

BAB I

PENDAHULUAN

A.Latar Belakang Masalah

Hubungan Internasional adalah hubungan yang terjalin antara negara yang berdaulat. Dimana berbagai negara yang berdaulat tersebut dengan sengaja membentuk suatu hubungan persahabatan atau kerjasama, biasanya antara dua negara atau lebih. Tujuannya agar terbangunnya sebuah kerjasama dalam berbagai bidang seperti politik, ekonomi, budaya, pengembangan sumber daya manusia, teknologi dan lain sebagainya. Alasan-alasan dari sebuah negara dalam melakukan kerjasama pun cukup beragam, tetapi yang jelas keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak mampunya sebuah negara untuk memenuhi kebutuhan nasionalnya sendirilah yang mendominasi dalam hal alasan sebuah negara melakukan sebuah kerjasama dalam berbagai bidang.

Perubahan-perubahan oleh arus globalisasi yang terjadi baik di ranah nasional maupun internasional sangat menuntut kebijakan dan perangkat baru dalam melaksanakan hubungan antar negara, dimana tuntutan kemajuan teknologi, komunikasi dan transportasi juga sebagai alasan kenapa antar negara harus saling mempererat hubungan dan membentuk sebuah kerjasama antara mereka. Dimana tidak ada negara yang mampu memenuhi kebutuhan nasionalnya sendiri, masing-masing negara butuh bantuan dan kerjasama dengan negara lain untuk memenuhi kebutuhannya.

Hubungan internasional atau kerjasama internasional yang biasanya dibuat atau dilakukan oleh pihak tertentu tersebut, saat ini dapat dikatakan tidak lagi hanya negara atau *state* yang dapat menjadi aktor didalamnya tetapi juga ada yang disebut sebagai aktor *non state* atau bukan negara, yang artinya pemerintah kota atau pemerintah daerah pada sebuah negara pun dapat menjadi aktor langsung untuk bekerjasama dengan daerah setingkat diluar negeri. Selain itu ada beberapa aktor yang juga merupakan pembuat sebuah kesepakatan kerjasama lintas negara seperti peran organisasi antar pemerintah (IGO), organisasi non pemerintah internasional (INGO), organisasi non pemerintah (LSM), perusahaan multinasional (MNC), dan juga individu atau perorangan yang dapat pula dikatakan sebagai aktor di dalam hubungan internasional. Dimana akhir dari banyaknya negara-negara yang saling keterkaitan dan bekerjasama dalam berbagai bidang ini, menjadikan terbentuknya

suatu tatanan dunia tanpa batas (*borderless world*) yang seolah-olah telah membentuk suatu *global village* bagi masyarakat dunia.¹

Diplomasi merupakan proses politik mendasar yang harus dijalani oleh pihak negara yang menjalin kerjasama, tujuannya selain untuk membukakan pintu gerbang untuk masuk dan mendalami kepentingan sebuah negara, tetapi juga untuk selalu memelihara komunikasi dan hubungan baik dan juga untuk memelihara dan mempengaruhi kebijakan dan sikap pemerintah negara lain terhadap negaranya. Dewasa ini diplomasi tidak hanya dijadikan alat sebagai urusan politik antar negara saja, tetapi sudah berkembang digunakan dalam berbagai aktivitas hubungan internasional yang sangat kompleks. Diplomasi sendiri memang sering memotori berbagai persoalan yang terjadi antar negara, baik itu kekacauan, peperangan dan kesalahpahaman yang terjadi antar dua belah pihak. Dua negara yang saling berselisih paham, bisa saja berubah menjadi dua negara yang pada akhirnya saling melakukan kerjasama karena sudah dilakukan negosiasi melalui diplomasi yang baik dari perwakilan kedua belah pihak.

Kerjasama yang dimaksud antara satu negara dan negara lain adalah tidak hanya kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah pusat saja, tetapi pada tulisan ini penulis akan membahas terkait kerjasama yang dibuat oleh *sub state* atau daerah/kota/kabupaten pada sebuah negara. Karena sesuai dengan peraturan yang tertuang pada UU nomor 22 tahun 1999 disebutkan bahwa pemerintah daerah mempunyai hak dan wewenang untuk menjalin sebuah kerjasama lintas batas negara dengan tingkat yang setara, dengan catatan tetap berada dibawah pengaturan undang-undang yang berlaku dalam pelaksanaannya.² Jadi setiap pemerintah daerah maupun pemerintah kota di Indonesia sama-sama mempunyai peluang luas untuk menjalin kerjasama dengan berbagai pemerintahan setingkat diluar negeri, yang bertujuan untuk menunjang program kerja, pertumbuhan ekonomi dan pengembangan sumber daya serta memperbaiki tatanan daerahnya masing-masing.

