

## Analisa Faktor Penyebab Kegagalan Sister Cities di Indonesia

Nabila Safitri<sup>1</sup>, Sisilia Putri Syafira<sup>2</sup>, Dyah Estu Kurniawati<sup>3</sup>

<sup>123</sup> Universitas Muhammadiyah Malang

<sup>1</sup>sisilsyafira@webmail.umm.ac.id

### Abstract

*This study aims to analyze the failure of cooperation sister city. This research focuses on cooperation sister cities carried out by several local governments, which leads to the unsuccessful achievement of cooperation or even failure. The complexity of issues in international relations facilitates the emergence of local actors who play a role in foreign relations activities. The emergence of this sub-state actor is one of the impacts of a country's decentralization and regional autonomy policies so that the regions can participate in foreign relations. This study uses qualitative research methods through a literature review. In analyzing qualitative data, the author uses software, computer namely vosviewer. This study uses 20 journals from various cities in Indonesia that discuss the failure of sister cities. This study concludes that not all collaborations can run smoothly or as agreed. The failure occurred due to two factors, namely internal and external factors. The internal factors that occurred were the lack of communication between the two cities and the absence of significant results related to cooperation, then several external factors that occurred, such as changes in policies of the two regions, then policies at the global level impact on the state and influence local government policies.*

**Keywords:** *Cooperation; Policies; Regions; Sister City*

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa terjadinya kegagalan kerjasama *sister city*. Penelitian ini difokuskan pada kerjasama *sister city* yang dilakukan oleh beberapa pemerintah daerah justru berujung kepada tidak optimalnya pencapaian kerjasama atau bahkan mengalami kegagalan. Kompleksitas persoalan dalam hubungan internasional memudahkan munculnya aktor-aktor lokal yang berperan dalam kegiatan hubungan luar negeri. Munculnya *sub-state actor* ini merupakan salah satu dampak dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh suatu negara agar daerah dapat berperan serta dalam hubungan luar negeri. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif melalui *literature review*, dalam menganalisa data kualitatif, penulis menggunakan *software* komputer yaitu vosviewer. Penelitian ini menggunakan 20 jurnal dari berbagai kota di Indonesia yang membahas terkait kegagalan *sister city*. Penelitian ini menyimpulkan bahwa tidak semua kerjasama dapat berjalan dengan lancar atau sesuai dengan yang telah disepakati. Kegagalan yang terjadi dikarenakan dua faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal, faktor internal yang terjadi adalah kurangnya komunikasi antar kedua kota dan tidak adanya hasil yang signifikan terkait dengan kerjasama, kemudian beberapa faktor eksternal yang terjadi seperti perubahan kebijakan kedua daerah, kemudian kebijakan pada level global yang berdampak pada negara dan mempengaruhi kebijakan pemerintah daerah.

**Kata Kunci:** *Kerjasama; Kebijakan; Daerah; Sister City*

## Pendahuluan

Perkembangan pada hubungan internasional yang dinamis mempengaruhi perkembangan aktor non-negara tidak hanya aktor negara seperti perusahaan multinasional, organisasi internasional, keluarga dan aktor lokal. Kompleksitas persoalan dalam hubungan internasional memudahkan munculnya aktor-aktor lokal yang berperan dalam kegiatan hubungan luar negeri. Munculnya aktor lokal atau *sub-state actor* ini merupakan salah satu dampak dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh suatu negara agar daerah dapat berperan serta dalam hubungan luar negeri dalam upaya meningkatkan kualitas daerah sebagai motor penggerak untuk membangun daerah.

Paradigma pembangunan ekonomi pada saat orde baru tidak terwujud. Seiring dengan gerakan reformasi, lahirnya UU Otonomi No. 37 Tahun 1999 merupakan wujud tuntutan otonomi daerah yang kemudian diubah menjadi UU No. 32 Tahun 2004, dimana pemerintah daerah memiliki wewenang desentralisasi. Dimaksudkan bahwa pemerintah daerah mempunyai hak untuk menjalin kerjasama Internasional dan hubungan dengan Negara lain. Hal ini membuktikan kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah sebagai sebuah tanda terjadinya perubahan orientasi kebijakan pemerintah dari *inward looking* dan kemudian memiliki orientasi ke *outward looking* (Mukti, 2013).

Di tengah globalisasi dan liberalisasi ekonomi, tidak dapat dipungkiri bahwa pemerintah daerah akan terlibat dalam hubungan kerjasama luar negeri. Fenomena kerjasama oleh pemerintah ini dapat menjadi peluang untuk membangun daerah dan akhirnya akan turut berdampak pada pembangunan nasional. Memang, pemerintah pusat harus menghormati esensi negara kesatuan republik Indonesia, stabilitas dan keamanan negara, serta prinsip persatuan dalam bekerja sama dengan pihak asing, secara politik dalam berbagai ketentuan dengan memperhatikan prinsip *one-door policy* (Kurniawati, 2010).

Prinsip hubungan luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan Menteri Luar Negeri RI Nomor 3 Tahun 2019 tentang panduan umum hubungan luar negeri oleh pemerintah daerah yaitu hubungan yang dilakukan harus demi kepentingan nasional dengan prinsip bebas-aktif, harus diadakan berdasarkan kebiasaan internasional dan peraturan perundang-undangan, kemudian pemerintah daerah menghubungi kementerian dalam negeri yang berkonsultasi kepada kementerian luar negeri terkait dengan hubungan luar negeri yang akan dilaksanakan untuk mendapatkan pertimbangan yuridis dan politis terkait hubungan tersebut (Kementerian Luar Negeri, 2006).

