

**PROPOSAL PENELITIAN DESERTASI**

**DINAMIKA PELAKSANAAN KEWENANGAN**

**PARADIPLOMASI DALAM PEMERINTAHAN**

**BERDASARKAN HUKUM SYARIAH ISLAM**

**DI PROVINSI ACEH**



**Diajukan oleh:**

**TAKDIR ALI MUKTI**

**PROGRAM STUDI POLITIK ISLAM S.3 PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**TAHUN 2017**

## DAFTAR ISI

Halaman Sampul	1
Daftar Isi	2
A. Latar Belakang	3
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kontribusi Penelitian	13
E. Originalitas Penelitian	14
F. Kajian Pustaka	18
G. Hipotesa	30
H. Metode Penelitian	30
H.1. Jenis Penelitian	30
H.2. Strategi Penelitian	32
H.3. Tehnik Pengumpulan Data	32
H.4. Informan Penelitian	33
H.5. Teknik Analisis Data	34
H.6. Uji Validitas Data	35
H.7. Jangkauan Penelitian dan waktu	35
Referensi	35-37
Lampiran	38

# **DINAMIKA PELAKSANAAN KEWENANGAN PARADIPLOMASI DALAM PEMERINTAHAN BERDASARKAN HUKUM SYARIAH ISLAM DI PROVINSI ACEH**

## **A. LATAR BELAKANG**

Fenomena paradiplomasi atau kerjasama pemerintah daerah dengan pemerintah lokal dari luar negeri, baik ‘sister city’ maupun ‘sister province’, menyeruak ke permukaan setelah disahkannya Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah pada Tahun 1999, berikut penggantinya pada tahun 2004 dan 2014. Dalam undang-undang tersebut, diatur berbagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah, termasuk kewenangan untuk melaksanakan kerjasama dengan pihak asing atau kerjasama luar negeri. Dalam hal kewenangan menjalin kerjasama dengan pihak asing inilah, Pemerintah Aceh memiliki seperangkat landasan yuridis yang berbeda dengan pemda-pemda yang lain karena pemerintah pusat menerapkan sistem otonomi daerah yang bersifat asimetris terhadap Aceh, yakni dengan terbitnya undang-undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang mengatur tentang pemberlakuan hukum syariat Islam di Aceh dan pengaturan kewenangan dalam bekerjasama dengan pihak luar negeri bagi Aceh.

Pemberlakuan Hukum Syariah Islam bagi Pemerintah Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengakuan Bangsa Indonesia atas peran kesejarahan dan kedudukan khas Hukum Syariah dalam masyarakat Aceh. Pemerintah Indonesia memberikan pengakuan hukum secara khusus kepada masyarakat Aceh, demi merangkul bangsa yang heroik membela Kemerdekaan RI Tahun 1945 itu menjadi merasa tenteram berada di pangkuan NKRI. Pencapaian ‘*Helsinki Agreement*’ pada 15 Agustus 2005 sebagai tonggak sejarah baru Bangsa Aceh dalam mewujudkan perdamaian dan pemberlakuan hukum syariah sangat monumental pasca Aceh diterjang tsunami pada Desember 2004. Keadaan ini membalik kenyataan sebelum adanya Kesepakatan Helsinki, di mana yang terdengar dari masyarakat Aceh hanyalah referendum untuk

penentuan nasib mereka, dan bukan perundingan damai, disebabkan pengalaman mereka yang telah gagal 2 (dua) kali perundingan antara GAM dengan Pemerintah Indonesia pada Mei Tahun 2001 dan Desember 2002. Padahal, menurut Edward Aspinall dan Harol Crouch, makna referendum bagi warga Aceh saat itu tidak lain adalah keinginan untuk merdeka dan lepas dari Negara Republik Indonesia (Aspinall dan Crouch, 2005).

Berpijak pada Kesepakatan Helsinki, Pemerintah RI kemudian merevisi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam (NAD), menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam pertimbangan hukumnya, Pemerintah Indonesia menyatakan bahwa diberlakukannya UU tentang Pemerintahan Aceh adalah, (1) bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang; (2) bahwa berdasarkan perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi; (3) bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syariat Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (4) bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga Pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik; dan (5) bahwa bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 11 Tahun 2006).

Pertimbangan yuridis tersebut menitik beratkan pada pengakuan atas eksistensi kebhinnekaan masyarakat yang dijamin dalam UUD NKRI 1945, pengakuan atas peran kesejarahan masyarakat Aceh dalam perjuangan mempertahankan kemerdekaan Negara Republik Indonesia, dan pengakuan atas dasar ideologi dan kultural masyarakat Aceh yang

bersendikan pada asas Hukum Syariah Islam. Dari sinilah dijabarkan dalam batang tubuh UU Nomor 11 Tahun 2006, Pasal, dan 125 dan 126 tentang berlakunya Hukum Syariah Islam sebagai inti dari sifat keistimewaan dari Pemerintahan dan Masyarakat Aceh. Pasal 125, menyatakan bahwa;

- (1) Syari'at Islam yang dilaksanakan di Aceh meliputi aqidah, syar'iyah dan akhlak.
- (2) Syari'at Islam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi ibadah, ahwal al-syakhshiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), jinayah (hukum pidana), qadha' (peradilan), tarbiyah (pendidikan), dakwah, syiar, dan pembelaan Islam.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan syari'at Islam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Qanun Aceh.

Selanjutnya Pasal 126, menegaskan bahwa;

- (1) Setiap pemeluk agama Islam di Aceh wajib menaati dan mengamalkan syari'at Islam.
- (2) Setiap orang yang bertempat tinggal atau berada di Aceh wajib menghormati pelaksanaan syari'at Islam.

Pemberlakuan Hukum Syariah Islam di Aceh tersebut dalam konteks sistem hukum nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat dipahami dengan menggunakan frame yang berbeda dalam asas desentralisasi di negeri ini, yakni sebagai desentralisasi asimetris. Model asimetris ini secara umum diterapkan pula oleh beberapa Negara di dunia seperti Inggris terhadap Irlandia Utara, Canada atas wilayah Quebeque yang Francophoni, Spanyol atas Catalonia dan lain sebagainya. Perbedaan perlakuan ini semata-mata demi menjaga keutuhan Negara bagi bangsa-bangsa yang menerapkannya. Di konteks inilah, di Indonesia, terdapat pemberlakuan hukum yang berbeda bagi Provinsi Papua, Pemerintahan Aceh dan Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan fakta historis, politis, dan sosiologisnya.