Mengingat salah satu peran dan fungsi Departemen luar negeri adalah sebagai penunjang suksesnya pemberdayaan potensi daerah yang diimplementasikan melalui berbagai kerjasama luar negeri. Maka selaku koordinator untuk menciptakan suatu

¹ Panduan umum tata cara hubungan luar negeri oleh pemerintah daerah. Dapertemen luar negeri, 2003, hal. 5

² UU nomor 22 tahun 1999 .

mekanisme komunikasi, koordinasi, dan konsultasi yang intens dan efisien, Departemen luar negeri sangat terbuka untuk memfasilitasi setiap daerah/kota/kabupaten yang ada di Indonesia untuk melakukan berbagai aktivitas kerjasama luar negeri dengan berbagai pemerintah setara diberbagai negara yang sekiranya bisa menunjang keberhasilan pemerintahan dan saling menguntungkan daerah masing-masing.

Berkiblat pada pemberlakuan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah (UU Otonomi Daerah) per tanggal 1 Januari 2001 membawa angin baru bagi hubungan luar negeri. Seiring berlakunya UU Otonomi Daerah tersebut, kebijakan hubungan luar negeri dan diplomasi oleh pemerintah pusat, juga diarahkan untuk mempromosikan dan memberdayakan potensi daerah, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.³ Meskipun demikian, hubungan dan kerjasama luar negeri yang dijalin oleh pemerintah daerah dengan pemerintah setingkat di luar negeri harus sesuai dengan prosedur politik luar negeri yang ada di Indonesia. Dalam hal ini, berkaca pada kesepakatan yang dibuat saat konvensi wina tahun 1961, yang mengetahui dan memfasilitasi atau menanggungjawab dalam sebuah hubungan kerjasama adalah konsuler negara tersebut yang ada diluar negeri, dan daerah tersebut tidak diperbolehkan untuk membuka perwakilan sendiri diluar negeri. Pelaksanaan hubungan luar negeri oleh daerah merupakan bagian dari pelaksanaan diplomasi yang melibatkan seluruh komponen bangsa secara sinergis (*total diplomacy*) untuk mewujudkan tujuan nasional, namun dalam pelaksanaan atau praktiknya tetap harus melalui undang-undang dan mekanisme yang berlaku.

Undang-undang dan mekanisme tersebut sama sekali tidak membatasi hubungan luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah, tetapi lebih kepada mewujudkan tertib hukum dan tertib administrasi, sehingga kerjasama yang terjalin antara pemerintah setingkat dari negara asing dengan pemerintah daerah sejalan dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia.⁴ Bentuk kerjasama yang dijalin antara pemerintah kota/daerah/kabupaten yang ada di Indonesia dengan pemerintah setara diluar negeri tersebut biasa dikenal dengan istilah “*sister city*” atau kota persahabatan/kembar. atau kota dan daerah yang memiliki banyak kesamaan (kota kembar).

³ Panduan umum tata cara hubungan luar negeri oleh pemerintah daerah. Dapertemen luar negeri, 2003, hal. 6

⁴ Panduan umum tata cara hubungan luar negeri oleh pemerintah daerah. Dapertemen luar negeri, 2003, hal. 49

Pada umumnya memulai sebuah kerjasama ini tidak terlepas dari dipunyainya beberapa kesamaan seperti tingkat ekonomi, hukum, budaya, agama dan bisa juga geografis dan sebagainya, dan tentu saja memiliki potensi yang bisa saling memenuhi atau melengkapi agar terjalinnya hubungan timbal balik untuk meraih keuntungan bersama dalam berbagai bidang. Kota kembar atau kota yang bekerjasama ini dilaksanakan oleh pemerintah Kotamadya/Daerah tingkat II, Pemerintah kota Administratif dengan Pemerintah kota yang setara atau setingkat diluar negeri.⁵ Pelaksanaan *sister city* atau kota kembar ini tentu saja diharapkan mampu memberikan dampak baik bagi kedua kota antar negara tersebut. Pengimplementasian yang baik nantinya dapat mempengaruhi segala aspek kehidupan masyarakat yang ada didalamnya, antara elemen masyarakat, pemerintah dan juga antar negara atau pemerintah pusat masing-masing negara.

Di Indonesia sendiri kerjasama *sister city* dilakukan pertama kali oleh Kota Bandung, dimana kerjasama antara Pemerintah Kota Bandung dengan Pemerintah Kota Braunschweig, Jerman pada 2 Juni 1960.⁶ dan setelah Kota Bandung menjalin kerjasama *sister city* dengan kota yang ada di Jerman tersebut, membukakan jalan dan menjadi contoh yang sangat menggoda bagi berbagai daerah/kota/kabupaten lain yang ada di Indonesia untuk melakukan hal yang sama, karena melihat keberhasilan Bandung dalam membangun kota tersebut. Dalam hal agar tercapainya berbagai program kerja atau membaiknya pengelolaan hasil sumber daya alam dan memperbaiki tata kelola pada daerah masing-masing juga menjadikan alasan kuat bagi berbagai daerah di Indonesia untuk mengikuti jejak Kota Bandung.

