memiliki peluang untuk berkompetensi menunjukkan identitas dirinya dan memperkenalkan nilai-nilai masyarakatnya. (Mukti, 2013)

Indonesia telah menjadi Negara yang mampu untuk berdiri sendiri dan berdaulat atas bangsanya sejak tahun 17 Agustus 1945. Jatuh bangun Negara Indonesia dalam mencari sistem pemerintahan memberikan pelajaran tersendiri bagi bangsa Indonesia. Tumbangnya rezim ditaktor Indonesia pada tahun 1998 membawa angin segar pada bangsa Indonesia. Bangsa Indonesia tidak lagi bersifat *state-centric* atau pemusatan kekuasaan dimana hal itu mampu menghancurkan struktur sosial, ekonomi, budaya masyarakat Indonesia. Gerakan sentralisme memiliki banyak celah jika diterapkan di bangsa Indonesia seperti pembangunan yang tidak akan berjalan lancar karena terdapat ketidak sesuain pembangunan dengan karakter budaya setempat, penumpulan kreativitas pemerintah daerah dan aparatur dalam pembangunan daerahnya. Gerakan reformis agar rezim *state-centric* digantikan kepada otonomi yang partisipatif dan demokratis membawa hasil yakni dengan diberlakukannya UU 22 dan 25 tahun 1999 mengenai otonomi daerah yang bertumpu pada daerah tingkat II. Kebijakan baru yang diberikan kepada otonomi daerah harus bertujuan untuk mendukung integrasi nasional, pemberdayaan masyarakat daerah dan peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam memenuhi tujuannya, pemerintah daerah diperbolehkan untuk

melakukan kerjasama internasional seperti mencari investor asing dan kerjasama asing (Jatmika, 2001).

Kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan pihak luar negeri diatur dalam sistem pemerintahan Indonesia yang memberikan wewenang bagi otda untuk mengatur urusan dalam wilayahnya sendiri. Pemberian wewenang ini diatur dalam UU Tahun 1974 no.5 yang berisikan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan pada asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas pembantuan. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau daerah tingkat atasnya kepada Daerah yang menjadi urusan rumah tangganya sendiri (pemecahan kekuasaan), Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabatnya di daerah dan Tugas pembantuan adalah tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan (Maschab, 1998). Adanya dasar hukum yang memperbolehkan kepada kota untuk mengelola pemerintahannya sendiri. Pada konteks pemerintah daerah dalam melakukan kerjasama yang bersifat internasional telah diamanatkan Negara dalam bentuk UU Nomor 37 tahun 1999 tentang hubungan luar negeri dan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Dengan adanya landasan hukum tersebut, maka terbukalah peluang bagi pemerintah daerah dalam membuka jaringannya ke

dunia internasional. Kerjasama antar kota dengan kota diluar daerah atau diluar Negara dikenal sebagai *Sister City* .

Sister City adalah hubungan kerjasama “kota bersaudara” yang dilaksanakan antara pemerintah Kota Madya/ Daerah tingkat II dengan pemerintah setingkat di luar negeri (Jatmika, 2001). Konsep *Sister City* diperkenalkan oleh Presiden Amerika Serikat yaitu Dwight D.Eisenhower pada tahun 1956 untuk meningkatkan diplomasi diantara masyarakat (*people to people diplomacy*) yang akhirnya berkembang pada tingkat kota hingga provinsi. *Sister City* menjadi semakin dikenal di Indonesia ketika departemen Luar Negeri mengeluarkan surat edaran yang mengatur hubungan kerjasama dengan kota-kota di luar negeri, dengan memperhatikan permendagri no 6/1973 tentang kerjasama dan bantuan teknis luar negeri. Kerjasama *Sister City* yang berlangsung haruslah bermanfaat guna menunjang program pembangunan dan membantu meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sejauh tidak merugikan ketertiban dan keamanan umum, stabilitas politik dalam negeri dan tetap terpeliharanya kepribadian nasional.