Senada dengan hal tersebut, salah satu program kerjasama pemerintah daerah yang dijalankan secara internasional adalah dalam bentuk *sister city*. *Sister city* adalah bentuk kerjasama antara kota di dua negara yang memiliki berbagai tujuan, yaitu pertumbuhan ekonomi, promosi budaya nasional, dan pembentukan kerjasama formal di bidang lain. Kesamaan antara kedua kota dalam hal demografi, minat, dan masalah dapat menjadi alasan terbentuknya *sister city*. Oleh karena itu, kerjasama ini akan menjadi wadah untuk mewujudkan saling menguntungkan dan membangun hubungan yang kuat antara kota dan negara. Selain itu, ada jangkauan yang lebih luas yaitu kerjasama pemerintah daerah antara kedua negara (Sinaga, 2010).

Semakin berkembangnya globalisasi, fokusnya ada pada kota di seluruh dunia, terutama analisis tentang peningkatan daya saing antar dua kota. *Sister city* sebagai wadah untuk menganalisa hubungan antara dua pihak lokal dalam lingkungan yang

global. *Sister city* juga dijadikan sebagai wadah dari dua kota yang bekerjasama untuk mencapai perdamaian dan mengeratkan hubungan pertemanan antar kota dan negara. Pada awalnya konsep *sister city* berasal dari Eropa setelah perang dunia kedua yang bertujuan untuk mewujudkan perdamaian hingga akhirnya menyebar ke berbagai seluruh penjuru dunia. Beberapa keuntungan yang didapatkan oleh kedua kota yang melakukan program *sister city* yaitu mengeratkan hubungan masyarakat dan pemerintah kedua kota, memunculkan ide-ide kreatif dari pemerintah daerah, menjadi wadah untuk bertukar pengetahuan dan pengalaman sehingga bisa memajukan bidang yang dipilih dalam kerjasamanya, dan wadah untuk bertukar budaya dari kedua belah pihak (Nuralam, 2018).

Dalam melaksanakan kerjasama *sister city* memiliki beberapa prinsip yang seringkali digunakan sebagai landasan yaitu adanya kesamaan atau *similarity*, adanya pertukaran dalam satu bidang tertentu baik dari ekonomi ataupun budaya, adanya hubungan timbal balik, adanya manfaat yang didapat baik jangka panjang maupun jangka pendek melebihi biaya yang dianggarkan, adanya keterlibatan dari masyarakat melalui kepemimpinan yang aktif maupun melalui organisasi, adanya eksklusifitas yaitu tidak menjalin hubungan lainnya dengan kota lain dari negara yang sudah menjalin kerjasama, dan memiliki kondisi politik yang stabil ditempat dilaksanakannya kerjasama (Kelowna, 2010).

*Sister city* juga memiliki beberapa karakteristik yaitu pertama merupakan kerjasama yang telah disepakati secara formal dan ditandatangani oleh kedua Walikota. Kedua, kerjasama didasarkan atas adanya niat baik. Dan ketiga yaitu implementasi dari kerjasama tidak hanya menghasilkan satu proyek tetapi ada beberapa kegiatan yang dihasilkan. Pelaksanaan *sister city* tetap harus menggunakan izin dari pemerintah pusat. Setelah adanya persetujuan kemudian harus mengajukan kepada kementerian dalam negeri lalu adanya penyusunan LoI (*Letter of Intent*) dan diteruskan kepada duta besar negara yang ingin dituju (Salma, 2015).

Kerjasama *sister city* pertama di Indonesia adalah kerjasama antara kota Braunschweig Jerman dan kota Bandung pada tahun 1960. Kerjasama itu tetap berjalan dan diperbarui hingga sekarang. Saat ini terjalin sekitar 47 kerjasama *sister city* dari 33 provinsi di Indonesia (Windiani, 2016). Dari seluruh total kerjasama *sister city* yang ada di Indonesia sekitar 15 persen memiliki hubungan yang cukup baik, 20 persen mempunyai hubungan yang sangat baik, dan 65 persen tidak melaksanakan kegiatan dengan baik (Nuralam, 2018).

Kolaborasi kerjasama dalam *sister city*, dalam pelaksanaannya sudah tentu melibatkan dua pihak yang berbeda. Oleh karena itu, intensi, atau niat yang kuat, dan upaya untuk melibatkan masyarakat secara aktif di dalam menyelaraskan visi dan misi kedua daerah tersebut merupakan salah satu syarat bagi keberhasilan program kerjasama *sister city*. Hal itu menjadi penting karena dengan presentase pelaksanaan di Indonesia yang kurang baik hingga beberapa kerjasama berjalan dengan tidak optimal dan juga mengalami kegagalan.

Sejalan dengan hal tersebut dalam realita yang ada tidak semua kerjasama *sister city* dapat berjalan dengan baik. Ada beberapa kerjasama yang hanya sampai penandatanganan MoU dan kemudian tidak ada keberlanjutan bahkan mencapai apa yang telah dirumuskan dalam MoU. Sehingga dalam penelitian ini penulis tertarik membahas mengenai mengapa kerjasama *sister city* beberapa pemerintah daerah di Indonesia tidak berjalan dengan baik.

## Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan metode *literature review*. Kajian pustaka atau *literature review* adalah penelitian kepustakaan dilakukan dengan membaca berbagai jurnal, buku, dan artikel lainnya yang memiliki satu topik berkaitan. Kajian literatur digunakan untuk dapat belajar dari penelitian-penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya. Data yang diambil merupakan data sekunder atau *secondary* yang berasal dari penelitian yang telah ada dan dikumpulkan yang sesuai dengan data kegagalan *sister city*. Penelitian ini menggunakan data berupa jurnal dengan total sebanyak 20 jurnal yang relevan terkait dengan topik kegagalan *sister city* di Indonesia. Dalam menganalisa data kualitatif, penulis menggunakan *software* komputer yaitu Vosviewer. Vosviewer merupakan suatu alat untuk membentuk jaringan bibliometrik. Jaringan ini mencakup penulis, jurnal, pengutipan, dan dapat dibentuk melalui penggabungan bibliografi, kutipan, hubungan antar penulis atau kutipan bersama. Setelah data dikumpulkan, kemudian akan dianalisis secara deskriptif untuk menjelaskan peristiwa kegagalan *sister city* di Indonesia.