Seperti halnya yang dilakukan pula oleh Pemerintah Kota Padang dengan Pemerintah Kota Hildesheim, salah satu kota di Jerman. Dimana kerjasama *sister city* yang mereka jalani berlaku semenjak penandatanganan MoU oleh masing-masing Walikota pada tahun 1998. Pada saat itu kerjasama ini meliputi berbagai fokus bidang diantaranya yaitu : perencanaan kota, air minum, penyempurnaan sistem drainase pembuangan sampah, pola transportasi dan tata kota. Tidak hanya itu, kerjasama ini juga meliputi bidang pendidikan peningkatan keahlian staf pemerintahan daerah, membantu pengembangan perguruan tinggi serta sekolah-sekolah kejuruan atau pendidikan formal. Kerjasama di bidang sosial budaya menyangkut instansi pembinaan kesenian daerah, peningkatan prestasi olahraga dan

⁵ Sidik Jatmika, *otonomi daerah perspektif hubungan internasional*, Bigraf Publishing, Yogyakarta, 2001, hal. 107.

⁶ *Ibid*, hal. 68.

sebagainya.⁷ Dengan dijalinnya kerjasama ini diharapkan dapat mempermudah kinerja dan membantu kemajuan kedua pemerintahan kota tersebut.

Kota Padang merupakan ibu kota dari provinsi Sumatera Barat, dan merupakan kota terbesar di pantai barat Pulau Sumatera, dimana kota ini berbatasan langsung dengan laut samudera hindia dan memiliki luas administratif 694,96 km. Kota Padang yang membujur dari Utara ke Selatan memiliki pantai sepanjang 68,126 km dan terdapat deretan Bukit Barisan dengan panjang daerah bukit (termasuk sungai) 486,209 Km². Perpaduan kedua letak tersebut menjadikan Kota Padang memiliki alam yang sangat indah dan menarik.⁸

Peta.1 Peta Kota Padang



Kota yang merupakan pintu gerbang laut paling barat Indonesia, pada zaman dahulunya, saat VoC masuk ke Indonesia, Padang merupakan pintu gerbang paling diminati

⁷ Padang Kota Tercinta 1994:13. Diakses pada 10 November 2018.

⁸ <http://www.kotapadang.go.id/gambaran-umum-kota-padang>. Diakses pada 10 November 2018.

oleh pihak asing, karena potensi alam yang sangat melimpah dan karena kondisi geografis yang mendukung, ditambah dengan pelabuhan teluk bayur sebagai tempat bersandarnya kapal-kapal besar pengangkut hasil alam dari bumi andalas pada masa itu. Kondisi geografis kota padang yang langsung berada pada bibir pantai, namun juga dikelilingi oleh bukit barisan disebelah timurnya, menjadikan kota ini selalu menjadi tujuan prioritas bagi para wisatawan lokal maupun mancanegara yang berkunjung ke pulau sumatera yang merupakan pulau terbesar keenam di dunia.

Dengan pemandangan alam yang tidak perlu diragukan lagi. Selain itu di kota ini juga merupakan surga kuliner bagi pecinta masakan pedas dan gurih, tidak heran jika Padang selalu menjadi pilihan dan tidak pernah turun peminatnya dari seluruh pelosok negeri. Etnis yang menghuni kota padang yaitu 95% suku Minangkabau, 3% suku Mentawai dan 2% pendatang. Agama mayoritas yang dianut di Kota ini adalah Islam, karena 100% Suku Minangkabau beragama Islam. Komposisi penduduk menurut lapangan kerja di Kota Padang terbanyak adalah perdagangan yaitu sebesar 39,11%, pelayanan jasa sebesar 25,5% dan pertanian sebesar 10,49%.⁹ Mengingat sumber daya alam yang minim di Kota Padang, maka dengan persentase mata pencaharian tersebut, Kota Padang sudah dapat dikatakan sebagai kota yang sudah bergerak dalam bidang perdagangan dan pelayanan jasa, meskipun kurang dibidang pertambangan. Kota Padang yang terletak di pinggir pantai barat Sumatera dan di lembah perbukitan Bukit Barisan merupakan kota pesisir.

Jika membahas sektor pendidikan di Kota padang, seperti yang disebutkan oleh Dinas Pendidikan Kota Padang 2008 dan Kantor Departemen Agama 2008, pembangunan bidang pendidikan dapat dilihat dari sarana/fasilitas pendidikan yang tersedia. Untuk tingkat pra sekolah pemerintah hanya menyediakan 3 unit TK negeri yang pada tahun 2003 menampung 275 anak. Kebutuhan masyarakat untuk pendidikan pra sekolah lebih banyak dipenuhi oleh berbagai yayasan swasta, saat ini berjumlah 192 unit dan menampung 9.978 anak. Di tingkat sekolah dasar terdapat SD negeri sebanyak 354 unit dan SD swasta sejumlah 60 unit. Keseluruhan jumlah murid yang ditampung pada tahun 2003 adalah 98.222 siswa dan jumlah guru yang disediakan adalah 4.916 orang. Sehingga rata-rata setiap guru akan mengajar 20 orang siswa. Rasio ini sangat baik mengingat rasio ideal untuk murid dan guru adalah 30 orang siswa untuk setiap guru. Untuk tingkat SLTP, terdapat 35 sekolah negeri dan 38 sekolah swasta. Jumlah keseluruhan guru adalah 2.573 orang dan jumlah murid SLTP adalah

⁹ Padang dalam angka 2003. <https://padangkota.bps.go.id>. Diakses pada 10 Oktober 2018.

