

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Alasan Pemilihan Judul

Yogyakarta hingga saat ini dikenal dengan sebutan Daerah Istimewa Yogyakarta karena menurut sejarah, Yogyakarta pernah menjadi peralihan ibu Negara bagi Indonesia ketika itu. Sebutan-sebutan lainnya adalah kota pelajar yang mana di Daerah Istimewa Yogyakarta tersebar sarana pendidikan berupa sekolah-sekolah negeri maupun swasta mulai dari tingkat *play group* hingga perguruan tinggi/universitas. Tidak tanggung-tanggung Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dikategorikan sebagai standart pendidikan setelah kota Jakarta.

Kemudian Daerah Istimewa Yogyakarta disebut sebagai kota budaya karena dilihat dari tingginya nilai seni yang terkandung dalam keanekaragaman kesenian tradisional dan arsitektur bangunan bahkan tata kotanya, selain itu banyak sastrawan, budayawan, seniman dan musisi terkenal yang terlahir di Yogyakarta. Keindahan alam yang dimiliki dan berbagai peninggalan sejarah yang menjadi tujuan untuk wisata para wisatawan lokal maupun mancanegara setelah Bali.

Banyaknya potensi daerah yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi peluang yang cukup besar bagi pengadaan hubungan kerjasama dengan pihak asing maupun domestik. Sebagai provinsi yang terbagi menjadi empat kabupaten dan satu kota yang disesuaikan dengan undang-undang Negara yang mengatur otonomi daerah, maka provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan kebebasan kepada sub daerahnya untuk mengatur pemerintahannya.

Aktor non Negara termasuk didalamnya Pemerintah Daerah berhak mengadakan hubungan diplomatik dengan berbagai pihak dengan berbagai pertimbangan dari Pemerintah

Pusat. Ini salah satu model *hubungan transnasional* dimana hubungan ini tidak memperhatikan adanya batas-batas wilayah geografis dan bersifat damai.

Salah satu yang ikut menandai hubungan transnasional yang semakin tidak bisa dihindari keberadaannya adalah kerjasama luar negeri pada taraf kerja sama 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 maupun kepentingan dan kemanfaatan bersama¹.

Salah satu realita dari hubungan transnasional ini dengan bentuk kerjasama *sister city* adalah kerjasama antara pemerintah kota Yogyakarta, Indonesia dengan pemerintah Distrik Commewijne di Suriname. Kerjasama ini telah berlangsung sejak awal tahun 2011 hingga sekarang masih berlanjut.

2.2 Tujuan Penulisan

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

1. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi tercapainya MoU kerjasama *sister city* antara kota Yogyakarta dengan Distrik Commewijne.
2. Menjawab pokok permasalahan dan menguji hipotesa yang di ajukan penulis.
3. Menerapkan teori yang selama ini di peroleh di bangku kuliah dan menuangkan kedalam suatu fenomena masyarakat. Sehingga penulis dapat mendiskripsikan fenomena yang ada.
4. Sebagai salah satu syarat dalam memperoleh gelar sarjana strata satu Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

¹Suharyono, *kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negri dalam kerangka sister city*, disampaikan pada bimbingan teknis sister city, Jakarta 29 agustus 2007, hal 1. dalam yuniarso prih susilo. *kerjasama pemerintah kota Surakarta dengan pemerintah kota Montana Bulgaria sebagai sister city*. skripsi, Yogyakarta. 2008 hal 2.

2.3 Latar Belakang Masalah

Dalam era globalisasi kegiatan kerjasama merupakan suatu tuntutan dan perlu dilakukan karena dalam dimensi global satu negara/daerah dengan negara/daerah lain yang mempunyai keterkaitan dan tidak ada satu negara/daerah yang mampu menyelesaikan sendiri permasalahannya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang senantiasa berkembang sangat kompleks dan dinamis.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, Undang-undang no 32 tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah memberikan perhatian terhadap kerjasama antar daerah yang saling menguntungkan baik dalam negeri maupun luar negeri sebagaimana di sebutkan dalam pasal 42 ayat (1) huruf g bahwa : “DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah” dan pasal 195 ayat (2) bahwa : “Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan saling menguntungkan.”

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemerintah Kota Yogyakarta menyambut baik tawaran Pemerintah Distrik Commewijne, Republik Suriname untuk meningkatkan peninjauan kerjasama yang selama ini telah dilakukan untuk menjadi kerjasama *sister city* adanya kesetaraan status administrasi serta banyak kesamaan karakteristik di antara kedua daerah dilihat dari segi kebudayaan dan peningkatan hubungan antar masyarakat.

