

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Diplomasi yang dahulu masih dilaksanakan oleh aktor negara, kini mulai dapat dilaksanakan oleh aktor-aktor non-Negara. Aktor-aktor tersebut ialah mulai dari pemerintah daerah, organisasi internasional, hingga individu. Salah satu contoh dari pelaksanaan diplomasi oleh aktor non-negara ini dapat terlihat dari bagaimana pemerintah lokal mulai melakukan interaksi internasional. Hal ini dapat terlihat dalam berbagai kerja sama internasional yang telah dilaksanakan oleh antarpemerintah daerah di berbagai negara.

Pemerintah daerah seringkali melaksanakan kerja sama internasional dalam bentuk kerja sama kota kembar atau *sister city*. Kerja sama kota kembar ini diartikan sebagai kerja sama jangka panjang yang melibatkan dua kota atau lebih, yang mana kerja sama ini ditujukan untuk saling mendapatkan keuntungan bagi para pihak (Franco & Marmelo, 2014). Bagi negara berkembang yang memiliki kesenjangan dalam bidang pendidikan, ekonomi, dan budaya dengan negara maju, kerja sama kota kembar ini dapat dijadikan sebagai wadah untuk mewujudkan hubungan yang baik dengan negara maju. Interaksi internasional antarpemerintah lokal ini pun meningkat sejak tahun 1950. Bahkan, pada tahun 2004 setidaknya terdapat 49 organisasi yang berkaitan dengan kota kembar, seperti *The Sister Cities International Organization*, *The United Town Organization*, dan *the Council of European Municipalities and Regions*. Lebih dari 70% kota di dunia pun telah mengadakan kerja sama kota kembar dengan berbagai pemerintah kota di negara

lain (Tjandradewi & Marcotullio, 2009) atau setidaknya 11.000 pasang kota di 159 negara yang memiliki hubungan kerja sama kota kembar (Franco & Marmelo, 2014). Keuntungan yang dirasakan, baik berwujud maupun tidak, dari dilakukannya kerja sama ini pun beragam. Mulai dari keuntungan di bidang perdagangan internasional, pertukaran pelajar, pertukaran budaya, pariwisata, hingga investasi (Cremer et al., 2001).

Pemerintah-pemerintah kota di Indonesia turut melakukan interaksi internasional. Beberapa kota besar di Indonesia, seperti Kota Banda Aceh dengan Kota Apeldoorn, Belanda (Pemerintah Kota Banda Aceh, n.d.), Medan dengan Kota Gwangju, Korea Selatan (Anwar, 2018), Bandung dengan Kota Braunschweig, Jerman (Bagian Kerja Sama Kota Bandung, n.d.), hingga Surabaya dengan Kota Kitakyushu, Jepang (Humas Surabaya, 2020). Kerja sama kota kembar yang dilaksanakan oleh pemerintah kota ini tentunya berpedoman pada hukum Indonesia. Pemerintah kota mengacu kepada surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 193/1652/PUOD tanggal 26 April 1993 tentang Tata Cara Pembentukan Hubungan Kerja sama Antar Kota (*Sister City*) dan Antar Provinsi (*Sister Province*) Dalam dan Luar Negeri. Lalu dalam pengimplementasiannya, kerja sama kota kembar mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerja sama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri.

Kota Bandung menjadi salah satu kota yang telah menjalin kerja sama kota kembar dengan berbagai kota di dunia. Dilansir dari laman resmi Humas Pemerintah Kota Bandung (Humas Kota Bandung, 2019), sejak tahun 1960 Kota

Bandung telah melaksanakan kerja sama kota kembar dengan Kota Braunschweig, Jerman. Kerja sama kota kembar ini pun menjadi kerja sama internasional pertama dan tertua di Indonesia yang dilaksanakan oleh pemerintah kota. Tidak hanya menjalin kerja sama dengan Kota Braunschweig saja, hingga saat ini Kota Bandung memiliki 15 mitra kota kembar. Kota-kota tersebut ialah Kota Fort Worth yang berada di Amerika Serikat; Kota Suwon dan Seoul yang bertempat di Korea Selatan; Kota Liuzhou, Shenzhen, dan Yingkou yang berada di Tiongkok; Kota Petaling Jaya di Malaysia; Kota Kawasaki, Toyota, dan Hamamatsu di Jepang; Kota Namur di yang bertempat di Belgia; Cotabato yang berada di Filipina; Kota Melbourne di Australia; dan yang terakhir ialah Kota Cuenca yang berada di Equador. Kerja sama ini mencakup beberapa bidang, mulai dari bidang ekonomi, pendidikan dan kebudayaan, ilmu pengetahuan, hingga bidang-bidang lainnya yang telah disepakati oleh kedua pemerintah kota (Bagian Kerja Sama Kota Bandung, n.d.).