Selain kewenangan khusus di bidang pemberlakuan Hukum Syariah Islam, Pemerintahan Aceh juga memiliki kekhasan di bidang politik dan kerjasama luar negeri. Kewenangan di bidang politik ini bersifat khas Aceh dengan disahkannya partai-partai politik lokal sebagai bagian dari sistem demokrasi di Indonesia yang hanya berlaku di Aceh, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 75 pada UU yang sama. Partai-partai lokal Aceh ini diberi kesempatan untuk berkontestasi dengan partai-partai lain yang bersifat nasional dalam setiap pemilu yang diselenggarakan di Indonesia, atau pun dalam Pemilihan Kepala Daerah. Sedangkan kewenangan

di bidang kerjasama luar negeri, secara spesifik dinyatakan dalam UU tentang Pemerintahan Aceh, bahwa Pemerintahan Aceh dapat bekerjasama dengan pihak asing, sebagaimana tercantum dalam Pasal 9, ayat (1). Terkait dengan kewenangan ini, Pemerintahan Aceh juga dapat berpartisipasi secara langsung dalam kegiatan seni, budaya, dan olah raga internasional, yang dinyatakan secara eksplisit dalam Pasal 9 ayat (2). Untuk menjaga keutuhan kepentingan politik nasional, maka dalam pelaksanaan kerjasama luar negeri oleh Pemerintahan Aceh ini, pemerintah pusat menegaskan tentang keharusan penggunaan frasa, “*..Pemerintah Aceh sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia*”, dalam setiap perjanjian internasional yang dilakukan oleh Pemerintahan Aceh dengan pihak asing, sebagaimana terdapat dalam Pasal 9, ayat (3).

Munculnya klausul, ‘*..sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia*’ yang wajib dicantumkan dalam setiap perjanjian internasionalnya ini adalah sangat ‘*typical*’ bagi Aceh yang pernah mengalami konflik bersenjata yang panjang dengan pemerintah pusat. Sebagaimana dipahami bahwa UU tentang Pemerintahan Aceh Tahun 2006 ini untuk mengakomodir hasil kesepakatan dalam “*Helsinki Agreement*”, di Finlandia, antara pihak RI dengan Pihak Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Frasa dalam klausul tersebut sebagai penguat ikatan bahwa Aceh dengan pemerintahannya yang khas adalah mutlak sebagai bagian dari NKRI agar dipahami oleh para pihak di luar negeri. Hal ini penting ditegaskan sebab banyak kalangan di luar negeri menilai bahwa ‘*Helsinki Agreement*’ adalah ‘*Law Making Treaties*’ yang tunduk pada kaidah-kaidah hukum internasional yang menempatkan GAM sebagai pihak ‘dari luar Indonesia’ yang melakukan ‘*International Agreement*’ dengan pihak Republik Indonesia, antara lain yang dinyatakan oleh Catherine Bholmann, bahwa ‘*Law making treaties*’ dapat dipahami sebagai perjanjian internasional yang mengandung kaedah-kaedah hukum yang dapat berlaku secara universal bagi masyarakat bangsa-bangsa di dunia (Catherine Bholmann; 2005). Sedangkan Sir Gerald Fitzmaurice mengatakan bahwa apa yang ada dalam produk ‘*law making treaties*’ itu akan menjadi regim untuk seluruh dunia daripada secara khusus mengikat para pihak saja. Pemahaman ini sangat riskan bagi pihak Indonesia karena akan meningkatkan posisi GAM sebagai ‘di luar’ warga Negara Indonesia dalam perundingan itu. Pandangan sementara pengamat asing bahwa ‘*Helsinki Agreement*’ adalah ‘*law making treaties*’ seolah memperoleh pembenaran ketika banyak pengamat di Indonesia yang menilai bahwa ‘*Helsinki Agreement*’ telah mendikte pemerintah Indonesia dan kalangan legislative. Hal ini dapat diindikasikan

dengan banyaknya pasal dalam undang-undang tentang pemerintahan Aceh itu yang sangat berbeda dengan aturan umum bahkan aturan dasar bagi wilayah Indonesia yang lainnya, misalnya, ketentuan tentang adanya partai lokal di Aceh, penggunaan syariat Islam sebagai hukum dasar di Aceh, dan lain sebagainya.

Sempat pula muncul perdebatan di kalangan pengamat hubungan internasional tentang penggunaan istilah ‘Pemerintahan’ Aceh dalam UU tentang Pemerintahan Aceh tersebut yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia, dimana dipahami bahwa istilah ‘pemerintahan’ itu identik dengan makna ‘*state*’ dalam sistem negara federal. Namun, hal ini telah diantisipasi oleh para pembuat undang-undang dengan pencantuman pengertian Pemerintahan Aceh dalam Pasal 1, poin nomor (4), sebagai berikut;

“Pemerintahan Aceh adalah pemerintahan daerah provinsi dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing.”

Dari batasan-batasan pengertian yang terdapat dalam UU tentang Pemerintahan Aceh tersebut, maka pelaksanaan kewenangan di bidang kerjasama luar negeri yang sedang dan akan dilakukan oleh Pemerintahan Aceh dibingkai dalam sebuah koridor hukum yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional Republik Indonesia.

Untuk melaksanakan kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintahan Aceh, baik yang bersifat khusus seperti memberlakukan Hukum Syariah Islam, pengelolaan partai-partai politik lokal, kerjasama luar negeri, dan lainnya, serta kewenangan yang bersifat pemerintahan umum sebagaimana yang diselenggarakan oleh provinsi-provinsi lainnya di Indonesia, maka ditetapkanlah asas-asas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Aceh, sebagaimana disebutkan dalam UU tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 20;

Penyelenggaraan Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota berpedoman pada asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri atas:

- (a) asas ke-Islaman; (b) asas kepastian hukum; (c) asas kepentingan umum;
- (d) asas tertib penyelenggaraan pemerintahan; (e) asas keterbukaan; (f) asas proporsionalitas; (g) asas profesionalitas; (h) asas akuntabilitas; (i) asas efisiensi;
- (j) asas efektivitas; dan, (k) asas kesetaraan.