Walaupun terdapat perbedaan dari sisi pemerintahan, dimana Commewijne mempunyai bentuk administrasi Distrik dengan kepala daerah seorang Komisioner Distrik, namun demikian kedudukan Commewijne dalam struktur administrasi pemerintahan di Suriname sederajat dengan

kedudukan sebuah kota dalam struktur administrasi pemerintahan di Indonesia, sehingga kedudukan antara Pemerintah Kota Yogyakarta dengan Pemerintah Distrik Commewijne adalah sejajar. Hal tersebut sesuai dengan pasal 5, Permendagri nomor 3 Tahun 2008 tentang pedoman pelaksanaan kerjasama pemerintah Daerah dengan pihak luar negeri, yaitu dalam suatu kerjasama daerah / kota, kedua daerah yang akan melakukan kerjasama harus memiliki kesamaan status administratif.

Secara geografis kedua negara memiliki jarak yang relatif sangat jauh dan kemungkinan besar akan memakan biaya transportasi yang tidak sedikit untuk melakukan perpindahan barang maupun jasa, Indonesia berada di kawasan Asia tenggara, Sedangkan Suriname merupakan salah satu negara yang berada di Amerika selatan dan memiliki penduduk mayoritas keturunan jawa khususnya di Distrik Commewijne dan relatif stabil dari aspek perekonomian, politik maupun keamanan.

Hal ini menjadi salah satu model hubungan transnasional dimana hubungan kerjasama kini bersifat damai dan tidak memperhatikan adanya batasan-batasan wilayah geografis. Daerah Istimewa Yogyakarta yang bersetatus sebagai daerah propinsi sedang mencanangkan Daerahnya menjadi pusat pendidikan se Indonesia bahkan se Asia. Dalam hal ini kontribusi dalam bidang pendidikan untuk Kota Yogyakarta memiliki peranan penting, misalnya dengan keberadaan Universitas-universitas dan beberapa lembaga pendidikan lainnya. Sehingga dengan demikian Kota Yogyakarta dituntut untuk mengembangkan infrastruktur maupun suprastrukturnya. Dengan berbagai pengembangan ini diharapkan mampu mengimbangi upaya Pemerintah Provinsi dalam mewujudkan visi Daerah Istimewa Yogyakarta 2020.²

Pada sektor ini perlu mendapat perhatian yang serius dari masing-masing pemerintah kota sebagai tempat pembelajaran bagi generasi penerus yang akan mengendalikan roda

²<http://students.ukdw.ac.id/~22002471/visi%20dan%20misi.html>,di akses tanggal 2 desember 2013

pemerintahan selanjutnya. Karena dengan adanya sumber daya manusia yang handal dan kompeten maka keberlangsungan dan kemajuan kota dapat di capai. Pertumbuhan di berbagai sektor dapat dikatakan berhasil ketika kota memiliki batu loncatan (partner kota) ini kedua kota dapat saling bercermin sampai sejauhmana percepatan pertumbuhan yang telah dilakukannya.

Dewasa ini semakin banyak pemerintah daerah yang berkeinginan menjalin hubungan kerjasama dalam bentuk *sister province/state/prefecture* dan *sister city* dalam dan luar negeri. Hubungan Transnasional ini telah menjalin antara Indonesia dengan Suriname dimulai sejak kedatangan imigran Jawa ke Suriname tahun 1890. Kedua Negara memelihara hubungan kebudayaan, dan untuk meningkatkan hubungan tersebut, Indonesia membuka Kantor Komisioner pada tahun 1951 serta ditingkatkan menjadi Konsulat Jenderal tahun 1964. Hubungan bilateral kedua Negara secara resmi ditandai dengan pembukaan Kedutaan Besar Republik Indonesia di Paramaribo pada tanggal 23 Januari 1976. Melihat dari pengalaman tersebut pemerintah kota Yogyakarta menyepakati kerjasama *sister city* dengan distrik commewijne. Penandatanganan MoU kerjasama secara resmi ditandatangani pada tanggal 04 april 2011 di kantor distrik commewijne paramaribo sebagai tindak lanjut *letter of intent* (LoI) yang di sepakati pada tanggal 11 november 2009.