## Hasil dan Pembahasan

### 1. Keterkaitan Penelitian Kegagalan *Sister City*

Hasil penelitian dan analisis dari lima belas penelitian yang menghasilkan data yang beragam dan bervariasi. Data yang telah didapatkan harus dijelaskan dalam bagian sehingga tidak menimbulkan hasil yang tidak seimbang. Tema penelitian ini adalah kegagalan *sister city* oleh pemerintah daerah di Indonesia dengan pemerintah daerah di negara lain. Rentang penelitian dalam lima tahun terakhir sangat bervariasi dan beragam. Hal ini dapat dianalisis dari berbagai segi. Penelitian ini menganalisa data berdasarkan kategorisasi untuk memudahkan dalam pengelompokkan data. Kategorisasi yang pertama yaitu berdasarkan korelasi topik dan tahun terbit, dan kedua yaitu penyebab kegagalan *sister city*. Dari jurnal yang telah didapatkan, dianalisis menggunakan alat Vosviewer yang bertujuan untuk menemukan kategorisasi dan untuk menemukan indikator yang dominan dalam penerapan *sister city* tinjauan pustaka pada topik serupa. Dalam proses analisis, ditemukan keterkaitan topik yang saling berkorelasi.



Gambar 1. Korelasi Penelitian *Sister City*

(Sumber: Data Diolah Penulis Menggunakan Vosviewer, 2021)

Berdasarkan Vosviewer dapat dikatakan bahwa dari 20 penelitian sebelumnya memiliki keterkaitan topik antar satu sama lain yaitu *sister city*, kerjasama, pemerintah daerah, dan paradiplomasi. Dengan semakin banyaknya kerjasama *sister city* di Indonesia dapat dilihat sebagai fenomena paradiplomasi. Paradiplomasi sendiri merupakan sebuah konsep yang ada sebagai perkembangan dari diplomasi modern. Paradiplomasi juga lahir dari adanya aktor-aktor baru selain Negara, aktor ini adalah pemerintah daerah, pemerintah provinsi, dan otonomi khusus. Paradiplomasi juga memiliki beberapa prinsip dasar yaitu penyelenggaraannya demi mencapai kedamaian, terjalannya hubungan persahabatan, dan mengakui kedaulatan negara kedua belah pihak (Mansyur, 2021).

Kerjasama *sister city* terbentuk disebabkan oleh kesamaan karakteristik kedua daerah yang menjalin kerjasama. *Sister city* ini juga bukan ditujukan untuk melengkapi kekurangan, melainkan dalam pengembangan potensi masing-masing daerah (Qisty Adinda & Bainus, 2020). Menurut Tjandradewi dan Marcotullio terdapat beberapa indikator dalam keberhasilan paradiplomasi yaitu adanya komitmen untuk melakukan hubungan paradiplomasi dari kedua belah pihak, adanya partisipasi dan respon terkait program yang dijalankan, adanya nota kesepahaman, adanya hubungan yang saling menguntungkan kedua pihak, dan terlihatnya hasil yang nyata dari hubungan yang dijalankan (Tjandradewi & Marcotullio, 2009).

Kemudian studi Michael Keating yang memiliki fokus kajian mengenai pentingnya *Capacity* atau yang biasa disebut dengan kapasitas dari pemerintah daerah (pemda) dalam pelaksanaan *sister city* kedepannya sesuai dengan orientasi dan bisa mengoptimalkan hasil kerjasama yang telah disepakati. Dalam menjalankan kerjasama *sister city* ini juga menjadikan *institution* sebagai tumpuan yang dibangun untuk mendukung berjalannya kesepakatan dan *leadership* yang memiliki ambisi yang kuat dalam memenuhi *regional interest* (Aldecoa & Keating, 2013).

Hubungan *sister city* bisa dikatakan kerjasama kemitraan jangka panjang yang memiliki basis lebih luas yakni antara kota di dua negara. Dimana pejabat tertinggi dari kedua daerah terpilih menandatangani kesepakatan kerjasama untuk menjalin *sister city*. Dengan tujuan pengembangan program kerjasama yang telah disepakati terlebih berkaitan dengan pengelolaan dari kedua pemerintah daerah, dan peningkatan bagaimana partisipasi masyarakat dari kedua negara dalam melakukan program yang telah disepakati,

Kemudian dalam pelaksanaan aktivitas *sister city* ini dapat dilihat dari tiga lapisan atau disebut *layers of paradiplomacy*. Dimana lapisan pertama berkaitan dengan bidang ekonomi, kerjasama ini digunakan dalam menarik perusahaan luar negeri untuk melakukan investasi, dan memberikan peluang dalam pasar ekspor. Lapisan selanjutnya dalam bidang kebudayaan, pendidikan, dan teknologi. Dalam hal ini masyarakat menjadi elemen dalam *sister city*, seperti pertukaran baik pemuda atau pelajar yang berkaitan dengan bidang pendidikan atau budaya. lapisan kedua ini memiliki peran penting dalam *sister city* karena *face to face contact* dalam pertukaran dapat menghilangkan bagaimana stereotip dan menjadi fasilitas dalam menjalin komunikasi internasional. Sehingga dapat menumbuhkan citra positif mengenai negara lain. Lapisan terakhir adalah politik konsiderasi, dimana untuk mendapatkan sebuah rekognisi dalam sebuah komunitas atau bangsa dan biasanya disebut dengan gerakan *sparatis*. Jika dikaitkan dengan kasus *sister city* yang ada di Indonesia kerjasama biasa sampai pada lapisan kedua (Lecours, 2008).



