

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Seperti kita ketahui, di zaman modern seperti sekarang ini yang serba globalisasi tidak hanya negara dengan negara yang melakukan hubungan internasional tetapi juga kota dengan lembaga internasional juga sudah melakukan kerjasama internasional untuk kepentingan dan kemajuan wilayah. Sudah banyak kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah kota sendiri untuk melakukan kerjasama dengan kota maupun lembaga yang berada diluar negeri.

Sejauh ini kota Surakarta telah banyak menjalin hubungan kerjasama dengan berbagai macam negara, daerah dan organisasi non pemerintah. Kebanyakan kerjasama tersebut kurang begitu mendatangkan manfaat bagi kedua belah pihak kecuali hanya prestise semata. Kerjasama yang dijalin oleh pemerintah kota Surakarta bisa disebut lebih bermanfaat bagi kota Surakarta sendiri daripada kerjasama yang dijalin oleh pemerintah pusat. Salah satu kerjasama yang bermanfaat bagi provinsi Surakarta adalah Kerjasama Advis Kebijakan Untuk Lingkungan Hidup Dan Perubahan Iklim dengan GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit).

Dalam kerjasama antar daerah tersebut, kerjasama akan lebih bisa menjangkau aspek-aspek yang kurang begitu mendapat perhatian dari pemerintah pusat. Peluang mengadakan hubungan kerjasama antar daerah

sedemikian besar mengingat landasan hukum yang diperlukan sudah ada seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah. Kerjasama tersebut tidak hanya antar daerah dalam negeri saja melainkan juga bisa dilakukan dengan daerah di manca negara, hal ini jelas tercantum dalam Undang-undang nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang menyatakan bahwa pemerintah daerah adalah salah satu pelaku hubungan luar negeri.<sup>1</sup> Demikian pula undang-undang nomor 24 tahun 2000 tentang 2 Perjanjian Internasional yang mengisyaratkan bahwa pemerintah daerah bisa melakukan kerjasama dengan pihak luar negeri.<sup>2</sup>

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) menyatukan berbagai kompetensi dan pengalaman bertahun-tahun yang telah dilakukan Dinas Pembangunan Jerman (DED), Badan Kerja Sama Teknik Jerman (GTZ) dan InWEnt - Capacity Building International, Germany di bawah satu sejak tanggal 1 Januari 2011. Sebagai instansi pemerintah GIZ membantu pemerintah Jerman mempertahankan kerja sama yang berkelanjutan dalam usaha mencapai tujuan kerjasama internasional. Selain itu GIZ juga giat dalam melakukan pendidikan berkelanjutan (Capacity Building) secara internasional.<sup>3</sup>

Hubungan kerjasama tersebut mulai resmi dilakukan sejak Tanggal 29 Juni 2010 bersamaan dengan ditandatangani persetujuan hubungan kerjasama

---

<sup>1</sup><http://www.philipjusuf.com/category/hubungan-luar-negeri/1-undang-undang-tentang-hubungan-luar-negeri/undang-undang-nomor-37-tahun-1999-tentang-hubungan-luar-negeri/> ( diakses pada tanggal 2 desember 2012 )

<sup>2</sup> Artikel "Pengaruh Demokratisasi dan Otonomi Daerah dalam Memacu Kerjasama Internasional", undang-undang nomor 24 tahun 2000

<sup>3</sup> Data Laporan Badan Kerjasama Pemerintah Kota Surakarta, pada bidang kerjasama Luar Negeri

persahabatan antara kedua pihak oleh Jokowi selaku Walikota Surakarta dan Principal Advisor PAKLIM GIZ selaku perwakilan dari GIZ.<sup>4</sup>

Tantangan menghadapi masalah iklim yang semakin ekstrem dan masalah lingkungan hidup mulai mendapat perhatian khusus. Masalah iklim tidak hanya diselesaikan oleh pihak tertentu dikarenakan melibatkan berbagai pihak. Dengan banyaknya permasalahan tentang kebijakan untuk lingkungan hidup dan perubahan iklim munculnya berbagai lembaga internasional yang masih melibatkan diri dalam usaha pelestarian lingkungan untuk menjaga perubahan iklim – iklim yang semakin ekstrem diseluruh belahan dunia. Sejalan dengan hal diatas salah satu aktor yang semakin aktif kehadirannya dalam kancah internasional adalah pemerintah lokal (local goverment).

Permasalahan iklim menjadi salah satu sorotan global saat ini. Iklim adalah faktor alam yang dianggap tidak bisa ditolak, sehingga diharapkan semua pihak bisa memakluminya. Dalam berbagai kasus tentang masalah iklim pemerintah hanya bisa menuduh iklim sebagai biang kerok penurunan produksi sehingga berbagai macam hasil alam menjadi menurun baik kuantitas maupun kualitasnya.