Ketika hendak melakukan kerja sama kota kembar, Pemerintah Kota Bandung berpedoman pada Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 03 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Kerja Sama, yang menyebutkan bahwa syarat yang harus dipenuhi jika hendak melakukan kerja sama dengan pihak luar negeri ialah memiliki hubungan diplomatik dengan Pemerintah Indonesia. Indonesia menjadi negara pertama di kawasan Asia Tenggara yang menjalin hubungan diplomatik dengan Pemerintah Republik Rakyat Tiongkok meskipun hubungan diplomatik ini tidak selalu berjalan dengan baik pada awalnya. Bahkan, pada era pemerintahan Presiden Soekarno hubungan diplomatik kedua negara ini sempat dibekukan dan

dipulihkan 23 tahun setelahnya (Sukma, 2009). Membaiknya hubungan diplomatik kedua negara ini terus terlihat pada era pemerintahan presiden-presiden setelah Soeharto. Pada era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, perjanjian kedua negara terus meningkat dan dimensi hubungan kerja sama tidak hanya terjalin di tatanan pemerintah pusat saja, tetapi juga di pemerintah daerah.

Pemerintah Kota Bandung menerima surat mengenai rencana kunjungan Wakil Walikota Liuzhou ke Kota Bandung melalui Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Guangzhou pada tanggal 5 Maret 2004. Adapun rencana kunjungan ini untuk melakukan peninjauan kerja sama kota kembar kedua pemerintah kota. Para pengusaha dari Kota Liuzhou menilai bahwa Kota Bandung memiliki nilai kompetitif di sektor pariwisata dan jasa nya sehingga mereka siap menanamkan investasinya di Kota Bandung. Para pengusaha juga siap berinvestasi di bidang perhotelan yang mendukung sektor pariwisata di Kota Bandung (Bagian Kerja Sama Pemerintah Kota Bandung, 2016). Hingga pada tanggal 21 September 2006, telah ditandatangani Memorandum Saling Pengertian (MoU) antara Pemerintah Kota Bandung dengan Pemerintah Kota Liuzhou mengenai kerja sama kota bersaudara atau kota kembar.

Dalam penekenannya, Kota Bandung diwakili oleh Dada Rosada yang pada saat itu menjabat sebagai Walikota Bandung dan Kota Liuzhou yang diwakili oleh Wen Hequn sebagai Wakil Walikota Liuzhou (Bagian Kerjasama Kota Bandung, 2006). Adapun bidang kerja sama yang disepakati oleh kedua pemerintah kota ialah bidang ekonomi dan perdagangan, pendidikan dan kebudayaan, ilmu pengetahuan, serta lingkungan hidup dan pariwisata. Akan tetapi, sejak ditandatangani nya MoU

antara kedua pemerintah kota, pengimplementasian dari kerja sama kota kembar ini tidak berjalan lancar. Dalam MoU, tertulis bahwa kedua kota setuju untuk membentuk suatu Kelompok Kerja Bersama yang berfungsi untuk menyiapkan kegiatan jangka pendek dan menengah. Lalu, setiap tahunnya diharapkan dapat bertemu untuk membahas atau melakukan kegiatan kerja sama. Akan tetapi, dalam perjalanannya, kerja sama ini mengalami vakum kegiatan hingga 7 tahun lamanya.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, penelitian ini pun memiliki pertanyaan: “Mengapa kerja sama kota kembar yang dilaksanakan antara Pemerintah Kota Bandung dengan Kota Liuzhou tidak berjalan lancar?”

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui alasan mengapa kerja sama kota kembar antara Pemerintah Kota Bandung dengan Kota Liuzhou tidak berjalan lancar.

1.4 Kegunaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan tujuan penelitian sebelumnya, penelitian ini memiliki kegunaan secara langsung dan tidak langsung. Adapun kegunaan penelitian ini ialah sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Praktis

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan dan sumber rujukan penelitian selanjutnya dengan disiplin ilmu yang lebih luas serta membantu pengembangan riset di universitas. Penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai rujukan lebih lanjut mengenai kerja sama kota kembar Kota Bandung dengan

Kota Liuzhou sebab penelitian mengenai kerja sama kota kembar antara Kota Bandung dan Kota Liuzhou masih minim dilakukan.

1.4.2 Kegunaan Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusinya dengan menjadi referensi yang bermanfaat untuk mengembangkan studi Hubungan Internasional dan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rumpun ilmu Hubungan Internasional, khususnya dalam disiplin ilmu mengenai kerja sama kota kembar yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung dengan menggunakan konsep paradiplomasi dan *sister city*.

