

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sister City adalah hubungan kemitraan yang terjalin antara dua komunitas di dua negara berbeda. Kemitraan ini diakui secara resmi melalui penandatanganan pejabat berwenang yang ditunjuk untuk mewakili masing-masing wilayahnya guna menyepakati adanya hubungan kemitraan *sister city*. Konsep *sister city* dimaksudkan guna terjalinnya kemitraan dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan tertentu yang penting bagi masing-masing wilayah termasuk pengelolaan yang berkenaan dengan kota, kegiatan bisnis, perdagangan, pendidikan, budaya dan berbagai proyek atau kegiatan lain yang dijalankan bersama dengan *sister city* wilayah tersebut (*sistercities.org*).

Sister City pertama kali diterapkan di Benua Eropa, yaitu pada tahun 836 dimana Paderborn, Jerman menjalin kerjasama *sister city* dengan Le Mans, Perancis. Sejak saat itu konsep kerjasama *sister city* semakin diterapkan hingga pada abad ke-20, tepatnya pada tahun 1905 Keighley yang berada di Inggris menjalin *sister city* dengan Puteaux dan Suresnes. *Sister City* kemudian semakin meluas penerapannya pasca Perang Dunia Kedua dimana *sister city* merupakan salah satu upaya untuk mempromosikan rekonsiliasi dan perdamaian lintas batas internasional.

Presiden Amerika Serikat, Dwight D. Eisenhower pada tahun 1956 menginisiasi pembentukan *Sister Cities International* (SCI), sebuah badan yang

diberikan mandat untuk mengelola program *sister city*. Organisasi tersebut telah memfasilitasi ribuan program *sister city* di dunia. SCI menyatukan puluhan ribu diplomat dan sukarelawan di hampir 500 komunitas anggota dengan lebih dari 2.000 kemitraan di lebih dari 140 negara. Selain itu, SCI sendiri juga turut bertanggung jawab atas pemeliharaan daftar *sister city* di seluruh dunia. Konsep *sister city* selanjutnya juga diterapkan di negara-negara Benua Asia. Di Jepang, *sister city* difasilitasi oleh Dewan Otoritas Lokal untuk Hubungan Internasional, sebuah badan yang terdiri dari pemerintah daerah di seluruh negara. Badan ini didirikan pada tahun 1988 oleh pemerintah Jepang (worldatlas.com).

Penerapan *sister city* di Indonesia sekarang ini mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 23 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah sebagai dasar hukum dilaksanakannya kerjasama *sister city*, setelah sebelumnya diketahui terdapat regulasi awal yang mengatur pelaksanaan *sister city*. Regulasi yang mengawali adanya peraturan tentang *sister city* adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 1 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Hubungan dan Kerjasama dengan Pihak Luar Negeri di Jajaran Departemen Dalam Negeri dan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 193/1652/PUOD tanggal 26 April 1993 perihal Tata Cara Pembentukan Hubungan Kerjasama Antar Kota (*Sister City*) dan Antar Provinsi (*Sister Province*) Dalam dan Luar Negeri. Setelah itu muncul Keputusan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia No. 09/A/KP/XII/2006/01 tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah. Pada tanggal 4 Januari 2008, Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menerbitkan Permendagri No. 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan

Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri. Regulasi yang diterbitkan oleh Kemendagri ini merupakan regulasi yang lebih teknis dan spesifik membahas mengenai kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri termasuk kerjasama *sister city*. Tujuan dari diterbitkannya regulasi tersebut adalah dalam rangka tertib administrasi pelaksanaan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri.

Pemerintah kemudian melakukan pembaharuan terhadap peraturan perundangan yang mengatur tentang kerjasama *sister city* melalui penerbitan PP No. 23 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah yang ditetapkan pada tanggal 12 Juli 2018 oleh Presiden. Dalam peraturan ini, konsep kerjasama *sister city* masuk ke dalam kategori Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri (KSDPL) bersama dengan konsep kerjasama *sister province*. KSDPL dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pelayanan publik. Adapun objek KSDPL antara lain adalah (pasal 23 ayat 2):

1. Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
2. Pertukaran budaya.
3. Peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan.
4. Promosi potensi daerah.
5. Objek kerjasama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah melalui PP tersebut juga kemudian menetapkan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan KSDPL. Persyaratan yang dimaksud antara lain adalah (pasal 27):

1. Mempunyai hubungan diplomatik.
2. Merupakan urusan pemerintah daerah.
3. Pemerintah daerah tidak membuka kantor perwakilan di luar negeri.
4. Pemerintah daerah di luar negeri dan lembaga di luar negeri tidak mencampuri urusan pemerintah dalam negeri.
5. Sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan nasional dan daerah.

Sister City di Indonesia sendiri sudah dilakukan oleh berbagai pemerintah daerah. Bahkan penerapannya sudah dilakukan bertahun-tahun sebelum adanya regulasi yang mengatur tentang *sister city*. Kota Bandung mulai mulai menerapkan kerjasama *sister city* yang terjalin dengan Kota Braunschweig, Jerman. Kerja sama ini merupakan salah satu bentuk kerjasama tertua di Indonesia. Pada perkembangannya, Kota Bandung diketahui melalui *website* Bagian Kerjasama Sekretariat Kota Bandung berdasarkan data pada tahun 2017 sendiri didapati sudah menjalin *sister city* dengan kota-kota yang ada di dunia seperti Cuenca di Ekuador; Cotabato di Filipina, Namur di Belgia, Fort Worth di Amerika Serikat, Suwon di Korea Selatan, Liuzhou di Republik Rakyat China (RRC) dan Petaling Jaya di Malaysia (kerjasama.bandung.go.id). Kemudian ada penerapan *sister city* yang dilakukan oleh Kota Surabaya yang diketahui sudah menjalin kerjasama *sister city* dengan Kota Busan, Korea selama 25 tahun dan Kota Kochi, Jepang selama 20 tahun (humas.surabaya.go.id). Selain Kota Bandung dan Kota Surabaya, kerjasama *sister city* juga dilakukan oleh beberapa kota lain di Pulau Jawa seperti Kota Malang dengan Kota Fuqing di RRC (malangkota.go.id), Kota Surakarta dengan Kota Xi'an

di RRC (kerjasamasolo.surakarta.go.id), serta Kota Bogor dengan St. Loius di Amerika Serikat dan Kota Shenzhen di RRC (kotabogor.go.id).

Kerjasama dengan konsep *sister city* di Indonesia tidak hanya terjadi pada pemerintah daerah yang ada di Pulau Jawa, namun terjadi pula di pemerintah-pemerintah daerah yang ada di luar Pulau Jawa. Sebagai contoh ada Kota Banda Aceh dengan Higashimatsushima di Jepang (acehtrend.com), Kota Medan dengan Gwangju di Korea Selatan (medan.tribunnews.com), Kota Palembang dengan Rotterdam di Belanda (kabarrantau.com), Kota Ambon dengan Vlissingen di Belanda (antaranews.com), Kota Manado dengan Liverpool di Inggris (republika.co.id), Kota Makassar dengan Gold Coast di Australia (makassar.sindonews.com), Kota Denpasar dengan Mossel Bay di Afrika Selatan (denpasarkota.go.id), serta Kota Jayapura dengan Vanimo di Papua Nugini (ppid.jayapurakota.go.id).

Nuralam (2018) dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa adanya manfaat yang ditimbulkan dari jalinan kerjasama *sister city*. Penelitian tersebut meneliti tentang manfaat yang ditimbulkan dari adanya program kerjasama *sister city* antara Kota Surabaya dengan *sister city*-nya yaitu Kota Kitakyushu. *Sister city* antara kedua kota tersebut sudah terjalin sejak lama, namun baru berjalan efektif di tahun-tahun menjelang 2018. Kerjasama yang terjalin antara Kota Surabaya dengan Kota Kitakyushu tertuang dalam konsep *Green Sister City*, yang terfokus dalam penyelesaian permasalahan pengelolaan sampah, peningkatan kualitas air dan pengembangan partisipasi masyarakat. Pengelolaan sampah hasil dari kerjasama tersebut direalisasikan dengan adanya pembangunan tempat pembuangan sampah

yang dilengkapi peralatan untuk memilah sampah di Depo Sutorejo, Surabaya, pada tahun 2013.

Pemerintah Kota Surabaya dengan Kota Kitakyushu dalam kerjasama *sister city*-nya turut merencanakan adanya pengelolaan limbah cair dan peningkatan kualitas air melalui pembangunan alat instalasi penjernihan air. Kitakyushu juga berencana untuk membuat alat pembangkit listrik dari sampah yaitu dengan membuat pabrik insicerator di wilayah Surabaya, serta membangun pembangkit energi di kawasan industri melalui proyek powerplan Kitakyushu & Surabaya Smart Community (KS2C).

Penelitian ini juga mengungkapkan bahwa adanya potensi penciptaan nilai bisnis yang berorientasi lingkungan dari praktik *green sister city*. Potensi *eco-city* menjadi hal potensial untuk dijajaki kerjasama antar kedua negara, utamanya dalam peluang bisnis dan investasi pada sektor manufaktur, transportasi, pusat perbelanjaan, pendidikan, perkantoran, dan insfrastruktur yang berorientasi lingkungan. Sebagai contoh terdapat beberapa proyek bisnis dalam *eco-city* yang berhasil menarik investasi besar diantaranya Songdo International Business District (investasi US\$40 miliar) Seoul, Korea Selatan; Roppongi Hills (US\$4 miliar) Tokyo, Jepang; Clark Green City (US\$59,3 miliar) Capas, Tarlac, Filipina; Centenary City Nigeria (US\$18 miliar) Nigeria; dan Meikarta (Rp278 triliun) Cikarang, Indonesia.