Perubahan iklim mengakibatkan perpecahan siklus hidrologi wilayah yang berarti, yaitu mengubah evaporasi, transpirasi, run-off, air tanah, dan presipitasi. Sebagai akibatnya, hal tersebut akan meningkatkan intensitas air hujan, tetapi dalam periode tertentu juga dapat mengakibatkan musim hujan yang berkepanjangan sehingga bahaya akan banjir juga semakin meningkat.

Selain itu, pemanasan global yang berdampak pada kenaikan suhu dan mengakibatkan pencairan gletser dapat mempengaruhi terjadinya kenaikan permukaan air laut. Perubahan elevasi air laut ini tentu saja dapat mengganggu kehidupan karena akan mengakibatkan genangan di wilayah pesisir dan daratan perkotaan yang lebih rendah, bahkan mampu menenggelamkan pulau-pulau kecil.<sup>5</sup>

Masalah perubahan iklim telah menjadi tantangan bersama. Setiap orang telah merasakan dampaknya seperti kesulitan air saat musim kemarau dan banjir saat musim hujan. Selain itu, berbagai daerah terkena rob atau air laut menggenangi daratan. Banyak pihak, baik pemerintah, LSM, dan swasta telah mengambil inisiatif untuk mengatasinya. Karena berjalan sendiri-sendiri daya dobraknya kurang terlihat, CCROM bersama GIZ pernah mengumpulkan elemen-elemen itu untuk berdialog, bertukar pikiran, serta bekerjasama untuk sama-sama mengatasi perubahan iklim dalam Climate Leadership Programme (CLP).<sup>6</sup>

GIZ adalah lembaga internasional yang berasal dari Jerman yang ditugaskan oleh Kementerian Federal Jerman untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (BMZ) untuk melakukan kerjasama dengan negara-negara ASEAN seperti Kamboja, Indonesia, Laos, Malaysia, Filipina, Thailand dan Vietnam. Pemerintah Jerman lewat GIZ pun telah bekerjasama dengan Republik Indonesia sejak tahun 1975 dengan fokus pada tiga bidang prioritas:

---

<sup>5</sup><http://nationalgeographic.co.id/berita/2012/11/strategi-untuk-mengurangi-dampak-ekstrem-perubahan-iklim> (diakses tanggal 2 desember 2012 )

<sup>6</sup><http://sains.kompas.com/read/2011/09/30/15124612/Masalah.Iklim.Tak.Bisa.Diatasi.Sendiri> (diakses pada tanggal 2 desember 2012 )

- Perubahan iklim
- Swasta sektor pembangunan;
- Good governance dan desentralisasi.

Mitra resmi GIZ dari pihak Indonesia adalah Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), selain itu kantor GIZ di Jakarta juga bertanggung jawab untuk proyek regional dengan Sekretariat Perhimpunan Bangsa Asia Tenggara (ASEAN).<sup>7</sup>

Selain itu butuh kebijaksanaan dari tiap negara untuk menjaga wilayahnya sendiri untuk tetap nyaman. Dalam berbagai kasus banyak negara-negara besar seperti; Amerika Serikat, China dan negara – negara eropa lainnya tidak memperhatikan masalah lingkungan karena hanya fokus pada sektor industri. Mereka dapat dikatakan lepas tangan dalam permasalahan iklim sehingga membuat suatu argument mengenai ancaman global warming dan sebagainya agar tiap negara memperhatikan lingkungannya.

Perubahan iklim telah membangunkan para pemimpin negara dan badan internasional untuk menetapkan langkah dalam menghadapinya. Tantangan semakin berat ketika angka kelaparan masih tinggi, kebutuhan akan pangan terus meningkat sementara lingkungan hidup semakin rentan dengan perubahan iklim global. Salah satu faktor yang mempengaruhi iklim adalah luasnya lahan hijau atau pertanian. Pertanian juga merupakan mega sektor yang mendapatkan dampak dari perubahan iklim. Namun sektor ini juga

---

<sup>7</sup>[http://ditjenbun.deptan.go.id/perlindungan/index.php?option=com\\_content&view=article&id=225:sekilas-tentang-giz-gesellschaft-fur-international-zusammenarbeit-german-society-for-international-cooperation-dan-pengembangan-perubahan-iklim-di-negara-asean&catid=15:home](http://ditjenbun.deptan.go.id/perlindungan/index.php?option=com_content&view=article&id=225:sekilas-tentang-giz-gesellschaft-fur-international-zusammenarbeit-german-society-for-international-cooperation-dan-pengembangan-perubahan-iklim-di-negara-asean&catid=15:home) ( diakses pada tanggal 3 desember 2012 )