Commewijne merupakan daerah dari paramaribo di suriname yang mayoritas penduduknya etnis jawa. MenluLakin mengatakan hubungan bilateral antara Suriname dan Indonesia terus terjalin erat dan mengalami peningkatan. Hubungan itu sendiri tidak terlepas dari faktor sejarah, dimana pada 1890 banyak warga Jawa tiba di Suriname. Saat ini,sekitar 15 persen warga Suriname merupakan keturunan Jawa dan beberapa di antara mereka menduduki jabatan

kabinet. Sementara pengaruh kebudayaan tersebut juga dirasakan kental dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Suriname.³

Hubungan kedua negara selama ini terjalin erat, kerjasama yang menonjol adalah sosial-budaya, pariwisata, people-to-people contact dan ketenagakerjaan. Nilai perdagangan antara kedua negara yang masih relatif kecil (US\$ 4,124,300 periode bulan Januari – Oktober 2010) diharapkan dapat lebih ditingkatkan. Dalam kaitan ini Suriname tidak menjadi tujuan akhir dari produk ekspor Indonesia tetapi akan menjadi akses ke pasar yang lebih luas di kawasan Karibia dan Eropa⁴. Sejak tahun 1974 terdapat sebanyak 16 peserta penerima beasiswa kewarganegaraan Suriname dan delapan peserta program S2 (master), melalui Kemitraan Negara Berkembang (KNB)⁵. Dan ada juga beberapa kerjasama yang telah di rencanakan yang belum berjalan sampai sekarang seperti pengiriman guru atau pertukaran guru dari kedua belah pihak.

2.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka dapat di buat perumusan masalah sebagai berikut:

1. Mengapa pemerintah Kota Yogyakarta melakukan hubungan kerjasama sister city dengan pemerintah Distrik Commewijne?

2.5 Kerangka Teori

³<http://soccer.sindonews.com/read/2013/03/18/40/728608/suriname-indonesia-perkuat-hubungan-bilateral>. diakses tanggal 14 januari 2014

⁴<http://www.deplu.go.id/Pages/News.aspx?IDP=4390&l=id>. diakses tanggal 14 januari 2014

⁵<http://internasional.kompas.com/read/2012/08/29/19110019/IndonesiaSuriname.Pererat.Kerja.Sama>. diakses tanggal 14 januari 2014

Untuk menjawab permasalahan di atas maka digunakan beberapa konsep dan teori sebagai berikut:

2.5.1 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. Sekarang kerjasama internasional tersebut telah meluas dan tidak hanya terbatas pada antara pemerintah dan negara saja akan tetapi juga melibatkan aktor aktor non negara.

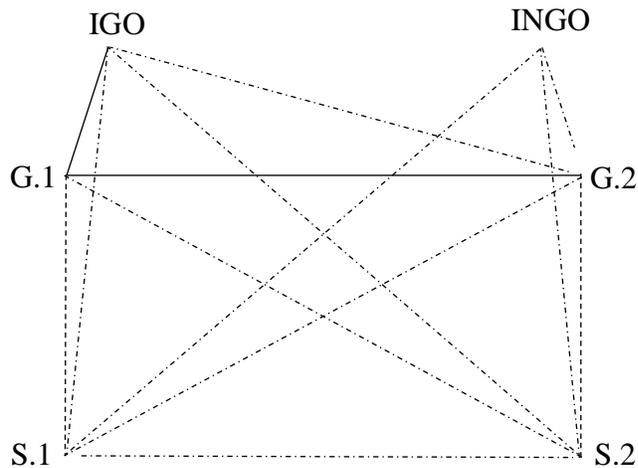
Transnasional di definisikan oleh Richard Falk sebagai “perpindahan barang, informasi dan gagasan nelintasi batas wilayah nasional tanpa partisipasi atau kendali secara langsung oleh aktor-aktor pemerintah”.⁶ Hubungan transnasional adalah salah satu bentuk pola kerjasama internasional yang sedang berlangsung dimana dalam hubungan ini terlihat semakin melemah dan digeser nya 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 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 diberikan wewenang atau Hak otonomi sebagai bagian dari birokrasi pemerintah pusat.

Gambar 1.1

⁶Richard falk,A study of future world, free press,1975 dalam Mohtar Mas’oed. *Ilmu Hubungan Internasional : Model Hubungan State Centric dan Hubungan Transnasional*.LP3ES,Jakarta,1990 hal 231

Interaksi Transnasional & Politik Antar Negara⁷



Keterangan:

- = Politik antar Negara
- = Politik dalam negeri
- = Interaksi Transnasional

- G = Governmental
- S = Society
- IGO = Inter Governmental Organization
- INGO = Inter Non Governmental Organization