Kota Semarang sebagai salah satu kota besar di Indonesia khususnya Jawa Tengah juga diketahui telah menjalin kerjasama *sister city* dengan kota di dunia.

Salah satu kota di dunia yang menjadi *sister city* dari Kota Semarang adalah Brisbane, Australia. Kerjasama *sister city* antara Pemerintah Kota Semarang dengan Brisbane sendiri diketahui sudah terjalin semenjak 11 Januari 1993 dimana Pemerintah Kota Semarang kala itu menandatangani Memorandum Saling Pengertian (MSP) dengan Pemerintah Kota Brisbane. Poin kerjasama yang disepakati kala itu adalah bidang pendidikan, pertanian dan teknologi (Albert *et al.*,: 2018).

Wali Kota Semarang saat ini, Hendrar Prihadi dan Wali Kota Brisbane, Graham Quirk bertempat di Brisbane City Hall Office, Brisbane, Australia pada 26 Agustus 2018 waktu setempat diketahui telah melakukan penandatanganan kerjasama *sister city* di berbagai bidang. Dalam penandatanganan tersebut diketahui bahwa kerjasama tersebut akan berlangsung selama lima tahun (suaramerdeka.com). MSP yang ditandatangani oleh Wali Kota Semarang dan Wali Kota Brisbane, ditetapkan adanya beberapa ruang lingkup yang menjadi fokus kerjasama *sister city* yaitu antara lain:

1. Manajemen Perkotaan;
2. Pengembangan Ekonomi;
3. Seni dan Budaya; dan
4. Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Manusia.

MSP tersebut juga menerangkan bahwa masa berlaku dari kerjasama *sister city* adalah lima tahun dan dapat diperpanjang atas kesepakatan tertulis para pihak terkait melalui jalur diplomatik. Selain itu juga diterangkan pula bahwa para pihak

terkait akan melaksanakan ruang lingkup kerjasama melalui bentuk-bentuk sebagai berikut:

1. Pertukaran pengetahuan dalam bidang pariwisata;
2. Mendorong festival pertukaran kebudayaan, acara, pameran dan karnaval untuk mempromosikan pariwisata lokal;
3. Mempertimbangkan kemungkinan pertukaran nama jalan dan manajemen sektor sungai; dan
4. Peningkatan kapasitas pelayanan pemerintah daerah.

Penandatanganan kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane yang dilakukan pada 26 Agustus 2018 itu sebelumnya telah melalui pembahasan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Semarang pada tanggal 23 Juli 2018 dalam rapat paripurna yang dihadiri oleh Wali Kota Semarang, Hendrar Prihadi. Dalam rapat tersebut dibahas mengenai wacana Pemerintah Kota Semarang terkait penandatanganan perjanjian kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane. Pembahasan mengenai kelanjutan perjanjian kerjasama *sister city* dengan Kota Brisbane difokuskan kepada apa manfaat dan pengaruh kerjasama tersebut untuk masyarakat Kota Semarang sehingga kerjasama tersebut perlu untuk dilanjutkan (radarsemarang.jawapos.com).

Perihal pembahasan mengenai apa manfaat dan pengaruh kerjasama *sister city* dengan Kota Brisbane, terdapat penelitian yang mengungkap bahwa masyarakat kurang atau bahkan tidak mengetahui perihal adanya kerjasama *sister city* ini dikarenakan tidak adanya simbol yang mewakili eksistensi kerjasama

tersebut. Hal ini menyebabkan masyarakat tidak mengetahui dan juga tidak bisa mengakses manfaat dari adanya kerjasama tersebut (Titiyani A. *et al.*,: 2014). Selanjutnya juga terdapat penelitian yang mengungkap bahwa masih minimnya informasi publik yang memuat tentang *sister city* Kota Semarang dan Kota Brisbane yang tentu saja berimbas pada ketidaktahuan publik perihal *sister city* tersebut (Damayanti: 2018). Hasil penelitian ini selaras dengan apa yang terjadi dalam rapat paripurna pembahasan kerjasama *sister city* dimana DPRD Kota Semarang mempertanyakan perihal apa manfaat dan pengaruh yang didapat dari kerjasama tersebut dimana dengan adanya kejadian tersebut mengindikasikan bahwa eksistensi kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane belum terlihat secara jelas.

Peneliti kemudian bermaksud untuk menjabarkan hasil dari kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane sebagai tambahan referensi terkait *output* kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane. Tambahan referensi ini berpedoman kepada dokumen Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD), Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPj) dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (ILPPD). Hal ini mengingat bahwa dokumen LPPD, LKPj dan ILPPD sudah mencakup laporan kinerja instansi pemerintah daerah selama satu tahun anggaran dan menjadi kewajiban bagi kepala daerah untuk menyampaikan dokumen-dokumen laporan tersebut kepada eksekutif, legislatif dan masyarakat. Dasar hukum yang menjadi landasan adanya LPPD, LKPj dan ILPPD ini mengacu pada pasal 69 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah serta Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun

2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPj) Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (ILPPD) kepada Masyarakat.

LPPD dan LKPj Kota Semarang tahun 2013 mengungkapkan bahwa terdapat berbagai kegiatan yang berkaitan dengan kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane antara lain:

1. Penerimaan Delegasi University of Queensland dan Griffith University pada Mei 2013 yang meliputi:
 - a. *Courtesy Call UQ* dengan Pemerintah Kota Semarang.
 - b. Presentasi Prof. Heidi Dahles dan Dr. Peter Wood dari Brisbane Australia tentang penanganan kepariwisataan di Kota Semarang
2. Jamuan Makan malam Pemerintah Kota Semarang dengan Griffith University pada Juni 2013.
3. Kunjungan Pemerintah Kota Semarang Ke Pemerintah Kota Brisbane dalam rangka perayaan 20 tahun *Sister City* Semarang – Brisbane dan kunjungan ke Melbourne dan Sidney. Sebagai langkah tindak lanjut pada tahun 2014 direncanakan Pemerintah Kota Semarang akan mengirim staf untuk magang di Pemerintah Kota Brisbane. Hal ini merupakan wujud nyata dari kerjasama *sister city* ini dan diharapkan ada transfer ilmu yang akan didapatkan oleh Pemerintah Kota Semarang.

Pada dokumen LPPD dan LKPj Kota Semarang tahun 2014 tidak ada laporan terkait kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane

baik keterlibatan secara langsung maupun tidak langsung. Sedangkan pada LPPD dan LKPj Kota Semarang tahun 2015 mengungkapkan bahwa hubungan kedua kota mengalami pasang surut terkait isu-isu nasional yang melanda kedua negara. Namun dalam laporan tersebut disebutkan bahwa kedua kota tetap terus berusaha memelihara kerjasama *sister city* yang telah terjalin selama lebih dari 22 tahun ini.

Dokumen LPPD dan LKPj Kota Semarang tahun 2016 menyebutkan bahwa kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane secara umum terjalin komunikasi yang aktif. Hal ini ditunjukkan dengan adanya undangan kegiatan dari Pemerintah Kota Brisbane meskipun kemudian tidak dihadiri oleh Pemerintah Kota Semarang.

Dokumen LPPD dan LKPj Kota Semarang 2017 kemudian memuat adanya kunjungan kerja ke Daejeon, Korea Selatan pada tanggal 10 – 13 September 2017 dalam rangka menghadiri acara *Asia Pasific Cities Summit 2017 & Mayors Forum* dengan tema “*Shaping the Future of the Asia Pacific*”. Dokumen LPPD dan LKPj tersebut mengungkapkan bahwa kegiatan *Asia Pasific Cities Summit 2017 & Mayors Forum* merupakan hasil gagasan dari Pemerintah Kota Brisbane dengan rangkaian kegiatan antara lain forum walikota, forum profesional muda, pameran, seminar dan diskusi.

Dalam dokumen-dokumen laporan yang dihimpun dari tahun 2013 hingga 2017 diatas diketahui bahwa aktivitas kerjasama *sister city* dengan Kota Brisbane paling aktif ada pada tahun 2013 dimana adanya pertemuan antara dua pemerintah

kota, presentasi perihal penanganan kepariwisataan Kota Semarang hingga adanya rencana pemagangan staf pemerintah Kota Semarang. Kemudian aktivitas kerjasama *sister city* setelah tahun 2013 berangsur menurun aktivitasnya ketimbang pada tahun 2013. Dimana pada tahun 2014 tidak ada laporan sama sekali terkait aktivitas *sister city* dengan Kota Brisbane. Tahun 2015 diketahui bahwa adanya pasang surut hubungan kedua kota akibat isu antar kedua negara. Tahun 2016 disebutkan bahwa komunikasi aktif masih terjalin namun Pemerintah Kota Semarang tidak menghadiri undangan dari Kota Brisbane. Dan pada tahun 2017 Pemerintah Kota Semarang mengadakan kunjungan kerja ke Daejeon, Korea Selatan guna menghadiri acara yang digagas oleh Kota Brisbane.

Berdasarkan penelitian terdahulu dan informasi dari dokumen LPPD, LKPj serta ILPPD, peneliti kemudian melakukan konfirmasi mengenai garis besar keberjalanan kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane kepada pihak terkait. Menurut keterangan narasumber yang berasal dari Subbagian Kerjasama Antar Lembaga, diketahui bahwa Kota Semarang dengan Kota Brisbane pertama kali menyelenggarakan kerjasama *sister city* pada tahun 1993. Kerjasama tersebut pada awalnya bersifat aktif ditandai dengan adanya pertukaran pegawai yang berjalan sampai sebelum tahun 2000. Setelah program pertukaran pegawai tersebut selesai, kerjasama *sister city* antara kedua kota tidak menunjukkan *progress* program apapun.