dianggap sebagai kontributor bagi peningkatan emisi gas rumah kaca. Bulan Oktober 2010, Organisasi Pertanian dan Pangan Dunia (FAO) menyelenggarakan konferensi global bertajuk “Agriculture, Food Security and Climate Change” yang diselenggarakan di The Hague, Belanda. Dalam konferensi disampaikan laporan FAO yang berisi panduan cara terbaik pertanian untuk perubahan iklim yang disebut “climate-smart”.<sup>8</sup> FAO menekankan pertanian tidak bisa lagi dilakukan dengan cara biasa. Pertanian memerlukan perubahan seiring tantangan perubahan iklim. Pertanian harus mampu menjaga produksi namun sembari mengurangi limbah dan emisi. FAO mengingatkan pentingnya investasi pada sektor pertanian dalam kesepakatan perubahan iklim, terutama kepada petani skala kecil yang rentan terhadap dampak perubahan iklim. Promosi climate-smart agriculture tersebut seperti sebuah pengakuan dosa atas kekeliruan model pembangunan pertanian selama ini.

Indonesia adalah salah satu negara yang mempunyai hutan yang sangat luas di dunia. Dapat dikatakan hutan Indonesia adalah paru-paru dunia. Ketika hutan Indonesia terjadi kebakaran banyak bantuan yang berdatangan ke Indonesia karena kebakaran di Indonesia mengakibatkan perubahan iklim yang besar di negara – negara sekitar Indonesia. Untuk menyelesaikan permasalahan iklim memberikan pembelajaran lokal pada tiap negara dirasa perlu karena masalah iklim tidak hanya bisa diselesaikan hanya oleh pemerintah saja.

---

<sup>8</sup>Artikel “ Kapan Berhenti Menyalahkan Iklim?, Pertanian Ekologis, Perubahan Iklim”

Sampai saat ini telah banyak program-program untuk penanggulangan iklim, pembelajaran lokal tentang lingkungan dan iklim diperlukan untuk kembali mengingatkan pentingnya menjaga lingkungan. Telah tercatat kota – kota yang melakukan kerjasama dengan berbagai LSM internasional, untuk penanggulangan masalah iklim, salah satunya adalah Surakarta yang bekerja sama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), LSM asal Jerman ini melakukan kerjasama dengan Surakarta untuk membantu Surakarta dalam melakukan pendampingan maupun lainnya untuk menyelesaikan masalah lingkungan dan perubahan iklim dan lingkungan hidup. Kebijakan ini dapat dilakukan ketika banyaknya kerjasama internasional yang terjalin antara pemerintah lokal dengan lembaga – lembaga internasional. Pemerintah-pemerintah lokal dari Negara-negara di seluruh dunia saling berhubungan satu sama lain.

Kota Surakarta sendiri yang saat ini sedang gencar-gencarnya memperbaiki beberapa sektor – sektor melalui berbagai kerjasama yang dilakukan dengan dalam maupun luar negeri untuk meningkatkan infrastruktur kota mengetahui pentingnya juga memfokuskan pada penanganan masalah iklim dan lingkungan hidup. Upaya ini dilakukan karena masalah iklim dan lingkungan adalah masalah serius yang sering kali terabaikan. Surakarta saat ini sedang dalam upayanya membangun kota dengan udara dan lingkungan yang bersih. Salah satu upaya untuk mempercepat penyelesaian masalah itu adalah melakukan kerjasama dengan lembaga baik dalam negeri maupun

internasional yang lebih mengetahui bagaimana pemecahan masalah tentang lingkungan dan iklim.

Pada saat ini lebih kurang 100 kerjasama internasional yang berbentuk sisterhood telah tercatat di Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. Dari catatan yang ada, mungkin tidak sampai 15% dari kerjasama tersebut yang berjalan dengan baik, dan tidak sampai 20% berjalan dengan seadanya dan sisanya lebih dari 65% hampir tidak melakukan kegiatan apapun.<sup>9</sup>

Sejak reformasi tahun 1999 telah memberikan Indonesia kemajuan yang signifikan pada bidang desentralisasi melalui disahkannya otonomi daerah dan pemindahan pengelolaan daerah kepada Pemerintah Daerah dan Kotamadya yang efektif pada tahun 2001. Namun, kemampuan pemerintah daerah akan tata pemerintahan yang baik masih kurang. Sedangkan solusi yang diberikan oleh pemerintah pusat masih belum memberikan gambaran yang cukup terhadap apa yang dibutuhkan pemerintah daerah.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah saat ini, terdapat 33 provinsi, 399 kabupaten, dan 98 kota, dimana masing-masing memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Pemerintah menyadari keadaan tersebut sehingga memberikan kebebasan kepada setiap daerah untuk menjalin kerjasama dengan kota-kota lain di luar negeri. Dalam rangka pengembangan daerah agar lebih maju, maka kebijakan itu ditandai dengan keluarnya Peraturan Menteri Dalam Negeri (PERMENDAGRI) No. 1 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri dan diperbaharui

---

<sup>9</sup> Artikel "Makalah Lokarkarya Cara Penanganan Kerjasama Internasional", Dinamika Kerjasama Internasional Provinsi di Indonesia dengan Luar Negeri. Usmar Salam

dengan PERMENDAGRI No. 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah Dengan Pihak Luar Negeri.<sup>10</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka untuk memudahkan pemecahan masalah dan sebagai pedoman dalam pembahasan lebih lanjut, dapatlah dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut: “Mengapa Surakarta menyetujui perjanjian kerjasama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)?”

