

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berakhirnya perang dingin adalah moment fenomena hubungan internasional dibawa dalam babak baru tersebut. Semula, hubungan internasional yang hanya di aktori oleh negara dan membahas isu-isu mengenai politik dan keamanan berkembang menjadi berbagai isu baru seperti ekonomi, HAM, lingkungan, pembangunan, dan paradiplomasi. Perkembangan tersebut secara nyata memberikan pengaruh yang signifikan bagi negara. Hal tersebut memberikan implikasi kepada negara yang sebelumnya menjadi satu-satunya aktor tidak lagi menjadi aktor *central* dalam hubungan internasional.

Salah satu isu dan aktor baru yang muncul ialah kerjasama internasional yang tidak lagi diinisiasi oleh pemerintahan pusat tapi oleh pemerintahan daerah atau biasa disebut dengan paradiplomasi. Paradiplomasi sangat berbeda dengan diplomasi konvensional, jika diplomasi konvensional lebih mengarahkan pada hubungan yang dibangun atas dasar pengejaran kepentingan di arena internasional sedangkan paradiplomasi lebih fungsionalis dan terarah bahkan terkadang oportunistik dan eksperimental (Aldecoa & Keating, 2013). Menurut Takdir Ali dalam bukunya Paradiplomasi merupakan perilaku atau kemampuan guna melaksanakan hubungan luar negeri dengan pemerintahan lain di luar negeri yang di inisiasi oleh entitas sub-negara atau pemerintah daerah/regional, demi kepentingannya secara spesifik (Mukti, 2020).

Di Indonesia sendiri paradiplomasi masih cukup terbilang baru namun secara nyata berpotensi memberikan dampak yang signifikan bagi pembangunan daerah dan negara. Menurut Ditjen Bina Pembangunan Daerah kementerian Dalam Negeri, Paradiplomasi dengan menerapkan konsep (*Sister City*) atau kota kembar adalah kesempatan emas di era pemerintahan daerah demi kemajuan pembangunan di daerah. Menurut jumlah daerah yang sudah melaksanakan kerjasama *Sister City* hingga tahun 2013 ialah 102 daerah dalam bentuk Memorandum of Understanding (Prameswara, n.d.).

Meningkatnya minat kerjasama luar negeri antara pemerintahan daerah di Indonesia ini harus diikuti dengan kerangka politik yang tersusun agar paradiplomasi

menjadi sebuah *legal policy* yang tepat. Pemerintah pusat sebagai pemegang kekuasaan dapat membuat rancangan kebijakan yang memutuskan bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam kerjasama yang akan dilaksanakan. Ini menjadi penting karena baik kerjasama pemda seperti *sister city* atau *sister provinces* saat ini cenderung kurang didukung dengan perencanaan jangka menengah dan jangka panjang sehingga kurang optimal dalam mendukung pembangunan nasional

Jika hal tersebut berlanjut Paradiplomasi di Indonesia akan selalu dipenuhi dengan *Memorandum of understanding* (MoU). Menjawab hal tersebut Indonesia pun mengatur seluruh instrument dan pengaturan kewenangan mengenai wewenang Daerah Otonom guna menyelenggarakan kerja sama luar negeri dalam UU No. 37 tahun 1999 mengenai Hubungan Luar Negeri ini dengan sejumlah pasal dan mekanismenya ditetapkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2018 mengenai Kerja Sama Daerah. Melalui peraturan ini secara eksplisit Indonesia memberikan kesempatan bagi pemerintahan otonom sebagai *Sub-State* untuk menjadi aktor langsung dalam arena hubungan internasional meskipun tetap mengikuti segala peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintahan pusat.

Contoh nyata praktek Paradiplomasi di Indonesia adalah kerjasama luar negeri pemerintahan kota Bandung dengan pemerintahan kota Namur Belgia. Sebelumnya, Hubungan diplomatik antara Indonesia dan Belgia telah dijalin selama 72 tahun semenjak Belgia menjadi anggota Komisi Tiga Negara dengan Australia serta Amerika Serikat di tahun 1947. Dalam Komisi Tiga Negara, Belgia memiliki andil untuk menyudahi sengketa antara Indonesia-Belanda terkait kedaulatan Indonesia yang kemerdekaannya ditandai dengan proklamasi tanggal 17 Agustus 1945. Pada 1949, Belgia ialah salah satu negara Eropa pertama yang mengakui kemerdekaan RI. Sejak bulan Desember 1949 Indonesia mendirikan Perwakilan bagi Belgia dan membuka hubungannya dengan Belgia (Kementrian Luar Negeri, 2019)