Perihal berhentinya program pada kebijakan kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane pada tahun sebelum 2000 terdapat penelitian yang mendukung pernyataan tersebut. Farida *et al.*, (2004) dalam penelitiannya

mengemukakan pada tahun 1997 program kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane terhenti dikarenakan SDM dan anggaran Pemerintah Kota Semarang kurang memadai.

Narasumber yang sama kemudian menerangkan bahwa setelah kerjasama *sister city* sempat terhenti *progress* programnya pada tahun sebelum 2000, pada tahun 2002 di Kota Semarang dilaksanakan penandatanganan kembali kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane yang ditandatangani oleh masing-masing kepala daerah. Namun narasumber kemudian menyebutkan bahwa meskipun terdapat penandatanganan kembali kerjasama *sister city* antara kedua kota pada tahun 2002, *progress* program dalam kerjasama antara kedua kota tetap tidak berjalan sampai akhirnya MSP perpanjangan kerjasama kembali ditandatangani pada tahun 2018.

Selain berbagai informasi maupun penelitian perihal riwayat keberjalanan kebijakan kerjasama *sister city* antara Semarang dengan Brisbane khususnya mengenai output kebijakan, penelitian terdahulu yang membahas perihal kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane sejatinya sudah beberapa kali dilakukan. Farida *et al.*, (2004) melakukan penelitian yang bertujuan untuk memberikan deskripsi mengenai landasan hukum baik hukum nasional maupun internasional atas pelaksanaan kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif melalui studi kepustakaan dan menggunakan metode analisis kualitatif.

Farida *et al.*, (2004) mendapati bahwa pelaksanaan kerjasama *sister city* telah sesuai dengan hukum internasional yang berlaku yaitu Konvensi Wina 1961, Konvensi Wina 1963 dan Konvensi Wina 1969. Pelaksanaan kerjasama *sister city* tersebut juga sudah sesuai dengan hukum yang berlaku secara nasional yaitu UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, UU No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, UU No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dan Keputusan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia No. SK.03/A/OT/X/2003 tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Farida *et al.*, (2004) juga terdapat pula temuan bahwa Pemerintah Kota Semarang pada saat itu tidak mempunyai program yang jelas untuk menindaklanjuti *Sister City Agreement* yang sudah ditandatangani. Pemerintah Kota Semarang dalam penelitian tersebut juga disarankan perlu menindaklanjuti perihal adanya perencanaan kegiatan yang tepat dan aplikabel dengan menyesuaikan SDM dan anggaran yang ada sebelum melakukan kesepakatan kerjasama *sister city*.

Titiyani A. *et al.*, (2014) melakukan penelitian mengenai efektivitas kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane melalui metode analisis deskriptif. Selain temuan perihal tidak adanya eksistensi kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane, terdapat beberapa temuan lain dari penelitian ini. Penelitian ini menemukan bahwa kerjasama *sister city* antara kedua kota tersebut sudah berjalan dengan efektif di beberapa bidang kehidupan yang disepakati sedangkan di bidang-bidang lain belum berjalan secara efektif. Pemerintah Kota Semarang juga perlu menyusun dan menyepakati adanya rencana

teknis guna membekali diri dengan perhitungan yang akurat, studi atas data-data yang ada dan profil Kota Semarang sendiri maupun profil Kota Brisbane. Hal ini dimaksudkan agar Pemerintah Kota Semarang mampu untuk memetakan dan mengeluarkan potensi-potensi yang ada agar dapat dikembangkan lebih lanjut melalui kerjasama ini dan tentunya sebagai daya tarik untuk melakukan kerjasama.

Damayanti (2018) melakukan penelitian berkaitan dengan analisis faktor internal dan eksternal Pemerintah Kota Semarang yang kemudian dikembangkan sebagai strategi agar kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane menjadi lebih baik. Penelitian tersebut menggunakan analisis SWOT dan analisis deskriptif. Hasil dari penelitian tersebut mengungkapkan bahwa terdapat faktor internal dan faktor eksternal yang mempengaruhi kerjasama tersebut yang kemudian dikaitkan dengan analisis SWOT

Faktor internal dalam penelitian ini dikategorikan menjadi dua yaitu faktor internal sebagai *strength* dan faktor internal sebagai *weakness*. Faktor internal yang dikategorikan sebagai *strength* antara lain kerjasama tersebut mendapat dukungan penuh dari Pemerintah Kota Semarang dan kerjasama tersebut memiliki ruang lingkup yang luas yang terdiri dari berbagai bidang kehidupan serta sarana dan prasarana yang memadai. Sedangkan faktor internal yang dikategorikan sebagai *weakness* antara lain adalah pendanaan APBD untuk *sister city* yang masih kurang, adanya perubahan peraturan otonomi daerah, fenomena pergantian pemimpin yang mengakibatkan pergantian program, informasi publik mengenai *sister city* yang kurang, belum efektifnya birokrasi satu pintu hingga kemampuan berbahasa Inggris staf Pemerintah Kota Semarang yang masih kurang.

Faktor eksternal dalam penelitian ini juga dikategorikan menjadi dua yaitu faktor eksternal sebagai *opportunity* dan faktor eksternal sebagai *threat*. Faktor eksternal yang dikategorikan sebagai *opportunity* antara lain adalah kerjasama ini membuka peluang adanya *networking* dengan dunia internasional sehingga terjadi proses *sharing of knowledge* antar pihak serta penawaran kerjasama dan bantuan, kerjasama ini mengakibatkan adanya peningkatan kualitas SDM dan membuka akses kebudayaan, pendidikan serta IPTEK. Sedangkan faktor eksternal yang dikategorikan sebagai *threat* antara lain adanya krisis moneter tahun 1998 yang menimpa negara-negara dunia, adanya wabah penyakit flu burung serta hubungan antara Indonesia dan Australia yang beberapa kali sempat merenggang termasuk adanya *travel warning* bepergian ke wilayah Indonesia dari Australia sebagai dampak dari terorisme.

Albert *et al.*, (2018) melakukan penelitian tentang kerjasama *sister city* yang berfokus kepada pengidentifikasian faktor SDM sebagai pengaruh keberhasilan dari kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane. Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif dengan pengumpulan data melalui kuesioner dan wawancara terhadap delapan responden dari berbagai latar belakang. Hasil penelitian tersebut mengungkapkan bahwa kerjasama *sister city* belum mencapai tujuan yang diharapkan dari kedua pihak baik dari Kota Semarang maupun Kota Brisbane dimana faktor SDM menjadi salah satu faktor pengaruh. Beberapa faktor di bidang SDM yang berpengaruh terhadap keberhasilan tujuan dari kerjasama ini antara lain adalah penguasaan bahasa Inggris sebagai bahasa yang relevan

digunakan dalam proses kerjasama, pemahaman atas negara mitra, keahlian dalam perjanjian internasional serta penguasaan kebijakan luar negeri.

Dari latar belakang masalah diatas, dapat diketahui berbagai hal sebagai berikut mengenai keadaan kebijakan kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane:

1. Adanya pembahasan dalam rapat paripurna antara DPRD Kota Semarang dengan Pemerintah Kota Semarang mengenai apa manfaat dan pengaruh kerjasama *sister city* dengan Kota Brisbane sehingga layak untuk dilanjutkan.
2. Penelitian terdahulu yang mengungkapkan bahwa tidak adanya eksistensi perihal kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane yang berdampak pada ketidaktahuan dan ketidakmampuan masyarakat untuk mengakses *output* kerjasama tersebut.
3. Dokumen laporan kinerja Pemerintah Daerah Kota Semarang yang tertuang dalam LPPD, LKPj maupun ILPPD dimana dalam dokumen yang dihimpun dari tahun 2013 hingga 2017 diketahui bahwa aktivitas kerjasama *sister city* dengan Kota Brisbane paling aktif ada pada tahun 2013 dimana adanya pertemuan antara dua pemerintah kota, presentasi perihal penanganan kepariwisataan Kota Semarang hingga adanya rencana pemagangan staf pemerintah Kota Semarang. Kemudian aktivitas kerjasama *sister city* setelah tahun 2013 berangsur menurun aktivitasnya ketimbang pada tahun 2013. Jalinan kerjasama dengan Kota Brisbane setelah tahun 2013 menurut laporan tersebut hanya berupa kunjungan kerja yang bahkan pada tahun

2014 tidak ada laporan aktivitas sama sekali, tahun 2015 mengalami pasang surut dan tahun 2016 Pemerintah Kota Semarang tidak menghadiri undangan Kota Brisbane.

4. Keterangan narasumber yang berasal dari Subbagian Kerjasama Antar Lembaga Sekretariat Daerah Kota Semarang yang menerangkan bahwa kerjasama *sister city* ini sempat aktif melalui program pertukaran pegawai di awal kerjasama dan berhenti di tahun 1997, kemudian diperpanjang pada tahun 2002 namun tidak ada *progress* sampai akhirnya diperpanjang kembali pada tahun 2018.

Berdasarkan beberapa poin di atas maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan pertanyaan penelitian **“Mengapa Kebijakan Kerjasama *Sister City* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane tetap dilanjutkan?”**. Pertanyaan ini muncul karena berdasarkan beberapa poin di atas diketahui bahwa kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane keberjalanannya sempat terhambat serta tidak memiliki *output* yang jelas namun kebijakannya diputuskan untuk diperpanjang pada tahun 2018. Hal ini menjadi menimbulkan pertanyaan mengapa kebijakan tersebut diputuskan untuk dilanjutkan meskipun sempat terhambat serta tidak memiliki *output* yang jelas.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Minimnya informasi publik terkait dengan kerjasama *sister city* Kota Semarang dan Kota Brisbane sehingga menimbulkan persoalan mengenai

ketidaktahuan dan ketidakmampuan publik untuk mengakses sekaligus memanfaatkan baik proses maupun hasil dari kerjasama *sister city* Kota Semarang dan Kota Brisbane.