## **C. Kerangka Teoritis**

Seperti yang kita tahu bahwa setiap karya ilmiah pasti memiliki teori sesuai apa yang dibahas, sama halnya dengan skripsi yang saya buat ini.

Teori membantu kita menjelaskan dan meramalkan fenomena politik, dan dengan demikian, juga membantu pembuatan keputusan praktis. Teori sendiri adalah suatu bentuk pernyataan yang menjawab pertanyaan “mengapa”, artinya, berteori adalah upaya memberi makna pada fenomena yang terjadi. Teori juga dapat diartikan sebagai pernyataan yang menghubungkan konsep-konsep secara logis.

Dan dalam mempermudah analisa permasalahan yang ada, penulis menggunakan konsep Otonomi Daerah, konsep Kepentingan Nasional, Teori hubungan Transnasional, Konsep Money Follow Function.

---

<sup>10</sup>Artikel “ Kerjasama Sister City Pemerintah Daerah” Peraturan Menteri Dalam Negeri (PERMENDAGRI) No. 1 Tahun 1992

## 1. Konsep Otonomi Daerah

Istilah otonomi daerah berasal dari bahasa Yunani, *outonomos/autonomia*” yang berarti keputusan sendiri ( *self ruling* ). Istilah otonomi mengandung pengertian, sebagai berikut:

- a. Otonomi adalah suatu kondisi atau ciri untuk tidak dikontrol oleh pihak lain ataupun kekuatan luar
- b. Otonomi adalah bentuk pemerintahan sendiri ( *self-government* ), yaitu hak untuk memerintah atau menenukan nasib sendiri.

## 2. Konsep kepentingan Nasional

Kenyataan menunjukkan bahwa tidak ada satupun negara yang mampu hidup sendirian, dan harus diakui bahwa hampir setiap negara mempunyai masalah yang tidak dapat diselesaikan sendirian. Dalam penyelesaian masalah tersebut diperlukan hubungan dan atau bantuan dari negara lain untuk berbagai kepentingan nasional dan regional.

Yang dimaksud dengan kepentingan nasional adalah penggunaan kekuasaan secara bijaksana untuk menjaga berbagai kepentingan yang dianggap paling vital bagi kelestarian negara-bangsa.<sup>11</sup> Dari definisi tersebut tersirat pula bahwa di dalam kepentingan nasional terdapat pula kepentingan regional. Akan tetapi dalam kaitannya dengan hubungan internasional, maka kepentingan nasional lebih diprioritaskan dibanding kepentingan regional.<sup>12</sup> Dengan kata lain, kepentingan nasional mendahului kepentingan regional. Kepentingan nasional merupakan

---

<sup>11</sup> Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations*, dalam bukunya Mochtar Mas'oeid, *Ibid*,

<sup>12</sup>*Ibid*, hal. 143.

konsepsi yang sangat umum tetapi amat vital bagi negara. Antara lain mencakup kepentingan kelangsungan hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, meningkatkan prestise negara, keamanan militer dan kesejahteraan ekonomi.<sup>13</sup>

Di samping itu, kepentingan nasional merupakan faktor dan tujuan yang paling mendasar bagi para decision maker suatu negara dalam merumuskan dan melakukan politik luar negeri. Politik luar negeri merupakan sikap dan komitmen suatu negara terhadap lingkungan eksternal, strategi dasar untuk mencapai tujuan kepentingan nasional yang harus dicapai di luar batas wilayahnya. Politik luar negeri adalah sebagai pengejawantahan kepentingan nasional suatu negara terhadap negara lain.<sup>14</sup>

Politik luar negeri merupakan langkah nyata guna mencapai, mempertahankan dan melindungi kepentingan nasional negara tersebut. Strategi dan serangkaian kegiatan yang terencana dan dikembangkan oleh para decision maker suatu negara terhadap negara lain atau terhadap suatu entitas internasional yang ditujukan untuk meraih tujuan spesifik yang berdefinisi intern bagi kepentingan nasionalnya adalah dengan politik luar negeri dari negara yang bersangkutan.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup>Artikel "Arti Penting Jerusalem Dalam Konflik Arab-Israel" KJ. Holsti, Politik Internasional Kerangka untuk Analisis,

<sup>14</sup> SL. Roy, Diplomacy, hal. 31.

<sup>15</sup>Artikel "Kepentingan Nasional Indonesia melalui Penandatanganan Perjanjian Ekstradiksi dengan Singapura" Jack C. Plano dan Roy Olton, The International Relations Dictionary.