Mengawali hubungan diplomatik yang baik hubungan tersebut terpelihara hingga saat ini dan menghasilkan kerjasama-kerjasama lanjutan diberbagai bidang dari tingkat pusat hingga tingkat pemerintahan daerah yaitu kerjasama kota kembar (*Sister City*) antara pemerintahan kota Bandung serta Namur Belgia. Bandung sangat terkenal aktif dalam melakukan hubungan Kerjasama Luar Negeri (KSLN) baik Kerjasama Daerah bersama Pemerintahan Daerah Luar Negeri (KSDPL) atau Kerjasama Daerah bersama Lembaga di Luar Negeri (KSDLL). Aktifnya kota Bandung dalam kerjasama luar negeri bukan tanpa alasan karena pelaksanaan kerjasama luar negeri dengan konsep *sister city* di kota ini sudah terjadi sejak 1960 yaitu melalui kerjasamanya dengan daerah kota Braunschweig Jerman yang merupakan salah satu kerjasama daerah tertua di Indonesia (*Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri (KSDPL) - Bagian Kerja Sama Kota Bandung, n.d.*).



Gambar 1. 1, Peta Kota Bandung bersumber dari <https://www.google.com/maps/place/Bandung>.

Di lain sisi kota Namur merupakan ibukota dari provinsi Namur yang merupakan wilayah region Wallonia. Region Wallonia sendiri dibagi menjadi 5 wilayah provinsi yaitu Liège, Hainaut, Luksemburg, Brabant Wallonia dan Namur. Namur bukan merupakan wilayah yang besar bahkan merupakan wilayah kedua terkecil setelah luksemburg dengan total populasi 497,073 pada awal januari 2021 dengan luas wilayah hanya 175,7 km² (*Structure of the Population | Statbel, n.d.*). Namur juga bukan kota dengan kekuatan ekonomi yang tinggi seperti Liège yang menjadi tulang punggung perekonomian region Wallonia. Namun, Namur terkenal sebagai salah satu kota

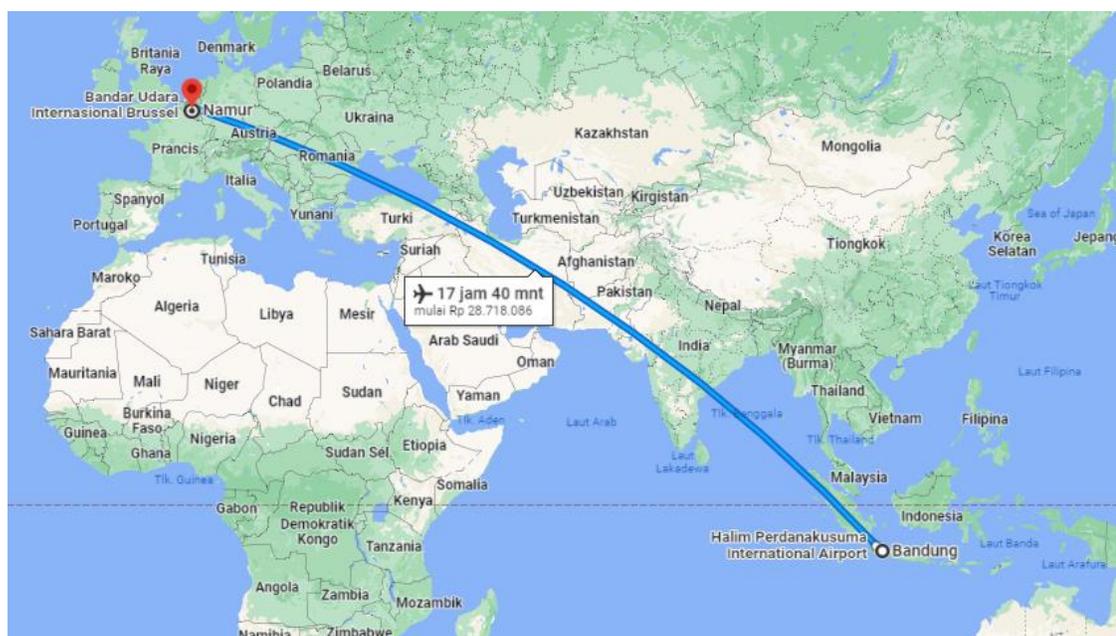
pariwisata dengan arsitektur-arsitektur peninggalan sejarah yang masih berdiri dan dipertahankan.