Kerjasama *Sister City* harus mempertimbangkan faktor-faktor seperti adanya kesamaan dan kedudukan dalam status administrative, kesamaan ukuran atau luas wilayah dan fungsi, adanya kesamaan karakteristik, adanya persamaan masalah serta adanya kondisi saling melengkapi antara kedua pihak dalam bidang ekonomi, perdagangan, dan lain-lain sehingga dapat mendorong terjadinya aliran barang dan jasa, pertukaran kunjungan pejabat, pengusaha dan misi-misi lainnya dari kedua Negara. Kota-kota di Indonesia

telah melakukan kerjasama *Sister City* yaitu kota Jakarta, Bukit Tinggi, Surabaya, Yogyakarta, Bandung dan lainnya. Kerjasama *Sister City* yang mendapat peringkat *excellent* adalah kerjasama pemerintah kota Surabaya.

Surabaya merupakan kota terbesar kedua di Indonesia dan merupakan ibu kota dari Jawa Timur. Surabaya memiliki keadaan geografis dekat dengan garis pantai yang membuat Surabaya memiliki salah satu pelabuhan terbesar di Indonesia yaitu Tanjung Perak. Banyaknya pusat Industri di Surabaya membawa Surabaya menjadi kota dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan di Indonesia. Surabaya juga menjadi salah satu kota di Indonesia yang memiliki tingkat kependudukan yang tinggi yakni 2.765.908 jiwa (Statistik, 2010). Penduduk mayoritas Surabaya ialah Suku Jawa dengan 83,6%, Madura 7,5%, Tionghoa 7,25%, Arab 2,04% dan sisanya merupakan suku bangsa lain. Dalam perkembangannya Surabaya telah menjalin hubungan *Sister City* dengan berbagai Negara di dunia guna terus mengikuti arus globalisasi yang terjadi di dunia dan sebagai upaya pemerintah dalam mensejahterakan kehidupan warganya. Salah satu bentuk implementasi dari kebangkitan sebuah kota dalam mengikuti arus globalisasi adalah dengan adanya kerjasama daerah dengan pihak luar negeri atau dunia Internasional. Pemerintah Kota (Pemkot) Surabaya, selama ini sudah menjalin hubungan kerjasama *Sister City* dengan Kota Seattle (AS); Busan (Korsel); Guangzhou (Tiongkok); Guangzhou (Tiongkok); Kochi (Jepang).

Salah satu kerjasama *Sister City* yang berlangsung hingga tahapan MoU ialah *Sister City* dengan kota Guangzhou, Tiongkok. Guangzhou ialah

kota di Tiongkok, kota terbesar di Tiongkok selatan dan ibukota Provinsi Guangdong. Guangzhou merupakan kota terbesar di dunia di awal abad Penduduknya yang berpendidikan tinggi selalu aktif dalam kegiatan berpolitik. penduduk Guangzhou sejumlah 3 juta jiwa. Kini Guangzhou muncul sebagai salah satu kota padat di Tiongkok. Menjadi pusat dagang penting, dicirikan peradaban gaya Barat yang kian tumbuh dan banyaknya gedung pencakar langit di Guangzhou.

Adanya kesamaan pada dua kota yakni Surabaya dengan Guangzhou baik dari segi budaya maupun kebiasaan mendorong Surabaya melakukan kerjasama *SisterCity* (Surabaya). Penandatanganan kerjasama “*Sister City* ” berupa nota kesepahaman atau MoU (*Memorandum of Understanding*) kedua kota dilaksanakan tanggal 22 Desember 2005. Penandatanganan MoU tersebut dilakukan oleh Walikota Surabaya Drs. Bambang DH didampingi Sekretaris kota Surabaya, H. Sukanto Hadi, SH bersama dua anggota DPRD Kota Surabaya, Ir. Armudji dan Agus Sudarsono. Setelah penandatanganan kesepakatan antara Pemkot Surabaya dengan Kota Guangzhou, dilanjutkan pula penandatanganan kerjasama antara DPRD Kota Surabaya dengan Kongres Kota Guangzhou. Surabaya mendapat tawaran memanfaatkan fasilitas promosi tentang potensi kota. Sebab, di Guangzhou terdapat pusat pameran perdagangan terbesar di Tiongkok, yakni Guangzhou *International Exhibition of Conference Center*. Tempat ini merupakan kawasan pameran terbesar kedua di dunia setelah Hanover, Kanada.