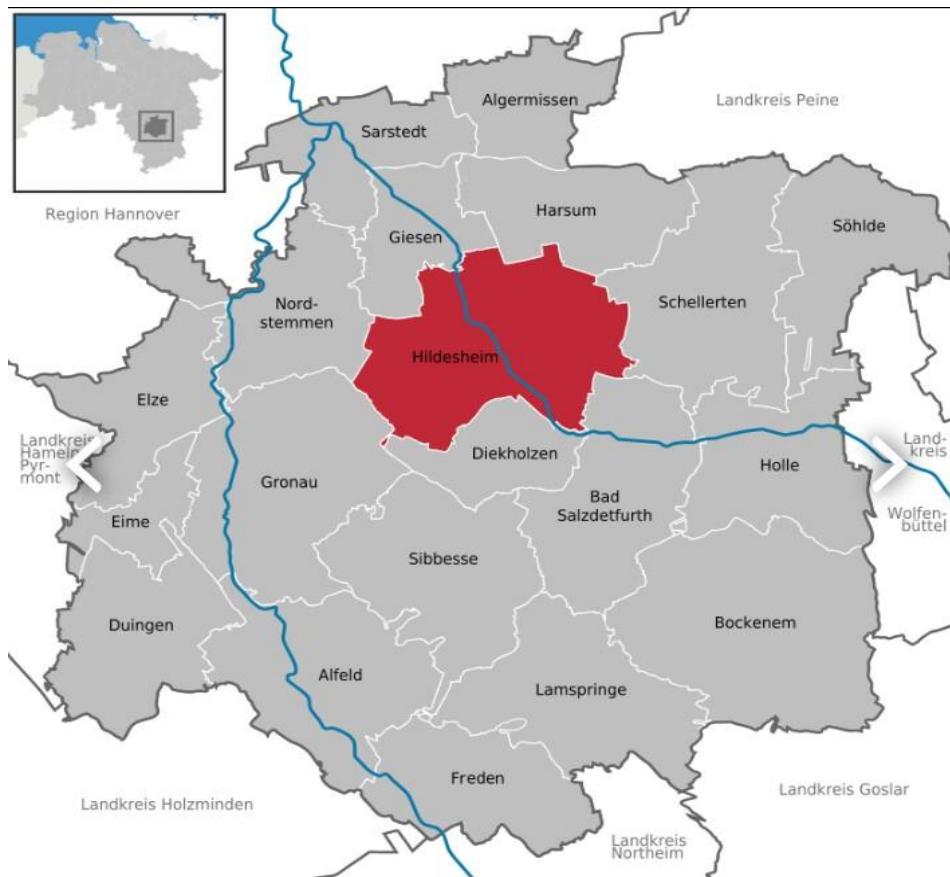
35.877 orang sehingga rasio murid guru adalah 14. di tingkat SMU (diluar SMK) terdapat sejumlah 2.046 orang guru dan 26.669 orang murid sehingga rasio murid gurunya adalah 13. jumlah sekolah yang tersedia adalah 14 unit sekolah negeri dan 31 unit sekolah swasta.¹⁰

Ditelisik dari kondisi geografis Provinsi Sumatera Barat yang terdapat banyak Gunung Berapi aktif, dan lokasi kota padang yang langsung berhadapan dengan laut lepas Samudera Hindia, mengakibatkan kepada kota ini sering kali dilanda bencana besar yaitu gempa bumi, baik gempa tektonik maupun gempa vulkanik.

Seperti yang pernah terjadi pada 30 September 2009 silam, gempa berkekuatan 7,6 Skala Richter telah memporakporandakan Provinsi Sumatera Barat, tidak terkecuali kota padang yang saat itu seketika rata dengan tanah, bencana tersebut membuat kehancuran yang sangat memberikan kesedihan mendalam di ranah minang, dengan total korban jiwa sebanyak 1.115 orang. Tidak dapat dipungkiri, minimnya alat deteksi bencana seperti gempa dan tsunami, menjadi salah satu faktor yang mengakibatkan jatuhnya banyak korban yang tertimpa bangunan dan tidak dapat melarikan diri secara dini. Namun demikian pemerintah kota Padang selalu berusaha merehabilitasi dan memperbaiki tatanan dan fasilitas kotanya, dengan salah satu cara menjalin hubungan kerjasama dengan beberapa kota di Indonesia dan diluar negeri seperti dengan Kota Hildesheim di Jerman dan kota Ba Ria Vung Tau di Vietnam. Sedangkan Hildesheim berdasarkan geografisnya adalah sebuah kota di Lower Saxony, Jerman, dengan luas wilayah 92,96 km.

