

BAB IV

URAIAN HAMBATAN DAN EFEKTIFITAS KERJASAMA SISTER CITY KOTA PADANG DENGAN KOTA HILDESHEIM

Hubungan yang terjalin antara dua negara atau lebih, politik dan kebijakan luar negerinya, dan diplomasi merupakan tiga elemen penting yang saling berkaitan dalam usaha setiap negara dalam hal menjamin agar tercapainya tujuan-tujuan demi memenuhi kepentingannya.¹ Menurut Michael Haas, Kerjasama adalah upaya saling membantu, bekerjasama, dan bersatu padu dalam melaksanakan suatu kegiatan, aktivitas, atau event tertentu.

Dalam persepektif hubungan internasional, kerjasama bisa dilihat dari bidang dan sifatnya. Kerjasama yang dilihat dari bidangnya adalah kerjasama bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan, dan keamanan. Pada umumnya wujud kerjasama yang sering dikembangkan oleh setiap negara adalah disepakati dalam perjanjian, letter of intent, memorandum of understanding, traktat, dan lain-lain. Beberapa tahun terakhir telah terlihat peningkatan keterlibatan pemerintah daerah dalam arena internasional.²

Hubungan kerjasama luar negeri yang akhir-akhir ini semakin banyak digencarkan oleh berbagai pemerintah tingkat daerah atau kota di Indonesia, merupakan salah satu solusi atau komponen yang dapat menunjang pembangunan dan kesuksesan sebuah daerah untuk mengelola sumber daya yang ada. Karena jika hanya mengharapkan bantuan dari pemerintah pusat atau mengelola sendiri daerahnya, kerjasama sister city terbilang cukup menjanjikan untuk menjadi solusi bagi berbagai daerah ataupun kota di Indonesia. Tidak berlebihan pula jika dikatakan bahwa kerjasama sister city ini dapat membantu memperbaiki perekonomian, kualitas sumber daya manusia, kemandirian dan pembangunan suatu daerah.

Pada pembahasan ini Kota Padang sendiri merupakan sebuah studi kasus nyata yang merasakan langsung manfaat dari menjalin hubungan kerjasama dengan pihak luar negeri. Kerjasama yang dibentuk tersebut adalah kerjasama yang dilakukan dengan tingkat

¹ Kutsumadjaya Mochtar, *politik luar negeri indonesia dan pelaksanaannya*. Penerbit Alumni. Bandung. 1993.hal 5.

² Aldecoa Fransisko. *The foreign relations of subnational government*. Frank Cass.1999

pemerintahan setara diluar negeri, dimana kerjasama semacam ini biasa disebut dengan istilah Sister City. Kerjasama *sister city* atau kota kembar yang dilakukan oleh Pemerintah Padang dan Hildesheim tentu saja juga tidak terlepas dari usaha masing-masing pemerintah kota untuk mencapai tujuannya dan memenuhi kepentingan yang dicarinya. Kerjasama ini pun merupakan salah satu usaha perwujudan dari visi kota Padang yaitu "Mewujudkan Kota Padang sebagai Kota Pendidikan, Perdagangan dan Pariwisata yang Sejahtera, Religius dan Berbudaya" serta misinya, yaitu:

1. Mewujudkan pendidikan yang berkualitas untuk menghasilkan sumberdaya manusia yang beriman, kreatif dan berdaya saing.
2. Menjadikan Kota Padang sebagai pusat perdagangan wilayah Sumatera Barat
3. Menjadikan Kota Padang sebagai tujuan wisata yang nyaman dan berkesan.
4. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pengembangan ekonomi kerakyatan.
5. Menciptakan Kota Padang yang aman, bersih, tertib, bersahabat dan menghargai kearifan lokal.
6. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih dan melayani.³

Kerjasama kota kembar yang terjalin antara Kota Padang dan Kota Hildesheim selama ini sangat didukung oleh kebijakan dari Pemerintah pusat dengan adanya aturan-aturan yang menganjurkan untuk terjalinnya kerjasama dengan pihak luar. Sebagai aktor sub-state atau pemerintah tingkat II, Pemerintah Kota Padang diberikan kesempatan untuk melaksanakan praktik paradiplomacy sebagai salah satu aktivitas yang berkaitan dengan kebijakan luar negeri pemerintah daerah. Selain itu, Pemerintah Pusat menerapkan Undang Undang tentang Perjanjian Internasional pada tahun 1999 yang mempengaruhi Kota Padang untuk melakukan kerjasama kota kembar.⁴ Dari alasan yang kuat dan karena sesuai dengan visi misi, Padang pada akhirnya melakukan Kerjasama Sister City dengan Kota Kota Hildesheim pada 1988.⁵

Keputusan yang dibuat oleh Kota Padang untuk menjalin kerjasama dengan Kota Hildesheim tentunya memiliki dasar alasan yang jelas dan terarah, selain kerjasama yang

³Pemerintah kota padang. <https://www.padang.go.id/visi-dan-misi>. Diakses pada 18 Januari 2019.

⁴ Ibid. Diakses pada 18 Januari 2019

⁵ Arsip Dokumen Kerjasama, Administrative Arrangement Between The Municipal Government Of Padang, West Sumatra, Indonesia And The Municipal Government Of Hildesheim, Lower Saxony, Federal Republic Of Germany Concerning City Cooperation, Tahun 1988.

dijalin akan membuahkan keuntungan secara ekonomi maupun non ekonomi bagi keduanya. Oleh sebab itu, dalam bab ini akan membahas mengenai bagaimana evaluasi dan tindak lanjut dari sebuah kerjasama yang sudah terjalin cukup lama antara dua kota tersebut, apakah masih efektif atau malah semakin menurun progress atau peninjauannya.