Asas-asas itulah yang akan dipedomani oleh seluruh *stake holders* di Pemerintahan Aceh dalam menjalankan seluruh kewenangan yang dimilikinya. Dalam konteks ini, penelitian

desertasi ini hanya akan memfokuskan diri pada penerapan asas ke-Islaman dalam penyelenggaraan kewenangan bidang kerjasama luar negeri oleh Pemerintahan Aceh atau yang disebut sebagai *'Paradiplomacy'*. Paradiplomasi atau secara lebih sederhana dipahami sebagai kegiatan diplomasi dengan pihak asing yang dilakukan oleh pemerintah daerah atau *'sub-states'*, sejauh ini telah dilakukan oleh pemerintahan Aceh dengan berbagai mitranya dari luar negeri seperti kerjasama dengan Provinsi Istanbul, Turkey, Helsinki, Finlandia, Negara Bagian Perlak, Malaysia dan sebuah Provinsi di Kazakhtan, serta berbagai kerjasama dengan non pemerintah asing di bidang pendidikan dan pariwisata yakni dengan berbagai universitas asing dan pihak swasta asing.

Mensikapi besarnya kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Aceh dalam menjalin hubungan kerjasama dengan pihak asing sebagaimana termaktub dalam *'Helsinki Agreement'* maupun dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, maka pemerintah pusat melalui Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 11 Tahun 2010 membuat batasan-batasan yang menegaskan kembali klausul tentang keterikatan Pemerintah Aceh dengan NKRI dan pengaturan prosedur administratif yang wajib melibatkan Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Luar Negeri RI dalam perancangan sebuah dokumen kerjasama dengan pihak asing. Perpres tersebut menegaskan tentang keterlibatan pemerintah pusat dalam hal pelaksanaan kewenangan ber-paradiplomasi sejak dari perencanaan sampai dengan tahap implementasi kerjasamanya Aceh

Terbitnya Perpres itu, oleh sementara kalangan elit di Aceh dimaknai sebagai cara pemerintah pusat untuk mengurangi kewenangan Pemerintah Aceh sekaligus mengendalikannya dalam rangka kerjasamanya dengan pihak asing sebagaimana disampaikan oleh pimpinan Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). Sinyalemen ini sangat masuk akal mengingat, bagaimanapun juga, pemerintah pusat tidak ingin kehilangan kendali atas Pemerintahan Aceh pasca Perjanjian Helsinki.

Silang sengketa tentang kewenangan, terutama kewenangan ber-paradiplomasi, kembali mencuat saat DPRA mengesahkan Qonun nomor 9 Tahun 2013 sebagai perubahan Qonun Nomor 8 tahun 2012 tentang Lembaga Wali Amanat. Dalam Qonun/Peraturan Daerah ini, disebutkan dalam pasal 29 bahwa Wali Nangroe memiliki kewenangan untuk menguasai asset/khazanah di dalam dan di luar Aceh (luar negeri) dan berwenang pula untuk melakukan/membuat kerjasama dengan lembaga-lembaga di luar negeri, serta turut berpartisipasi dalam menjaga perdamaian dunia. Tentu saja pemerintah pusat sangat keberatan dengan klausul-klausul tersebut dan



mengirimkan 21 poin yang harus direvisi oleh DPRA terhadap qonun itu. Namun, sampai dengan akhir Desember 2016 ketika pelantikan Malik Abdullah secara sepihak dilakukan oleh DPRA bersama Gubernur Aceh, pihak Jakarta atau pusat belum mengakui berlakunya qonun tersebut sehingga dikatakan oleh Kemendagri bahwa pelantikan Wali Nangroe itu belum sah karena qonun belum disesuaikan sesuai dengan poin-poin yang diusulkan oleh pemerintah, sehingga sampai waktu pelantikan pun pemerintah dalam hal ini Kemendagri tidak mengirimkan utusan resminya, kecuali Tim Evaluasi pemerintahan saja.

Sampai dengan awal Tahun 2016, pemahaman atas kewenangan bekerjasama dengan pihak asing ini, oleh para elite di Aceh dalam hal ini Gubernur Zaini Abdullah, secara konsisten masih sepenuhnya berpedoman pada Kesepakatan Helsinki dan bukan mengacu kepada UU Nomor 11 tahun 2006 maupun Perpres Nomor 11 Tahun 2010, sebagaimana pernyataannya bahwa Aceh memiliki kewenangan khusus, untuk bekerja sama dengan luar negeri tanpa harus melalui Pemerintah Pusat, dan itu dijamin oleh undang-undang kekhususan Aceh. Hal itu diungkapkan ketika Gubernur Aceh bertemu dengan Ketua Parlemen Jepang dan Wakil Menteri Perdagangan Jepang di Tokyo (acehprov, 2016).

Di tengah riak-riak tarik menarik kepentingan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan Aceh tersebut, terdapat fakta bahwa dalam pelaksanaan kewenangan berparadiplomasi oleh Pemerintahan Aceh ternyata belum menunjukkan hasil yang optimal, baik dari segi kuantitas kerjasama luar negeri yang telah terbentuk, maupun dari segi kualitas manfaat yang dapat diraih dari realisasi penyelenggaraan paradiplomasi yang telah dilakukan sejak kesepakatan damai '*Helsinki Agreement*' Tahun 2005 yang lalu. Bahkan, sebagai pemerintahan yang mendeklarasikan penerapan Hukum Syariah Islam, belum mampu menarik simpati kerjasama dari negara-negara yang menerapkan hukum Islam seperti Arab Saudi, Mesir, Pakistan, dan negara-negara Arab lainnya untuk menanamkan modalnya di Aceh, atau secara signifikan menjalin kerjasama di bidang-bidang yang lain seperti pendidikan, perdagangan, pariwisata, alih teknologi, dan lain sebagainya.

Selama ini, pemerintah Aceh telah menjalin kerjasama dengan pihak asing baik yang bersifat pemerintahan maupun kerjasama teknis misalnya dengan berbagai perguruan tinggi asing, yang berasal dari Swedia, Inggris, Penang Malaysia, Istanbul Turkey, dan Jepang. Namun, dari keseluruhan kerjasama dan inisiatif pembukaan kerjasama itu banyak yang hanya berhenti sampai dengan penandatanganan MOU atau *Memorandum of Understanding* saja tanpa

diikuti dengan realisasi atau pelaksanaan perjanjiannya. Kenyataan itu antara lain terungkap dalam penelitian yang dilakukan oleh Sahari A. Ganie, dosen Fisip Unsyiah, alumnus American University, London, yang menegaskan bahwa selama ini kesan yang muncul adalah pola-pola penanganan diplomasi Pemerintah Aceh (paradiplomasi) masih sangat konvensional. Didominasi kunjungan rombongan pejabat eksekutif ataupun legislatif bergantian ke luar negeri menjajakan potensi investasi di Aceh dalam MoU. Sayangnya, tidak pernah tahu realisasi konkret selanjutnya, kecuali sebatas dari MoU ke MoU belaka (Ganie, 2015).