2. Minimnya eksistensi baik proses maupun hasil dari kerjasama *sister city* Kota Semarang dan Kota Brisbane sehingga menimbulkan persoalan mengenai apa saja manfaat dan pengaruh kerjasama tersebut untuk masyarakat Kota Semarang sehingga kerjasama tersebut perlu untuk dilanjutkan.
3. Adanya indikasi penurunan aktivitas kerjasama *sister city* dimana setelah tahun 2013 jalinan kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane cenderung tidak sekompleks pada aktivitas kerjasama *sister city* pada tahun 2013. Jalinan kerjasama dengan Kota Brisbane setelah tahun 2013 menurut dokumen laporan kinerja pemerintah daerah hanya berupa kunjungan kerja dan di tahun 2014 tidak ada laporan aktivitas sama sekali, kemudian tahun 2015 mengalami pasang surut dan tahun 2016 Pemerintah Kota Semarang tidak menghadiri undangan Kota Brisbane.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perubahan kebijakan yang terjadi pada kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane Tahun 2018-2023?

2. Bagaimana efektivitas perubahan kebijakan terbaru kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane Tahun 2018-2023 pada pembangunan Kota Semarang?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka peneliti penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui perubahan kebijakan yang terjadi pada kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane Tahun 2018-2023.
2. Mengetahui efektivitas perubahan kebijakan terbaru kebijakan kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane Tahun 2018-2023 pada pembangunan Kota Semarang.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut:

1. Bagi Akademisi: penelitian ini selanjutnya dapat digunakan sebagai alat pembelajaran di proses perkuliahan. Selain itu hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi penelitian terdahulu guna menyusun bahan penelitian yang mempunyai keterkaitan dengan *policy change* maupun *sister city*.
2. Bagi Pemerintah: penelitian ini selanjutnya dapat digunakan sebagai bahan rekomendasi dan referensi untuk menentukan kebijakan yang terkait dengan *sister city* di masa yang akan datang.

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Tabel 1. 1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti (Tahun Penelitian)	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Manfaat Penelitian Terdahulu
1	Farida, Elfia, <i>et al.</i> (2004)	Pelaksanaan Kerjasama Kota Kembar (<i>Sister City Cooperation</i>) antara Semarang dengan Brisbane di Bidang Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi	Memberikan deskripsi mengenai landasan hukum baik hukum nasional maupun internasional atas pelaksanaan kerjasama <i>sister city</i> antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane	Referensi dalam penulisan latar belakang yang menerangkan bahwa di lokus yang sama pernah dilakukan penelitian terkait <i>sister city</i>
2	Titiyani A., Eka dan Faisyal Rani. (2014)	Efektivitas Kerjasama <i>Sister City</i> Kota Semarang (Indonesia) dengan Brisbane (Australia) Tahun 2002-2007	Mengukur efektivitas kerjasama <i>sister city</i> antara Kota Semarang dan Kota Brisbane	Referensi dalam penulisan latar belakang yang menerangkan bahwa di lokus yang sama pernah dilakukan penelitian terkait <i>sister city</i>

No	Nama Peneliti (Tahun Penelitian)	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Manfaat Penelitian Terdahulu
3	Damayanti, Nadia. (2018)	Strategi Pengembangan Kerjasama <i>Sister City</i> Kota Semarang, Indonesia – Brisbane, Australia	Menganalisis faktor internal dan eksternal Pemerintah Kota Semarang yang berkaitan dengan pelaksanaan kerjasama <i>sister city</i> antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane	Referensi dalam penulisan latar belakang yang menerangkan bahwa di lokus yang sama pernah dilakukan penelitian terkait <i>sister city</i>
4	Albert, et al. (2018)	<i>Human Resources as A Factor Supporting The Success of The Cooperation "Sister City" Semarang - Brisbane</i>	Mengidentifikasi faktor SDM sebagai pengaruh keberhasilan dari kerjasama <i>sister city</i> antara Kota Semarang dengan Kota Brisbane	Referensi dalam penulisan latar belakang yang menerangkan bahwa di lokus yang sama pernah dilakukan penelitian terkait <i>sister city</i>
5	Nuralam, Inggang Perwangsa (2018)	Peran Strategis Penerapan Konsep <i>Sister City</i>	Mengidentifikasi kesamaan antara Kota Surabaya dengan Kota	Referensi dalam penulisan latar belakang yang menerangkan

No	Nama Peneliti (Tahun Penelitian)	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Manfaat Penelitian Terdahulu
		Dalam Menciptakan Surabaya <i>Green-City</i>	Kitakyushu yang potensial untuk kerjasama antar daerah	bahwa ada manfaat yang diperoleh dalam pelaksanaan <i>sister city</i>
6	Jayne, M., <i>et al.</i> (2011)	<i>Worlding a city: Twinning and Urban Theory</i>	Menganalisis program <i>sister city</i> Manchester secara teoritis yang berkaitan dengan relasi dan kaitannya dengan teori perkotaan	Referensi dalam penulisan konsep <i>sister city</i>
7	Joenniemi, P. dan Jańczak, J. (2017)	<i>Theorizing Town Twinning—Towards a Global Perspective</i>	Menganalisis program <i>sister city</i> melalui perspektif geopolitik	Referensi dalam penulisan konsep <i>sister city</i>
8	Cremer R.D., <i>et al.</i> (2001)	<i>International Sister-Cities: Bridging the Global-Local Divide.</i>	Melakukan analisis terhadap keberjalanan kerjasama <i>sister city</i> antara Kota Hastings (Selandia Baru) dengan Kota Guilin (China) serta mengidentifikasi	Referensi dalam penulisan konsep <i>sister city</i>

No	Nama Peneliti (Tahun Penelitian)	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Manfaat Penelitian Terdahulu
			manfaat dari kerjasama <i>sister city</i> tersebut	

1.6.2 Definisi Administrasi Publik

Menurut Chandler dan Plano (dalam Pasolong, 2013: 7) administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Marshall E. Dimock, Gladys O. Dimock dan Louis W. Koenig (dalam Pasolong, 2013: 7) administrasi publik adalah kegiatan pemerintah di dalam melaksanakan kekuatan politiknya.

Menurut Jhon M. Pfiffner dan Robert V. Presthus (dalam Pasolong, 2013: 7) mendefinisikan administrasi publik adalah (1) meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik, (2) koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah (3) suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Menurut Dwight Waldo (dalam Pasolong, 2013: 8) administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Menurut Nicholas Henry (dalam Pasolong, 2013: 8) administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

1.6.3 Paradigma Administrasi Publik

Administrasi negara sebagai suatu disiplin ilmu telah mengalami berbagai macam pergantian paradigma, ini membuktikan bahwa administrasi negara bukanlah ilmu yang statis, tetapi terus berkembang dalam rangka mencari identitas dirinya secara kokoh dan mantap (Islamy, 1994: 3). Nicholas Henry dalam bukunya “Public Administration and Public Affairs” menjelaskan paradigma-paradigma administrasi negara secara kronologis yang terdiri sebagai berikut (Islamy, 1994: 3-8):

Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi (1900 - 1926)

Frank J. Goodnow menulis “Politics and Administration” yang menyatakan bahwa pemerintah mempunyai dua fungsi yaitu fungsi politik dan administrasi. Fungsi politik berkaitan dengan pembuatan kebijaksanaan, sedangkan fungsi administrasi berkaitan dengan pelaksanaan kebijaksanaan. Perbedaan tersebut didasarkan pada pemisahan kekuasaan dimana lembaga legislatif yang dibantu oleh

yudikatif merumuskan kebijaksanaan, sedangkan lembaga eksekutif secara terpisah dan apolitis melaksanakan kebijaksanaan tersebut.

Paradigma pertama ini mempunyai locus administrasi negara yaitu dipusatkan pada birokrasi pemerintahan, sedangkan lembaga legislatif dan yudikatif tetap mempunyai fungsi dan tanggung jawab merumuskan tentang apa yang menjadi keinginan negara. Perbedaan kedudukan ini yang kemudian disebut sebagai dikotomi politik dan administrasi. Nicholas Henry menyatakan bahwa dikotomi politik dan administrasi bersifat naif dan hasil bersih (the net result).

Paradigma Prinsip – Prinsip Administrasi (1927 - 1937)

Paradigma kedua memiliki pusat perhatian pada focus administrasi negara. W.F. Willoughby dalam bukunya yang berjudul “Principles of Public Administration” mengemukakan adanya prinsip – prinsip administrasi dalam setiap jenis organisasi apapun. Aspek locusnya bersifat ubikitos (ada dimana-mana), karena menurut paradigma ini, sekali prinsip tetap akan menjadi prinsip dan sekali administrasi tetap administrasi.

Salah satu contoh prinsip – prinsip administrasi adalah seperti yang diungkapkan oleh Luther H. Gulick dan Lyndall Urwick dalam “Paper on the Science of Administration” dimana dalam paper tersebut ada tujuh prinsip administrasi yang dikenal dengan akronim POSDCORB (planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting dan budgetting).

Paradigma Administrasi sebagai Ilmu Politik (1950 - 1970)

Pada paradigma ini, administrasi negara kembali pada induk disiplinnya yaitu ilmu politik, dengan locus ada pada birokrasi pemerintahan dan focusnya semakin berkurang.

Fase ini menjadi upaya untuk membangun kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dan ilmu politik. Namun pengertian administrasi negara sendiri kehilangan karakteristiknya yang utama, dimana wilayah, tekanan dan pengertiannya sinonim dengan ilmu politik.

Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Administrasi (1956 - 1970):

Ilmu administrasi merupakan studi gabungan dari teori organisasi dan ilmu manajemen. Dimana teori organisasi menggunakan bantuan dari ilmu jiwa sosial, administrasi niaga, administrasi negara dan sosiologi, mempelajari dan berusaha memahami tingkah laku organisasi. Sedangkan ilmu manajemen mempercayakan bantuan pada statistik, komputer, analisa sistem, ekonomi dan sebagainya.

Ilmu administrasi lebih banyak menyetengahkan focusnya ketimbang locusnya, dan administrasi tetap administrasi dimanapun administrasi tersebut berada begitu pula dengan prinsip – prinsip administrasi. Pada fase paradigma ini, muncul pula pengembangan organisasi sebagai bagian dari ilmu administrasi. Namun muncul masalah baru mengenai pemisahan antara “public” administration dan “private administration. Disamping masalah lainnya yaitu mengenai pengertian dari “public” itu sendiri.

Paradigma Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970 - sekarang):

Usul Herbert A. Simon mengenai dua jenis keserjanaan administrasi negara menghasilkan validitas baru. Fokus administrasi negara dalam bentuk “ilmu administrasi yang murni” belum ditemukan, namun sudah ada perkembangan teori organisasi ditambah dengan perkembangan dalam teknik – teknik terapan ilmu manajemen. Locus administrasi negara terasa “tergoyahkan” dengan adanya spesialisasi baru yaitu “comparative public administration”, yaitu adanya keragaman administrasi negara di negara – negara sedang berkembang.

Perkembangan tersebut semakin mendekatkan hubungan administratif antara organisasi publik dan privat, hubungan antara teknologi, sosial dan sebagainya. Keadaan ini memperkuat perkembangan locus administrasi negara.

Selain kelima paradigma diatas, pada masa selanjutnya berkembang pula paradigma ilmu administrasi ke arah Good Governance dengan penjelasan sebagai berikut (Suwitri, 2009: 20-26):

Paradigma Reinventing Government

Pada paradigma ini administrasi negara mulai merubah pola kerja birokrasi yang semula berorientasi pelayanan kepada birokrat berubah ke orientasi pelayanan kepada masyarakat.

Merubah budaya kerja dengan meminjam ilmu administrasi bisnis ke dalam administrasi negara itulah yang dinamakan Reinventing Government atau Wirausaha Birokrasi. Paradigma ini bersifat normatif, merubah cara berpikir tentang peranan administrator publik. Paradigma ini mengedepankan mekanisme pasar beserta terminologinya yaitu hubungan antara lembaga publik dengan pelanggan mereka.

Paradigma *Good Governance*

Government adalah pemerintahan dan pelaksanaan government akan diikuti oleh pemerintahan atau governance yaitu tindakan, fakta, pola, dari kegiatan atau penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintahan akan berjalan baik apabila diikuti dengan pemerintahan yang baik (*good governance*). *Good governance* memiliki tiga pilar yaitu pemerintah (*state*), swasta (*private*) dan masyarakat (*society*) (Suwitri, 2009). Menurut Sedarmayanti (Suwitri, 2009), UNDP mengemukakan bahwa karakteristik atau prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan *good governance*, meliputi:

1. Partisipasi (*participation*), setiap orang atau warga masyarakat memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan baik secara langsung, maupun melalui lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.
2. Aturan Hukum (*rule of law*), kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak asasi manusia.
3. Transparansi (*transparency*), transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi.
4. Daya Tanggap (*responsiveness*), setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan.
5. Berorientasi Konsensus (*consensus orientation*), Pemerintahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan

masing-masing pihak, dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

6. Berkeadilan (*equality*), pemerintahan yang baik akan memberi kesempatan yang baik terhadap warga masyarakat dalam upaya meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
7. Efektivitas dan Efisiensi (*effectiveness and efficiency*), setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia.
8. Akuntabilitas (*accountability*), para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban kepada publik, sebagaimana halnya kepada para pemangku kepentingan.
9. Visi Strategis (*strategic vision*), para pimpinan dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik.
10. Saling Keterbukaan (*interrelated*), saling memperkuat dan saling terkait (*mutually reinforcing*) dan tidak bisa berdiri sendiri.

1.6.4 Kebijakan Publik

Menurut Thomas R. Dye (dalam Nugroho, 2003: 3) kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka lakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda.

Menurut Harold Laswell (dalam Nugroho, 2003: 3) kebijakan publik adalah suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu nilai-nilai tertentu, dan praktek-praktek tertentu.

Menurut Carl E. Friedrich (dalam Nugroho, 2003: 4) kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, di mana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Menurut Richard Rose (dalam Winarno, 2002: 15) kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri.

Menurut Chandler dan Plano (dalam Pasolong, 2013: 38) kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah. Kebijakan publik juga merupakan suatu bentuk investasi yang kontinu oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka hidup dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan.

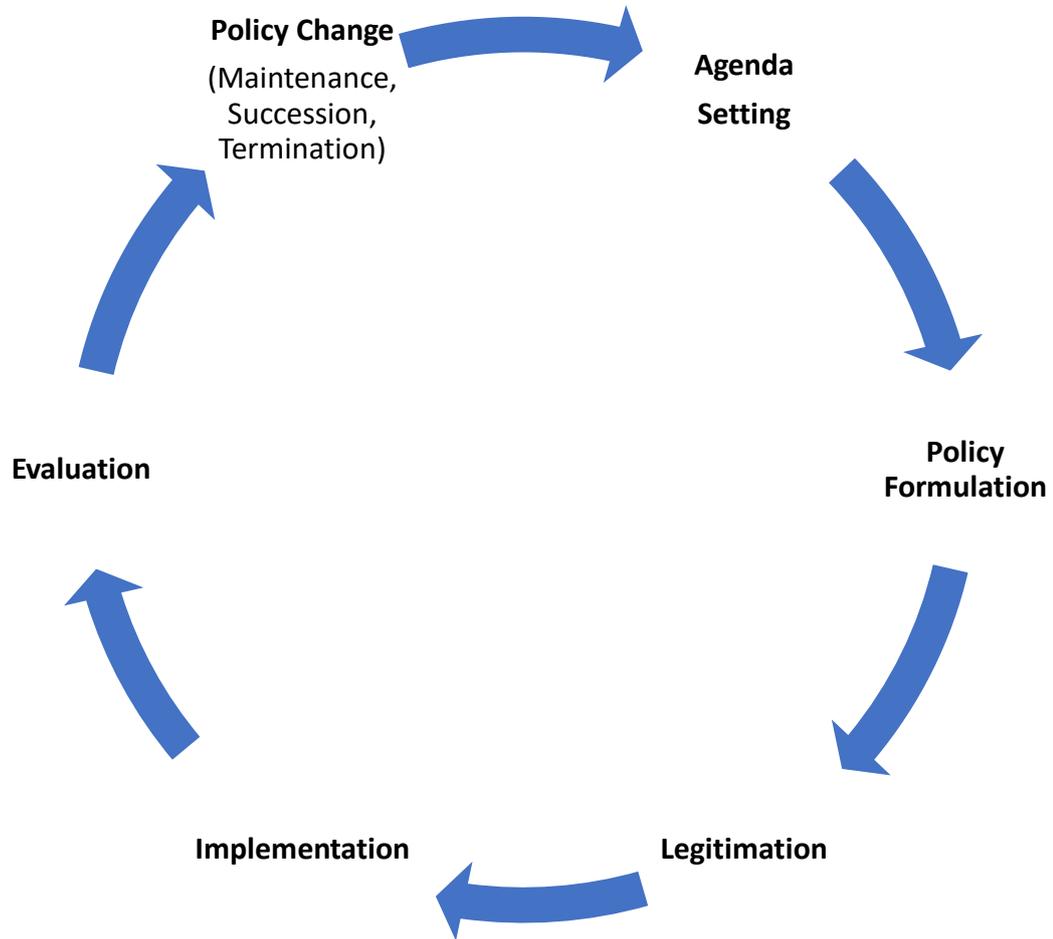
Menurut William N. Dunn (dalam Pasolong, 2013: 39) kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas

pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan dan lain-lain.

1.6.5 Siklus Kebijakan Publik

Siklus kebijakan merupakan cara yang paling lazim dan banyak diketahui untuk mengatur studi pembuatan kebijakan. Siklus kebijakan dipandang sebagai model sederhana dari suatu proses kompleks pembuatan kebijakan. Siklus tersebut membagi proses pembuatan kebijakan menjadi serangkaian tahap dimana di awal proses tersebut pembuat kebijakan mengawalinya dengan berpikir tentang masalah kebijakan hingga di akhir yaitu mengenai pelaksanaan kebijakan yang kemudian dilanjutkan dengan proses penilaian dan memutuskan apa langkah yang akan dilanjutkan selanjutnya. Berikut merupakan tahap-tahap dari siklus kebijakan (Cairney, 2012: 32-34):

Gambar 1. 1 Siklus Kebijakan



Sumber: Cairney, 2012: 34

Agenda Setting: melakukan identifikasi masalah yang memerlukan perhatian dari pemerintah termasuk memutuskan masalah mana yang paling layak untuk dijadikan perhatian (dibahas).

Formulation: melakukan penetapan tujuan dari pembentukan suatu kebijakan, mengidentifikasi biaya dan memperkirakan dampak serta solusi, hingga memilih cara penyelesaian suatu masalah melalui instrumen kebijakan yang ada.