Gambar 2. Periode Publikasi Penelitian Dan Keterkaitan Peneliti.  
(Sumber: Data Diolah Penulis Menggunakan Vosviewer, 2022)

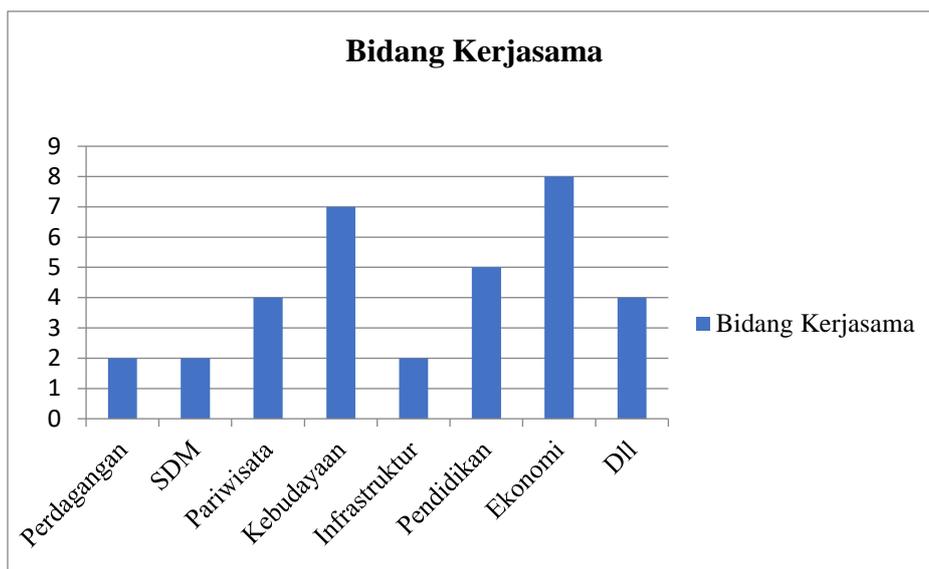
Dari penelitian yang telah didapatkan dalam rentang tahun 2016 hingga 2021. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa dari periode lima tahun didapatkan dua puluh penelitian dan penulis yang memiliki keterkaitan dalam tema penelitian kegagalan penerapan *sister city* di Indonesia dengan negara lain.

Untuk mengetahui bagaimana suatu kerjasama *sister city* itu tidak berjalan dengan lancar atau gagal yaitu adanya tahapan dalam pelaksanaan *sister city*. Apabila ada salah satu dari tahapan ini tidak terlaksana maka kerjasama tersebut gagal. Tahap-tahap pelaksanaan *sister city* antara lain yaitu pertama para aktor membuat visi dan misi serta tujuan dari pelaksanaan kerjasama dan bagaimana mengelola kerjasama. Kedua, aktor *sub-state* mencari mitra yang sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Ketiga, melakukan verifikasi dan evaluasi dari kerjasama yang pernah dilakukan sebelumnya. Keempat, melakukan negosiasi dengan mitra tentang kegiatan yang akan dilaksanakan dan membuat perjanjian kesepakatan atau MoU. Dan terakhir yaitu adanya implementasi dari kerjasama yang telah dilakukan dan setiap kegiatan akan dievaluasi (Yamin & Utami, 2016).

## 2. Kegagalan *Sister City* di Indonesia

Dalam mengukur keberhasilan suatu kebijakan publik dapat dilihat melalui dua variabel, yaitu 1) dilihat berdasarkan prosesnya, kebijakan publik tersebut sudah sesuai pelaksanaannya berdasarkan aksi kebijakan, 2) dilihat melalui hasil akhir. Hal ini dapat dilihat melalui dua dimensi yaitu dampak yang dirasakan oleh masyarakat atau individu, dan tingkat perubahan yang terjadi (Wicaksono, 2022).

Berdasarkan penelitian yang dikumpulkan ditemukan bahwa kerjasama *sister city* yang dilakukan memiliki beberapa kesamaan. Bidang-bidang kerjasama berdasarkan 20 penelitian yang dilakukan sebelumnya dapat dilihat pada grafik di bawah.



Grafik 1. Bidang Kerjasama *Sister City*  
(Sumber: Diolah Oleh Penulis)

Selain bidang kerjasama, terdapat beberapa alasan mengapa kerjasama *sister city* di beberapa kota di Indonesia dapat terhenti. Seperti pada kerjasama antara kota Fremantle, Australia dan Kota Padang. Kerjasama ini membahas mengenai perdagangan jasa, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, pariwisata, dan kebudayaan, perencanaan dan infrastruktur. Namun hingga memasuki tahun ketiga dalam kerjasama *sister city* ini, hasil dari bidang kerjasama yang telah disepakati tersebut belum terlihat. Adanya beberapa hambatan dalam kerjasama ini yaitu kurang responnya kota Fremantle dalam keberlanjutan kerjasama, Kota Fremantle menginginkan adanya pihak ketiga sebagai fasilitator, KJRI (Konsulat Jendral Republik Indonesia) Perth kurang merespon permintaan dari pemerintah kota Padang untuk menjadi fasilitator, kemudian keterbatasan anggaran, kurang adanya dukungan pemerintah pusat, tidak adanya simbol yang menandakan kerjasama ini, sehingga efek dari kerjasama tidak dirasakan oleh masyarakat (Syarif, 2019).