Temuan Sahari A. Ganie tersebut juga terkonfirmasi dengan publikasi yang berupa laporan realisasi investasi asing yang mengalami penurunan drastis setelah tahun 2013 yakni dari total investasi penanaman modal asing (PMA) Rp. 1,5 trilyun menjadi hanya Rp. 9 milyar saja, padahal dari tahun 2010 sampai dengan 2013 pertumbuhannya cukup signifikan yakni dari besaran PMA Rp. 40 milyar, menjadi Rp. 367 milyar pada tahun 2011, dan sedikit turun di tahun 2012 dengan nilai Rp. 235 milyar (Badan Investasi dan Promosi Aceh, 2017).

Dari paparan di atas, peneliti berusaha untuk memfokuskan penelitian pada efektifitas kewenangan paradiplomasi yang dimiliki oleh Pemerintahan Aceh sejak kesepakatan Helsinki sampai dengan Tahun 2016, sehingga dapat menjelaskan sebab-sebab terjadinya fenomena tersebut secara akurat.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Mengacu pada paparan problematik dalam latar belakang di atas, maka penelitian disertasi ini mengajukan rumusan permasalahan sebagai berikut:

**Mengapa efektifitas kewenangan paradiplomasi atau kerjasama luar negeri oleh Pemerintah Aceh kurang optimal ?**

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian disertasi ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Menjelaskan sumber nilai-nilai diplomasi Islam dan konseptualisasinya sebagai asas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Aceh.

2. Menjelaskan faktor-faktor yang menyebabkan kurang efektifnya pelaksanaan kewenangan paradiplomasi yang dimiliki oleh Pemerintah Aceh.
3. Menjelaskan aktor-aktor yang otoritatif dalam mengelola paradiplomasi di Pemerintahan Aceh.

#### **D. KONTRIBUSI PENELITIAN**

Riset disertasi ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun pengembangan kualitas pengelolaan kewenangan di bidang paradiplomasi sebagai berikut:

1. Secara akademik, penelitian ini melakukan pengkajian secara mendalam tentang studi paradiplomasi atau kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah di Indonesia, khususnya di Pemerintahan Aceh, yang sampai saat ini masih sangat langka, baik peneliti maupun hasil karyanya di Indonesia. Pengembangan riset ini dilakukan dengan pengkajian yang lebih mendalam untuk mengetahui hubungan atau relasi antara pelebagaan kewenangan paradiplomasi yang berbasis pada nilai-nilai Hukum Syariah dengan optimalisasi pencapaian hasil dalam pengelolaan kewenangan paradiplomasi di Pemerintahan Aceh. Penelitian ini akan memberikan penjelasan mengenai karakteristik pelebagaan kewenangan paradiplomasi yang telah terbentuk selama ini di Pemerintahan Aceh yang dapat mempengaruhi efektifitas pengelolaan atau pelaksanaan kewenangan di bidang kerjasama luar negeri.
2. Secara praktis, riset ini memberikan gambaran informatif tentang syarat-syarat keberhasilan dari pelaksanaan paradiplomasi atau kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah melalui prinsip-prinsip yang ditawarkan dalam riset ini, yakni konsep '*Paradiplomatic Capacity*', yang merupakan pengelolaan paradiplomasi yang berdasarkan pada prinsip-prinsip '*values sharing*', '*authority size*', '*mutual benefit*', '*accountability*', '*sources sharing*', dan '*flexibility*'. Dengan memanfaatkan '*paradiplomatic capacity*', para *stake holders* di pemerintah pusat maupun daerah dapat dengan mudah melakukan evaluasi atas pelaksanaan paradiplomasi yang selama ini dilakukan guna melakukan perbaikan di masa yang akan datang.

## E. ORIGINALITAS PENELITIAN

Praktek paradiplomasi sudah cukup lama di negara-negara maju, dan merupakan bagian dari kelanjutan sejarah integrasi di negara masing-masing. Namun, di Indonesia, praktek dan studi tentang paradiplomasi ini belum begitu berkembang. Studi-studi khusus tentang paradiplomasi yang bersifat '*case study*' masih sangat jarang dilakukan, sehingga untuk menyusun bangunan teoritik pada riset disertasi ini, peneliti menggunakan riset-riset baik di dalam negeri, maupun di luar negeri, terutama Eropa yang lebih dahulu maju dalam bidang paradiplomasinya.

Studi awal tentang peran dan kewenangan pemerintah daerah di Indonesia dalam melaksanakan kerjasama luar negeri baru dilakukan oleh Sidik Jatmika pada tahun 2001, yang memfokuskan kajian pada penerapan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah atau yang lebih dikenal undang-undang tentang otonomi daerah. Pada studi ini dijelaskan mengenai kewenangan baru yang dimiliki oleh pemerintah daerah di era otonomi setelah Reformasi 1998, terkait dengan kerjasama luar negeri dengan pihak asing, baik yang bersifat '*governmental*' maupun '*non governmental*'. Posisi daerah otonom sebagai aktor baru dalam hubungan internasional yang tetap memiliki sifat koordinatif dengan pemerintah pusat memperoleh legitimasi teoritiknya, meskipun istilah 'paradiplomasi' belum digunakan dalam studi yang dilakukan oleh Sidik Jatmika ini (Sidik Jatmika; 2001).