Legitimation: memastikan bahwa instrumen kebijakan yang telah dipilih sebelumnya memiliki dukungan sebagai modal untuk menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan. Tahap ini dapat melibatkan berbagai pihak diantaranya seperti persetujuan dari lembaga legislatif, eksekutif, kelompok kepentingan, masyarakat dan berbagai pihak yang memiliki pengaruh kuat atas guna terlaksananya suatu kebijakan.

Implementation: pembentukan perangkat kerja yang bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan yang telah disahkan, memastikan perangkat tersebut memiliki sumber daya (staf, uang dan otoritas hukum) untuk melaksanakan kebijakan dan memastikan bahwa keputusan kebijakan dilaksanakan sesuai rencana.

Evaluation: melakukan penilaian mengenai sejauh mana kebijakan itu berhasil atau keputusan kebijakan itu benar serta memiliki efek yang diinginkan.

Policy Change (Maintenance, Succession, Termination): melakukan pertimbangan apakah kebijakan tersebut harus dilanjutkan, dimodifikasi ataukah dihentikan serta bagaimana mengidentifikasi bagaimana perubahan dari kebijakan tersebut di masa yang akan datang.

1.6.6 Policy Change

Hogwood dan Peters (dalam Parsons, 2005: 574) mengatakan bahwa variasi perubahan kebijakan dapat dilihat dalam term tipe perubahan sebagai berikut:

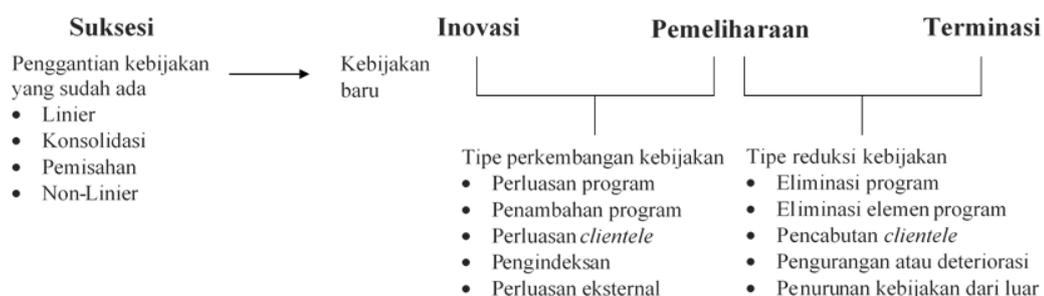
- Inovasi kebijakan: dilakukan ketika pemerintah menjadi pihak yang terlibat dalam problem atau area yang “baru”. Hal ini dikarenakan ruang kebijakan

moderen yang sangat kompleks sehingga kebijakan baru kemungkinan akan diletakkan dalam kerangka yang ada di dalam konteks kebijakan terkait yang sudah ada.

- **Suksesi kebijakan:** menggantikan kebijakan yang sudah ada dengan kebijakan lain namun dalam pendekatannya tidak menimbulkan perubahan fundamental tetapi hanya melanjutkan kebijakan yang sudah ada.
- **Pemeliharaan kebijakan:** penyesuaian untuk menjaga agar kebijakan tetap berada dalam “jalurnya”.
- **Terminasi kebijakan:** merupakan bentuk inovasi dimana sebuah kebijakan atau program akan dihentikan, “dikurangi”, dan pengeluaran publik pada kebijakan itu akan dipotong.

Inovasi dan terminasi berada dalam titik ujung tahap suatu siklus perubahan kebijakan, namun inovasi dan terminasi sendiri merupakan suatu hal yang jarang terjadi. Hal yang sangat mungkin terjadi adalah perubahan kebijakan di dalam konteks suksesi kebijakan dan dalam domain antara inovasi dan pemeliharaan, pemeliharaan dan terminasi.

Gambar 1. 2 Model Perubahan Kebijakan Hogwood dan Peters



Sumber: Parsons, 2012: 575

Menurut Hogwood dan Peters (dalam Parsons, 2005: 574-575) terdapat empat tipe suksesi kebijakan:

- Linier: penggantian langsung satu kebijakan atau program atau organisasi dengan yang lainnya.
- Konsolidasi: penyusunan ulang (repacking) sejumlah kebijakan atau program atau organisasi menjadi satu kesatuan yang utuh.
- *Splitting*: pembongkaran suatu kebijakan atau program atau organisasi menjadi komponen yang terpisah-pisah.
- Non-linier: kombinasi kompleks dari tipe-tipe suksesi lainnya.

Suksesi dan inovasi merupakan respon untuk membuat perubahan secara sengaja. Akan tetapi, suksesi lebih diartikan sebagai usaha pembuat kebijakan untuk mempertahankan kontinuitas dalam cara dan tujuan sebuah kebijakan, dan melakukan inovasi dalam tujuan atau tatanan organisasional untuk mengamankan upaya ini.

Inovasi dapat dilihat sebagai proses perubahan pada tahap pemeliharaan kebijakan (Hogwood, 1992 dalam Parsons, 2012: 576). Program yang sudah ada dapat diperluas dan ditambah cakupannya seperti menambah klien baru atau dikembangkan untuk menambah periode waktu atau area geografis yang baru. Perkembangan kebijakan ini mungkin terjadi diakibatkan oleh peningkatan kualitas atau standar program yang sudah ada. Sedangkan sebuah program mungkin dapat dipertahankan dengan pengindeksan, penyesuaian otomatis atau perluasan yang diakibatkan oleh permintaan dari luar (faktor demografis).

Bagian lain dari dimensi pemeliharaan kebijakan adalah dimensi hubungannya dengan terminasi kebijakan, yaitu ketika kebijakan dipertahankan dalam konteks pengurangan dan reduksi dari skala dan sumber dayanya (Hogwood, 1992 dalam Parsons, 2012: 576). Pengurangan kebijakan tersebut dipengaruhi oleh terjadinya penurunan eksternal, deteriorasi atau penurunan kualitas, pemotongan sumber daya sebagai akibat dari keluarnya klien, dan/ atau ada bagian dari program yang dikurangi. Berbagai pengaruh tersebut nantinya akan menyebabkan eliminasi total sebuah program (terminasi) dan pengenalan kebijakan yang berkebalikan dengan kebijakan sebelumnya.

1.6.7 Sister City

Joenniemi dan Janczak (2017: 426) memandang *sister city* sebagai sebuah kerangka kerja kontekstual dan konseptual yang dititik beratkan pada konsep persahabatan dan perdamaian. Secara keseluruhan, *sister city* berfungsi sebagai penghubung antara politik lokal dengan lingkup urusan dunia yang jauh lebih luas. Secara keseluruhan *sister city* berfungsi sebagai penghubung antara politik lokal dengan urusan global yang cakupannya luas. *Sister city* mempunyai cakupan yang luas tidak hanya soal kebijakan negara. Selain itu, *sister city* adalah inkubator dari berbagai inovasi politik, sosial dan budaya sebagai imbas dari berkurangnya batas-batas negara seperti kedaulatan, kebangsaan, dan budaya nasional.

Menurut Jayne *et al.* (2011: 25) *sister city* merupakan sebuah praktik yang menciptakan politik formal dan informal, ekonomi, sosial dan hubungan kebudayaan antara kota-kota diseluruh dunia. *Sister city* juga dapat dikenal sebagai sebuah praktik penting yang mengantur pergerakan berbagai macam arus global

baik orang, ide, uang dan barang-barang dan diimplikasikan pada pembuatan jaringan global yang menyatukan kota-kota dengan berbagai tingkat konsistensi.

London: Local Government International Bureau (dalam Jayne *et al.*, 2011: 25) mengungkapkan bahwa *sister city* merupakan praktik yang menjadi strategi guna meningkatkan posisi internasional suatu wilayah serta daya saing global. Dimana *sister city* memiliki tujuan untuk memanfaatkan jaringan internasional secara praktis melalui hubungan-hubungan dengan komunitas lain guna memenuhi target dalam rangka meningkatkan kapasitas suatu daerah.

Zelinsky (dalam Jayne *et al.*, 2011: 28-29) membuat daftar pertanyaan guna mengukur ada tidaknya kontribusi langsung maupun tidak langsung dari *sister city* dengan menggunakan pendekatan deskriptif. Dalam penelitiannya, Zelinsky menggunakan beberapa pertanyaan untuk menggali data secara mendalam dengan pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Siapa yang terlibat dalam kegiatan *sister city*, sejauh mana pihak tersebut terlibat dan dalam hal apa?
2. Siapa yang tidak terlibat dalam kegiatan *sister city* dan mengapa pihak tersebut tidak terlibat?
3. Apa dampak dari kegiatan *sister city* terhadap komunitas dan individu?
4. Bagaimana pengaruh kegiatan *sister city* terhadap peningkatan kesadaran masyarakat mengenai suatu hal?
5. Bagaimana pengaruh kegiatan *sister city* terhadap sikap dan persepsi masyarakat mengenai suatu hal?

6. Apa yang dihasilkan dari kegiatan *sister city* dalam bidang ekonomi dan politik baik jangka pendek maupun jangka panjang?
7. Bagaimana perbandingan hasil antara *sister city* dibanding dengan konsep koneksi atau jaringan lainnya seperti pariwisata, gerakan keagamaan (haji dan umrah), pameran dagang, migrasi tenaga kerja, gerakan mahasiswa, perjanjian dagang, organisasi non-pemerintah dan konsep koneksi atau jaringan lainnya?