Kemudian kerjasama yang dilakukan oleh *Malaysia Technology Development Cooperation* dengan pemerintah Kabupaten Kampar. Dalam kerjasama ini menyepakati untuk dibentuknya pabrik kelapa sawit di Kabupaten Kampar. Tetapi tidak adanya hasil yang terlihat, pabrik kelapa sawit yang direncanakan untuk dibangun tidak juga segera terlaksana. Penandatanganan MoU pada tahun 2013, kemudian diletakkannya batu sebagai tanda pembangunan pertama pabrik pada tahun 2015. Namun hingga tahun 2017 belum adanya dampak yang terlihat bagi kemajuan perekonomian masyarakat Kabupaten Kampar dan penduduk setempat merasa kecewa terhadap pemerintah. Kerjasama ini tidak berlanjut dikarenakan masih kurangnya komunikasi yang intens dari beberapa pihak yang terlibat dalam kerjasama (Deswimar, 2018). Kerjasama lain yang mengalami kegagalan adalah kerjasama antara kota Seoul, Korea Selatan dan kota Bandung. Kedua kota ini menyepakati beberapa bidang kerjasama seperti kebudayaan, pariwisata, dan pemerintahan elektronik atau *e-governance*. Hingga tahun 2017 kerjasama ini berlangsung dengan baik dan menghasilkan beberapa rancangan program, namun kemudian tidak ada kerjasama yang terlihat dan hanya ada MoU yang tidak terlaksana. Kerjasama ini kemudian banyak yang tidak berlanjut karena keaktifan hanya ada pada pemerintah Kota Seoul sedangkan untuk melaksanakan kerjasama perlunya ada hubungan timbal balik (Qisty Adinda & Bainus, 2020).

Kerjasama yang dilakukan oleh kota Bandung lainnya adalah dengan kota Braunschweig Jerman. Kerjasama antar kedua kota ini telah terjalin selama 53 tahun, namun kerjasama ini tidak melibatkan masyarakat setempat. Sehingga kerjasama ini dianggap kurang efektif karena tidak adanya keterlibatan masyarakat (Purnawan *et al.*, n.d.). Terdapat satu kerjasama lagi yang dilakukan oleh Petaling Jaya, Malaysia dengan kota Bandung. Kerjasama ini berfokus kepada sektor UMKM dalam mengembangkan sektor ekonomi kreatif. Namun dalam pelaksanaannya banyaknya permasalahan bagi orang yang ingin mengembangkan UMKM-nya sehingga masih perlunya peningkatan secara internal dalam segi sumber daya manusia dan level UMKM yang ada di Indonesia (Anggia *et al.*, 2020).

Kerjasama kota Bandung lainnya adalah dengan kota Cuenca, Ekuador. Berawal dari penandatanganan naskah kerjasama *sister city* kota Cuenca dan kota Bandung pada tahun 2017. Kerjasama ini berfokus kepada bidang ilmu pengetahuan, pendidikan, dan teknologi. Namun setelah tahun tersebut, kerjasama ini masih belum berjalan dengan baik. Pemerintah kota juga terlihat tidak memiliki program untuk melanjutkan kerjasama *sister city* ini, dan juga masih belum aktifnya pemerintah serta hanya menerima apa yang dilakukan oleh kota Cuenca. Pada era otonomi daerah hal ini sangat disayangkan karena belum dimanfaatkan secara baik oleh pemerintah daerah kota Bandung (Muliadi, 2015).

Kerjasama *sister city* berikutnya adalah kerjasama kota Bogor dan Tainan, Taiwan yang berjalan dengan tidak mudah akibat dari prinsip *one china policy*. Bahkan juga dinilai gagal karena dilatarbelakangi oleh kepentingan-kepentingan dari para elit yang akhirnya kebijakan ini tidak dapat sampai kepada masyarakat selain itu juga sulitnya sistem yang belum terintegrasi. Dalam penelitian ini menjadi menarik, dijelaskan bahwa kedua pemerintah daerah ini tidak sepenuhnya memiliki otoritas untuk membuat kebijakan. Kerjasama internasional juga sulit untuk dilakukan karena masih besarnya dominasi dari pemerintah pusat dan seluruh kegiatan masih melibatkan Kementerian Dalam Negeri. Dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa tidak hanya kendala domestik kedua daerah saja yang bisa menjadi hambatan, namun kebijakan dalam level global yakni *one china policy* bisa berdampak kepada kegagalan kerjasama *sister city* (Mahardika & Darmawan, 2020).

Kerjasama lainnya yang tidak berjalan efektif adalah kerjasama antara kota Malang dan kota Fuqing, China. Kerjasama *sister city* dalam komoditas kedelai kedua kota ini dimulai sejak April tahun 2017 dengan penandatanganan MoU yang dilakukan di ruang Sidang Balai Kota Malang. Namun hasil dari kerjasama ini dibidang impor kedelai tidaklah berjalan dengan lancar karena Malang tidak lagi mengimpor kedelai ke Fuqing. Hal ini terjadi dikarenakan kedelai dari Fuqing kalah bersaing dengan kedelai dari Amerika Serikat yang lebih mudah untuk dibuat menjadi tempe. Selain itu juga masih kurangnya komunikasi dari kedua belah pihak. Kemudian hal tersebut mengakibatkan putusnya kerjasama di antara kedua kota ini (Khairi *et al.*, 2021).

Kerjasama kota Yogyakarta sejak tahun 2003 hingga tahun 2012 dengan total kerjasama *sister city* mencapai 11 kerjasama. Namun hanya 6 kerjasama yang berlanjut sisanya tidak berjalan. Kerjasama yang tidak berlanjut itu adalah kerjasama dengan Provinsi Ismailia (Republik Arab Mesir), California State (Amerika Serikat), Benhard (Malaysia), Provinsi Tyrol (Republik Austria), dan Provinsi Chugcheongnam-Do (Korea Selatan. Hal tersebut terjadi karena beberapa alasan yaitu habisnya masa berlaku kerjasama *sister city*, tidak ada realisasi, hanya satu yang terealisasi, dan adanya perubahan kebijakan dari salah satu pihak (Mukti, 2015). Selain hal tersebut beberapa

alasan lainnya yaitu kurang efisiennya anggaran yang dirancang, pemerintah pusat cenderung kurang peduli, dan pentingnya pemilihan *partner* kerjasama sehingga tidak adanya perbedaan tujuan yang ingin dicapai (Hakiem & Susilowati, 2020).