Peta.2 Peta Kota Hildeshiem

¹⁰ Ibid



Kota ini terletak pada distrik Hildesheim, sekitar 30 km tenggara dari Hanover.¹¹ Selain Hildesheim, Jerman Barat memiliki beberapa negara bagian lainnya seperti Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hassen, Saarland, Schleswig Holstein, Baden Wurttemberg.¹² Kota Hildesheim adalah sebuah kota kecil di sebelah utara Republik Federal Jerman dengan jumlah penduduk 150.000 jiwa. Sumber penghasilan penduduk di kota ini pada umumnya berasal dari sektor industri, kerajinan, elektronik dan sebagainya.¹³ Hildesheim merupakan salah satu kota tertua di Jerman Utara dan merupakan pasar penting di rute perdagangan Hellweg.¹⁴ Kota Hildesheim mendapat pengakuan sebagai kota di tahun 1249 yang berada di

¹¹ www.britannica.com/place/Hildesheim. Diakses pada 13 Oktober 2018.

¹² Santi, E. 2018. "Kerjasama pemerintah kotamadya padang dengan kota hildesheim jerman dalam bidang sosialbudaya tahun 1987-1995", hal 30. Pendidikan sejarah. STKIP Sumatera Barat. Padang.

¹³ Laporan program kerja antara kota pemerintahan daerah kotamadya Tk II padangindonesia dan pemerintah kota hildesheim jerman tahun 1987.

¹⁴ Neigenfind, W.: Unsere schone Stadt, hal.38. Hildesheim 1964

Jerman Utara.¹⁵ Penduduk asing yang menghuni kota ini di dominasi oleh masyarakat berkebangsaan Turki, disusul dengan Polandia, Serbia, Italia, Irak, Syria, Rusia dan yang paling minoritas yaitu Bulgaria.¹⁶ Agama yang dianut oleh masyarakat di kota Hildesheim adalah 28,5 % menganut Katolik Roma, 38,3% sebagai Protestan, dan selebihnya menganut agama lain atau tidak memiliki agama sama sekali.

Di Hildesheim terdapat banyak sekali bangunan tua bersejarah yang keberadaannya selalu dijaga dengan baik, contohnya Katedral Keuskupan Atambua Theotokos di Himmelsthur, Hildesheim. Hildesheim juga merupakan rumah bagi perusahaan-perusahaan Multinasional terkemuka seperti Blaupunkt, Bosch, Krupp, Thyssen, dan Coca-cola. Selain gudang budaya dan perusahaan besar, sektor pendidikan di kota Hildesheim juga tidak bisa dipandang sebelah mata, Hildesheim menawarkan beberapa bidang pendidikan yang dapat menampung lebih dari 10.000 siswa, mulai dari Universitas Hildesheim, Universitas Ilmu Terapan dan Seni Hildesheim/ Holzminden/ Gottingen (HAWK), yang tentu saja menawarkan pendidikan yang berkualitas dan pelayanan optimal sekelas eropa.¹⁷ Namun demikian, Hildesheim tetap menjalin kerjasama *sister city* dengan beberapa kota diseluruh penjuru dunia seperti Angouleme Perancis, Al Minya Mesir, Weston Super Mare Inggris, Padang Indonesia, Halle Saxony Anhalt Jerman, Gelendzhik Rusia, North Somerset Inggris, dan Pavia Lombardy Italia.

Kerjasama antar Pemerintah Kota Padang dan Hildesheim telah diresmikan ditandai dengan penandatanganan MoU (*Memorandum of Understanding*) oleh Walikota Padang Syahrul Ujud dan Walikota Hildesheim DR. Buerstede yang bertempat di Hildesheim, pada tanggal 4 Juli 1988. Saat itu kedua Walikota menyepakati untuk melakukan kerjasama dan pertukaran informasi yang berfokus pada perencanaan kota, air minum, penyempurnan sistem drainase pembuangan sampah, pola transportasi dan tata kota. Kerjasama Sister City Padang Hildesheim terjalin dari tahun 1988 hingga tahun 2006, kerjasama ini sempat vakum selama 6 tahun tetapi kemudian dilanjutkan kembali ditahun 2009. Ketika gempa melanda kota Padang pada 30 September 2009, pihak Hildesheim melakukan kunjungan ke Kota Padang untuk memberikan bantuan serta merencanakan kelanjutan kerjasama Sister City Padang -

¹⁵ Ibid

¹⁶ "Stadt Hildesheim Statistische Daten 2014". Stadt Hildesheim. Diakses pada 13 Oktober 2018

¹⁷ <http://www.google.co.id/url?sa=t&spurge=web&rct=https://hildesheim.vanderalk.de/files>. Diakses pada 13 Oktober 2018

Hildesheim hingga dilanjutkan kembali pada tahun 2012 dengan menghasilkan MoU baru yakni *Minutes Aggrements*.