1.5 Kerangka Pemikiran

Penelitian mengenai kerja sama kota kembar oleh Pemerintah Kota Bandung telah dilakukan oleh beberapa peneliti. Fahri (2018) meneliti mengenai dinamika kerja sama kota kembar antara Kota Bandung dengan Kota Braunschweig. Dalam penelitian tersebut, disebutkan bahwa kerja sama kota kembar dari kedua kota ini telah dilakukan sejak tahun 1960. Kerja sama tersebut melingkupi bidang kebudayaan, pendidikan, ekonomi, penataan kota, hingga sarana dan prasarana. Dalam pengimplementasiannya, telah dilakukan berbagai program kerja, seperti penyelenggaraan Event Expo Dunia di Braunschweig dan Hannover pada tahun 2000 silam untuk mempromosikan budaya Jawa Barat, pelaksanaan program praktik pejabat pemerintah Kota Bandung sejak tahun 1972 hingga tahun 2000, pemberian bantuan survey dari pemerintah Kota Braunschweig dalam hal penataan Sungai Cikapundung, hingga memberikan bantuan alat kesehatan, alat pemotongan hewan, serta mobil Vw Combi. Akan tetapi, disebutkan pula terdapat

hambatan dalam pelaksanaan kerja sama tersebut. Di antaranya ialah pemerintah kota yang kurang menyosialisasikan mengenai kerja sama yang dilakukan oleh kedua kota tersebut sehingga masyarakat kurang berpartisipasi untuk mendukung kerja sama ini. Selain itu, adanya krisis yang terjadi di Eropa pun turut menghambat keberlanjutan program kerja dari kerja sama kedua kota.

Penelitian lainnya, Alam dan Sudirman (2020) yang mengatakan bahwa paradiplomasi dalam kerja sama kota kembar yang dilaksanakan oleh Kota Bandung dengan beberapa kota ini membentuk usaha-usaha pelaksanaan kebutuhan Kota Bandung di berbagai bidang, seperti budaya, pendidikan, dan ekonomi. Melalui kerja sama kota kembar ini, Pemerintah Kota Bandung berusaha untuk meningkatkan sektor perekonomian kota dengan menarik investor asing serta menciptakan peluang untuk meningkatkan kegiatan ekspor. Kemudian dalam sektor budaya, Pemerintah Kota Bandung berupaya untuk memperkenalkan budaya Bandung ke ranah internasional melalui acara-acara budaya yang diadakan di kota mitranya. Dalam bidang pendidikan, diadakan pertukaran pelajar bagi siswa-siswa Kota Bandung dan kota mitra. Dalam penelitian ini, penulis tidak memfokuskan pada satu kota mitra saja, tetapi dua kota. Kota tersebut ialah Suwon, Korea Selatan dan Braunschweig, Jerman. Dalam penelitian ini pun, penulis membandingkan implementasi yang telah dilakukan dari kerja sama kota kembar antara Kota Bandung dengan Kota Suwon dan Kota Braunschweig.

Kemudian, penelitian lainnya mengenai kerja sama kota kembar Kota Bandung ialah penelitian yang dilakukan oleh Adinda, Bainus, dan Riswanda (2020). Dalam penelitiannya, disebutkan bahwa kerja sama kota kembar antara

Kota Bandung dengan Kota Seoul ini pada awalnya berjalan aktif. Hal ini ditunjukkan dari bagaimana Pemerintah Kota Seoul berperan aktif dalam mencanangkan berbagai program kerja dari hasil kesepakatan bersama dengan Kota Bandung di sepanjang tahun 2017. Akan tetapi, ketika memasuki tahun-tahun berikutnya, kerja sama ini berhenti di tengah jalan. Disinyalir beberapa program kerja sama yang masih belum dapat terlaksana ini disebabkan oleh masih terpakunya kerja sama terhadap Pemerintah Kota Seoul.

Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian tersebut membahas mengenai bagaimana kerja sama kota kembar Kota Bandung dengan kota mitranya, yaitu Kota Braunschweig, Kota Suwon, dan Kota Seoul. Maka dari itu, penelitian ini akan berfokus pada kerja sama kota kembar yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Bandung, Indonesia dengan Kota Liuzhou, Tiongkok. Dari ketiga kota di Tiongkok yang bekerja sama dengan Kota Bandung, kerja sama dengan Kota Liuzhou ini lebih aktif dibandingkan dengan kota lainnya. Akan tetapi, dalam perjalanannya, kerja sama ini tidak selalu berjalan dengan lancar. Oleh karena itu, penelitian ini khususnya menggali hal-hal apa saja yang membuat kerja sama ini tidak berjalan lancar.