B. Rumusan Masalah

“Apa kepentingan Kota Surabaya dalam menjalin kerjasama *Sister City* dengan kota Guangzhou dan apa saja bentuk kerjasama yang dilakukan oleh Surabaya - Guangzhou?”

C. Landasan Teori

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 Internasional adalah bentuk hubungan yang dilakukan oleh suatu Negara dengan lain yang bertujuan memenuhi kebutuhan rakyatnya dan untuk kepentingan Negara-negara di dunia.

Kerjasama dalam bidang ekonomi, politik, pendidikan, budaya dan keamanan dapat dijalin oleh suatu negara dengan satu atau lebih negara lainnya. Kerjasama ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan bersama. Karena hubungan kerjasama antar negara dapat mempercepat proses peningkatan kesejahteraan dan penyelesaian masalah diantara dua atau lebih negara tersebut. Menurut K.J Holsti (Holsti, 1998), proses kerjasama atau

kolaborasi terbentuk dari perpaduan keanekaragaman masalah nasional, regional, atau global yang muncul dan memerlukan perhatian dari lebihsatu negara. Masing-masing pemerintah saling melakukan pendekatan yang membawa usul penanggulangan masalah, mengumpulkan bukti-bukti tertulis untuk membenarkan suatu usul atau yang lainnya dan mengakhiri perundingan dengan suatu perjanjian atau pengertian yang memuaskan semua pihak. Menurut K.J Holsti, kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai berikut (Holsti, 1998):

- a. Pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi olehsemua pihak sekaligus.
- b. Pandangan atau harapan dari suatunegara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh Negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.
- c. Persetujuan atau masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan.
- d. Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi di masa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
- e. Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka.

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 bahwa:

“Kerjasama Internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksitas kehidupan manusia dalam masyarakat internasional.”

Pada dasarnya kerjasama antar Negara dilakukan oleh dua Negara atau lebih adalah untuk memenuhi kebutuhan masing-masing dan mencapai kepentingan mereka. Kerjasama merupakan bentuk interaksi yang paling utama karena pada dasarnya kerjasama merupakan suatu bentuk interaksi yang timbul apabila ada dua orang atau kelompok yang saling bekerjasama untuk mencapai satu atau beberapa tujuan tertentu. Kerjasama internasional dapat diartikan sebagai upaya suatu negara untuk memanfaatkan negara atau pihak lain dalam proses pemenuhan kebutuhannya

Dalam tatanan hubungan internasional sekarang, hubungan sudah tidak lagi bersifat Negara namun, birokrasi kecil dari Negara atau *Local Government* juga boleh untuk melakukan kerjasama internasional. Tujuan dari diadakannya kerjasama internasional ialah guna memenuhi kebutuhan atau pencapaian sebuah tujuan tersendiri oleh pihak tersebut. Surabaya mengadakan *Sister City* untuk melakukan kerjasama Internasional dengan Guangzhou guna mencapai tujuan dari pemerintah Surabaya yakni pada bidang perluasan budaya, perkembangan ekonomi, transportasi dan juga kesehatan di daerah Surabaya. Kerjasama dengan Guangzhou dilakukan oleh

pemerintah Surabaya karena pemerintah Surabaya melihat adanya peluang ketika melakukan kerjasama dengan Guangzhou.