Tujuan politik luar negeri setiap negara pasti berbeda satu sama lain, tetapi pada dasarnya berkisar antara perlindungan diri sendiri, kemerdekaan, integritas wilayah, keamanan militer dan ekonomi.

Dari uraian di atas dapatlah dikemukakan bahwa kepentingan nasional menggambarkan aspirasi suatu negara secara operasional dalam penerapannya berupa tindakan dan kebijakan aktual yang terencana yang ditujukan untuk suatu negara.

Jika dikaitkan dengan tujuan luar negeri suatu negara seperti dijelaskan di atas, maka kepentingan nasional negara manca dalam hal pemberian bantuan luar negeri kepada negara lain, dalam hal ini misalnya Indonesia, lebih diprioritaskan untuk kepentingan kesejahteraan ekonomi, peningkatan kualitas pendidikan. Kebanyakan transaksi dan interaksi kerjasama terjadi secara langsung di antara dua negara yang menghadapi masalah atau hal tertentu yang mengandung kepentingan bersama.<sup>16</sup>

Kerjasama dapat terjalin dalam berbagai bidang, yaitu bidangekonomi, politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan. Menurut KJ. Holsti, bantuan luar negeri berupa bantuan pinjaman uang, barang atau tenaga penasehat teknis dari sebuah negara donor merupakan instrumen kebijakan yang telah digunakan dalam hubungan luar negeri selama berabad-abad.

---

<sup>16</sup>Opcit. Hal. 209.

Pada masa lampau, instrumen tersebut tidak hanya digunakan untuk kemaslahatan politik jangka pendek saja, tetapi juga prinsip-prinsip kemanusiaan dan pembangunan ekonomi jangka panjang.

Beberapa tipe dari bantuan luar negeri dapat berupa:

- a. Bantuan Militer, yaitu tipe bantuan tertua karena bantuan militer merupakan suatu teknik tradisional untuk mendapat sekutu.
- b. Bantuan Teknis, yaitu tipe bantuan yang paling murah karena hanya merupakan bantuan tenaga yang menyalurkan pengetahuan dan keahlian, bukan berupa materi.
- c. Bantuan Hibah, yaitu tipe bantuan ekonomi mengenai metode pengalihan modal dan barang yang diberikan secara sukarela dan yang dimaksudkan untuk tidak dikembalikan lagi.
- d. Pinjaman Pembangunan, yaitu tipe bantuan ekonomi dalam bentuk pinjaman modal keuangan, dan bukan bantuan. Negara penerima berkewajiban untuk membayar kembali pokok pinjaman atau beserta bunga dari modal awal selain dana utama yang diterima.<sup>17</sup>

### 3. Teori Hubungan Transnasional

Konstelasi hubungan antar negara dalam percaturan internasional era sekarang telah berubah dari pandangan isu “state centric” yang memusatkan pada masalah kekuasaan dan keamanan ke isu-isu ekonomi yang lebih menguntungkan. Peran negara dalam politik dunia tidak lagi dominan karena terlibatnya aktor non negara yang semakin eksis di

---

<sup>17</sup>Opcit, hal. 245-250.

dalamnya. Pandangan ini didasarkan pada pengamatan semakin meningkatnya kepekaan dan kerentanan negara-negara dan aktor-aktor non negara terhadap interdependensi ekonomi.<sup>18</sup> Kondisi demikian memacu masyarakat negara untuk mengembangkan pola politik luar negerinya supaya dapat menjalin kerjasama dengan berbagai negara. Kerjasama internasional tersebut telah meluas dan tidak hanya sebatas antara pemerintah negara saja, namun mulai melibatkan pemerintah daerah suatu negara. Apalagi dengan diterapkannya otonomi daerah oleh pemerintah pusat, hal ini makin mendesak pemerintah daerah untuk melakukan kerjasama antar daerah dengan dalam negeri umumnya dan daerah di luar negeri khususnya.

Dengan melemahnya peranan aktor negara oleh aktor non negara, pemerintah daerah dalam hal ini, maka interaksi antar negara bukan lagi merupakan hubungan internasional melainkan sebagai hubungan transnasional. Richard Falk mendefinisikan hubungan transnasional adalah perpindahan barang, informasi dan gagasan melintasi batas wilayah nasional tanpa partisipasi atau dikendalikan oleh aktor-aktor pemerintah pusat. Transnasional juga dapat diartikan jalur jamak dalam kontak antar masyarakat yang merupakan kondisi dan terjadinya ketergantungan yang kompleks.<sup>19</sup>