Gambar 1. 2, Peta Kota Namur bersumber dari <https://www.google.com/maps/place/Namur,+Belgia>.

Lainnya Bandung dan Namur memiliki beberapa kemiripan diantaranya dalam ekonomi industri Bandung yang merupakan produsen produk kulit terkenal di Jawa Barat melalui sentra kulitnya yaitu Cibaduyut dan kerajinan tas kulitnya di Cikutra memiliki kemiripan dengan Namur yang juga terkenal sebagai kota industri penghasil produk-produk kulit, kaca semen hingga produk-produk besi (Marco Sampaolo, 2014).

Jika melihat dari profile kedua belah pihak yang bekerjasama seharusnya Bandung tidak mendapatkan banyak keuntungan dari kerjasama ini. Namur yang bukan Kota besar atau ibukota penting seperti Brussels bukan juga wilayah perekonomian seperti Liège belum lagi jarak antara kedua pihak yang bekerjasama sangat jauh dimana Bandung berada di Asia Tenggara sedangkan Namur berada di Eropa Barat, hal tersebut akan memberikan hambatan lainnya dalam mobilisasi kerjasama yang terjadi.



Gambar 1. 3, peta jarak kota Bandung dengan Namur bersumber dari <https://www.google.com/maps/dir/Bandung,+Kota+Bandung,+Jawa+Barat/Namur,+Belgia>

Namun Keseriusan kerjasama kedua pemerintahan daerah tersebut tetap berlangsung dengan kedatangan Wali Kota Bandung yaitu Ridwan kamil dalam lawatannya ke Belgia untuk menandatangani nota kesepahaman kerjasama *Sister City* dengan Wali Kota Namur Maxime Prevot pada tanggal 10 oktober 2017 dengan kerjasama sama di sektor Ekonomi, Pendidikan, Lingkungan hidup, dan Kebudayaan (B. K. K. Bandung, 2017).

B. Rumusan Masalah

Bersumberkan latar belakang masalah yang sudah ditafsirkan sebelumnya, maka tulisan ini akan menjawab pertanyaan “Mengapa Pemerintahan kota Bandung menjalin kerjasama *Sister City* dengan pemerintahan kota Namur Belgia?”

C. Kerangka Teori

Untuk menjawab pertanyaan yang telah dipaparkan sebelumnya penulis menggunakan konsep *Sister City* dan *Paradiplomacy* juga kerjasama internasional. Konsep ini dipilih karena merupakan konsep yang paling cocok dengan tema bahasan dan bisa membantu penulis guna menjawab rumusan masalah yang telah ditentukan.

a. Paradiplomasi

Istilah atau *term of Paradiplomacy* dipercayai pertama kali muncul dan dibawakan oleh ilmuwan politik Amerika Utara Ivo Duchacek serta Panayotis

Soldatos pada tahun 1980-an. Definisi Paradiplomasi menurut Duchacek dan Soldatos dalam *The International Dimension of Sub- National Self- Governments* adalah suatu kegiatan atau fenomena diplomasi dimana kegiatan diplomasi dilakukan oleh aktor yang disebut dengan *Sub-State*/Sub-Negara demi mencapai kepentingannya. Pengertian lain disampaikan oleh Dr Surwandono melalui tulisannya yang berjudul “Dinamika praktik paradiplomasi di Daerah "Perbatasan" di Indonesia” Paradiplomasi adalah diplomasi yang dilakukan oleh lembaga sub-nasional, regional, atau lokal (bukan pemerintah pusat) untuk kepentingan mereka. Pemerintah daerah berpeluang untuk memajukan perdagangan, investasi, serta bermacam keahlian kerjasama terhadap pihak-pihak yang sebelumnya dikuasai oleh yurisdiksi negara. meskipun terdengar memiliki pengertian yang sama Dr Surwandono menekankan bahwa alasan pemerintahan daerah ingin melakukan kerjasama dengan daerah lainnya ialah “motif” di baliknya dan motivasi terbesar dibalik keinginan tersebut untuk saat ini adalah motif ekonomi walaupun tidak menutup kemungkinan ada motif-motif lainnya dalam kerjasama yang terjadi (Surwandono & Maksum, 2018). Lainnya Kuznetsov memperjelas pengertian paradiplomasi dengan menjelaskan bahwa paradiplomasi merupakan suatu bentuk kegiatan komunikasi politik antara pemerintahan daerah satu dengan daerah suatu negara lainnya demi mencapai kepentingannya seperti ekonomi, budaya dan lainnya (Kuznetsov, 2015).