Kerjasama *sister city* antara kota Medan dan kota Penang, Malaysia memiliki tujuan untuk membangun ekonomi kedua Kota. Namun, kerjasama ini dinilai berjalan dengan kurang efektif. Pada awalnya kerjasama ini dilakukan karena adanya kesamaan kultur dan etnisitas penduduknya. Beberapa alasan yang menyebabkan kurang efektifnya kerjasama ini yaitu adanya situasi politik yang berbeda antara pemerintah Indonesia dan Malaysia yang menganut monarki konstitusional. Kemudian adanya faktor krisis global Amerika Serikat yang berdampak ke banyak negara di dunia termasuk Indonesia dan Malaysia. Selain itu juga kurangnya SDM (Sumber Daya Manusia) yang profesional di kota Medan. Alasan lain yaitu kurangnya energi listrik bagi masyarakat kota Medan dan menyebabkan berkurangnya investor yang ingin menanamkan sahamnya. Serta adanya persaingan kedua kota dalam menarik para investor asing dalam bidang industri (Sinambela, 2020).

Salah satu provinsi yang memiliki cukup banyak kerjasama *sister city* adalah Provinsi Jawa Tengah. Provinsi Jawa Tengah memiliki 4 kerjasama *sister city* yaitu dengan Queensland (Australia), Fujian (China), Chungcheongbuk-Do (Korea Selatan), dan Siem Reap. Hingga pemerintah daerah Jawa Tengah mengeluarkan Peraturan Gubernur (Pergub) Jawa Tengah No.4 Tahun 2010 tentang pedoman pelaksanaan kerjasama pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan pihak luar negeri. Namun akhirnya kerjasama ini juga tidak berjalan dengan lancar dikarenakan beberapa alasan yaitu adanya keterlambatan dari pengaplikasian program yang telah direncanakan, MoU yang harusnya diperbarui kemudian tidak juga diperbarui, SDM yang masih belum profesional, dan tidak taatnya kedua pemerintah terhadap MoU yang telah dibuat (Masrohatun, n.d.).

Kegagalan lainnya adalah kerjasama *sister city* antara kota Surabaya dan kota Guangzhou. Kerjasama ini telah terjadi sejak tahun 2005 dengan bidang yang disepakati yaitu promosi usaha, tata cara pengelolaan kota, pariwisata, pendidikan, olahraga, dan kebudayaan. Peneliti menggunakan teori efektivitas rezim dengan mengukur menggunakan *output*, *outcome*, dan *impact*. Hasil yang terlihat dari pelaksanaan *sister city* adalah bahwa kedua kota berhasil melaksanakan beberapa kegiatan sesuai dengan aturan yang telah disepakati namun dengan terjadinya pertukaran pemimpin dari kota tersebut membuat kedua kota ini akhirnya tidak lagi melakukan kegiatan sesuai dengan yang telah direncanakan. Kemudian tidak adanya kepatuhan terhadap MoU yang telah disepakati dan adanya perbedaan kepentingan yang ingin dicapai oleh kedua kota. Sehingga kerjasama ini pun dinilai tidak terlalu berdampak yang signifikan terhadap perkembangan kota Surabaya (Erika & Nurika, 2020).

Kota Semarang dan kota Brisbane, Australia kerjasama antar kedua kota ini dimulai pada tahun 1993 dengan penandatanganan MoU tetapi kemudian kerjasama ini terhenti pada tahun 2005 karena tidak ada inisiasi dari kedua belah pihak untuk memperpanjang kerjasama tersebut. Kerjasama yang pernah terputus itu kemudian ingin dibangun kembali pada tahun 2011, namun dibatalkan oleh Walikota Semarang yang tidak mengirimkan perwakilan. Hasil dari penelitian ini yaitu ditemukan bahwa peran terpenting dari kerjasama *sister city* adalah Walikota dan memerlukan komunikasi serta koordinasi yang baik antar pemerintah selain itu juga perlunya meningkatkan SDM pemerintah kota Semarang dalam kemampuan Bahasa Inggris (Damayanti, 2018).

Kota Semarang juga melakukan kerjasama *sister city* dengan kota Beihai, Republik Rakyat China. Terdapat beberapa kesamaan antar kedua kota hingga akhirnya memutuskan untuk melakukan kerjasama. Kedua kota memiliki pelabuhan yang merupakan pintu masuk perdagangan dan adanya pariwisata yang dapat berkembang. Kerjasama ini dimulai ketika penandatanganan MoU oleh kedua pihak pada tahun 2008, tetapi kemudian tidak adanya kegiatan yang dilaksanakan. Beberapa permasalahan yang menyebabkan kerjasama ini tidak dapat berjalan dengan baik yaitu lemahnya isi dari naskah perjanjian, kurangnya SDM dalam menangani kerjasama ini, kurangnya motivasi dari pemerintah setempat, belum terlibatnya para masyarakat, dan tidak adanya tindak lanjut dari kedua pihak (Putri, 2017).

Kerjasama *sister city* lainnya yaitu antara kota Baubau dengan kota Seoul, Korea Selatan. Kerjasama ini mencakup kebudayaan dan pembangunan infrastruktur. Dalam pelaksanaannya kedua kerjasama ini menghasilkan beberapa program, namun masih adanya beberapa kendala yang membuat kerjasama ini belum berjalan dengan efektif. Kendala yang terjadi saat pelaksanaan kerjasama *sister city* yaitu masih pasifnya pemerintah kota Baubau, kurangnya evaluasi yang dilakukan, dan masih belum adanya kolaborasi dengan masyarakat (Djirimu, 2013).