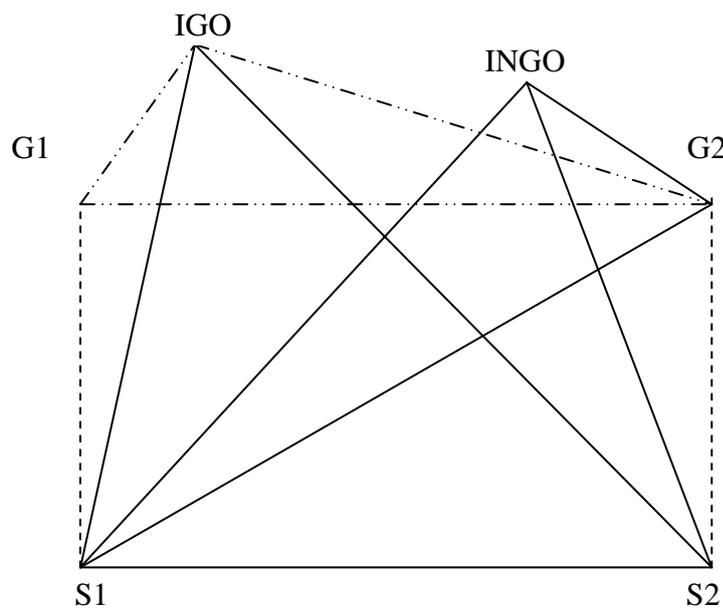
Dari definisi tersebut, dapatlah dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan hubungan transnasional adalah bentuk pola kerjasama

---

<sup>18</sup> Mohtar Mas'ood, Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi, LP3ES, Jakarta, 1994, hal 232.

<sup>19</sup> Richard Falk, A Study of Future World, dikutip dari Mohtar Mas'ood, Ibid

internasional yang di dalamnya tidak lagi didominasi oleh aktor negara melainkan telah digeser oleh peranan aktor non negara yang tidak lagi terbatas oleh batas wilayah suatu negara. Aktor non negara dalam hubungan kerjasama internasional ini dapat berupa kelompok - kelompok suku, etnis atau separatis di dalam negara, kelompok -kelompok kepentingan, perusahaan multinasional (MNC) serta bagian-bagian dari birokrasi pemerintah pusat.<sup>20</sup> Pola hubungan transnasional dimaksud dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut:



Keterangan:

- ..... : Politik antar negara
- : Politik dalam negeri
- : Interaksi transnasional

<sup>20</sup> Adaptasi dari R O Keohane dan JS Nye, *Transnational Relation and World Politic*, dikutip dari Mohtar Mas'oeed, *Ibid*,

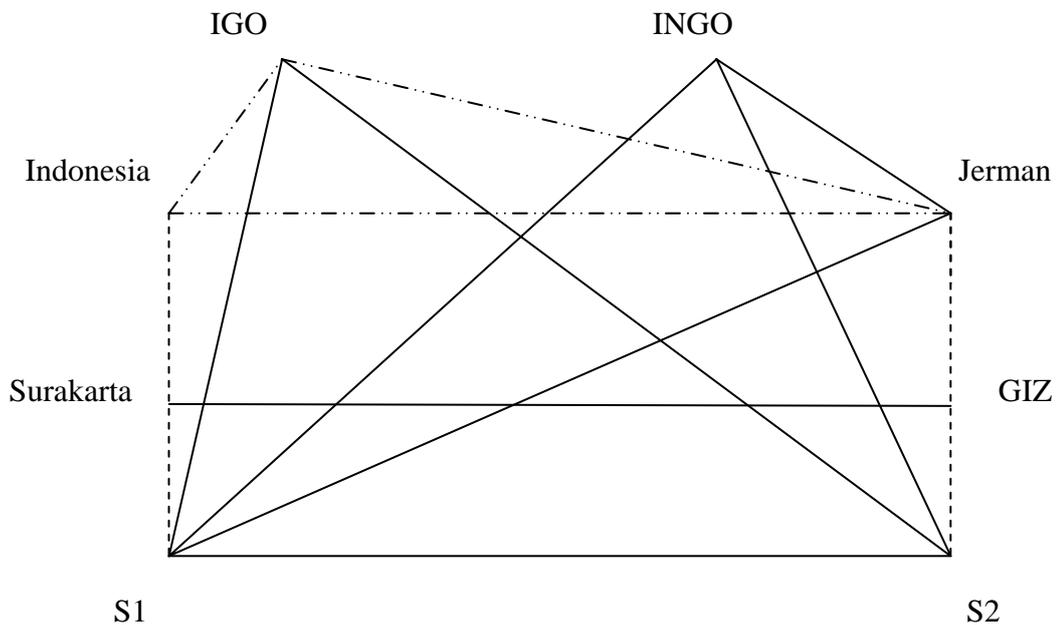
G : Government

S : Society

IGO : International Government Organization.