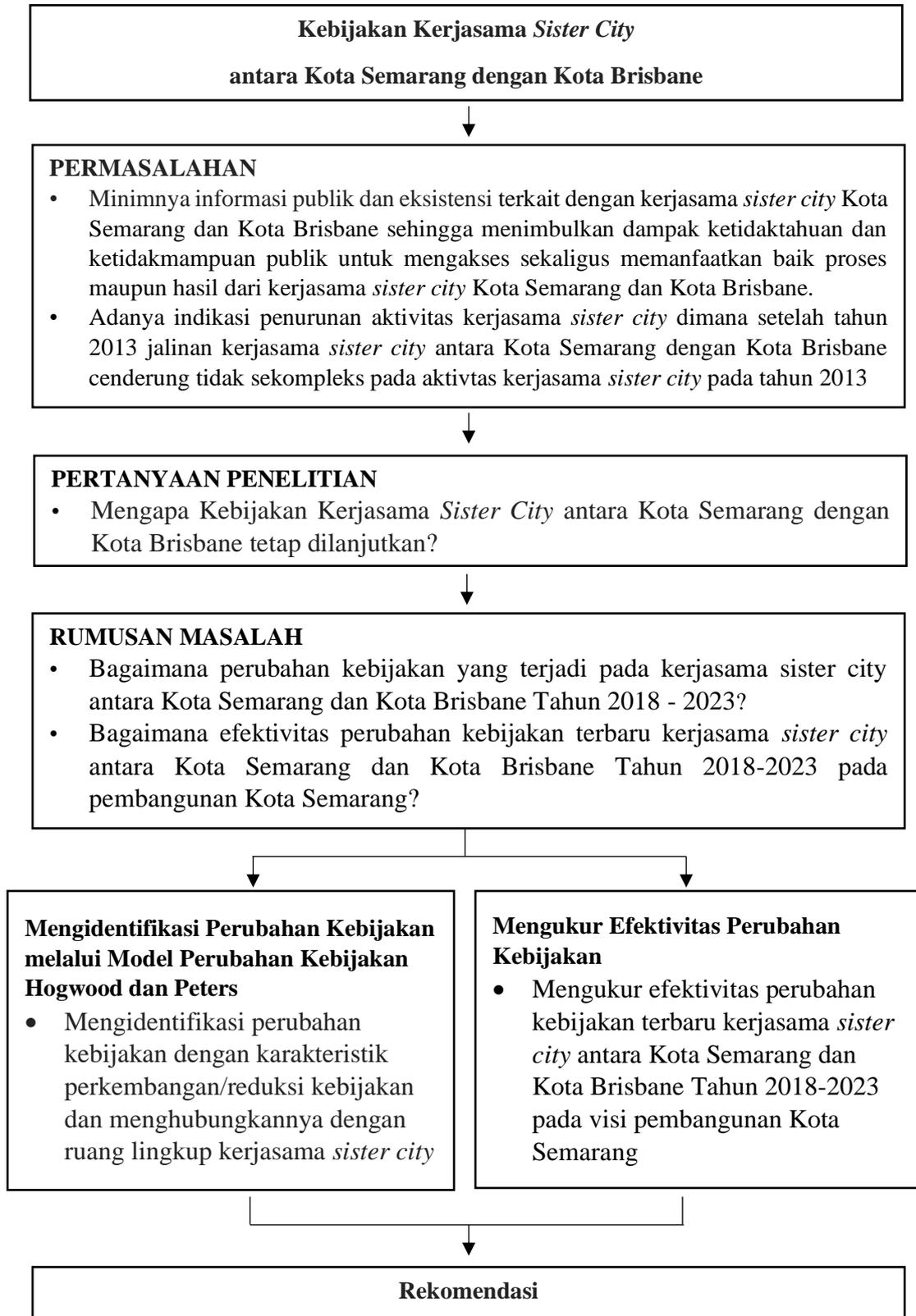
Cremer *et al.* (2001: 391-393) mengemukakan adanya aspek-aspek mendasar yang patut dilihat karena menjadi elemen utama dalam hubungan *sister city*. Aspek-aspek tersebut antara lain adalah:

1. Peran tokoh atau pejabat tertinggi. Peran yang dimaksud disini adalah ada atau tidaknya keterlibatan dari tokoh atau pejabat tertentu yang berwenang khususnya pemimpin daerah dalam upaya menjalin hubungan dengan kota *sister city*-nya. Kemudian berkaitan dengan komitmen dari pimpinan daerah dalam mendukung keberhasilan *sister city* melalui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan.
2. Perencanaan strategis. Aspek ini meliputi tujuan yang berkaitan dengan apa yang ingin diraih dari adanya pelaksanaan *sister city*. Kemudian juga berkaitan dengan program-program atau aksi apa yang perlu dilakukan guna mencapai tujuan tersebut.
3. Pendanaan. Meliputi bagaimana mekanisme pembiayaan dari penyelenggaraan *sister city* mulai dari asal anggaran yang ada hingga realisasi anggaran tersebut serta mekanisme pengawasan anggaran.

4. Tata kelola pemerintahan. Meliputi struktur pemerintahan yang memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan *sister city* termasuk peran yang dijalankan. Kemudian berkaitan pula dengan bagaimana komunikasi antar perangkat pemerintah dalam keterlibatannya untuk mensukseskan tujuan dari dilaksanakannya *sister city*.
5. Komunitas masyarakat. Aspek ini berbicara mengenai siapa yang terlibat dan kontribusi dari komunitas masyarakat non-pemerintah seperti pebisnis, LSM, organisasi masyarakat, kelompok masyarakat kewilayahan, serta pelajar dan lain-lain terhadap pelaksanaan *sister city*.

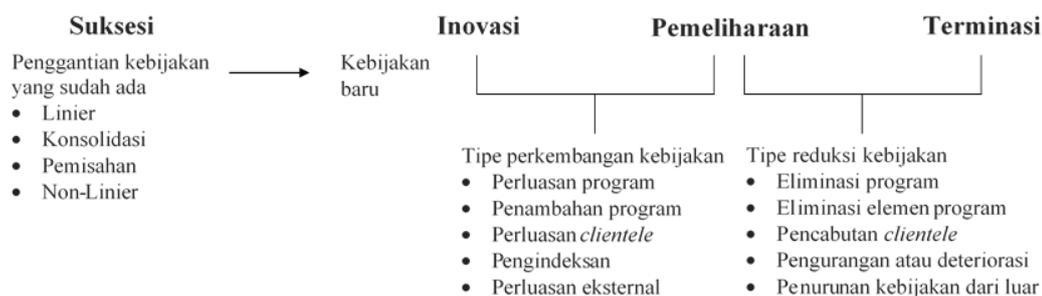
1.7 Kerangka Pemikiran

Gambar 1. 3 Bagan Kerangka Pikiran



1.8 Fenomena Penelitian

Peneliti melakukan penelitian mengenai bagaimana perubahan yang terjadi pada kebijakan kerjasama *sister city* serta apa yang mempengaruhi adanya perubahan kebijakan tersebut melalui model perubahan kebijakan Hogwood dan Peters.



Berdasarkan model diatas maka fenomena yang akan dilihat untuk mengetahui bagaimana perubahan kebijakan kerjasama *sister city* dalam penelitian ini adalah meliputi sebagai berikut:

1. Perluasan Program atau Pengurangan Program: membahas mengenai kebijakan kerjasama *sister city* dalam hal perubahan program. Pembahasan nantinya berfokus pada penjelasan masing-masing program dan tujuan adanya program tersebut.
2. Perluasan Elemen Program atau Pengurangan Elemen Program: membahas mengenai kebijakan kerjasama *sister city* dalam hal perubahan sumber daya pada program. Pembahasan nantinya berfokus pada penjelasan keadaan sumber daya yang ada apakah mengalami perubahan dan bagaimana pengaruh dari keadaan sumber daya tersebut.
3. Perluasan *Clientele* atau Pengurangan *Clientele*: membahas mengenai kebijakan kerjasama *sister city* dalam hal sasaran kebijakan atau

program di dalam kebijakan tersebut. Pembahasan nantinya berfokus pada apa yang menjadi sasaran dari kebijakan atau program tersebut serta mengapa hal tersebut dijadikan sasaran kebijakan atau program dari kerjasama *sister city*.

4. Indexing / Detoriorasi: membahas mengenai kebijakan kerjasama *sister city* dalam hal bagaimana keadaan kebijakan sebelum mengalami perpanjangan kerjasama. Pembahasan nantinya berfokus pada apakah keadaan kebijakan tersebut sebelumnya dalam kondisi baik (mempunyai hasil yang bagus) atau justru sebaliknya (tidak berjalan, sempat dihentikan, tidak menghasilkan apapun dan lain-lain).
5. Perluasan dari Eksternal atau Pengurangan dari Eksternal: membahas mengenai kebijakan kerjasama *sister city* dalam hal faktor eksternal yang mempengaruhi keputusan dalam kebijakan. Pembahasan nantinya berfokus pada faktor eksternal apa yang membuat kebijakan *sister city* ini dilanjutkan.

Pada fenomena nomor (1) perluasan atau pengurangan program; (2) perluasan atau pengurangan elemen program; dan (3) perluasan atau pengurangan *clientele* nantinya akan memperhatikan bentuk-bentuk kerjasama *sister city* berdasarkan MSP yang terbaru. Bentuk-bentuk kerjasama tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Pertukaran pengetahuan dalam bidang pariwisata;
2. Mendorong festival pertukaran kebudayaan, acara, pameran dan karnaval untuk mempromosikan pariwisata lokal;

3. Mempertimbangkan kemungkinan pertukaran nama jalan dan manajemen sektor sungai; dan
4. Peningkatan kapasitas pelayanan pemerintah daerah.

Pembahasan pada ketiga fenomena tersebut yang memperhatikan bentuk-bentuk kerjasama *sister city* dimaksudkan untuk melihat bagaimana perubahan kebijakan kerjasama *sister city* yang terbaru dengan kebijakan kerjasama *sister city* yang sebelumnya. Sementara itu pembahasan pada kedua fenomena lainnya yaitu nomor (4) *indexing* atau detiorasi; dan (5) perluasan atau pengurangan eksternal nantinya akan dibahas secara umum dengan memperhatikan apa-apa saja yang perlu dijadikan sorotan untuk kemudian dibahas.