Pada studi yang dilakukan oleh Lecours, praktek paradiplomasi yang mereka lakukan dapat dikategorikan ke dalam 3 kelompok, yakni, pertama, hubungan dan kerjasama pemerintah regional atau '*sub-states*' yang hanya berorientasi untuk tujuan-tujuan ekonomi semata seperti perluasan pasar, pengembangan investasi ke luar negeri, dan investasi secara timbal balik. Hubungan ini sama sekali tidak melibatkan motive-motive yang kompleks, misalnya politik atau budaya. Interaksi transnasional jenis ini biasa dipraktekkan oleh negara-negara bagian di Amerika Serikat dan Australia. Kedua, paradiplomasi yang melibatkan berbagai bidang dalam kerjasama atau '*multipurposes*', antara ekonomi, kebudayaan, pendidikan, kesehatan dan alih teknologi dan sebagainya. Konsep hubungan ini mengacu pada model kerjasama luar negeri yang terdesentralisasi atau '*decentralized cooperation*'. Beberapa provinsi di Jerman atau '*lander*', mempraktekkan hubungan model ini, demikian pula pemerintah regional Rhone-Alpes, Perancis, menjalin hubungan dengan beberapa negara bagian di Afrika seperti Mali, Senegal dan

Tunisia, serta provinsi di Vietnam dan Polandia. Kategori ketiga adalah, paradiplomasi kompleks yang melibatkan motive-motive politik dan identitas nasionalis wilayah yang spesifik. Mereka berusaha menjalin hubungan internasional dengan semangat yang sangat besar untuk mengekspresikan identitas nasional wilayah mereka yang spesifik dan otonom yang berbeda dengan sebagian besar wilayah di negara mereka. Yang mempraktekkan model ini antara lain Flanders-Belgia, Catalonia-Spanyol, Quebec-Canada dan Basque Country (Lecours, Andree; 2008).

Jika dilihat dengan ketiga kategori di atas, pelaksanaan hubungan kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah atau paradiplomasi di Indonesia, baik provinsi atau kabupaten/kota, dapat dikelompokkan ke dalam kategori ke-2, di mana pemda dalam menjalin hubungan dan kerjasama dengan pihak asing hampir selalu menggunakan '*memorandum of understanding*' yang mencakup berbagai bidang yang kompleks, antara lain kerjasama ekonomi, pendidikan, kebudayaan/kesenian, pertanian, kesehatan, alih teknologi, bantuan tenaga ahli, bantuan teknis, dan sebagainya.

Studi Michael Keating di Eropa lebih memfokuskan pada kajian tentang pentingnya '*capacity*' atau kapasitas pemerintah regional (pemda) dalam melaksanakan paradiplomasi agar tidak kehilangan orientasi dan dapat mengoptimalkan hasil kerjasama mereka. Kapasitas dalam menjalankan paradiplomasi ini bertumpu pada '*institution*' yang dibangun untuk mensupport kegiatan dan adanya '*leadership*' yang memiliki motivasi yang kuat untuk mencapai '*regional interest*'-nya. Kepentingan regional ini bisa sangat bervariasi seperti peningkatan ekonomi perbatasan, penyelesaian garis batas tradisional negara terkait dengan mobilitas penduduknya, harmonisasi hubungan kultural antar masyarakat perbatasan, dan masalah pelintas batas negara atau migrant dari negara non Eropa yang penanganannya diserahkan kepada pemerintah regional atau '*states*' (Aldecoa dan Keating; 2013).

Studi Eric Clark dan Didac Gutierrez mengeksplorasi peran substantif dari paradiplomasi yang dilakukan oleh pemerintah regional, baik itu negara bagian, maupun kota-kota, bersama dengan '*non state-actors*' lainnya dalam konteks globalisasi. Pemerintah regional dan kota menggunakan paradiplomasi sebagai cara untuk meraih kepentingan dan mempengaruhi pihak lain di luar garis batas wilayahnya. Dikatakan bahwa globalisasi mereduksi dominasi negara dalam mengimplentasikan seluruh kebijakannya secara efektif, maka pemerintah sub-nasional atau '*regional government*' mendapati kenyataan bahwa kedaulatan negara bukanlah satu-

satunya syarat untuk memasuki arena di tingkat global. Di sinilah *'local governments'* memanfaatkan paradiplomasi untuk mempromosikan kepentingan regional mereka secara internasional di bidang perdagangan, kebudayaan, *tourisme*, dan bahkan kepentingan politik. Fenomena globalisasi dan perluasan kewenangan bagi pemerintah regional atau pemda adalah 2 (dua) elemen yang menstimulasi munculnya cara-cara baru dan saluran-saluran baru dalam melakukan aktifitas diplomasi. Pengalaman pembentukan jalur atau saluran diplomasi regional yang dilakukan di Uni Eropa menunjukkan betapa besarnya peran perubahan visi diplomasi ini dalam merekatkan kerjasama antar pemerintah regional dan masyarakat di kawasan itu (Didac Gutierrez; 2011).

Di Indonesia, studi tentang paradiplomasi juga pernah mengkaji tentang pelaksanaan paradiplomasi di daerah Istimewa Yogyakarta, pada tahun 2013. Dari telaah terhadap kerjasama yang telah dilakukan, maka secara obyektif dapat dikatakan bahwa tingkat kemanfaatan kerjasama luar negeri belum seluruhnya optimal, bahkan jika dibandingkan dengan biaya APBD provinsi yang dikeluarkan untuk membeayai delegasi-delegasi pemda ke Luar Negeri, dapat dikatakan belum sebanding dengan biayanya, kecuali kerjasama dengan Kyoto Prefecture-Jepang, Suruga Miyagawa Company-Jepang dan kerjasama dengan Geongsangbuk-Do, Korea Selatan. Kerjasama asing yang produktif memiliki 2 karakteristik, yakni (1) kerjasama dengan Propinsi-propinsi asing yang memiliki tingkat ekonomi yang tinggi (kaya) seperti Kyoto-Jepang dan Geongsangbuk-Do-Korea sehingga mereka dapat menggunakan dana bantuan social persahabatan mereka untuk membantu DIY. Hal ini terjadi karena faktanya dalam pelaksanaan kerjasama, DIY belum mampu saling *'Take and Give'* dengan mitra kerjasama asingnya, namun DIY lebih banyak dalam posisi *'Take'* dan belum mampu *'Give'* kepada pihak asing secara seimbang. Karakteristik ke-2, yakni kerjasama dengan foundations ataupun dengan institusi asing non profit lainnya yang memiliki bidang garap khusus pada bidang-bidang tertentu seperti Suruga Miyagawa Company-Jepang, universitas Karlshure-Jerman, dan MPF-Korea dimana mereka menyalurkan dananya ke Negara-negara dunia ketiga sebagai proyek sosial, penelitian dan lingkungan hidup. Kerjasama-kerjasama dengan pihak asing yang dilakukan di luar kedua karakteristik tersebut dapat dikatakan kurang memberi manfaat secara optimal.