Kerjasama sister city yang terjalin antara Kota Padang dan Kota Hildesheim selama ini selalu berada pada satu kiblat peraturan pusat, yakni apa yang tertuang pada UU, dimana pemerintah pusat sangat mendukung adanya pemerintah daerah atau *sub state* melakukan sebuah kesepakatan kerjasama dengan pemerintah diluar negeri untuk alasan perbaikan pembangunan daerah, dengan catatan untuk pembuatan perjanjian dan pelaksanaannya tetap diatur dibawah aturan UU yang berlaku dan mendapatkan rekomendasi dan persetujuan dari DPRD daerah tersebut. Selain berkiblat pada keberhasilan Bandung menjalin sister city dengan salah satu kota di Jerman, Undang-Undang tentang Perjanjian Internasional pada tahun 1999 juga mempengaruhi Kota Padang untuk melakukan kerjasama kota kembar dengan Hildesheim.

Politik luar negeri suatu negara merupakan pencerminan dari pandangan dan kondisi dalam negerinya. Maka dari itu, pandangan politik luar negeri Jerman dan Indonesia dapat dikatakan dipengaruhi pula oleh pandangan masing-masing negara terhadap dunia internasional dan keadaan dalam negaranya masing-masing, walaupun pandangan itu sendiri tidak sampai kepada penentuan arah politik luar negerinya. Dimana jika di Indonesia sendiri pandangan politik luar negerinya tidak terlepas dari dasar negara Republik Indonesia yaitu pancasila, yang artinya pelaksanaannya tidak terlepas dari sila-sila yang terkandung dalam lima butir uraian tersebut. Kemudian sifat politik luar negeri Indonesia adalah bebas aktif, yang artinya tidak terikat oleh blok manapun dan berjalan di tengah keduanya atau tidak dipengaruhi oleh ideologi keduanya.⁶

Berbagai kerjasama yang dijalin oleh pemerintah pusat atau atas nama Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak dizinkan terlepas dari aturan yang ada pada undang-undang dasar dan tidak pula melenceng dari ideologi atau dasar negara. Setelah pertama kali di praktekkan oleh Kota Bandung, kerjasama sister city atau kerjasama kota kembar semakin banyak diminati dan dijalin oleh beberapa pemerintah kota atau daerah di Indonesia, termasuk ibu kota provinsi Sumatera barat. Kerjasama yang terjalin antara Kota Padang dan Kota

⁶ Politik luar negeri Indonesia.1987. Badan penelitian dan pengembangan departemen luar negeri indonesia, hlm 23.

Hildesheim ini pun sudah tergolong cukup lama, yakni sudah menginjak usia ke-30 tahun pada 2018. Namun semenjak ditandatangani nya MoU pertama kali pada 4 Juli 1988 oleh masing-masing Walikota, kerjasama sister city ini dinilai lamban dan kurang serius menjalankan program kerja atau kesepakatan yang telah dibuat. Hingga dalam perjalanan panjangnya tersebut, sempat renggang pada tahun 2009 disebabkan Kota Padang yang kala itu hancur tak bersisa diterjang gempa bumi. Meskipun demikian berbagai bantuan tetap datang dari Hildesheim untuk Padang, mengingat kerjasama yang mereka jalin sudah cukup lama.

Kerjasama yang dijalin Padang dengan Hildesheim adalah yang paling lama pula bagi Kota Padang, maka dari itu pada bab ini penulis merasa penting untuk dibahas beberapa point mengenai hambatan dan evaluasi beserta langkah pembaharuan yang diambil. Walaupun penulis tidak akan membahas secara rinci perjalanan kerjasama ini sejak awal dibentuk ada 1988, tetapi akan dibahas dan dianalisa hambatan dan evaluasinya pada rentan waktu dari tahun 2012-2018 saja. Dalam bab ini, penulis berkaca pada informasi hasil wawancara dengan Staf Ahli Bagian Kerjasama Pemerintah Kota Padang, website resmi Pemerintah Kota Padang, berita dan beberapa sumber terpercaya lainnya.

1. Intensitas komunikasi pemerintahan yang membidangi kerjasama *sister city* belum efektif

Pengukuran efektivitas kerjasama yang terjalin antara Kota Padang dan Kota Hildesheim ini tidak hanya karena ketidakaan simbolik kerjasama antara keduanya pada masing-masing kota terutama di kota padang, tetapi juga merujuk kepada apa yang dituliskan pada komunitas sister city internasional yang mengatakan “ Hubungan sister city yang dilakukan oleh dua kota akan memberikan input yang baik untuk kemajuan kedua kota tersebut”. Namun pada kenyataannya kesepakatan yang telah dibuat belum diimplementasikan dengan baik terutama dari sisi kota Padang. Efektivitas menurut Kurniawan (2005 :109) adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketengangan diantara pelaksanaannya. Namun dilihat dari pengumpulan MoU dan pelaksanaannya dilapangan, hanya sedikit program kerja yang dilakukan oleh kedua kota, dimana hanya pada bidang pertukaran pelajar yang masih berjalan lumayan efektif.