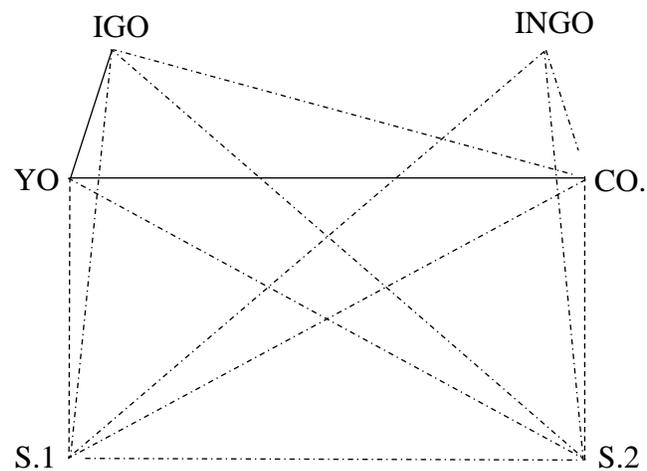
Dari gambar di atas hubungan internasional itu tidak hanya melibatkan aktor Negara saja (lihat garis tebal), akan tetapi dapat juga dilihat bahwa berbagai jenis aktor non-negara, terutama organisasi non pemerintah dalam negeri maupun luar negeri menunjukkan partisipasi yang besar-besaran. Disini dapat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

⁷Adaptasi dari R.O Koehane dan J.S Nye, *Transnasional relation World Politics*, Harvard UP, 1972 (dalam buku: *Mohtar Mas' oed, Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*), LP3ES, Jakarta, 1990 hal. 232.

maupun organisasi non pemerintah dapat berhubungan langsung dengan masyarakat dari suatu Negara tanpa melalui perantara pemerintah pusat.

Gambar 1.2

Bentuk atau Pola Kerjasama Sister City Yogyakarta Dengan Commewejne



Keterangan:

—————	= Politik antar Negara
-----	= Politik dalam negeri
.....	= Interaksi Transnasional
G	= Govermental
S	= Society
IGO	= Inter Govermenttal Organization
INGO	= Inter Non Govermental Organization

Berdasarkan gambar di atas, maka posisi dari kerjasama ini adalah antara pemerintah daerah dengan pemerintah daerah, yaitu pemerintah Kota Yogyakarta dengan Pemerintah Kota Commewejne. Hal ini di tandai dengan penandatanganan nota kesepahaman atau *memorandum*

of understanding (MoU) antara Pemerintah Kota Yogyakarta dengan Pemerintah Kota Commewejne padatanggal 04 april 2011 di kantor Distrik Commewijne Paramaribo.

Dalam pelaksanaan program *sister city* Kota Yogyakarta dengan Kota Commewejne, maka dapat terlihat aktor-aktor non Negara lainya yang terlibat sebagai pelaku dalam kegiatan ini, antara lain sejumlah dinas-dinas atau instansi-instansi pemerintah yang terkait dengan bidang-bidang yang dikerjasamakan dari kedua belah pihak, para pengusaha kerajinan industri dari Yogyakarta dan juga Commewejne, dan beberapa 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 Provinsi dari kedua belah pihak yang memberikan fokus perhatian pada bidang pendidikan, pariwisata, kebudayaan, perdagangan, pertanian, dan pengembangan sumber daya manusia.

2.5.2 *Konsep Otonomi Daerah*

Istilah otonomi daerah berasal dari bahasa Yunani, *outonomus/autonomia*”, yang berarti keputusan sendiri (*self ruling*).⁸ Istilah otonomi daerah mengandung pengertian, sebagai berikut:

1. Otonomi adalah suatu kondisi atau ciri untuk tidak dikontrol oleh pihak lain ataupun kekuatan luar.
2. Otonomi adalah bentuk pemerintahan sendiri (*self-government*), yaitu hak untuk memerintah atau menentukan nasib sendiri (*the right of self-government, self determination*).
3. Pemerintah sendiri yang dihormati, diakui dan dijamin tidak adanya kontrol oleh pihak lain terhadap fungsi daerah (*local internal-affairs*) atau terhadap minoritas suatu bangsa.

⁸Hugo F. Reading, kamus Ilmu Sosial, CV Rajaawali, Jakarta, 1996 dalam buku Sidik Jatmika, Otonomi Daerah Perspektif Hubungan Internasional, BIGRAF Publishing, Yogyakarta, 2001, hal1

4. Pemerintah otonomi memiliki supremasi/dominasi kekuasaan (*supremacy of authority*) atau hukum (*rule*) yang dilaksanakan sepenuhnya oleh pemegang kekuasaan di daerah.