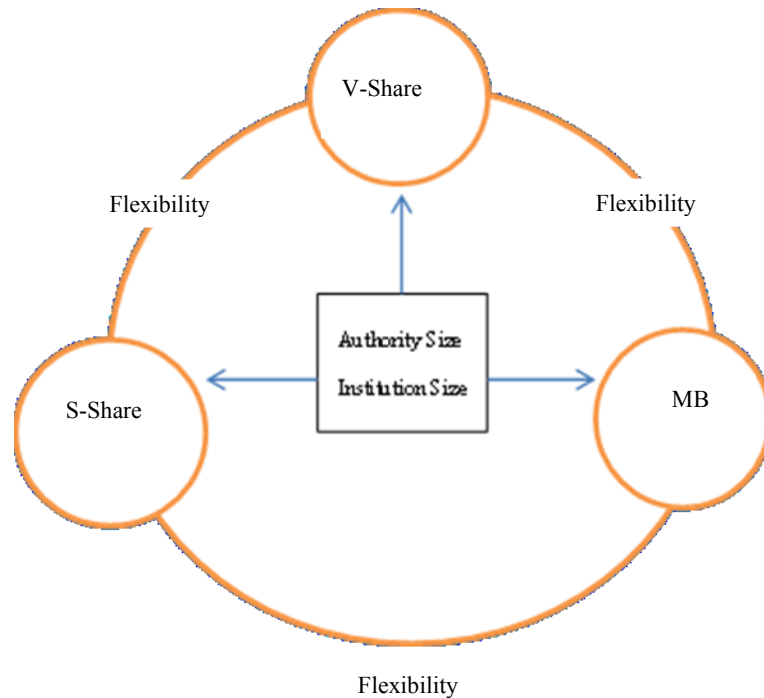
Riset disertasi ini akan membangun penjelasan baru tentang sebab timbulnya hambatan dalam pengelolaan paradiplomasi oleh pemerintah regional dengan mengambil studi kasus di Pemerintahan Aceh. Sebagai sebuah studi kasus, Pemerintahan Aceh menjadi sangat menarik

karena memiliki ke-khas-an dari segi sistem hukum syariah Islam yang berlaku di sana, yang memiliki konsekuensi yang kompleks baik secara internal maupun eksternal.

Eksplanasi Michael Keating tentang pencapaian hasil paradiplomasi yang bertumpu pada institusi dan kepemimpinan pada tingkat pemerintah regional masih bersifat elementer sehingga tidak dapat digunakan untuk menjelaskan fenomena kompleks dalam pengelolaan paradiplomasi di Pemerintahan Aceh. Keating menyatakan bahwa pemerintah regional yang kuat itu yang memiliki institusi dan kepemimpinan yang sanggup mendefinisikan secara jelas kepentingannya secara internasional, kemudian sanggup mengartikulusikannya secara internasional dan membuat keputusan yang tepat untuk mencapainya. Telaah Keating ini mengabaikan fakta kompleks tentang *'basic values'* yang dikembangkan dalam sebuah pemerintahan, yang dapat mempengaruhi keefektifitasan dalam suatu pencapaian hasil pemerintahan. Relasi antara pelembagaan kewenangan paradiplomasi yang didasarkan pada nilai tertentu ini masih merupakan ruang kosong yang harus dijelaskan secara sah.

Riset ini berusaha memberi penjelasan baru pada ruang kosong yang ditinggalkan oleh Keating itu dengan mengeksplorasi sebuah konsep pelembagaan yang dikemukakan oleh Huntington bahwa pelembagaan merupakan suatu proses yang dengannya suatu organisasi dan prosedur atau tata kerja yang terkait dengan urusan kewenangan Paradiplomasi mampu mendapatkan value/nilai dan stabilitas, dengan melihat pada aspek *Adaptability-Rigidity*, *Complexity-Simplicity*, *Autonomy-Subordination*, dan *Coherence-Disunity* (Huntington, 1968).

Riset ini juga berusaha menawarkan sebuah pola pengelolaan paradiplomasi yang disebut sebagai *'paradiplomatic capacity'*, yakni pengelolaan paradiplomasi yang berdasarkan pada prinsip-prinsip *'values sharing'*, *'authority size'*, *'institution'*, *'mutual benefit'*, *'sources sharing'*, dan *'flexibility'*. *'Paradiplomatic Capacity'* akan dapat membantu menghilangkan atau meminimalkan hambatan dalam pelaksanaan kewenangan di bidang paradiplomasi, meskipun terdapat perbedaan *'basic values'* atau pun ideologi di antara para pihak yang memiliki peluang untuk bekerjasama secara internasional. *'Paradiplomatic Capacity'* dapat digambarkan pada skema di bawah ini:



Pada skema di atas, tergambar bahwa pengelolaan paradiplomasi berfondasikan institusi dan otoritas yang dimiliki oleh lembaga dimaksud, dengan mengembangkan beberapa karakteristik tertentu, yakni *'values sharing'*, *'mutual benefit'*, *'sources sharing'*, dan *'flexibility'*. Yang dimaksud dengan *'values sharing'* di sini adalah internalisasi dan sosialisasi nilai-nilai, yang dalam Pemerintahan Aceh adalah nilai-nilai berbasis Islam, baik secara internal pemerintahan Aceh maupun dengan pihak luar sehingga terdapat pemahaman yang benar mengenai nilai-nilai yang dikembangkan. Hal ini sangat penting untuk menghindari kesalahan pemahaman tentang sebuah nilai yang dikembangkan sehingga tidak menghambat aktifitas kerjasama luar negeri. *'Mutual benefit'* dalam skema ini diartikan sebagai adanya prinsip saling menguntungkan pada setiap kerjasama yang ditawarkan oleh Pemerintah Aceh kepada pihak lain sehingga dapat memberi jaminan pengharapan bagi pihak asing tentang keuntungan yang dapat mereka dapatkan jika bekerjasama dengan Aceh. *'Source sharing'* dimaksudkan sebagai keseimbangan dalam menanggung beaya-beaya dan sumber daya lainnya demi terlaksananya sebuah program kerjasama antara Aceh dengan pihak dari luar negeri. Ketidakjelasan tentang beban beaya dan sumber daya akan memberatkan salah satu pihak dan secara langsung akan mengancam keberlangsungan proses dan program kerjasama. Di sini keseimbangan antara *'take'*



dan 'give' di antara para pihak menjadi jelas dan terukur. Sedangkan 'flexibility', adalah karakter yang harus ada pada setiap negosiasi atau pembahasan yang terkait dengan kerjasama dengan pihak asing. Hal ini sangat penting untuk memberikan ruang yang lebih besar bagi tercapainya kesepakatan-kesepakatan.