Konsep Paradiplomacy

Perkembangan diplomasi ini senantiasa menyesuaikan diri dengan situasi global yang semakin terintegrasi dalam berbagai aspek yang kompleks. Pemerintah Indonesia sendiri juga mengembangkan pengertian diplomasi melalui Undang-Undang Pasal 37, tahun 1999. Dalam UU Pasal 37 1999 disebutkan bahwa pelaku hubungan internasional meliputi pemerintah di tingkat pusat dan daerah atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara.

Konsep ini juga dapat diasumsikan bahwa negara membagikan tugas pokok diplomasinya. Dimana peran diplomasi oleh pemerintah pusat kini mulai diambil alih oleh pemerintah daerah dan para aktor lokal daerah yang saling bekerjasama dengan daerah lain dalam ranah hubungan internasional.

Paradiplomacy mengacu pada perilaku dan kapasitas untuk melakukan hubungan luar negeri dengan pihak asing yang dilakukan entitas “*sub-state*”, atau pemerintah regional/pemda, dalam rangka kepentingan mereka secara spesifik (Mukti, 2013). Istilah *Paradiplomacy* sendiri pertamakali disebutkan oleh seorang ilmuwan asal Bosque, Panayotis Saldatos pada tahun 1980-an. Hubungan *Paradiplomacy* ini merujuk pada hubungan atau kerjasama

Internasional yang dilakukan oleh sebuah daerah regional atau lokal (bukan pemerintah pusat), untuk menjalankan kepentingannya. Hubungan dan kerjasama Internasional yang dilakukan oleh pemda itu sebagian besar akan diorientasikan untuk peningkatan ekonomi daerah atau dukungan terhadap berbagai program kerja di sector-sektor unggulan seperti pendidikan, budaya, kesehatan dan pariwisata.

Paradiplomacy dinilai lebih efektif karena memiliki pemahaman yang mendalam terhadap masyarakatnya. Dengan demikian, aktivitas hubungan internasional yang dijalankan difokuskan pada pengembangan daerah, dari berbagai sektor.

Konsep *Paradiplomacy* pada dasarnya adalah bentuk sinkronisasi kepentingan semua aktor hubungan internasional dalam suatu negara. Tujuannya beragam, seperti :

- Peningkatan pemahaman dan kesadaran aktor sub nasional dalam diplomasi
- Penguatan kapasitas dan kapabilitas aktor sub nasional
- Meningkatkan rasa tanggung jawab dan kepentingan bersama dalam keselarasan
- Memaksimalkan proses pencapaian kepentingan daerah, hak daerah, dan potensi daerah, dalam berbagai bentuknya

Contoh kegiatan paradipomasi yang dapat dilakukan pemerintah daerah:

- Pembentukan *sister city*
- FDI (*foreign direct investment*)
- Pembentukan proyek bersama
- Pengiriman delegasi

Duchacek menjelaskan para diplomasi dalam tiga meliputi (Ariadi, 2000) :

1. *Transborder Paradiplomacy*

Transborder Paradiplomacy terjadi pada suatu hubungan diplomasi yang dilakukan oleh aktor sub nasional yang berbatasan langsung secara geografis.

2. *Transregional Paradiplomacy*

Transregional Paradiplomacy terjadi ketika hubungan diplomasi dilakukan oleh aktor sub nasional yang berbeda negara dalam satu kawasan, namun tidak berbatasan langsung

3. *Global Paradiplomacy*

Global Paradiplomacy merupakan hubungan diplomasi antar aktor sub nasional yang berasal dari kawasan yang berbeda .

Melalui konsep *Paradiplomacy* ini terjawab bahwa hubungan yang dilakukan oleh Surabaya dan Guangzhou merupakan salah satu bentuk *Global Paradiplomacy*, hal ini karena Surabaya dan Guangzhou merupakan actor Sub Nasional yang berbeda Negara dan baik Negara maupun kotanya tidak bertemu satu sama lain, Guangzhou berada di Asia Timur sedangkan Surabaya berada di kawasan Asia Tenggara.