Kota Denpasar juga turut melakukan kerjasama *sister city* dengan kota Mossel Bay, Afrika Selatan. Kerjasama ini dimulai sejak penandatanganan MoU pada tahun 2019 di Afrika Selatan. Kerjasama ini berfokus kepada pengembangan ekonomi kreatif yang akhirnya dapat memajukan perekonomian kedua kota. Setelah penandatanganan MoU kerjasama ini berjalan dengan baik namun ketika adanya pandemi Covid-19 akhirnya terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaannya. Beberapa kendala tersebut adalah pada saat terjadi pandemi seluruh kegiatan dilaksanakan secara *online*, adanya perbedaan waktu antara kedua kota, adanya persaingan harga di pasar kedua pihak, dan kurangnya partisipasi masyarakat setempat (Savitri, 2016).

Penelitian selanjutnya adalah kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) dengan Kujawsko-pomorskie, Polandia. Kerjasama ini berfokus pada bidang budaya, ekonomi, dan pendidikan. Kerjasama ini dimulai dari tahun 2019 sejak pengiriman LoI dan penandatanganan MoU. Kerjasama ini berjalan dengan cukup baik namun sempat mengalami kendala yaitu pada saat adanya pandemi Covid-19. Terdapat dua hal yang menyebabkan kerjasama ini belum berjalan dengan efektif yaitu tidak adanya kantor subnasional Indonesia di Polandia sehingga tidak bisa meninjau program kerjasama secara langsung, dan belum adanya partisipasi pihak wilayah dalam acara-acara internasional (Firmansyah, 2022).

Menurut Jam Marse terdapat tiga faktor yang menyebabkan terjadinya kegagalan dalam mengimplementasikan kebijakan, yaitu 1) adanya isu dalam kebijakan, implementasi kebijakan menjadi gagal ketika kebijakan tersebut tidak tetap dan tidak tegas, 2) kurangnya informasi yang diberikan sehingga membuat adanya gambaran yang kurang baik terhadap kebijakan yang dikeluarkan, 3) kurangnya dukungan yang diberikan baik oleh pemerintah itu sendiri maupun juga dari masyarakat (Solichin, 2012).

Berdasarkan 20 jurnal penelitian yang mengkaji masalah kegagalan *sister city* maka penulis membagi faktor penyebab kegagalan menjadi dua. Dapat dilihat di table berikut ini.

Tabel 1. Faktor Penyebab Kegagalan *Sister City*

<b>Faktor Internal</b>	<b>Faktor Eksternal</b>
Kurangnya komunikasi	Adanya perubahan kebijakan kedua kota
Masih rendahnya SDM pemerintah kota	Adanya kebijakan Level global yang berpengaruh
Kurangnya dukungan pemerintah pusat dan masyarakat	Adanya pandemi Covid-19

Kegagalan-kegagalan kerjasama *sister city* di Indonesia terdapat di beberapa kota yaitu kota Padang, Kabupaten Kampar, kota Bandung, kota Bogor, kota Malang, Nusa Tenggara Barat, kota Denpasar, kota Yogyakarta, kota Surabaya, dan kota Semarang. Kegagalan di beberapa kota di Indonesia ini sesuai dengan tiga faktor yang menyebabkan terjadinya kegagalan implementasi kebijakan publik.

### **Kesimpulan**

Di tengah globalisasi dan liberalisasi ekonomi, tidak dapat dipungkiri bahwa pemerintah daerah akan terlibat dalam hubungan kerjasama luar negeri. Fenomena ini dapat dilihat sebagai peluang bagi pembangunan daerah di Indonesia yang pada gilirannya akan memperkuat pembangunan nasional. salah satu program kerjasama pemerintah daerah dengan luar negeri adalah dalam bentuk *sister city*. *Sister city* merupakan bentuk kerjasama antara kota dua negara dengan beberapa tujuan, seperti pertumbuhan ekonomi, promosi budaya nasional, dan pembentukan kerjasama formal di bidang lain. Berdasarkan penelitian ini, *sister city* sebagai bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan berbagai macam tujuan. *Sister city* sendiri merupakan wadah yang sangat baik bagi pemerintah kota untuk menunjukkan partisipasinya dan mengembangkan masing-masing daerah. Namun, penulis menemukan bahwa tidak semua kerjasama dapat berjalan dengan lancar atau sesuai dengan yang telah disepakati. Dalam menjalin hubungan kerjasama *sister city* tidaklah mudah, dikarenakan beberapa faktor penghambat. Dari berbagai penelitian kegagalan *sister city* di beberapa daerah, dapat ditarik benang merah faktor kegagalan, faktor internal yang mempengaruhi diantaranya kurangnya komunikasi yang intens antara kedua daerah, masih rendahnya SDM pemerintah kota, dan kurangnya partisipasi pemerintah pusat serta masyarakat. Kemudian beberapa faktor eksternal yang terjadi seperti perubahan kebijakan kedua daerah, kemudian kebijakan pada level global yang berdampak ada negara dan mempengaruhi kebijakan pemerintah daerah dan adanya pandemi Covid-19. Dari penelitian ini diharapkan bisa menjadi evaluasi pemerintah daerah dalam menjalin kerjasama dalam bingkai *sister city* dan dapat melaksanakan kerjasama yang lebih baik kedepannya.

### **Daftar Pustaka**

- Aldecoa, F., & Keating, M. (2013). *Paradiplomacy in Action*. London: Roulledge.
- Anggia, G., Rohayatin, T., & Fauzi, L. M. (2020). Strategi Kerjasama *Sister city* Kota Bandung Dengan Petaling Jaya Di Bidang Ekonomi Perdagangan. *Jurnal Caraka Prabhu*, 4(2), 180–202.