Sedangkan penelitian mengenai penyebab adanya perubahan kebijakan merupakan kelanjutan pertanyaan dari perubahan-perubahan kebijakan yang telah diidentifikasi dengan karakteristik perkembangan maupun reduksi kebijakan. Penelitian yang bertujuan untuk mengetahui penyebab perubahan kebijakan ini nantinya berfokus pada pertanyaan “mengapa kebijakan tersebut mengalami perkembangan dan/atau reduksi?”.

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Desain Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif, dimana peneliti lebih menekankan pada suatu analisis dan sekaligus penggambaran tentang kondisi realitas yang ada, sehingga hasil penelitian tersebut adalah banyak menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau tidak tertulis dari pelaku yang diamati.

Menurut Moleong (2007) penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain dan dengan cara mendeskripsikan dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Dan juga diharapkan dengan penelitian kualitatif ini kita dapat menemukan fenomena-fenomena dan makna-makna lainnya yang masih tersembunyi dan belum banyak diketahui oleh khalayak umum.

Sugiyono (2017) mengemukakan bahwa penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme atau enterpretif, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan observasi, wawancara, dokumentasi), data yang diperoleh cenderung data kualitatif, analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif bersifat memahami makna, memahami keunikan, mengkonstruksi fenomena, dan menemukan hipotesis.

1.9.2 Situs Penelitian

Situs penelitian adalah lokus pada penelitian. Lokus merupakan tempat atau wilayah dilaksanakannya penelitian. Lokus penelitian ini adalah Kota Semarang.

1.9.3 Subjek Penelitian

Dalam penelitian kualitatif ada beberapa istilah yang digunakan untuk menunjuk subjek penelitian. Ada yang mengistilahkan informan memberikan informasi tentang suatu kelompok atau entitas tertentu dan informan bukan diharapkan

menjadi representasi dari kelompok atau entitas tersebut. Istilah lain adalah partisipan. Partisipan digunakan, terutama apabila subjek-subjek mewakili suatu kelompok tertentu dan hubungan antara peneliti dengan subjek penelitian dianggap bermakna bagi subjek. Kedua istilah tersebut secara substansial dipandang sebagai instrument utama dalam penelitian kualitatif. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong, 2007: 132). Kegunaan informan bagi peneliti adalah membantu agar secepatnya dan tetap seleliti mungkin dapat menambahkan diri dalam konteks setempat terutama bagi peneliti.

Teknik pemilihan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *snowball sampling* yaitu teknik pengambilan sumber data yang pada mulanya sedikit menjadi besar berdasarkan pemilihan informan kunci di awal pelaksanaan penelitian. Hal ini dikarenakan sumber data awal yang sedikit tadi belum mampu memberikan data yang diharapkan (Sugiyono, 2017: 227-228). Dalam *snowball sampling*, peneliti akan memilih informan kunci yang dipertimbangkan dapat memberikan data dan informasi yang diperlukan. Kemudian berdasarkan data dan informasi awal yang berasal dari informan kunci tersebut peneliti dapat menentukan informan lain yang diperkirakan dapat memberikan data dan informasi lebih lengkap.

Dengan demikian dibutuhkan informan kunci yang dapat dipercaya yang mempunyai pandangan dan wawasan yang luas mengenai kerjasama *sister city* antara Kota Semarang dan Kota Brisbane. Informan kunci yang akan dipilih dalam

penelitian ini adalah Subbagian Kerjasama Antar Lembaga Sekretariat Daerah Kota Semarang.

1.9.4 Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini berupa teks, kata-kata, foto, dan sebagian berupa angka. Adapun sumber data yang digunakan untuk membantu penelitian ini yaitu berupa :

1. Data Primer. Data primer adalah responden, dimana peneliti dapat memperoleh data secara langsung dari sumbernya. Sumber dari data primer dalam penelitian adalah wawancara secara mendalam (*indepth interview*) terhadap informan dan observasi langsung ke objek penelitian.
2. Data Sekunder. Data sekunder adalah data yang bersifat mendukung pembahasan. Data ini diperoleh dari pihak lain, tidak langsung diperoleh oleh peneliti dari subjek penelitiannya. Data sekunder seperti laporan-laporan, data dokumentasi, buku, majalah dan jurnal dan sumber-sumber lain yang relevan.

1.9.5 Teknik Pengumpulan Data

Data merupakan salah satu komponen riset. Data yang akan dipakai dalam riset haruslah benar, karena data yang salah akan menghasilkan informasi yang salah. Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, dan cara paling mudah, tepat dan sistematis, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Pada dasarnya dalam penelitian ada banyak teknik pengumpulan data yang dapat digunakan, namun yang digunakan hanya

beberapa saja. Dalam upaya untuk mengumpulkan data yang relevan maka cara yang digunakan adalah wawancara, dokumentasi, dan observasi, studi pustaka.

Dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan data melalui :

1. Wawancara, teknik pengambilan data dengan melakukan proses tanya jawab dan bertukar informasi serta ide secara lisan antara pewawancara dengan informan atau narasumber. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam.
2. Dokumentasi, teknik pengambilan data dengan cara mengumpulkan data setiap dokumen. Pada dasarnya dokumen merupakan sumber data yang dapat digunakan untuk menguji, menafsirkan atau bahkan meramalkan. Dokumen yang dimanfaatkan dapat berasal dari mana saja sepanjang berhubungan dengan fokus penelitian., berupa arsip-arsip dan laporan pada pemerintah terkait.
3. Observasi, teknik pengumpulan data yang dilakukan secara sistematis melalui pengamatan terhadap kenyataan-kenyataan yang terlihat dan terdengar mengenai objek penelitian.
4. Studi Pustaka, teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mencari informasi dari literatur dan buku yang relevan dari penelitian.
5. Triangulasi, teknik pengambilan data yang bersifat sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik

pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Triangulasi adalah teknik pengumpulan data yang berbeda-beda untuk mendapatkan data dari sumber yang sama.

1.9.6 Analisis dan Intepretasi Data

Moleong (dalam Prastowo, 2012: 238) menjelaskan analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja.

Penelitian ini menggunakan analisis data model Miles dan Huberman. Menurut Huberman (dalam Sugiyono, 2017: 133) mengungkapkan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Secara singkat berikut adalah langkah analisis data model Miles dan Huberman:

1. Pengumpulan data (*data collection*). Kegiatan dalam proses ini adalah mengumpulkan data dalam sebuah penelitian. Kegiatan pengumpulan data dapat dilakukan dalam waktu yang pendek maupun hingga waktu yang panjang. Pengumpulan data penelitian kualitatif melalui observasi, wawancara mendalam, dokumentasi atau gabungan ketiganya melalui triangulasi.
2. Reduksi data (*data reduction*). Reduksi data merupakan suatu proses pemilihan, pemusatan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis dilapangan. Dalam penelitian ini data yang diperoleh di lapangan disusun berdasarkan hal-hal yang pokok dan berhubungan dengan

pokok masalah. Setelah itu laporan direduksi, dirangkum, dipilah-pilah hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting dan dicari tema atau polanya.

3. Penyajian data (*data display*). Penyajian data di sini merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian-penyajian akan dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan berdasarkan atas pemahaman yang di dapatkan dari penyajian-penyajian tersebut. Tampilan data (*data display*) dipergunakan untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi.
4. Menarik kesimpulan/verifikasi (*conclusion drawing*). Menarik kesimpulan atau verifikasi merupakan langkah terakhir yang dilakukan dalam kegiatan analisis data kualitatif. Miles dan Huberman (2007 dalam Prastowo, 2012: 248) mengungkapkan bahwa untuk langkah ketiga ini peneliti mulai mencari benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi, konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat dan proposisi. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan berupa deskripsi atau gambaran objek yang sebelumnya masih remang-remang atau justru gelap sehingga setelah diselidiki menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.

1.9.7 Kualitas Data

Data dalam penelitian perlu diuji keabsahan. Penelitian ini dalam menguji validitas dan realibilitas menggunakan uji kredibilitas. Uji kredibilitas adalah uji kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif. Penelitian ini dalam menguji kredibilitas menggunakan teknik atau metode triangulasi. William Wiersma (dalam Sugiyono, 2017: 189) menyatakan bahwa triangulasi dalam pengujian kredibilitas diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan, berbagai waktu. Triangulasi terbagi menjadi tiga yaitu :

1. Triangulasi sumber. Triangulasi sumber adalah menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Data yang didapat dari berbagai sumber kemudian dideskripsikan, dikategorisasikan atas pandangan yang sama dan yang berbeda, dan mana spesifik dari sumber tersebut. Data yang telah dianalisis oleh peneliti sehingga menghasilkan suatu kesimpulan selanjutnya dimintakan kesepakatan dengan sumber data tersebut.
2. Triangulasi teknik. Triangulasi teknik adalah menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Jika dengan teknik pengujian kredibilitas data tersebut, menghasilkan data yang berbeda-beda maka peneliti melakukan diskusi lebih lanjut kepada sumber data yang bersangkutan atau yang lain, untuk memastikan data yang mana yang dianggap benar atau semuanya benar.
3. Triangulasi waktu. Triangulasi waktu adalah melakukan pengujian kredibilitas data dengan cara melakukan pengecekan dengan

wawancara, observasi atau teknik lain dalam waktu atau situasi yang berbeda. Hal ini dilakukan mengingat data yang dikumpulkan di waktu berbeda bisa ditemukan perbedaan data. Jika ditemukan data yang berbeda maka dilakukan secara berulang-ulang sehingga sampai ditemukan kepastian datanya.