Untuk melihat bagaimana kerja sama kota kembar antara Pemerintah Kota Bandung dengan Pemerintah Kota Liuzhou berjalan, khususnya mengetahui alasan tidak lancarnya perjalanan kerja sama, penulis menggunakan teori Paradiplomasi dan konsep *sister city* yang menjadi panduan dalam menjawab rumusan masalah.

1.5.1 *Paradiplomasi*

Pada tahun 1980-an, istilah paradiplomasi ini mulai diperkenalkan oleh akademisi politik Amerika Utara, yakni Ivo Duchacek dan Panayotis Soldatos. Dalam tulisannya, Duchacek (1984) menyebutkan istilah paradiplomasi dalam abstraknya dan mendefinisikannya sebagai *transborder regional regime* dan *global micro-diplomacy*. Kemudian, definisi dari paradiplomasi ini diulas kembali dalam bukunya. Duchacek mengklasifikasi paradiplomasi menjadi empat bentuk, yakni (1) paradiplomasi lintas batas daerah, (2) paradiplomasi transregional, (3) paradiplomasi global, dan (4) protodiplomasi. Akan tetapi, istilah protodiplomasi menuai kritik sebab Duchacek mendefinisikannya sebagai kegiatan otoritas regional di wilayah internasional yang menyampaikan pesan separatis. Kegiatan ini dicontohkan seperti daerah-daerah yang dahulunya ingin memisahkan diri, seperti Quebec yang tidak ingin bersama Kanada (Alexander S Kuznetsov, 2014).

Sedangkan bagi Panayotis Soldatos, istilah paradiplomasi ini mengarah pada definisi “*the foreign policy of non-central governments*” yang dapat diartikan sebagai aktor *sub-state* atau pemerintah daerah yang dapat melaksanakan hubungan luar negeri dengan pihak lain (Mukti, 2013). Pemerintah daerah yang berperan sebagai aktor sub-Negara ini melakukan interaksi yang melintasi batas negara, juga menetapkan kebijakan kerja sama luar negerinya.

Paradiplomasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah memiliki fokus dan melakukan pendekatan dalam hubungan internasional yang berbeda-beda. Terdapat tiga bagian dari paradiplomasi. Bagian pertama ialah yang berhubungan dengan isu ekonomi. Dalam hal ini, pemerintah daerah bertujuan untuk mendatangkan investor

asing dengan cara menarik perhatian perusahaan-perusahaan asing ke daerah tersebut dan menargetkan adanya pasar baru untuk melakukan ekspor. Bagian yang kedua ialah kegiatan paradiplomasi yang melibatkan kerja sama. Baik itu kerja sama dalam hal budaya, pendidikan, maupun teknologi. Dalam bagian ini, tujuan dari dilakukannya paradiplomasi tidak hanya berfokus pada keuntungan ekonomi saja tetapi lebih luas dan multidimensi. Kemudian bagian yang terakhir dari paradiplomasi ialah yang melibatkan pertimbangan politik. Paradiplomasi bagian ini cenderung menampakkan identitas yang berbeda dari yang ditampakkan oleh pemerintah pusat, seperti yang terlihat dalam kasus Quebec, Flanders, Catalonia, dan Basque (Lecours, 2008).

Kuznetsov (2014), dalam bukunya, membagi paradiplomasi menjadi sebelas dimensi. (1) dimensi konstitusional. Orientasi dalam dimensi ini lebih dilihat dari sisi kajian hukum. Para akademisi mempelajari konstitusi nasional dan tindakan hukum lainnya untuk menentukan bagaimana pemerintah daerah yang secara *de jure* memiliki otoritas dalam urusan luar negeri. (2) dimensi federalis atau dimensi hubungan antarpemerintah. Para akademisi berusaha untuk memahami aktivitas-aktivitas daerah di tingkatan internasional sebagai variabel yang penting dalam hal perkembangan sistem federal dan hubungan antarpemerintah, begitu pula sebaliknya. (3) dimensi nasionalisme. Sebagian besar para akademisi memandang bahwa diplomasi ini sebagai faktor yang penting dalam memahami aspirasi nasionalis di tingkat regional di negara-negara multinasional dan multibahasa. (4) dimensi hubungan internasional. Dalam dimensi ini, paradiplomasi diperlihatkan dari perspektif yang luas yang berkenaan tentang perubahan besar yang terjadi

dalam hubungan internasional selama beberapa dekade terakhir. Hal ini ditunjukkan ketika pemerintah subnasional dan aktor lainnya, seperti LSM dan MNC, mengganggu monopoli pemerintah nasional sebagai satu-satunya pengambil keputusan di tingkat internasional.