Dari penandatanganan kesepalatan pada 2012 tersebut terlihat kedua kota semakin serius dalam menjalani kerjasama yang disepakati, terbukti pada pengimplementasiannya dalam hal seperti pertukaran siswa level sekolah menengah, kesempatan magang bagi mahasiswa sekolah menengah kejuruan ke industri-industri terkemuka di Hildesheim, dan bantuan tenaga ahli untuk revitalisasi bangunan berserjarah yang banyak tersebar di Kampung Cina kota Padang guna diperbaiki dan masuk kedalam UNESCO Heritage List.¹⁸ Kemudian pada tanggal 5 sampai 7 Agustus 2018, diadakan peringatan 30 tahun kerjasama tersebut diantaranya adalah penandatanganan pembaharuan revisi Memorandum of Understanding antara Padang dengan Hildesheim mengenai *Sister City*, Seminar Indonesia Indian Ocean Local Government Forum, Expert Meetingbetween Officials Padang-Hildesheim, festival musik dan budaya, serta Dragon Boat Festival. Selain itu, pejabat terkait Padang dan Hildesheim juga menyelenggarakan workshop meeting dan simposium terkait dengan bidang yang dikerjasamakan dalam kerangka *Sister City* diantaranya waste management dan education.¹⁹

B. Rumusan Masalah

Bagaimana hambatan hubungan kerjasama *sister city* antara Kota Padang dengan Kota Hildesheim pada tahun 2012-2018?

C. Kerangka Teoritik

Dalam penelitian yang mengkaji kerjasama *sister city* antara Kota Padang dengan Kota Hildesheim, penulis menyadari bahwa hubungan keduanya merupakan hubungan timbal balik yang diharapkan dapat menunjang kebutuhan dan saling melengkapi masing-masing kota, namun terdapat beberapa indikasi bahwa kerjasama tersebut memiliki beberapa problematika dan hambatan dalam pelaksanaannya. Untuk menjawab fenomena diatas maka penulis menggunakan teori dan konsep sebagai berikut :

1. Konsep paradiplomasi

¹⁸ Padang.com.padang-rajut-kembali-sistercity. Diakses pda 10 November 2018.

¹⁹ KJRI Hamburg.

https://www.kjrihamburg.de/index.php?option=com_content&view=article&id=1009:peringatan-30-tahun-kerjasama-sister-city-padang-hildesheim-padang-5-7-agustus-2018&catid=42&lang=id&Itemid=407. Diakses pada 10 November 2018.

Paradiplomasi adalah merujuk pada hubungan internasional yang dilakukan instansi sub nasional, regional, local (bukan pemerintah pusat), untuk kepentingannya.²⁰ Di tatanan dunia global yang saat ini seperti sudah tidak mempunyai batas, setiap negara mempunyai akses luas untuk saling berinteraksi dan bekerjasama dengan negara lain, namun tidak terkecuali pula jika kerjasama tersebut dilakukan oleh pemerintah daerah atau kotamadya tingkat II yang ada di negara tersebut. Dalam buku *Paradiplomacy Kerjasama oleh PEMDA di Indonesia*, oleh Takdir Ali Mukti, Istilah “*Paradiplomacy*” muncul perdana pada tahun 1980-an dalam diskusi akademis oleh para ilmuwan asal Basque, Panayotis Soldatos sebagai penggabungan istilah „*parallel diplomacy*” menjadi „*paradiplomacy*” yang mengacu pada makna ‘*the foreign policy of non-central government*’, menurut Aldecoa, Keating dan Boyer.²¹ Paradiplomasi merupakan suatu fenomena dan subjek baru dalam Ilmu Hubungan Internasional. Paradiplomasi mengacu pada sesuatu yang dapat diartikan sebagai “kapasitas kebijakan luar negeri” pemerintah daerah yang secara mandiri dapat berhubungan dengan pihak internasional untuk mewujudkan kepentingan daerahnya.²² Paradiplomasi muncul sebagai akibat dari hadirnya era globalisasi. Pada era sekarang ini, bukan hanya Negara saja yang dapat menjadi aktor dalam kancah Hubungan Internasional, namun aktor-aktor baru mulai bermunculan terutama pemerintah daerah.

Hadirnya pemerintah daerah memberi dinamika tersendiri sehingga diharapkan dapat mempercepat proses pembangunan dan kemajuan ekonomi Negara. Setiap daerah yang ada di sebuah negara mempunyai hak untuk mempromosikan berbagai potensi yang dimilikinya dan menjalin kerjasama baik itu industri, pertanian, pariwisata, budaya, dan juga perdagangan dengan pemerintah setingkat yang ada di negara lain. Melalui konsep ini penulis ingin mengembangkan dan menjawab pertanyaan kepentingan apa dan faktor apa yang menyebabkan terjalannya kerjasama sister city antara Pemerintah Kota Padang dengan Pemerintah Kota Hildesheim.