Ivo Duchacek juga membagi bentuk paradiplomasi dalam beberapa bagian yaitu:

- *Transborder regional paradiplomacy*, merupakan kegiatan paradiplomacy antara aktor sub-negara yang berbatasan secara langsung atau memiliki kedekatan geografis sehingga menimbulkan masalah umum yang sama dan berpotensi untuk menemukan solusi bersama.
- *Transregional paradiplomacy*, Paradiplomasi yang dilakukan oleh pemerintahan sub-negara atau daerah yang berada pada satu kawasan yang sama tetapi tidak berbatasan secara langsung.
- *Global paradiplomacy*, bentuk paradiplomasi ini adalah bentuk diplomasi antara aktor pemerintahan sub-negara yang tidak berbatasan secara langsung dan tidak

terletak pada satu daerah yang sama dalam hal ini negara yang jauh seperti berbeda benua untuk contohnya.

Dalam praktiknya di Indonesia sendiri meskipun terbilang baru paradiplomasi telah banyak dilakukan oleh berbagai daerah di Indonesia sebagai contoh ialah pemerintahan kota Bandung dan kota Namur yang menjadi bahasan dalam tulisan ini. Melihat dari pengertian paradiplomasi diatas kerjasama antar pemerintahan kota Bandung dan Namur merupakan bagian dari *Global Paradiplomacy* karena kedua pemerintahan tidak berbatasan langsung dan berada pada kawasan yang berbeda. Bandung terletak di wilayah Indonesia yang terletak di kawasan Asia Tenggara sementara Namur terletak di wilayah Belgia di kawasan Eropa Timur. Selain itu jelas dapat dikatakan bahwa kerjasama yang terjadi antara keduanya memiliki maksud atau kepentingan di belakangnya didukung dengan motif-motif yang menjadi landasan terjadinya paradiplomasi antara Bandung dan Namur.

b. Sister City

Sister city adalah penamaan yang diciptakan untuk mengidentifikasi hubungan kerjasama politik formal antara dua wilayah atau dua kota pemerintahan daerah yang berbeda. Tujuan awal kota kembar dianut oleh Presiden Eisenhower pada 1950-an adalah 'guna meningkatkan pemahaman internasional serta mendorong perdamaian dengan memajukan komunikasi internasional dan pertukaran di tingkat orang-ke-orang melalui afiliasi kota-ke-kota(O'Toole, 2001). Pengertian lain *Sister City* di definisikan oleh Sidik Jatmika dalam bukunya Otonomi daerah: Perspektif Hubungan Internasional.

“Hubungan kerjasama kota bersaudara yang diselenggarakan antara pemerintah kabupaten, kota serta administratif dengan pemerintah kota setingkat di luar negeri. Hubungan kerjasama dimaksud perlu dilengkapi dengan program kegiatan yang utuh serta terencana, baik tentang bidang-bidang yang ingin dikerjasamakan, tujuan yang akan dicapai, kontribusi biaya tiap-tiap pihak serta lamanya waktu yang dibutuhkan untuk program kegiatan yang dikerjasamakan”

Bersumberkan pengertian-pengertian itu kerjasama pemerintahan daerah dengan metode *sister city* dapat dilaksanakan dengan pertimbangan pemerintahan

daerah atas sebuah tujuan yang jelas antara kedua belah pihak juga mempromosikan komunikasi internasional berbasis sub state. program kerja ini juga dilaksanakan dengan mengikuti peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintahan pusatnya masing-masing.