Lalu, dimensi kelima ialah dimensi lintas studi. Para akademisi dalam dimensi ini mempelajari paradiplomasi untuk memahami gambaran umum politik, sosial, dan ekonomi yang melintasi studi kasus mereka. (6) dimensi globalisasi, kegiatan paradiplomasi dianalisis sebagai penggambaran dari dua kekuatan global, yaitu globalisasi dan regionalisasi. (7) dimensi geopolitik. Pada dimensi ini, para akademisi memfokuskan ke konsekuensi dari dilakukannya hubungan internasional oleh pemerintah daerah. (8) dimensi ekonomi global. Dimensi ini dimiliki oleh para akademi yang mempelajari paradiplomasi dalam pengetahuan yang luas tentang perkembangan ekonomi global kontemporer dan perdagangan dunia. (9) dimensi lingkungan. Fokus dari dimensi ini ialah terkonsentrasi pada dampak pemerintah subnasional terhadap rezim dan standar lingkungan internasional. (10) dimensi diplomasi. Dalam dimensi ini, para akademisi berfokus pada isu mengenai bagaimana diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah subnasional ini dapat memengaruhi diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan bagaimana konsekuensinya. Kemudian yang terakhir, (11) dimensi separatistis. Perjuangan untuk mencari pengakuan internasional dan menjadi negara bagian oleh pemerintah subnasional dari negara-negara yang tidak diakui akhirnya membawa studi paradiplomasi ke arah dimensi separatistis.

1.5.2 *Kerja Sama Sister City atau Kota Kembar*

Kegiatan paradiplomasi dapat terlihat dalam kerja sama kota kembar (*sister city*) yang merupakan hubungan kerja sama kota bersaudara yang dijalankan oleh pemerintah daerah di suatu negara, baik yang memiliki kedekatan secara geografis, berada di satu kawasan, maupun berbeda benua (Tavares, 2016). Konsep kerja sama ini diusulkan oleh Mantan Presiden Amerika Serikat Dwight D. Eisenhower, yang hendak melibatkan individu dan kelompok terorganisir pada setiap tingkatan masyarakat dalam *citizen diplomacy* dengan harapan hubungan individu, melalui hubungan kerja sama kota kembar, dapat mengurangi kecenderungan konflik yang akan terjadi di masa depan (Cremer et al., 2001). Eisenhower berpendapat bahwa tidak ada yang lebih efektif dari komunikasi secara langsung, dekat, dan berkelanjutan antarkota di mana sebagian besar masyarakat tinggal (Sister Cities International., 2006). Dari semua jenis diplomasi, diplomasi *people-to-people* menarik perhatian terlebih saat Joseph Nye mendefinisikan *soft power* dan menyatakan betapa pentingnya terhadap hubungan luar negeri. Diplomasi ini dulunya merupakan pelengkap dari *hard diplomacy*, yakni dialog politik antar pejabat pemerintah, hubungan ekonomi dan kerja sama antar negara, dan pelatihan militer antara sekutu. Diplomasi ini mengacu pada dua atau lebih individu yang berkomunikasi untuk lebih memahami kesamaan mereka dan saling menghormati perbedaan masing-masing (Wang, 2016).

Konsep kerja sama kota kembar yang dilaksanakan oleh Amerika Serikat ialah *people-to-people*. Pemerintah daerah tidak begitu berperan dalam menggerakkan program dari kerja sama kota kembar, melainkan masyarakatnya,

seperti guru, pelajar, hingga sukarelawan. Pejabat kota hanya berperan dalam hal administrasi; penandatanganan perjanjian. Hal ini berlawanan dengan di Indonesia yang pemerintah daerahnya memiliki peran penting dalam menjalankan program kerjanya (Zulkifli, 2012). Pendekatan dari diplomasi *people-to-people* ini mencakup berbagai bentuk, yaitu acara budaya, pertukaran akademisi, dan kompetisi olahraga. Diplomasi ini juga tidak hanya didasari pada politik elit, tetapi lebih kepada semua jenis kelompok masyarakat. Meskipun begitu, pentingnya diplomasi ini tidak kurang dari interaksi politik dan ekonomi dalam kebijakan luar negeri suatu negara. Diplomasi ini juga mampu berdampak pada kehidupan masyarakat umum dan mampu mempercepat pembentukan opini publik terhadap isu-isu tertentu (Wang, 2016).