- Damayanti, N. (2018). Strategi Pengembangan Kerjasama *Sister city* Kota Semarang, Indonesia – Brisbane, Australia. *Efficient: Indonesian Journal of Development Economics*, 1(1), 51–58.
- Deswimar, D. (2018). *Dampak Kerjasama Luar Negeri Pemerintah Kabupaten Kampar Dengan Malaysia Technology Development Corporation*. 9(6), 39–58.
- Djirimu, M. N. (2013). Peluang dan tantangan kerjasama *sister city* kota Baubau-Seoul. *Universitas Hasanuddin, Ilmu Hubungan Internasional*. Makassar: Universitas Hasanuddin.
- Erika, L., & Nurika, R. R. (2020). Perkembangan *Sister city* Surabaya-Guangzhou Dan Dampaknya Terhadap Kemajuan Kota Surabaya. *Jurnal Hubungan Internasional*, 13(2), 141.
- Firmansyah, Z. (2022). Paradiplomasi Antara Nusa Tenggara Barat dengan Kujawsko-Pomorskie Polandia 2019-2021.
- Hakim, F. N., & Susilowati, I. (2020). Kerjasama Luar Negeri Pemerintah Daerah Dalam Mendukung Penguatan Keamanan Manusia (Studi Kasus Kerjasama Luar Negeri Pemprov D.I. Yogyakarta). *Dauliyah*, 5(1), 49-81.
- Kelowna. (2010). Council Policy. *Policy*, 5, 06.
- Kementerian Luar Negeri. (2006). *Peraturan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia Nomor: 09/A/KP/XII/2006/01 Tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah*. 1–58.
- Khairi, N. F., Mulyanor, A., Sari, F. W., & Zhafira, N. (2021). Layu Sebelum Berkembang: Studi Kasus Kerjasama *Sister city* Malang dengan Fuqing dalam Komoditas Kedelai. *Global Focus*, 1(1), 56–71.
- Kurniawati, D. (2010). Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah Di Era Otonomi Daerah (Studi Pada Pemkab Malang). *Jurnal Humanity*, 5(2), 11432.
- Lecours, A. (2008). *Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World*. South Holland: Clingendael.
- Mahardika, M. T., & Darmawan, A. (2020). Implikasi Kebijakan One China Policy dalam Kegagalan Kerjasama *Sister city* antara Bogor dan Tainan di Taiwan. *JIIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 5(2), 217–237.
- Mansyur, A. R. (2021). Paradiplomasi Melalui Kerjasama Sistercity: Upaya Untuk Meningkatkan Potensi Industri Pariwisata Di Kabupaten Sumenep. *Public Corner Fisip Universitas Wiraraja*, 16(1).
- Masrohatun. (n.d.). *Implementasi Kebijakan Kerjasama Luar Negeri Sister Province di Provinsi Jawa Tengah*.
- Mukti, T. A. (2013). *Paradiplomacy Kerjasama Luar Negeri oleh Pemda di Indonesia*. the phinisi press Yogyakarta.
- Mukti, T. A. (2015). Paradiplomacy : Bangkitnya Aktor Lokal di Fora Internasional. *The Politicss: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanudin*, 1(1), 85–94.
- Muliadi, D. (2015). *Kerjasama Kota Kembar (Sister city) Pemerintah Kota Bandung Dengan Pemerintah Kota Cuenca Ekuador Dalam Hubungan Pariwisata, Kerjasama Sosial dan Pendidikan*. 7–37.

- Nuralam, I. P. (2018). Peran Strategis Penerapan Konsep *Sister city* Dalam Menciptakan Surabaya Green-City. *Journal of Applied Business Administration*, 2(1), 144–151.
- Purnawan, C., Ifa, D., Mustikadara, S., & Si, M. (n.d.). Kampanye *Sister city* Bandung Braunschweig Untuk Membuka Peluang Kerjasama Kreatif Antar Kedua Kota. *Urnal Tingkat Sarjana Bidang Seni rupa Dan Desain*, 1–9.
- Putri, S. N., & Adnan, M. (2017). Kegagalan Kerjasama Sister City Kota Semarang dengan Kota Beihai. *Journal of Politic and Government Studies*, 6(2), 251-260.
- Qisty Adinda, J. F. A., & Bainus, A. (2020). Evaluasi Kerja Sama Daerah Kota Bandung (Studi Kasus Sister Cities antara Kota Bandung dan Kota Seoul). *Jurnal MODERAT*, 6(2), 350–360.
- Salma, M. Z. (2015). Analisis Peran Masyarakat Sipil Terhadap Efektivitas dan Perkembangan Kerjasama *Sister city*: SSSCA (Seattle -Surabaya *Sister city* Association) dalam Lima Periode Implementasi Kerjasama. *Jurnal Analisis Hubungan Internasional*, 4(1), 1667–1683.
- Savitri, L. G. A. R. (2016). Implementasi Kerjasama *Sister city* Kota Denpasar dengan Kota Mossel Bay dalam Mewujudkan Ekonomi Kreatif Berkelanjutan. *Administrasi Pemerintahan Daerah*, 1–23.
- Sinaga, O. (2010). *Otonomi Daerah dan Kebijakan Publik*. Bandung: Lepsindo.
- Sinambela, S. I. (2020). Kerjasama Internasional Oleh Pemerintah Daerah (Studi Kasus: Medan-Penang). *Jurnal PIR : Power in International Relations*, 3(2), 173.
- Solichin, A. W. (2012). *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Syarif, N. A. (2019). Hambatan Kerjasama *Sister city* Kota Padang Indonesia dan Kota Fremantle Australia. *JOM FISIP*, 1–15.
- Tjandradewi, & Marcotullio. (2009). *City-to-city networks: Asian perspectives on key elements and areas for success*. Hongkong: Habitat Int.
- Wicaksono, A. (2022). Grindle Policy Implementation Theory in Analysis of Forestry Conflict In Pelalawan District, Riau Province. *Jurnal Kajian Pemerintah: Journal of Government, Social and Politics*, 7(2), 31–44.
- Windiani, R. (2014). Implementasi Sister Province Provinsi Jawa Tengah Dengan Negara Bagian Queensland Australia Di Bidang Pertanian. *Jurnal Ilmu Sosial*, 13(2), 20-36.
- Yamin, M., & Utami, A. T. (2016). *Towards Sister city Cooperation between Cilacap and Mueang Chonburi District*. *Icpm*, 402–405.