Dengan konsep 'Paradiplomatic Capacity' yang ditawarkan dalam penelitian ini, pengelolaan kewenangan paradiplomasi diyakini dapat lebih berhasil guna secara optimal untuk mendukung pembangunan daerah di Pemerintahan Aceh, bahkan di seluruh pemda di Indonesia.

## F. KAJIAN PUSTAKA

Paradiplomasi secara relative masih merupakan fenomena baru dalam kajian hubungan internasional. Paradiplomasi mengacu pada perilaku dan kapasitas melakukan hubungan luar negeri dengan pihak asing yang dilakukan oleh entitas 'sub-state', dalam rangka kepentingan mereka secara spesifik. Istilah 'paradiplomacy' pertama kali diluncurkan dalam perdebatan akademik oleh ilmuwan asal Basque, Panayotis Soldatos tahun 1980-an sebagai penggabungan istilah 'parallel diplomacy' menjadi 'paradiplomacy', yang mengacu pada makna 'the foreign policy of non-central governments', menurut Aldecoa, Keating dan Boyer. Istilah lain yang pernah dilontarkan oleh Ivo Duchacek (New York, tahun 1990) untuk konsep ini adalah 'micro-diplomacy' (Criekemans, David; 2009).

Dalam konteks ini, aktor sub Negara diperankan oleh pemerintahan regional atau lokal yang secara tradisional bertindak sebagai aktor dalam negeri. Namun, pada era transnasional, pemerintah regional juga melakukan interaksi yang melintasi batas-batas negara mereka, dan dalam taraf tertentu, mereka juga menyusun kebijakan kerjasama luar negerinya, yang dalam banyak kasus, tidak selalu berkonsultasi secara baik dengan pemerintah pusat. Fenomena pemerintah regional membangun hubungan internasional ini sangat tampak di Negara-negara industri maju di Barat, seperti di Flander-Belgia, Catalonia-Spanyol, the Basque Country, Quebec-Canada.

Terkait bangkitnya geliat partisipasi pemerintah lokal atau daerah otonom untuk berkiprah secara internasional ini, Stefan Wolff, mengatakan;

*'The participation of autonomous entities in the international arena indicates that the very notion of sovereignty has fundamentally changed. It can no longer be conceptualised in the exclusive state-only terms of the Westphalian system. For*

*states to enjoy sovereignty to its fullest possible extent and for their populations to benefit from it, states have to share their powers with other players in the international arena. The example of paradiplomacy, however, also clearly indicates that states remain the ultimate bearers of sovereignty: paradiplomacy is, at best, a competence devolved to autonomous entities and hence it is the sovereign state that decides how much of its power it shares.’ (Wolff, Stefan; 2009)*

Dengan terlibatnya pemerintah lokal dalam melaksanakan hubungan dengan pihak luar negeri, maka itu mengindikasikan bahwa pemikiran paling mendasar tentang kedaulatan Negara telah berubah secara fundamental. Sistem Westphalia yang meletakkan kedaulatan secara penuh pada pemerintah pusat, harus rela ‘share’ dengan pemerintah daerah dalam aktifitas internasionalnya. Seberapa besar ‘share’ kedaulatan itu, tentu akan berbeda-beda tiap Negara.

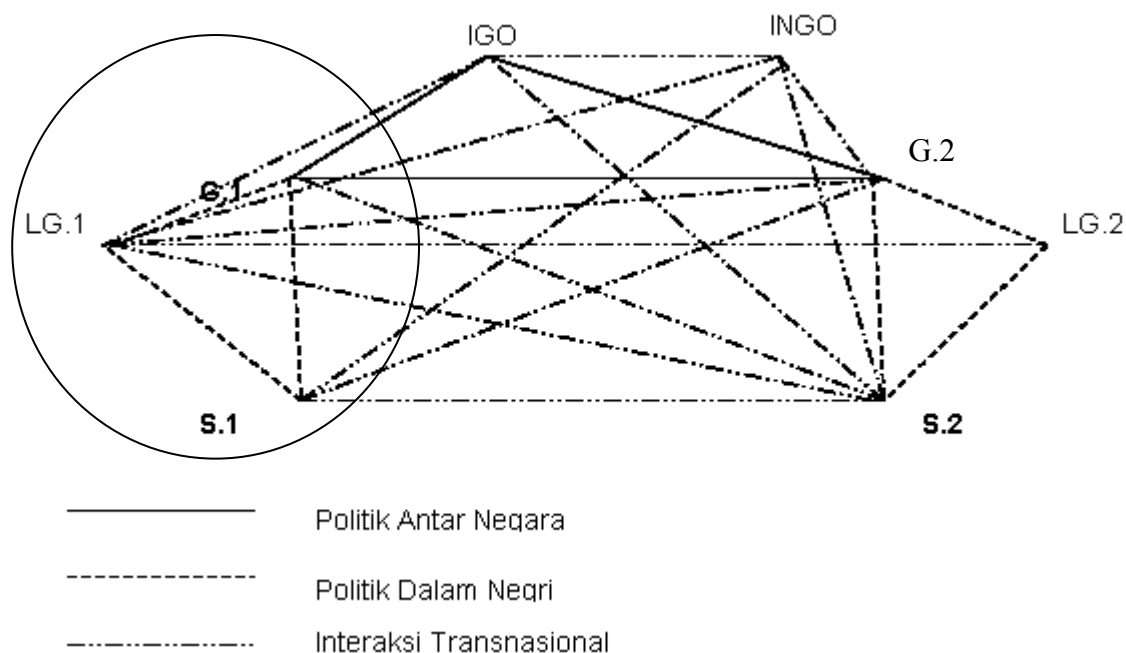
Dalam konteks ‘share’ kedaulatan antara pemerintah pusat dengan pemerintah regional atau provinsi ini, studi yang dilakukan oleh Noe Cornago tentang paradiplomasi di Asia-Pasifik menunjukkan fakta yang menari dari paradiplomasi yang dilakukan oleh beberapa provinsi di China. Provinsi Xhinjiang, China pada tahun 1990 an berupaya untuk menjalin kerjasama dengan provinsi tetangganya di sebelah baratnya yang merupakan wilayah Pakistan. Motivasi usaha menjalin hubungan ini lebih didorong oleh motivasi kesamaan agama antara mayoritas masyarakat Xhinjiang dengan masyarakat di Pakistan. Usaha ini sangat ditentang oleh Pemerintah Beijing. Namun, Provinsi Xhinjiang belum mau membatalkan upaya kerjasamanya itu, maka sebagai reaksi atas sikap keras kepala Provinsi Xhinjiang ini, maka Pemerintah Beijing menutup paksa jalan tall utama (highway) di Karakorum tahun 1993-1997, yang merupakan urat nadi transportasi masyarakat Xhinjiang. Kasus Xhinjiang ini menjadi contoh, bagaimana pemerintah pusat dapat menjadi sangat ‘possessive’ terhadap kedaulatannya, jika paradiplomasi itu didorong oleh kepentingan-kepentingan politik, dan bukan ekonomi atau kebudayaan. Namun, kondisi yang sebaliknya juga terjadi di selatan China, di mana Pemerintah Beijing mempromosikan hubungan yang lebih erat antara Provinsi Yunnan dengan provinsi di Bagian Utara Bhurma, serta provinsi Guangxhi dengan provinsi di wilayah utara Vietnam. Kasus Provinsi Yunnan dan Guangxhi ini menjadi bukti bahwa pemerintah pusat dapat menjadi sangat mendukung terhadap pemerintah regional untuk melaksanakan paradiplomasi apabila sesuai dengan agenda pusat (Noe Cornago; 2000). Pemerintah China memang tampaknya menggunakan strategi paradiplomasi untuk menjalin hubungan ekonomi secara lebih massive dengan negara-negara lain, terutama untuk meluaskan pasar ekspor dan hubungan kulturalnya