Kerjasama ini menjadi kewenangan pemerintah kota yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerahnya (Tavares, 2016). Selain itu, kerjasama ini membantu pemerintah kota untuk membangun mitra baru yang berfokus pada urusan daerahnya sendiri. Pada awalnya, kerjasama kota kembar ditujukan untuk mengembangkan hubungan persahabatan dan ikatan budaya saat pasca perang serta hubungan kerjasama ini didasari pada persamaan seperti nama atau fungsi ekonomi. Khususnya sejak tahun 1980-an, pemerintah daerah di negara-negara maju gencar mempromosikan pertumbuhan ekonomi dan lapangan kerja di daerahnya (Cremer et al., 2001).

Melalui kerjasama ini pula, pemerintah kota mampu menarik investasi asing langsung untuk daerahnya sendiri. Tak jarang, salah satu alasan terbesar suatu daerah saling bekerjasama ialah untuk menanam investasi dan mendorong

hubungan pariwisata dan perdagangan di kedua daerah (Kearns & Paddison, 2000). Dengan adanya kerja sama kota kembar, kota-kota yang berada di negara berkembang memiliki kesempatan untuk mendapatkan informasi dan pengetahuan dari mitra kerja sama nya yang berasal dari negara maju. Harapannya, mitra dari negara maju ini berbagi informasi penting di antara mereka, seperti informasi teknologi canggih, pengetahuan, dan lainnya (Nuralam, 2018).

Cremer (2001) mengemukakan terdapat beberapa karakteristik yang utama dari hubungan kerja sama kota kembar. Di antaranya ialah hubungan ini diperkuat dengan penandatanganan perjanjian formil, yang lazimnya selalu ditandatangani oleh Wali Kota atau pejabat kota lainnya. Kedua, perjanjian ini ditandatangani dengan maksud agar perjanjian tersebut bertahan tanpa adanya batas waktu. Ketiga, ruang lingkup kerja sama tidak hanya terpaku pada satu proyek saja, tetapi juga mencakup berbagai kegiatan bersama. Keempat, meskipun keikutsertaan pemerintah kota sangatlah penting untuk mengatur dan mendukung hubungan kerja sama ini, mayoritas pihak yang terlibat dalam kegiatan dari kota kembar ini adalah para sukarelawan. Terakhir ialah hubungan ini sebagian besar dilakukan di tingkat pemerintah daerah dan tidak bergantung pada dukungan pemerintah pusat.

Pemilihan mitra dari kerja sama kota kembar ini tidak dilakukan secara acak, tetapi berdasarkan kriteria tertentu. Seperti misalnya koneksi sejarah, kesamaan keadaan ekonomi, budaya, pandangan ideologi, hingga jarak tempuh (Zelinsky, 1991). Kriteria dalam pemilihan mitra kota ini pun dapat berbeda-beda sesuai dengan hukum yang berlaku di negara tersebut. Di Indonesia, sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2020, kerja

sama kota kembar harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: (1) memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia, (2) merupakan urusan pemerintah daerah, (3) pemerintah daerah tidak membuka kantor perwakilan di luar negeri, (4) tidak mencampuri urusan pemerintahan dalam negeri, dan (5) sesuai dengan kebijakan serta rencana pembangunan nasional dan daerah. Selain itu, kedua pihak pun harus saling setara dalam status administrasi dan/atau wilayah.

Nigel Ringrose, seorang ahli dari UNDP, dalam Tjandradewi (2009) membahas mengenai elemen penting yang diperlukan dalam kerja sama antarkota agar berhasil, yakni (1) komitmen yang ditunjukkan oleh para pihak dalam hubungan kerja sama, komitmen ini dapat dilihat dari upaya dan waktu yang dilakukan oleh kedua pihak meskipun porsi yang dikeluarkan berbeda, (2) keikutsertaan masyarakat dalam program kerja, keterlibatan masyarakat ini dapat terlihat dari apakah pemerintah kota bekerja sama dengan Lembaga Masyarakat yang ada di kota nya dan bagaimana masyarakat turut berperan dalam proses serta implementasi program kerja sama, (3) pemahaman bersama mengenai tujuan yang disepakati. Ketika proses peninjauan kerja sama dilakukan, masing-masing pihak harus memahami harapan, tujuan, dan hasil yang akan dicapai bersama secara jelas. Pemahaman ini kemudian dapat ditingkatkan melalui perjanjian tertulis, seperti Nota Kesepahaman Bersama. (4) hubungan timbal balik antara kedua pihak. Para pihak dalam kerja sama wajib menerima timbal balik yang sesuai dan menunjukkan tanggung jawabnya. Kerja sama yang berhasil perlu didorong baik dari pihak yang menerima maupun yang memberi, dan (5) hasil nyata dari implementasi kebijakan

yang telah dilakukan. Hasil nyata yang dirasakan oleh para pihak dapat secara langsung atau tidak langsung.