Hubungan diplomatik dalam kerangka interaksi transnasional dan politik antar negara⁹ dimana hubungan diplomatik yang terjalin biasanya dilakukan oleh aktor negara maupun individu. Di Indonesia mengenal adanya otonomi daerah yang termaksud dalam undang-undang No.22 tahun 1999 pasal 7 ayat 1 dan 2 mengenai hubungan diplomatik yang dapat dilakukan oleh pemerintah Daerah dapat dijelaskan dalam pola hubungan internasional yang bersifat transnasional.

2.5.3 Konsep Sister City

Menurut Sidik Jatmika dalam bukunya Otonomi Daerah Perspektif Hubungan Internasional memberikan pengertian tentang hubungan kerjasama *sister city*, yakni:

“Hubungan kerjasama kota bersaudara yang dilaksanakan antara pemerintah kabupaten, kota dan kota administratif dengan Pemerintah Kota setingkat di luar negeri. Hubungan kerjasama dimaksud harus dilengkapi dengan program kegiatan yang tetap dan terencana, baik mengenai bidang-bidang yang akan dikerjakasikan, tujuan yang ingin dicapai, kontribusi biaya masing-masing pihak, dan lamanya waktu yang diperlukan bagi program kegiatan yang dikerjakasikan.”¹⁰

Pada dasarnya, baik Pemerintah Daerah Tingkat I maupun Tingkat II dapat mengajukan hubungan kerjasama luar negeri yang 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.

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan kerjasama *sister city* adalah sebagai berikut:

1. Adanya persamaan/kesamaan kedudukan dan status administrasi;

⁹ Mohtar Mas' oed *ibid.* hal.232

¹⁰ Sidik jatmika, *ibid.* hal 108

2. Adanya kesamaan ukuran/luas wilayah dan fungsi;
3. Adanya kesamaan karakteristik;
4. Adanya kesamaan permasalahan; dan
5. 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.¹¹

2.6 Hipotesa

Berdasarkan uraian diatas maka penulis mempunyai hipotesa sebagai berikut, yakni alasan-alasan pemerintah Kota Yogyakarta melakukan kerjasama dengan Distrik Commewijne sebagai berikut:

1. Adanya kesetaraan status administrasi serta banyak kesamaan karakteristik di antara kedua daerah dilihat dari segi kebudayaan dan didalam Undang-undang Dasar Pemerintah Daerah mempunyai kebebasan untuk mengadakan hubungan kerjasama dengan pihak lokal maupun asing.

2.7 Jangkauan Penelitian

Supaya pembahasan ini tidak terlalu melebar maka penulis menetapkan batasan lingkup penelitian kepada kerjasama Kota Yogyakarta. Dengan kata lain, penulis akan meneliti salah satu kerjasama yang telah dilakukan oleh Kota Yogyakarta dengan pihak Commewijne Suriname. Penulis akan lebih mengarahkan penelitian ini kepada faktor-faktor yang menghambat dan mendorong hubungan kerjasama tersebut.

¹¹ Permendagri No. 193/1652/PUOD, Jakarta 26 april 1993. (dalam buku: Sidik Jatmika, *Otonomi Daerah Perspektif Hubungan Internasional*), BIGRAF PUBLISHING, Yogyakarta, 2001 hal.108-109.

Adapun penulis menetapkan jangkauan penelitian agar penulisan tidak terlalu melebar maka data yang di ambil dari tahun 2009 sejak di sepakati nya kerjasama sister city tersebut sampai tahun 2013. Dan tidak menutup kemungkinan bahwa penulis akan menggunakan data diluar jangkauan penelitian, namun hanya sebagai referensi atau catatan saja.

2.8 Metode pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang penulis pergunakan adalah teknik pengumpulan data yang bersifat primer yaitu melalui wawancara langsung dengan staf badan perencanaan daerah mengenai perkembangan hubungan kerjasama sister city pemerintah Kota Yogyakarta dengan Distrik Commewijne Suriname. 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 terkait berupa peraturan perundang-undangan. Penulis memperoleh data mengenai program-program kerjasama dari Pemkot Yogyakarta khususnya Bagian P3ADK. Dengan menggunakan data seperti ini akan mempermudah penulis dalam menyelesaikan penelitiannya.

2.9 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 Yogyakarta dan Distrik Commewijne baik dari segi letak geografis maupun potensi-potensi yang dimiliki.

BAB III: Membahas mengenai program *sister city* antara Pemerintah Kota Yogyakarta dengan Pemerintah Distrik Commewijne, 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 Yogyakarta dengan Pemerintah Distrik Commewijne.

BAB IV: Bab ini membahas faktor-faktor yang mendorong dan penghambat terlaksananya kerjasama *sister city* Kota Yogyakarta dan Distrik Commewijne.

BAB V: Kesimpulan