Karena pada perjanjian yang tertuang dalam sebuah MoU antara kedua kota tidak hanya menyepakati bidang pertukaran pelajar, maka indikator-indikator yang tidak terlaksana bisa

dikatakan menjadi tolak ukur belum efektifnya kerjasama yang terjalin antara kota Padang dan Hildesheim tersebut. Seperti kutipan yang dilontarkan oleh pencetus konsep paradiplomasi “Ivo Duchacek” dalam sebuah buku, bahwa kehadiran subnasional atau aktor non negara di kancah internasional telah menjadi fakta kehidupan dunia yang saling bergantung atau saling membutuhkan.⁷ Seperti yang dijelaskan dalam teori kerjasama internasional dan konsep paradiplomasi yang dipakai atau dikutip penulis dalam tulisan ini, sebagai kerangka teoritik yang akan membantu menjawab fenomena pembasahan pada tulisan ini. Bahwasannya setiap negara (state), maupun non negara (sub state) yang menjalin sebuah kerjasama dengan pihak lain, dapat dipastikan mempunyai tujuan utama yaitu untuk memenuhi kepentingan nasionalnya (national interest). Kerjasama yang terjalin sejak lama oleh Kota Padang dan Kota Hildesheim adalah salah satu bentuk kerjasama yang dilakoni oleh aktor non negara atau sub state.

Dilihat dari MoU yang disepakati antara keduanya pun, terlihat kedua kota sama-sama mempunyai keinginan untuk memperbaiki tata kelola perkotaan masing-masing. Hubungan kerjasama sister city yang dijalin oleh Kota Padang dan Kota Hildesheim semenjak Juli 1988 telah banyak mengalami berbagai polemik dalam pembuatan perjanjian, pelaksanaan dan tidak lanjutnya. Dalam tulisan ini penulis hanya akan membahas perjanjian antara kedua kota ini dalam rentang waktu 2012 sampai 2018, karena pada tahun 2012 lah kerjasama yang sempat vacuum ini dijalin kembali, yakni setelah bangkitnya Kota Padang dari kehancuran akibat gempa bumi pada 2009. Namun dari informasi yang didapat penulis melalui wawancara dengan salah seorang pejabat daerah kota Padang menyebutkan, “ kerjasama yang terjalin antara Kota Padang dan Kota Hildesheim ini bisa dikatakan belum dapat memberikan perubahan yang cukup signifikan”.⁸

Faktanya sejak ditandatangani nya MoU pertama tersebut oleh Walikota Padang saat itu Syahrul Ujud dan Walikota Hildesheim Dr Buerstde, dimana MoU tersebut berisikan kesepakatan seperti pertukaran dan pelatihan pegawai dan pelajar, pertukaran informasi dan pertukaran budaya, tidak dapat berjalan dengan optimal, dan kenyataannya dari berbagai

⁷ Tavares Rodrigo. *Paradiplomacy Cities and State as Global Player*. oxford university press. 2016

⁸ Wawancara dengan Sandra s., tanggal 14 Januari via e-mail.

bidang tersebut hanya sedikit yang terlaksana dan tidak berkelanjutan, contohnya pada bidang Pertukaran Budaya tidak dilakukan tinjauan dan revitalisasi aset kebudayaan.⁹

Setelah sekian lama kerjasama yang terjalin antara kedua kota tersebut berjalan, dan sempat vacuum selama tiga tahun, akhirnya pada tahun 2012 disaat Kota Padang dipimpin oleh Walikota Mahyeldi kedua kota kembali merajut hubungan kerjasama kota kembar antara keduanya. Kedua pemerintah kota tentunya sudah mempertimbangkan kekurangan dan kelebihan yang akan didapat jika menjalin suatu hubungan kerjasama. Seperti kerangka teoritik yang pakai penulis untuk membantu menjawab fenomena ini, yaitu Konsep Paradiplomasi dan Teori Kerjasama Internasional, kerjasama ini sudah seperti menjadi kehrusan untuk dilakukan, karena dunia yang seperti tanpa batas pada saat ini, jika suatu daerah atau kota atau biasa disebut dengan istilah *sub state* tidak bergaul atau melakukan sebuah kerjasama internasional langsung, dimana maksudnya bukan dari negaranya saja yang membuat kerjasama, tetapi langsung pemerintahan kota ataupun daerah itu sendiri, bisa dikatakan daerah tersebut akan semakin lambat dalam hal kemajuan dan kemakmuran jika hanya mengandalkan negaranya sendiri.

Pada tahun 2012 tersebut, saat kedua kota mempunyai inisiatif untuk melanjutkan dan memperjelas hubungan kerjasama antara mereka kembali, Sebagai yang dominan memiliki kepentingan, Kota Padang menimbang dan meninjau kualitas Kota Hildesheim sebagai sumber informasi dan contoh sumber daya manusia yang berkualitas, dan tentunya yang akan dijadikan contoh untuk menunjang kelangsungan pertumbuhan dan kemajuan kota Padang jika kerjasama antar kedua kota kemudian berlanjut. Kemudian dituliskan oleh salah satu jurnal bahwa faktor-faktor yang melatarbelakangi Hildesheim untuk melanjutkan kerjasama ini lebih kepada adanya *People to people Connection* dan pelestarian budaya serta pertukaran informasi. Pertukaran informasi, dengan meneliti bentuk arsitektur bentuk rumah gadang, atap yang terbuat dari ijuk, dan bambu serta bentuk Rumah Gadang Minangkabau yang tahan terhadap gempa membuat ketertarikan bagi Hildesheim untuk dikaji lebih dalam.¹⁰

Setelah sempat terputus pada tahun 2009, kemudian dilanjutkannya kembali hubungan kerjasama ini pada tahun 2012, mulai tampak adanya keseriusan oleh kedua kota untuk saling

⁹ Wawancara dengan Sandra s., tanggal 14 Januari via e-mail.