1.6 Operasionalisasi Konsep

1.6.1 Definisi Konseptual

1.6.1.1 Paradiplomasi

Dalam penelitian ini, penulis merujuk pada definisi yang diungkapkan oleh Panayotis Soldatos. Paradiplomasi merupakan pemerintah daerah/kota, atau aktor *sub-state*, yang memiliki wewenang untuk melaksanakan hubungan luar negeri dengan pihak lain (Mukti, 2013). Pemerintah daerah/kota yang memiliki wewenang ini melakukan interaksi lintas batas negara serta menetapkan kebijakan kerja sama luar negerinya.

1.6.1.2 Kerja Sama Kota Kembar

Definisi kerja sama kota kembar yang digunakan dalam penelitian ini ialah kerja sama yang melibatkan individu dan kelompok terorganisir pada setiap tingkatan masyarakat dalam *citizen diplomacy* serta merupakan kemitraan jangka panjang antara dua komunitas di dua negara, yang memiliki tujuan jangka panjang untuk pembangunan lokal yang berkelanjutan agar tercipta kondisi kehidupan perkotaan yang lebih baik berdasar kesamaan karakteristik ekonomi, budaya, dan potensi kota (Cremer et al., 2001; Hafteck, 2003; Rochman & Hudalah, 2020).

1.6.2 Definisi Operasional

1.6.2.1 Paradiplomasi

Konsep paradiplomasi dalam penelitian ini ialah kerja sama lintas negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Bandung dengan Pemerintah Kota Liuzhou, khususnya dalam kerangka kerja sama kota kembar.

1.6.2.2 Kerja Sama Kota Kembar

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan lima elemen penting yang diperlukan dalam kerja sama antarkota untuk melihat alasan kerja sama kota kembar antara Pemerintah Kota Bandung dengan Pemerintah Kota Liuzhou tidak berjalan lancar, kelima elemen tersebut yakni:

1. Komitmen yang ditunjukkan oleh kedua belah pihak baik dalam waktu maupun sumber finansial,
2. Keikutsertaan masyarakat dalam program kerja,
3. Pemahaman bersama mengenai tujuan yang disepakati,
4. Hubungan timbal balik antara kedua pihak, dan
5. Implementasi kebijakan yang telah dilakukan.

1.7 Argumen Penelitian

Kegiatan kerja sama kota kembar antara Pemerintah Kota Bandung dengan Pemerintah Kota Liuzhou tidak berjalan lancar. Hal ini disebabkan oleh tidak terpenuhinya beberapa elemen penting yang diperlukan dalam kerja sama daerah menurut UNDP. Yakni elemen komitmen yang ditunjukkan dalam kerja sama, melibatkan masyarakat dalam proses serta implementasi kerja sama, dan hubungan timbal balik para pihak.

1.8 Metode Penelitian

Metode kualitatif menjadi metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Metode ini memiliki sifat elaboratif yang membantu peneliti untuk menggali informasi penelitian lebih dalam. Denzin dan Lincoln juga mengatakan bahwa metode ini merupakan suatu pendekatan yang ditujukan untuk mengeksplorasi serta memahami makna dari suatu fenomena (Denzin & Lincoln, 1994). Tujuan metode penelitian yang sejalan dengan tujuan penelitian, yakni untuk memahami kerja sama daerah luar negeri yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung dengan Pemerintah Kota Liuzhou, menjadi alasan digunakannya metode penelitian kualitatif. Proses dari metode ini melibatkan berbagai pertanyaan yang muncul, pengumpulan data yang bersifat khusus dari narasumber, analisis data secara induktif dimulai dari tema-tema spesifik ke tema-tema umum, kemudian peneliti menginterpretasi makna dari data yang telah didapat (Bakry, 2016).

1.8.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian eksplanatif. Tipe penelitian ini memberikan penjelasan atas suatu fenomena atau subyek penelitian sehingga dalam penelitian ini penulis memberikan penjelasan mengenai alasan-alasan yang menyebabkan kerja sama kota kembar yang dilakukan oleh Kota Bandung dan Kota Liuzhou tidak berjalan lancar.

1.8.2 Situs Penelitian

Situs penelitian ialah tempat dilaksanakannya penelitian atau lokasi penelitian. Penelitian ini dilakukan di Bagian Kerja Sama Kota Bandung yang beralamatkan di Jalan Aceh No. 51 Kota Bandung.