Fenomena kerjasama antar daerah atau *Paradiplomacy* antara Surabaya dan Guangzhou, Surabaya memiliki tujuan kerjasama yang salah satunya adalah guna memperkenalkan pariwisata, transportasi yang dapat menjadi salah satu faktor pemercepat arus perdagangan untuk peningkatan ekonomi kota Surabaya. Kerjasama dilakukan dengan pihak luar negeri atau internasional akan lebih membawa banyak faktor yang mendukung berkembangnya kota Surabaya di kemudian hari dan masih banyak hal yang dapat dikerjakan melalui hubungan ini.

D. Hipotesa

Untuk menjawab Rumusan Masalah mengenai kepentingan Kota Surabaya dalam menjalin kerjasama *Sister City* dengan kota Guangzhou dan bentuk kerjasama yang dilakukan oleh Surabaya - Guangzhou penulis meberikan jawaban sementara yakni:

1. Kepentingan kota Surabaya menjalin kerjasama dengan kota Guangzhou Tiongkok adalah Membuka kerjasama yang bersifat Internasional dan mengembangkan sector unggulan dari Surabaya dengan belajar dari Guangzhou serta berharap mampu meningkatkan perekonomian kota Surabaya dan membuka pasar produk dari Surabaya ke Tiongkok.
2. Bentuk kerjasama yang dilakukan oleh kedua belah pihak adalah mengadakan kunjungan rutin oleh para delegasi ke masing-masing kota dan pengembangan pada sector ekonomi, budaya, pelabuhan, teknologi dan informasi.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan dan sasaran dari penulis skripsi ini adalah:

1. Membahas secara ilmiah tentang kerjasama internasional dalam bentuk kerjasama *Sister City* antara kota Surabaya dan Guangzhou.
2. Menjawab rumusan masalahserta membuktikan hipotesa.
3. Menerapkan ilmu dan teori yang diperoleh selama selama masa perkuliahan agar dapat menjelaskan permasalahan dengan teliti
4. Memenuhi kewajiban akademis untuk mendapatkan gelar Sarjana Strarta Satu (S1) di jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

F. Unit Analisa

Dilihat dari Subjek, Nation State, dan Regional

Subjeknya sendiri merupakan Kota Surabaya dan Guangzhou yang melakukan kerjasama *Sister City* sejak tahun 2005 sampai sekarang.

G. Metodologi Penelitian

Penulis menggunakan pendekatan Deskriptif dengan mencari sumber-sumber data melalui studi pustaka, jurnal, media cetak dan laporoan dari instansi pemerintahan atau instansi yang terkait. Karena pendekatan melalui pendekatan deskriptif ini akan memberikan data yang spesifik mengenai tujuan dari Surabaya mengadakan *Sister City* dengan kota Guangzhou.

Penulis juga menggunakan data hasil dari wawancara dengan orang yang berhubungan dengan kerjasama *Sister City* di Pemkot Surabaya agar mendapatkan data yang lebih akurat agar lebih mempermudah penulis dalam menyelesaikan penelitiannya.

H. Sistematika Penelitian

- BAB I Pada bab ini penulis menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesa, tujuan penulisan, jangkauan penelitian, teknik pengumpulan data dan sistematika penulisan.
- BAB II Bab ini akan dipaparkan mengenai kerjasama *Sister City* Surabaya denganseluruh kota di Dunia secara general beserta MoU apa saja yang telah di hasilkan serta dan menganalisis detail kemiripan kedua kota hingga akhirnya Surabaya menetapkan untuk menjalin kerjasama dalam bentuk *Sister City*.
- BAB III Bab ini memaparkan tentang kepentingan kota Surabaya dalam melakukan kegiatan kerjasama *Sister City* dengan Guangzhou Tiongkok..
- BAB IV Disini akan mulai masuk pada pembahasan secara mendetail tentang program-program yang telah dijalankan oleh kedua pihak
- BAB V Kesimpulan