¹⁰ Sister city padang hildesheim. Scholar.unand.ac.id. diakses pada 15 Januari 2019.

bertukar informasi dan adanya *connection people to people* antara kedua kota, dimana mulai diperbaharainya kesepakatan dan pertemuan perangkat daerah masing-masing pada beberapa kesempatan, dan mulai adanya interaksi budaya. Seperti hasil wawancara penulis dengan Sandra septa salah satu staf ahli bagian Kerjasama Pemerintah Kota Padang menyebutkan “Pembaharuan administrasi kerjasama dilakukan sesuai instruksi dari Pusat Fasilitas Kerjasama Kementrian Dalam Negeri agar kerjasama tersebut tetap *ontrack*”.

Sejak kerjasama ini pertama kali di tandatangani, masyarakat di Kota Padang sendiri dinilai hanya sedikit yang mengetahui mengenai kerjasama ini, karena tidak adanya sosialisasi kepada masyarakat maupun pembangunan monumental kerjasama antara keduanya pada kota tersebut, seperti yang dibuat oleh beberapa kota yang menjalin kerjasama sister city dengan kota-kota diluar negeri. Pada wawancara tersebut dalam rentang waktu yang dituliskan penulis untuk membuat peneliatan ini, juga dipaparkan beberapa revitalisasi dari kesepakatan kerjasama tersebut, diantaranya; ditandatanganinya dokumen berupa Minute of Meeting (MoM)/Notulen Rapat oleh kedua belah pihak yang tujuannya adalah untuk mengingatkan kembali kesepakatan-kesepakatan yang pernah dijalin serta tindak lanjut ke depan, yaitu:

a.MoM tanggal 19 Juni 2015

Pada saat kunjungan Wakil Walikota Padang, Emzalmi bersama delegasi ke Kota Hildesheim bertepatan dengan ulang tahun kota tersebut. Dimana pada pertemuan kali ini kedua perwakilan kota membahas tentang perlunya tindakan lanjut kerjasama dan menggali potensi perekonomian untuk dikembangkan menjadi proyek konkret dan perlunya pelaporan administrasi dari kedua kota untuk memperhatikan bidang kerja sama yang dideklarasikan pada pasal 2, Administrative Arrangements 1988, kedua belah pihak sepakat untuk mengeksplorasi kerja sama pada tiga bidang, pertukaran mahasiswa, pelatihan industri dan revitalisasi warisan budaya. Pada pertemuan ini Wakil Wali Kota Padang dan Walikota Hildeshaim saat itu menyepakati 2 point penting yakni, Memperhatikan bidang kerja sama yang dideklarasikan pada pasal 2, *Administrative Arrangements* 1988, kedua belah pihak sepakat untuk mengeksplorasi kerja sama pada 3 (tiga) bidang, pertukaran mahasiswa, pelatihan industri dan revitalisasi warisan budaya. Pada pertemuan ini pun dibahas bagaimana nanti kedua belah pihak dituntut untuk membentuk pengaturan untuk menggambarkan program yang lebih rinci dan jelas. Dimana setelah membahas dan dituliskan program apa saja yang akan dikerjasamakan, kemudian juga dipaparkan mengenai personil terlibat, peraturan keuangan, tanggung jawab yang dilakukan oleh pihak-

pihak lain dan lainnya detail yang diperlukan pada area di atas. Berikut di referensi akan dilampirkan MoU yang disebutkan (lampiran 1).

b. MoM tanggal 17 Juni 2017

Kemudia pada saat kunjungan Sekda Kota Padang, Bapak Aznel bersama delegasi untuk memenuhi undangan Walikota Kota Hildesheim, Mr. Ingo Meyer. Kedatangan delegasi dari Kota Padang kali ini bertujuan untuk berdiskusi berbagai cara untuk memajukan kerja sama kota kembar antara Kota Padang dan Kota Hildesheim. Pada kesempatan ini kedua kota berbagi pandangan yang sama bahwa kedua instrumen memberikan dasar yang kuat untuk mendorong lebih dekat agar kerjasama yang dijalin menjadi lebih baik. Melalui pembentukan program pengembangan konkret yang bertujuan untuk memberikan kemitraan yang saling menguntungkan, khususnya dalam revitalisasi bangunan warisan dan manajemen perencanaan pengurangan risiko bencana. Selama kunjungan, kedua pihak mengingat atau membahas kembali tentang pengaturan administrasi yang ada antara kedua pemerintah kota mengenai kerja sama kedua kota tersebut, yang ditandatangani di Hildesheim pada tanggal 20 Juni 1988 serta Risalah Rapat (MoM) antara Wakil Walikota Kota Padang dan Walikota Kota Hildesheim ditandatangani sebelumnya yakni pada 19 Juni 2015. Kedua belah pihak sepakat bahwa kerja sama tersebut harus ditindaklanjuti pada waktunya, sesuai dengan masing-masing undang-undang atau peraturan yang berlaku pada masing-masing regional pemerintahan. Di akhir pertemuan, Walikota Ingo Ivleyer mengucapkan terima kasih atas kunjungannya dan partisipasi delegasi dari Kota Padang di beberapa destinasi pada kota mereka, salah satunya di Pemadam Kebakaran kota Hildesheim. Walikota juga menyampaikan rencana untuk mengunjungi Padang pada tahun 2018 untuk memperingati Jubilee of Padang - kerja sama sister city Hildesheim. Sebagai balasannya, delegasi Kota Padang atau Sekda Aznel menyampaikan penghargaannya yang tulus atas nama delegasi Kota Padang atas kehangatan tersebut keramahtamahan diberikan kepada mereka dan pengaturan yang sangat baik dibuat untuk pertemuan dan selama acara berlangsung. Berikut bukti hasil MoM (lampiran 2).