INGO : International Non Government Organization

Dalam pelaksanaan hubungan tersebut, dapat diketahui bahwa pola hubungan transnasional di atas memungkinkan aktor non negara untuk dapat melakukan interaksi hubungan internasional. Masyarakat suatu negara dapat berhubungan langsung dengan masyarakat negara lain dan organisasi pemerintah maupun non pemerintah dapat melakukan hubungan langsung dengan masyarakat dari suatu negara melalui perantara pemerintah pusat, walaupun hal tersebut tidak begitu vital. Dengan mengambil contoh kasus yang akan ditelaah, interaksi transnasional yang terjadi adalah antara Pemerintah kota Surakarta dengan GIZ. Dalam pola hubungan transnasional diatas, pemerintah daerah atau Local Government terletak antara Government dan Society pada kedua sisi. Local Government tersebut kemudian saling melakukan hubungan transnasional secara langsung dengan sedikit campur tangan dari pemerintah pusat yang berupa pelimpahan kekuasaan. Local Government juga dapat melakukan hubungan transnasional dengan INGO. Lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan berikut ini:



#### 4. Konsep *Money Follow Function*

*Money follow function* merupakan prinsip yang menggambarkan bahwa pengalokasian anggaran untuk mendanai suatu kegiatan didasarkan pada tugas dan fungsi dari masing-masing unit kerja sesuai maksud pendiriannya (biasanya dinyatakan dalam peraturan perundangan yang berlaku).

Selanjutnya prinsip tersebut dikaitkan dengan prinsip *Function Followed by Structure*, yaitu suatu prinsip yang melekatkan tugas- fungsi unit kerja pada struktur organisasi yang ada. Tugas dan fungsi suatu organisasi dibagi habis dalam unit-unit kerja yang ada dalam struktur organisasi dimaksud, sehingga dapat dipastikan tidak terjadi duplikasi tugas-fungsi.

Penerapan prinsip yang terakhir ini (prinsip ketiga) berkaitan erat dengan kinerja yang menjadi tolok ukur efektivitas pengalokasian anggaran.

Penetapan kinerja dimaksudkan untuk mengetahui sasaran dari pelaksanaan program dan kegiatan serta kebijakan yang telah ditetapkan pemerintah pada setiap tingkatannya. Penetapan kinerja harus mempertimbangkan beberapa faktor sebagai berikut:

- a. Memiliki dasar penetapan yang selanjutnya akan digunakan sebagai alat justifikasi penganggaran terkait dengan pelaksanaan prioritas.
- b. Kelanjutan setiap program.
- c. Tingkat inflasi dan tingkat efisiensi.
- d. Ketersediaan sumber daya dalam kegiatan, misal: dana, Sumber Daya Manusia (SDM), teknologi dsb.
- e. Ketersediaan informasi yang dapat diandalkan dan konsisten atas pengukuran pencapaian kinerja
- f. Kendala yang mungkin dihadapi pada masa mendatang.

Kerangka penyusunan kinerja dimulai dari “apa yang ingin diubah” (impact) yang memerlukan indikator “apa yang akan dicapai” (outcome) guna mewujudkan perubahan yang diinginkan. Selanjutnya, untuk mencapai outcome diperlukan informasi tentang “apa yang dihasilkan” (output). Untuk menghasilkan output tersebut diperlukan “apa yang akan digunakan”.

Berdasarkan tingkat pelaksanaannya, struktur kinerja dibagi menjadi kinerja yang berada pada tingkat Kabinet dan kinerja pada tingkat

Kementerian/Lembaga. Pada tingkat Kabinet/Pemerintah (tingkat perencanaan kebijakan), kinerja terdiri dari: (i) Impact (sasaran pokok); (ii) Outcome (kinerja fokus prioritas), dan (iii) Output (kinerja kegiatan prioritas), dimana pencapaian Sasaran Pokok Prioritas (impact) dipengaruhi oleh pencapaian kinerja fokus prioritas (outcome) yang juga dipengaruhi oleh pencapaian dari kinerja kegiatan-kegiatan prioritasnya (output). Pada tingkat Kabinet/Pemerintah, kinerja fokus prioritas (Outcome) merupakan kinerja hasil yang harus dicapai oleh satu atau beberapa K/L yang terkait dengan pencapaian kinerja prioritas.

Pada tingkat Kementerian/Lembaga, kinerja terdiri dari: (i) Impact (misi/sasaran K/L); (ii) Outcome (kinerja program); dan (iii) Output (kinerja kegiatan). Pencapaian misi/sasaran K/L (impact) dipengaruhi oleh pencapaian kinerja program-program (outcome) yang ada di dalam K/L, dan pencapaian kinerja program (outcome) dipengaruhi oleh pencapaian dari kinerja kegiatan-kegiatannya (output).<sup>21</sup>

#### **D. Hipotesa**

Hipotesa yang dapat dikemukakan untuk menjawab pertanyaan rumusan masalah diatas adalah Surakarta menyetujui perjanjian kerjasama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) karena Kota Surakarta selaku daerah otonom Kota Surakarta memiliki kewenangan untuk mengembangkan diri dengan menjalin kerjasama dengan pihak luar negeri sebagai actor internasional “sub state” dan