Menilik peraturan menteri luar negeri no 3 tahun 2019 mengenai pedoman umum kerjasama luar oleh pemerintahan daerah, Kerja sama internasional oleh Pemerintah Daerah diselenggarakan melalui bermacam persyaratan diantaranya:

- a. Memiliki hubungan diplomatis,
- b. merupakan urusan Pemerintah Daerah,
- c. tidak dapat membuka kantor perwakilan di luar,
- d. tidak mencampuri urusan pemerintahan dalam negeri,
- e. sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan nasional dan daerah,
- f. kesetaraan status administrasi dan/atau kesetaraan wilayah.

Kemudian diperjelas melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 tahun 2020 mengenai Tata Cara Kerja Sama Luar Negeri Pemda dengan Pemda di Luar Negeri. Pasal 5 KSDPL dan KSDLL dengan syarat-syarat diantaranya:

1. Dengan negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia
2. Sesuai dengan bidang kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan Peraturan Teknis Paradiplomasi RI 117
3. Tidak membuka kantor perwakilan di Luar negeri.
4. Tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing negara.
5. Kerja sama dalam bidang IPTEK yang sifatnya bisa dialihkan ke sumber daya manusia Indonesia
6. Memperhatikan prinsip persamaan kedudukan

melihat dari kebijakan-kebijakan yang dibuat pemerintah pusat tersebut kerjasama antara pemerintahan daerah kota Bandung dan pemerintahan daerah kota Namur kerjasama *sister city* tersebut telah mengikuti dan memerhatikan setiap kebijakan yang dikeluarkan. Kota Bandung dan Namur merupakan bagian dari negara Indonesia dan Belgia yang memiliki hubungan diplomatik yang baik sejak tahun 1949.

Bandung dan Namur juga memiliki kesetaraan tingkat administrasi atau kesetaraan wilayah sama yang mana Bandung merupakan ibukota dari wilayah Jawa Barat dan Namur juga merupakan ibukota dari wilayah Wallonia di Belgia.

c. Kerjasama Internasional

Istilah kerjasama internasional biasa ditemukan untuk menggambarkan kegiatan kesepakatan antara dua negara atau lebih dalam menjalin kerjasama yang saling menguntungkan demi tercapainya kepentingan dari masing-masing aktor yaitu negara.

Dougherty dan Pfaltzgraff menjelaskan kerja sama adalah bermacam hubungan tanpa didasari pada kekerasan maupun paksaan kemudian disahkan dengan hukum. kerja sama merupakan bentuk perilaku untuk memenuhi kepentingan pribadi kemudian memberikan keuntungan bagi pihak-pihak yang bekerjasama, dibanding harus memenuhi kepentingan dengan usaha atau dengan berkompetisi. K.J Holsti juga berasumsi bahwa kerja sama tercipta dari berbagai permasalahan yang ada di nasional, regional, serta global, sehingga membutuhkan kepedulian dari berbagai negara.

Dalam pandangannya K.J Holsti juga berpendapat bahwa kerja sama internasional bisa didefinisikan dalam bermacam persepsi antara lain:

- a) Kerjasama atas munculnya masalah-masalah spesifik dari masing-masing negara kemudian memanfaatkan tabrakan atau persamaan kepentingan tersebut.
- b) Harapan yang muncul dari kebijakan yang dihasilkan oleh negara peng inisiasi guna mencapai serta penuhi kepentingan dan nilai-nilainya.
- c) Sejumlah persepsi serta kepentingan, nilai, dan tujuan, yang saling bertemu bisa menciptakan sesuatu yang bisa di penuhi oleh seluruh pihak dengan bersama sama.

Dari pendefinisian diatas meskipun aktor yang selalu disebut hanyalah negara, namun seiring perkembangan hubungan internasional interaksi yang terjadi tidak lagi bersifat *state centric*. Koesnadi kartasasmita menyatakan

“Kerja sama internasional ialah kewajiban akibat terdapatnya suatu hubungan internasional serta bertambahnya kerumitan pada kehidupan manusia dalam dunia internasional.”

Puncaknya saat ini di abad ke-21 kerjasama internasional tidak lagi hanya diinisiasi oleh aktor negara. setiap lapisan pemerintahan dapat melakukan dan membutuhkan untuk mengadakan kerjasama internasional. Hakikatnya kerjasama ini dilaksanakan demi memenuhi kebutuhan dan mensejahterakan masyarakat juga mengejar kepentingan-kepentingannya. Seperti halnya kerjasama antara pemerintahan kota Bandung dan Namur didasari adanya kepentingan juga tujuan yang saling bertemu antara kedua belah pihak.