c. MoM tanggal 6 Agustus 2018

Kemudian baru-baru ini kembali dibuat kesepakatan berlanjut antara kedua belah pihak untuk mengkaji lebih dalam kerjasama yang telah dijalin, yaitu saat kunjungan Walikota Padang bersama Delegasi, pada kunjungan rombongan dari Padang kali ini membahas berbagai hal, diantaranya pembahasan mengenai keabsahan dan ketentuan, tujuan, ruang lingkup kerjasama, bentuk program kerjasama, pengaturan teknis,

pembiayaan, kelompok kerja bersama, kerahasiaan, pembatasan kegiatan personel, penyelesaian perbedaan, perubahan dan uraian rentang waktu berlakunya MoU tersebut. Dimana pada MoU tersebut juga dituliskan dan ditandatangani. Kedua kota mengakui adanya hubungan persahabatan dan kerja sama yang erat antara Republik Indonesia dan Republik Federal Jerman, kemudian mencatat pada pengaturan administrasi antara Pemerintah Daerah Kota Padang, Sumatera Barat, Republik Indonesia dan Pemerintah Kota Hildesheim, Lower Saxony, Republik Federal Jerman tentang kerjasama kota yang ditandatangani oleh Para Pihak pada tanggal 20 Juni 1988, di Hildesheim, kemudian juga berkeinginan untuk meningkatkan hubungan persahabatan dan kerja sama diantara Para Pihak melalui pembentukan hubungan antar pemerintah dan antar masyarakat, dan mempertimbangkan pentingnya prinsip kesetaraan dan saling menguntungkan sesuai dengan hukum dan peraturan yang berlaku pada masing-masing negara. Pada pertemuan dan pembuatan MoU saat itu juga dituliskan beberapa persetujuan yang disepakati, dimana tertuang dalam beberapa pasal dan terdapat beberapa point, diantaranya:

- 1) Pasal 1 berisi tentang Tujuan dari Memorandum of Understanding (MoU) ini adalah untuk membentuk kerjasama kota kembar atau *sister city* antara para pihak dalam rangka mempromosikan dan mengembangkan hubungan persahabatan antara para pihak melalui kerja sama yang efektif dan saling menguntungkan.
- 2) Pasal 2 yang membahas Ruang Lingkup Kerjasama para pihak bersepakat bahwa ruang lingkup MoU ini adalah pada bidang Budaya, Pariwisata dan Pengembangan kapasitas sumber daya manusia.
- 3) Pasal 3 yang dituliskan adalah Bentuk Program Kerjasama. Bentuk program kerjasama akan mencakup Pertukaran pengetahuan dan pengalaman mengenai manajemen bangunan warisan budaya dan perawatannya, program pengembangan kesenian tradisional, manajemen tujuan pariwisata; dan Peningkatan kapasitas di bidang tertentu yang akan diatur secara tertulis sesuai dengan undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 4) Pasal 4 berisikan tentang Pengaturan Teknis, yakni untuk memfasilitasi pelaksanaan MoU ini, para pihak wajib membuat pengaturan-pengaturan yang sesuai dengan ketentuan MoU ini, yang wajib mencakup ruang lingkup kerja sama sebagaimana tersebut dalam Pasal 2, Pengaturan tersebut wajib sesuai

dengan MoU ini, dan wajib memerinci program atau jadwal proyek, personel yang terlibat, pengaturan keuangan, tanggung jawab yang dilaksanakan para pihak serta hal-hal lainnya yang diperlukan, kemudian juga membahas dengan kesepakatan tertulis bersama para pihak, salah satu pihak dapat mengundang pihak ketiga yang terkait untuk terlibat dalam pelaksanaan MoU sebagaimana diatur dalam Pasal 2 serta mengatur keterlibatan pihak ketiga dalam masing-masing program untuk menciptakan kerjasama yang saling menguntungkan bagi kedua kota. Selanjutnya Rencana Kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 akan ditandatangani paling lambat 6 (enam) bulan setelah penandatanganan MoU ini.

- 5) Pasal 5 kemudian berisikan terkait Pembiayaan. Biaya yang timbul dari pelaksanaan MoU tersebut wajib dibebankan kepada masing-masing pihak dan disesuaikan dengan ketersediaan dana dan personel yang hadir.
- 6) Pasal 6 disepakati bahwa adanya pembentukan Kelompok Kerja Bersama, yakni yang pertama para pihak wajib membentuk kelompok kerja bersama untuk merencanakan, menyiapkan, dan merekomendasikan program serta mengawasi dan mengevaluasi perkembangan kerja sama di bawah MoU ini. Yang kedua, anggota dari kelompok kerja bersama tersebut akan terdiri dari perwakilan para pihak dan instansi pemerintah terkait. Jika dibutuhkan, kelompok kerja bersama dapat mengundang pihak swasta sesuai kesepakatan tertulis bersama para pihak. Kemudian yang ketiga adalah kelompok kerja bersama akan bertemu setiap tahun atau sebagaimana disepakati, secara bergantian di Padang atau Hildesheim. Apabila pertemuan tahunan tidak dapat dilaksanakan karena kondisi tertentu, dokumen-dokumen wajib dipertukarkan sebagai pengganti pertemuan tersebut.
- 7) Pasal 7 membahas terkait Kerahasiaan. Jika salah satu pihak berkeinginan untuk menyebarluaskan data dan atau informasi rahasia yang diberikan oleh pihak lain berkaitan dengan pelaksanaan MoU ini, maka pihak yang akan menyebarluaskan data tersebut harus mendapat persetujuan tertulis dari pihak lainnya, sebelum data dan atau informasi tersebut di sebarluaskan.
- 8) Pasal 8 membahas tentang Pembatasan Kegiatan Personel. Yang pertama para pihak harus memastikan bahwa personel yang terlibat dalam kegiatan di

bawah MoU ini wajib mematuhi hukum dan peraturan perundang-undangan dan menghormati kedaulatan kedua negara dengan menghindari melakukan kegiatan-kegiatan yang tidak sesuai dengan tujuan MoU ini. Yang kedua apabila masing-masing staf atau para ahli melanggar ayat I (satu) dari pasal ini, pihak lain dapat mengakhiri MoU ini dan program-program di bawah ruang lingkup kerjasama.