---

<sup>21</sup> Diambil Artikel tentang “KERANGKA PEMIKIRAN REFORMASI PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN”

kerjasama itu cukup member keuntungan nyata bagi daerah. Pihak GIZ juga dinilai oleh Pemerintah Kota Surakarta memenuhi hal tersebut.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Dengan melihat rumusan masalah diatas dan juga hipotesa, penulis memiliki beberapa tujuan dalam penelitian, yaitu:

1. Memenuhi kewajiban akademis yang harus ditempuh penulis sebagai syarat memperoleh gelar kesarjanaan ( S1) pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Diharapkan mampu memberikan gambaran tentang kota Surakarta dan lembaga internasional Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
3. Mengetahui apa saja keuntungan pemerintah kota Surakarta jika berkerjasama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
4. Menerapkan ketiga konsep tersebut ke dalam hubungan kerjasama antara kota Surakarta dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
5. Sejauh mana kerjasama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) yang dilakukan bisa mempengaruhi perkembangan lingkungan hidup dan perubahan iklim di kota Surakarta

## **F. Metodologi Penelitian**

- **Data yang Dibutuhkan**

Masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah masalah kerjasama dengan pokok bahasan mengenai mengapa Surakarta menjalin kerjasama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Dengan demikian maka data yang dibutuhkan sebagai bahan analisa terutama adalah:

1. Data pembentukan kerjasama dan pelaksanaannya.
2. Manfaat dari kerjasama tersebut.

- **Teknik Pengumpulan Data**

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

1. Dokumentasi, mengabadikan, memeriksa dan mempelajari dokumen-dokumen yang dibutuhkan.
2. Wawancara (interview) yaitu cara pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab kepada responden. Dalam hal ini adalah kepala sub bagian yaitu kerjasama dengan pemerintah dan lembaga luar negeri dari Badan Kerjasama dan Badan Lingkungan Hidup Kota Surakarta, dan pihak lain yang berkepentingan dengan objek penelitian.

- **Jenis Penelitian**

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Penelitian lapangan (Field Research) Penelitian lapangan adalah penelitian yang dilakukan secara langsung pada objek yang diteliti dengan maksud untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan secara lengkap dan reliable sebagai data primer.
2. Penelitian Perpustakaan (Library Research) Penelitian perpustakaan adalah penelitian dengan cara membaca, mempelajari berbagai literatur yang relevan untuk mendapatkan landasan teori yang akan diterapkan pada masalah yang diteliti.

- Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif. Deskriptif artinya menggambarkan atau menguraikan hasil dari pengamatan (observasi terhadap gejala, peristiwa dan kondisi aktual), sedangkan kualitatif artinya naratif atau paparan yang secara lahiriah berujud susunan kata dan kalimat yang dituangkan dalam skripsi.

## **G. Jangkauan Penelitian**

Pada penelitian ini penulis memfokuskan pada pendeskripsian kota Surakarta dan GIZ sebagai pelaku yang menjalin kerjasama internasional. Kerjasama yang diamati mulai tahun 2010 sampai 2012 karena yang telah terjadi. Kemudian manfaat dan keuntungan apa saja yang bisa didapat pemerintah kota Surakarta dari kerjasama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) yang telah dilakukan

Dalam hal ini maka jangkauan penelitian yang diperlukan adalah data yang berkaitan dengan proses persiapan kerjasama dari kedua belah pihak, realisasi kerjasama serta manfaat dari kerjasama tersebut.

## **H. Sistematika Penelitian**

- BAB I** Merupakan bab Pendahuluan, yang terdiri dari Alasan Pemilihan Judul, Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kerangka Teori, Hipotesa, Tujuan Penelitian, Metode Penelitian, Jangkauan Penelitian, dan Sistematika Penulisan.
- BAB II** Merupakan bab yang mendeskripsikan tentang kota Surakarta Bab ini memberikan gambaran umum bagaimana kota Surakarta secara umum. Wilayah Surakarta akan dijelaskan mengenai sejarahnya, pemerintahannya, visi dan misi Surakarta, letak geografis, perekonomian.
- BAB III** Merupakan bab yang memuat mengenai Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) Bab ini menjelaskan profil GIZ serta GIZ di Indonesia, visi dan misi GIZ di Indonesia dan proyek-proyek GIZ di Indonesia
- BAB IV** Merupakan bab yang memuat mengenai pengaruh positif kerjasama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) bagi kota Surakarta. Bab ini berisi deskripsi mengenai alasan Surakarta melakukan perjanjian

dengan GIZ, realisasi dari kerjasama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)

**BAB V** Merupakan bab penutupan pada penelitian ini yang memuat kesimpulan yang ditarik dari pembahasan permasalahan yang telah diuraikan pada bab – bab sebelumnya.