1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek dari penelitian ini ialah faktor-faktor yang menyebabkan kerja sama kota kembar antara Pemerintah Kota Bandung dengan Pemerintah Kota Liuzhou tidak berjalan lancar.

1.8.4 Jenis Data

Dalam penelitian kualitatif, jenis data dapat berupa teks dari dokumen-dokumen, hasil observasi, hasil wawancara, artefak, audio, gambar, dan foto (Neuman, 2002). Dalam penelitian ini, jenis data yang digunakan ialah berupa dokumen, kata-kata tertulis, serta hasil wawancara dengan pegawai Bagian Kerja Sama Kota Bandung.

1.8.5 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini ialah sumber data primer dan sekunder. Data primer merupakan data yang didapatkan langsung dari narasumber atau sumber asli, sedangkan data sekunder ialah data yang didapatkan secara tidak langsung atau melalui sumber-sumber yang telah ada (Sugiyono, 2008). Hasil wawancara dengan pegawai Bagian Kerja Sama Kota Bandung serta dokumen-dokumen yang diberikan oleh Bagian kerja Sama Kota Bandung merupakan sumber data primer dalam penelitian ini. Lalu, dalam penelitian ini memperoleh sumber data sekunder melalui buku, jurnal-jurnal, serta dokumen-dokumen lainnya yang mendukung.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Data untuk penelitian kualitatif dapat dikumpulkan dengan menggunakan wawancara, observasi, serta dokumen-dokumen yang mendukung (Salim & Syahrudin, 2012). Dalam penelitian ini, pengumpulan data untuk menunjang penelitian dilakukan dengan dua cara, yakni wawancara dan studi literatur. Wawancara akan dilakukan dengan pegawai Bagian Kerja Sama Kota Bandung. Kemudian studi literatur dilakukan untuk mendapatkan sumber-sumber data sekunder dan primer, dengan memanfaatkan fasilitas E-Journal milik Undip, perpustakaan, serta mengumpulkan data melalui laman resmi milik Bagian Kerja Sama Kota Bandung untuk mendapatkan data mengenai kerja sama kota kembar antara Kota Bandung dan Kota Liuzhou. Selain itu, penulis pun mengumpulkan data melalui kanal-kanal berita yang kredibel.

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Setelah data-data diperoleh, peneliti menggunakan teknik analisis data model Miles dan Huberman dalam penelitian ini. Peneliti menganalisis data melalui teknik Reduksi Data, Penyajian Data, dan Penarikan Kesimpulan/Verifikasi (Sugiyono, 2008).

1.8.7.1 Reduksi Data

Mereduksi data sama seperti merangkum dan berfokus pada hal-hal yang penting. Data-data yang diperoleh dari lapangan berjumlah sangat banyak sehingga peneliti perlu mencatatnya secara saksama dan terperinci. Melalui tahapan ini, peneliti dipermudah dalam pengumpulan data

selanjutnya sebab data-data yang telah direduksi tersebut dapat memberi gambaran yang lebih jelas.

1.8.7.2 Penyajian Data

Langkah selanjutnya setelah data-data tersebut direduksi ialah menyajikan data. Penyajian data ini dapat berupa uraian singkat, bagan, hubungan antarkategori, dan lainnya. Dalam penelitian kualitatif, data seringkali disajikan dengan teks yang bersifat naratif. Tahapan penyajian data ini ditujukan untuk menguraikan data-data pokok yang telah diperoleh secara sistematis sesuai dengan rumusan masalah penelitian dan menghubungkan data-data yang ada.

1.8.7.3 Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Langkah terakhir dalam teknik analisis data ini adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan yang disampaikan sebelumnya masih bersifat tentatif dan dapat berubah seiring dengan bukti-bukti yang kuat yang ditemukan dalam tahap pengumpulan data selanjutnya. Jika bukti-bukti yang kuat dan konsisten ditemukan pada saat tahap pengumpulan data, kesimpulan yang disampaikan merupakan kesimpulan yang kredibel.

1.8.8 Kualitas Data

Data yang kredibel diperoleh melalui wawancara dengan orang-orang yang dapat dipercaya di bidang kerja sama kota kembar Kota Bandung. Dalam penelitian ini, wawancara dilaksanakan dengan para pegawai Bagian Kerja Sama Kota Bandung. Bagian tersebut memiliki sub-bagian Kerja Sama Luar

Negeri yang memiliki tugas dan fungsi yang berkaitan dengan kerja sama luar negeri yang dilaksanakan oleh pemerintah Kota Bandung sehingga data-data yang diperoleh kredibel.