- 9) Pasal 9 dituliskan terkait penyelesaian perbedaan setiap permasalahan yang timbul dalam penafsiran atau pelaksanaan MoU ini wajib diselesaikan secara damai melalui jalur diplomatik dengan cara konsultasi dan atau negosiasi antar para pihak.
- 10) Pasal 10 dituliskan tentang hal Perubahan. Yang pertama MoU ini dapat diubah setiap saat secara tertulis melalui persetujuan bersama oleh para pihak. Pihak yang bersangkutan wajib memberi tahu pihak lainnya tentang perubahan melalui jalur diplomatik. Perubahan tersebut wajib berlaku sejak tanggal yang ditentukan oleh para pihak dan wajib menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari MoU ini. Yang kedua membahas bahwa setiap perubahan wajib tidak mengurangi hak dan kewajiban yang timbul dari atau berdasarkan pada MoU ini sebelum tanggal perubahan tersebut.
- 11) Pasal 11 membahas terkait kapan mulai berlaku, jangka waktu, dan pengakhiran dari perjanjian tersebut. Yang pertama MoU ini wajib berlaku sejak tanggal penandatanganannya. Yang kedua MoU ini wajib berlaku untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang melalui kesepakatan tertulis para pihak melalui jalur diplomatik. Yang ketiga MoU ini dapat diakhiri oleh salah satu pihak dengan memberikan pemberitahuan tertulis 6 (enam) bulan sebelumnya kepada Pihak lainnya. Apabila MoU ini diakhiri, maka pengaturan atau kegiatan-kegiatan yang masih berlangsung yang dibuat berdasarkan MoU ini wajib berlaku hingga penyelesaian kecuali disepakati sebaliknya oleh para pihak. Berikut pada lampiran bukti MoU (Lampiran 3).

2.Tindak lanjut kesepakatan kerjasama sister city bersifat insidentil

Dalam definisi luas, paradiplomacy merupakan aktivitas politik dimana dalam praktiknya pada kebanyakan kasus tidak dikomentari atau tidak dicampuri di tingkat nasional

atau dalam bahasa lain negara yang bersangkutan tidak terlalu campur tangan.¹¹ Maksudnya adalah kerjasama yang terjalin pada tingkat II ini, walaupun pengaturan pembuatan dan berjalannya proses perjanjiannya diatur dibawah wewenang sebuah negara, tetapi negara yang bersangkutan tidak akan sepenuhnya membatasi atau mengatur apa saja yang akan dikerjasamakan oleh sebuah kota atau daerah dengan pihak asing, asalkan tetap berjalan dibawah peraturan yang berlaku dinegara tersebut, atau tidak melanggar undang-undang yang ada.

Dari beberapa sumber data dan informasi yang didapatkan oleh penulis, sebagaimana sudah digambarkan pada point diatas, terlihat bahwa sepanjang tahun 2012 sampai tahun 2018 kerjasama antara Kota Padang dengan Kota Hildesheim ini memang sudah berjalan cukup lama, yakni sudah terhitung 30 tahun sejak perjanjian tersebut ditandatangani sampai tahun 2018. Sepanjang perjalanannya tersebut, banyak program kerja dan rencana revitalisasi bebrapa aspek yang tidak terpenuhi atau tidak terlaksana.

Kemudian pada tahun 2009, kerjasama tersebut sempat vacum atau tidak ada kejelasan selama kurang lebih tiga tahun lamanya sampai 2012, dikarenakan kala itu Kota Padang yang sibuk membenahi dan memperbaiki internal kotanya yang hancur diguncang gempa saat 30 September 2009 lalu, dimana bencana tersebut ternyata juga berdampak pada kerjasama sister city antara Padang dan Hildesheim, tetapi meskipun demikian berbagai bantuan relawan maupun finansial tetap datang dari pemerintah dan masyarakat Hildesheim, mengingat kerjasama yang terjalin antara keduanya sudah berjalan cukup lama.

Sebuah bentuk kerjasama dapat muncul akibat adanya kesadaran maupun komitmen suatu kelompok terhadap kesejahteraan bersama atau sebagai usaha memenuhi kebutuhan bersama. Selain konsep paradiplomasi yang memunyai asumsi tentang kerjasama yang terjalin antar dua negara ditingkat sub state ini, teori kerjasama internasional pun memiliki asumsi atas fenomena tersebut. Jadi, hal yang paling krusial dari teori kerjasama internasional tentang kerjasama sister city adalah pemenuhan kepentingan pribadi atau sebuah kelompok dimana kelompok disini bisa juga berarti adalah sebuah negara, dimana hasil yang menguntungkan kedua belah pihak akan didapat melalui kerjasama, daripada berusaha memenuhi kepentingan sendiri dengan cara berusaha sendiri atau dengan berkompetisi dirasakan akan membutuhkan tenaga dan waktu yang lebih banyak, dan tentu saja dengan hasil yang kurang memuaskan pula.¹²

¹¹ GRYDEHØJ ADAM. *Paradiplomacy*. Brussels: Centre maurits Coppietters. 2014.