²⁰ Damayanti crishty 2012. “Potensi paradiplomasi dalam mendukung kinerja diplomasi indonesia dalam komunitas asean”.

²¹ Mukti, T. A. (2013). *PARADIPLMACY, KERJASAMA LUARNEGERI OLEH PEMDADI INDONESIA*. Yogyakarta: The Phinisi Press Yogyakarta. Diakses pada 30 Oktober 2018.

²² Wolff, S. (2007). Retrieved Oktober 23, 2017 , from *Paradiplomacy Scope Opportunities and Challenges* University of Nottingham: [://www.stefanwolff.com/working-papers/Paradiplomacy.pdf](http://www.stefanwolff.com/working-papers/Paradiplomacy.pdf). diakses pada 30 Oktober 2018.

Merujuk dari konsep paradiplomasi yang mengatakan bahwa hubungan luar negeri yang dijalin oleh dua pemerintah tingkat *sub state* tersebut adalah sama-sama memiliki kepentingan untuk pembangunan daerahnya, dan tentu saja hubungan kerjasama ini juga bisa dilakukan dengan institusi swasta asing non pemerintah, agar terjalinnya kerjasama internasional yang saling menguntungkan keduabelah pihak.

2. Teori Kerjasama Internasional

Dalam penelitian ini penulis juga menggunakan teori kerjasama internasional untuk membantu menjawab fenomena yang dibahas. Menurut Dougherty dan Pflatzgraff, isu utama dari teori kerjasama internasional adalah pemenuhan kepentingan pribadi, dimana hasil yang menguntungkan kedua belah pihak akan didapat melalui kerjasama, daripada berusaha memenuhi kepentingan sendiri dengan cara berusaha sendiri atau dengan berkompetisi.²³ Selanjutnya Holsti berpendapat bahwa terdapat dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan yang saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak.

. Pada dasarnya tidak ada satu negarapun yang mampu memenuhi semua kebutuhannya sendiri, semua pasti butuh bantuan dan kerjasama dengan pihak lain, apalagi ditelisik lebih dalam lagi tentang kebutuhan kerjasama bagi tingkat daerah atau *sub state*. Oleh sebab itu pentingnya menjalin kerjasama oleh setiap negara dengan negara lain, karena kebutuhan yang menuntut disebuah negara akan bisa dilengkapi oleh negara lain dan begitupun sebaliknya. Seperti yang dikatakan oleh Michael Haas, kerjasama adalah upaya saling membantu, bekerjasama, dan bersatu padu dalam melaksanakan suatu kegiatan/aktivitas/event tertentu.

Pada kajian hubungan internasional, kerjasama dapat dilihat dari bidang dan sifatnya, jika dilihat dari bidangnya, dapat berupa kerjasama yang terjalin di bidang politik, ekonomi, sosialbudaya, teknologi dan sebagainya. Dan jika dipandang dari sifatnya kerjasama internasional dapat berupa bilateral, multilateral dan trilateral. Kerjasama yang terjalin inipun perlu dilakukan beberapa langkah agar bisa dikatakan legal untuk dijalankan oleh kedua belah pihak, misalnya telah dituangkan dalam *letter of intent* dan *memorandum of understanding*. Terkait kerjasama internasional, menurut Holsti, kerjasama atau kolaborasi bermula karena adanya masalahmasalah regional, nasional atau global yang muncul

²³ Dougherty&Pflatzgraff, 1997: 418). Diakses pada 30 Oktober 2018.

membutuhkan lebih dari satu negara, setelah masing-masing pihak melakukan pendekatan dengan membawa usul pengganggulan masalah, melakukan tawar-menawar atau mendiskusikan masalah, dan menawarkan perwujudan dari kesatuan atau saling pengertian yang dapat memuaskan semua pihak.²⁴

3. Konsep Efektivitas

Pada penelitian ini penulis merasa juga perlu memakai konsep efektivitas, selain konsep paradiplomasi dan teori kerjasama internasional untuk membantu menjawab fenomena yang dibahas. Pengertian efektivitas sendiri menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) yaitu, kata efektif berarti dapat membuahkan hasil, mulai berlaku, ada pengaruh/akibat/efeknya. Efektivitas bisa juga diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan tertentu.²⁵ Menurut Harbani Pasolong, efektivitas pada dasarnya berasal dari kata “efek” dan penggunaan istilah ini sebagai suatu hubungan sebab akibat. Efektivitas dapat dipandang sebagai suatu sebab dari variabel lain. Efektivitas berarti bahwa tujuan yang telah dibangun sebelumnya dapat tercapai atau dengan kata lain sasaran tercapai karena adanya proses kegiatan.²⁶