D. Penerapan teori

Untuk menjelaskan studi kasus yang ada penulis menggunakan konsep paradiplomasi dan sister city juga teori kerjasama internasional untuk mencari alasan terjadinya kerjasama pemerintahan kota Bandung terhadap Namur. Konsep Paradiplomasi digunakan untuk mencari motif apa yang melatarbelakangi terjadinya kerjasama antara Bandung dan Namur kemudian sister city digunakan untuk menganalisis praktik kerjasama yang terjadi diantara keduanya karena setiap daerah memiliki fokus yang berbeda dan mempunyai cara yang berbeda juga dalam melakukan aktivitas hubungan internasional. kemudian teori kerjasama internasional sangat cocok digunakan untuk menganalisis terkait kepentingan-kepentingan yang ingin di capai oleh pemerintahan kota Bandung sehingga menjadi alasan untuk bekerjasama dengan kota Namur.

E. Hipotesa

Melalui kerangka pemikiran dan rumusan masalah yang dipaparkan, kerjasama *sister city* pemerintahan daerah Bandung dengan pemerintahan daerah Namur dapat terlaksana “Karena Bandung memiliki kepentingan dibidang teknologi dan sumber daya manusia dalam penerapan *Smart city*”.

F. Metode penelitian

penelitian ini dapat diklasifikasikan menjadi deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif ialah penelitian yang bertujuan guna menjelaskan fenomena, kejadian atau keadaan sosial baik itu bersifat alamiah ataupun rekayasa manusia.

penelitian deskriptif kualitatif lebih memperlihatkan kondisi sebagaimana adanya dan penekanan pada makna hasilnya. Proses pengambilan data pada penelitian ini memakai sumber data yang di eksplanasi dengan berbagai metode.

1. Studi Pustaka

Studi kepustakaan merupakan cara pencarian data atau sebuah konsep melalui sumber-sumber yang tersedia berupa dokumen, laporan, jurnal, buku ataupun media informasi seperti berita, majalah juga situs-situs yang bisa menjadi daya dukung data sebagai relevansi dan keakuratan data yang diberikan terutama mengenai subjek penelitian yaitu pemerintahan kota Bandung dan kota Namur.

G. Batasan penelitian

Agar penelitian tetap fokus pada apa yang dibahas dan tidak melebar penulis menetapkan batasan ruang lingkup penelitian. Penelitian akan hanya berfokus pada kerjasama antara pemerintahan kota Bandung dan Namur. Penelitian juga akan berada di lingkup tahun 2016 sejak ditandatanganinya *LOI* hingga tahun 2017 saat penandatanganan resmi nota kesepahaman untuk melihat progress juga menemukan alasan terjadinya kerjasama. Walaupun penulis tidak menutup kemungkinan untuk mengambil data di luar kerjasama yang terjadi tapi tetap memberikan relevansi dan hanya digunakan sebagai bahan referensi untuk tujuan penelitian.

H. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan guna:

1. Mencari alasan pemerintahan kota Bandung melakukan kerjasama dengan pemerintahan kota Namur
2. Menganalisa kerjasama kota kembar (*sister city*) antara kedua pemerintahan kota tersebut
3. Memberikan tambahan ilmu pengetahuan bagi penelitian sejenis dan menambah referensi bagi penelitian selanjutnya.

I. Sistematika Skripsi

Dalam penelitian ini penulisan skripsi akan ditulis dalam beberapa bab meliputi:

- **Bab I** pada bab ini akan berisikan ulasan mulai dari latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teoretik, hipotesa, metode penelitian, tujuan dan batasan penelitian hingga sistematika penelitian.
- **Bab II** membahas mengenai profil kota Bandung serta kota Namur, kerjasama antara Bandung dan pemerintahan kota lain, Dasar Hukum kerjasama sister city, tahapan kerjasama sister city.
- **Bab III** akan berisi alasan mengapa kota Bandung menjalin kerjasama dengan kota Namur Belgia.
- **Bab IV** berisikan kesimpulan dari seluruh bahasan bab-bab sebelumnya secara ringkas untuk menjawab pertanyaan yang ditanyakan dalam rumusan masalah.