¹² Dougherty&Pflatzgraff, 1997: 418-419. Diakses pada 16 Februari 2019.

Komunitas sister city internasional menuliskan bahwa, “Hubungan sister city yang diaktori oleh sub state, biasanya merupakan kemitraan jangka panjang berbasis luas antara dua komunitas di dua negara. Hubungan yang dijalin diakui secara resmi setelah pejabat tertinggi yang ditunjuk dari kedua komunitas atau kota, menandatangani perjanjian untuk menjadi kota kembar, dan sebuah kota pun boleh mempunyai lebih dari satu mitra sister city”.¹³

Selain untuk saling mencari keuntungan antar negara yang bekerjasama, kerjasama internasional juga merupakan kerjasama yang dilakukan bertujuan untuk mendukung perjuangan melawan segala bentuk pelanggaran nilai-nilai kemanusiaan dan menghindari berbagai konflik. Dimana hal tersebut menjadi sangat penting pada saat ini, mengingat keamanan serta kestabilan suatu negara memang sangat membutuhkan sebuah kerjasama dengan negara lain. Pada studi kasus ini, yakni kerjasama yang dijalin oleh Kota Padang dan Kota Hildesheim juga merupakan sebuah inisiasi atau keinginan dari sebuah kota pada sebuah negara untuk menjadi lebih maju dan mandiri. Setelah berjalan cukup lama yakni sudah memasuki usia ke-30 tahun, kerjasama kedua kota masih dianggap terbilang kurang optimal dalam pelaksanaan program yang telah mereka sepakati.

Maka dari itu demi terwujudnya kepentingan antara kedua kota yakni ingin sama-sama memperoleh keuntungan bersama dan saling bertukar kebudayaan dan informasi, Padang dan Hildesheim merajut dan melanjutkan kembali kerjasama ini, ditandai dengan ditandatanganinya revitalisasi atau pembaharuan Mou atau perjanjian saling pengertian, pada 7 Maret 2018 yang diharapkan dapat berhasil diimplementasikan kedepannya. Dimana pada revitalisasi kerjasama kali ini tujuan dari Momerandurn Saling Pengerlian (MoU) ini adalah untuk membentuk kerjasama kota bersaudara antara kedua pihak dalam rangka mempromosikan dan mengembangkan hubungan persahabatan antara para pihak melalui kerjasama yang efektif dan saling menguntungkan.

Pada MoU tersebut juga dituliskan ruang lingkup kerjasama yang meliputi; Budaya, Pariwisata, dan Pengembangan sumber daya manusia. Kemudian juga dituliskan bentuk program kerjasama tersebut yang mencakup; Pertukaran pengetahuan dan pengalaman mengenai manajemen bangunan warisan budaya dan perawatannya, program pengembangan kesenian tradisional, manajemen tujuan pariwisata dan peningkatan kapasitas di bidang

¹³ Sister City Internasional. Profile. <https://sistercities.org/about-us/what-is-a-sister-city-3/>. Diakses pada 21 Februari 2019.

tertentu yang akan diatur secara tertulis sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya juga dipaparkan teknis dari pelaksanaan kerjasama sister city tersebut diantaranya; Untuk memfasilitasi pelaksanaan MoU ini, para pihak wajib membuat pengaturan-pengaturan yang sesuai dengan ketentuan MoU ini, yang wajib mencakup ruang lingkup kerjasama sebagaimana tersebut dalam Pasal 2, Pengaturan tersebut wajib sesuai dengan MoU ini, dan wajib memerinci program atau jadwal proyek, personel yang terlibat, pengaturan keuangan, tanggung jawab yang dilaksanakan para pihak serta hal-hal lainnya yang diperlukan, Dengan kesepakatan tertulis bersamapara pihak, salah satu pihak dapat mengundang pihak ketiga yang terait untuk terlibat dalam pelaksanaan MoU sebagaimana diatur dalam Pasal 2 serta mengatur keterlibatan pihak ketiga dalam masing-masing program untuk menciptakan kerja sama yang saling menguntungkan bagi kedua kota. Kemudian disebutkan pula Rencana kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat I akan ditandatangani paling lambat 6 (enam) bulan setelah penandatanganan MoU ini.

Kerjasama antar kota yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang dan Pemerintah Kota Hildesheim yang berjalan sekitar 30 tahun ini, terhitung sejak penandatanganan kesepakatan bersama masih berajan kurang optimal dan kurang efektif pelaksanaannya. Dari keterangan yang diperoleh penulis dari Staff Bagian Kerjasama Luar Negeri Pemerintah Kota Padang, kerjasama yang berjalan antar kedua belah pihak terbilang kurang optimal dan hanya bersifat insidental. Meskipun demikian Kota Padang khususnya, tetap akan berusaha untuk melanjutkan dan mengimplementasikan perjanjian yang dibuat tersebut berjalan dengan baik, sehingga dari kerjasama ini tidak sia-sia, dan Pemerintah Kota Padang dapat mencontoh dan menerapkan program yang dilakukan oleh Kota Hildesheim. Untuk hubungan kerjasama yang lebih baik, yang perlu dilakukan oleh kedua belah pihak yaitu adanya koordinasi internal masing-masing Pemerintah Kota dan meningkatkan saling pengertian dan menghargai hukum antar keduanya. Maka dari itu penulis berupaya memaparkan analisa pembuktian bahwa selama ini pembahsan dan pelaksanaan kerjasama sister city antara Kota Padang dengan Kota Hildesheim tersebut, hanya bersifat insidental dan kurang optimal dalam pelaksanaannya:

a. Analisa Hambatan Kerjasama Sister City

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, bahwa kerjasama sister city yang terjalin antara Kota Padang dengan Kota Hildesheim ini adalah, termasuk salah satu hubungan

kerjasama luar negeri yang telah berjalan cukup lama oleh pemerintah kota yang ada di Indonesia. Kerjasama yang sudah terjalin selama lebih dari 30 tahun ini hingga saat ini masih nilai kurang efektif pelaksanaannya atau mengalami berbagai polemik pasang surut selama perjalanan panjangnya. Hambatan atau rintangan sendiri menjadi hal yang sangat krusial untuk dikaji dan ditanggulangi untuk diminimalkan. Suatu tugas atau pekerjaan tidak akan terlaksana dengan baik apabila ada suatu hambatan yang mengganggu pekerjaan tersebut.¹⁴ Suatu tugas atau pekerjaan tidak akan terlaksana apabila ada suatu hambatan yang mengganggu pekerjaan tersebut. Fakta yang didapat penulis melalui wawancara dengan salah seorang pegawai yang mengurus bidang kerjasama di Kota Padang, menyebutkan bahwa “sejak awal dilakukannya kerjasama, informasi dan data banyak yang tidak terdokumentasikan maupun diarsipkan” .

Selain itu ada beberapa faktor lain yang menjadi hambatan kerjasama ini berjalan, diantaranya ; Yang pertama, pada awal tahun 2012 Kota Padang masih dalam tahap membenahi diri setelah diguncang oleh gempa besar yang mengakibatkan hampir seluruh kota menjadi hancur pada 2009, saat itu pembangunan dan perekonomian di Padang belum sepenuhnya membaik, sehingga inipun menjadi faktor yang cukup berpengaruh kepada jalannya kerjasama dengan Kota Hildesheim.

Kemudian faktor kedua yang menjadi hambatan perjalanan sister city ini adalah, adanya stigma nasional atau anggapan masyarakat luas mengenai sister city yang menyebutkan bahwa kerjasama seperti sister city hanyalah sebuah seremonial belaka dan hanya menghamburkan dana pemerintah saja. Selain itu dari wawancara yang dilakukan penulis, informan juga mengatakan, bahwa seringkali terjadi pergantian pengurusan bidang kerjasama internasional di Kota Padang juga mengakibatkan kerjasama ini kurang optimal, dan pemerintah setempat pun tidak menjadikan kerjasama sister city tersebut sebagai agenda penting yang perlu ditindaklanjuti pelaksanaannya.

b. Evaluasi Pelaksanaan Sister City

Kerjasama internasional yang dilakukan oleh Kota Padang dan Kota Hildesheim merupakan salah satu implementasi sister city atau kota kembar, sebagaimana peraturan dan acuannya ada pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun dalam perjalanan panjang sister city antara dua kota tersebut, tidak terlihat banyak

¹⁴ Pusat Bahasa Depdiknas. (2002). Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka

memberikan perubahan maupun kemajuan di Kota Padang sendiri. Padahal dari berbagai informasi yang didapat penulis dari berbagai sumber, termasuk wawancara dan salinan MoU antara keduanya, terdapat berbagai program yang sebenarnya jika dapat berjalan dengan baik, akan menjadi kegiatan kerjasama yang sangat menarik dan tentu saja menjanjikan bagi pembangunan dan perekonomian di Kota Padang itu sendiri.

Namun pada kenyataannya, pelaksanaan kerjasama sister city ini tidak berjalan dengan optimal, selain sempat vacum atau terhenti sejenak selama tiga tahun sejak 2009 sampai tahun 2012, walaupun telah dilakukan peninjauan ulang pada tahun 2012 dan beberapa kali pembaharuan dan revitalisasi dari MoU yang ditandatangani, tetapi dari analisa penulis tidak didapatkan data yang menyebutkan keberhasilan kerjasama sister city yang terjalin antara Kota Padang dan Kota Hildehseim ini. Dari sekian banyak kesepakatan yang ditandatangani, seperti yang terakhir pada 6 Agustus 2018, dimana terdapat beberapa kesepakatan kerjasama dalam berbagai bidang dan diatur pula teknis pengerjaan dan anggaran biaya beserta sanksi yang kan didapatkan slaah satu mitra jika keluar dari aturan yang ada. Tidak pula ditemukan adanya implementasi ataupun pengerjaan pada kerjasama tersebut sampai pada saat ini.

Selain itu, sosialisasi atau edukasi dari pemerintah setempat kepada masyarakat yang ada dikota pun terbilang cukup minim, faktanya tidak ada tanda apapun yang dibuat di Kota Padang yang akan menyimbolkan atau menandakan adanya kerjasama tersebut di kota itu, jadi pengawasannya oleh masyarakat setempatpun juga kurang. Dari sekian banyak perjalanan yang dilakukan beberapa kali delegasi pemerintah Kota Padang ke Kota Hildesheim selama kurun waktu 2018 sampai tahun 2018, belum menunjukkan hasil yang cukup signifikan dalam pelaksanaannya dilapangan, dan bisa dinilai bahwa perjalanan yang dilakukan untuk pemnahan MoU tersebut bisa dikatakan sia-sia atau hanya membuang dana daerah saja, jika pada kenyataannya kerjasama tersebut tidak dilakukan dengan baik pelaksanaannya, sebaliknya jika pelaksanaannya dilakukan dengan baik, anggaran dana maupun tenaga yang dipakai untuk perjalanan tersebut tentu saja dinilai efektif dan tidak merupakan sebuah masalah.