Sedangkan beberapa ahli mengatakan beberapa pengertian efektivitas yaitu ; yang pertama, menurut Agung Kurniawan adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya.²⁷ Kemudian Martani dan Lubis juga berpendapat bahwa efektivitas merupakan unsur pokok aktivitas untuk mencapai tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelumnya. Dengan kata lain suatu organisasi disebut efektif apabila tercapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Dari beberapa pengertian efektivitas yang dikemukakan oleh beberapa para ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah pokok utama yang menyatakan berhasil tidaknya suatu organisasi dalam melaksanakan suatu program atau kegiatan untuk mencapai tujuan dan mencapai target-targetnya yang ditentukan sebelumnya.

²⁴ K.J Holsti, Politik Internasional; kerjasama internasional. 1987. Diakses pada 8 Oktober 2018

²⁵ Sulkan Yasin dan Sunarto Hapsoyo.(2008). Kamus Besar Bahasa Indonesia, Praktis, Populer dan Kosa Kata Baru. Surabaya

²⁶ Harbani Pasolong.(2007). Teori Administrasi Publik. Bandung. Alfabeta.

²⁷ Agung Kurniawan. (2005). Transformasi Pelayanan Publik. Yogyakarta. Pembaruan

Indikator penilaian efektivitas suatu program atau kerjasama perlu dilakukan untuk mengetahui sejauh mana dampak dan manfaat yang dihasilkan oleh program atau kerjasama tersebut. Karena efektivitas merupakan gambaran keberhasilan dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Melalui penilaian efektivitas ini dapat menjadi pertimbangan mengenai kelanjutan program kerjasama tersebut. Sehubungan dengan pengertian di atas, maka efektivitas menggambarkan seluruh siklus input, proses dan output yang mengacu pada hasil guna daripada suatu organisasi, atau adanya hubungan yang *take and give*, program atau kegiatan yang menyatakan sejauhmana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai. Oleh karena itu suatu organisasi, program dan kegiatan dikatakan efektif apabila tujuan atau sasaran yang dikehendaki dapat tercapai sesuai dengan rencana dan dapat memberikan dampak, hasil atau manfaat yang diinginkan.

Kemudian James L. Gibson dalam bukunya “Transformasi Pelayanan Publik” juga berpendapat bahwa terdapat beberapa kriteria atau indikator pengukuran efektivitas suatu pekerjaan atau sebuah kerjasama, yaitu; yang pertama adanya kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini ditujukan supaya karyawan atau pekerja dalam melaksanakan tugasnya dapat mencapai target dan sasaran yang terarah sehingga tujuan organisasi dapat tercapai. Yang kedua dikatakan bahwa kejelasan strategi pencapaian tujuan, merupakan penentuan cara, jalan atau upaya yang harus dilakukakan dalam mencapai semua tujuan yang sudah ditetapkan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi. Seperti penentuan wawasan waktu, dampak dan pemusatan upaya.

Dari pemaparan konsep efektivitas diatas, penulis ingin mengaplikasikan konsep efektivitas dalam tulisan ini guna membantu menjawab fenomena yang terjadi pada kerjasama sister city antara kota Padang dan kota Hildesheim

D.Hipotesa

Berdasarkan uraian permasalahan dan kerangka pemikiran diatas maka penulis membuat hambatan kerjasama antara Kota Padang dan Hildesheim adalah:

- 1) Intensitas komunikasi pemerintahan yang membidangi kerjasama sister city belum efektif
- 2) Tindak lanjut kesepakatan kerjasama sister city bersifat insidental

E. Metode Penelitian

1. Metode Pengumpulan Data

- a. Melakukan wawancara ke instansi terkait kerjasama Sister City Padang dengan Hildesheim
- b. Mengumpulkan data-data yang bersifat sekunder yang didapatkan melalui kajian pustaka , jurnal, surat kabar, jurnal, e-book dan internet.

2. Tingkat Analisa

Tingkat Analisis penelitian ini adalah Negara Bangsa, karena Padang termasuk bagian dari Indonesia yang hitungan-nya adalah Negara.

3. Cara Analisis

Penelitian ini akan menggunakan metode kualitatif dan bersifat deskriptif.

F. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Secara akademis

1. Secara akademis penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan terhadap kerjasama sister city yang terjalin antara Kota Padang dengan Kota Hildesheim dan dapat menjadi acuan untuk dilanjutkan penelitiannya.
2. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi syarat kelulusan untuk memperoleh gelar Sarjana Strata (S1) di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

b. Secara praktis

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pembaca akan pentingnya menjalin kerjasama dalam bentuk apapun dengan negara lain untuk memajukan daerah yang ada di Indonesia.
2. Penelitian ini juga diharapkan dapat dilanjutkan oleh peneliti-peneliti berikutnya untuk bisa mengkaji persoalan yang sama maupun berbeda.