sehingga antara provinsi-provinsi di China dengan negara-negara bagian di Canada, Australia, Amerika Serikat telah menjalin kesepakatan kerjasama dalam jumlah yang sangat fantastik, yakni ratusan kerjasama paradiplomasi terbentuk. Di sinilah, Pemerintah China menunjukkan fleksibilitas-pragmatis atau *'pragmatic-flexibility'* yang tinggi dalam menjalin kerjasama internasionalnya dengan berbagai bangsa di dunia, tanpa melihat latar belakang ideologinya.

Studi yang dilakukan oleh David Crikemans menunjukkan bahwa di Negara-negara maju, hubungan pusat dan daerah dalam 'share' kedaulatan di bidang hubungan internasional ini ada 2 (dua) kecenderungan, yakni ada yang bersifat kooperatif dan ada pula yang konfliktual. Paradiplomasi yang dipraktekkan oleh Flanders, Wallonia, dan Bavaria cenderung kooperatif dengan pemerintah pusat, meski masih ada kesan kompetitif, sedangkan interaksi luar negeri yang dilaksanakan oleh Scotland dan Catalonia cenderung konfliktual. Ada 4 (empat) pandangan mengenai sebab terjadinya kecenderungan konflik atau kooperatifnya antara hubungan pusat dan daerah dalam urusan luar negeri ini, yakni, pertama, perbedaan paham politik mayoritas di pemerintahan regional dengan pemerintah pusat akan cenderung untuk konflik, atau sebaliknya, jika kekuatan politik mayoritas di pusat dan di daerah sama, maka akan cenderung kooperatif. Kedua, keberadaan para aktifis pergerakan nasionalis (radikal) di daerah akan cenderung menciptakan konflik dengan pemerintah pusat dalam hubungan luar negerinya, atau sebaliknya, ketiadaan para aktifis radikal ini akan di daerah akan mendorong kearah kooperatif. Ketiga, pemerintah regional yang memiliki kekuatan ekonomi yang tinggi/kokoh akan cenderung berani untuk berseberangan secara konfliktual dengan pemerintah pusat, atau sebaliknya, pemerintah daerah yang miskin akan sangat diuntungkan dengan berkooperasi dengan pemerintah pusat untuk meminta asistensinya. Keempat, keberadaan institusi formal yang melaksanakan fungsi koordinasi dan konsultasi antara pusat dan daerah untuk urusan luar negeri akan berpengaruh terhadap terjadinya hubungan yang konfliktual atau pun koordinatif, meskipun yang terakhir ini tampak tidak konsisten di Eropa (Crikemans, David; 2009).

Jika kompleksitas hubungan dan aktor baik *'states'*, *'sub-states'* maupun *'non-state actors'*, dalam hubungan internasional ini disusun dalam sebuah skema, di mana Pemerintah Lokal atau *'Local Government (LG)'* dimasukkan ke dalam pola hubungan transnasional yang dikemukakan oleh Keohane, yang terdiri atas *Government (G)*, *Society (S)*, dan *Inter-Governmental Organization (IGO)*, lalu dikombinasikan dengan *International Non-*

*Governmental Organization (INGO)*, sebagaimana dilakukan oleh Mohtar Mas'ood , maka pola hubungan internasional oleh daerah otonom dapat digambarkan sebagai berikut :



Pada bagan di atas tergambar jelas bahwa daerah otonom menjadi titik temu 2 jenis garis, yakni, pertama, jenis garis yang menunjukkan interaksi semua Urusan Dalam Negeri (dengan pemerintah pusat dan masyarakat dalam negeri), bertemu dengan garis kedua, yakni jenis garis yang menggambarkan interaksi dalam segala Urusan Luar Negeri dengan pihak asing. Di sinilah, daerah otonom berada pada wilayah ‘pertemuan garis’ antara pihak asing dengan pemerintah pusat. Titik taut Daerah Otonom dalam hubungan antar bangsa adalah pada perannya selaku ‘actor’ hubungan internasional. Oleh karena itu, arti penting daerah otonom dalam studi hubungan internasional tidak dapat dikesampingkan sama sekali mengingat bahwa secara relatif mandiri daerah otonom dapat melakukan hubungan internasional secara langsung dengan pihak asing, baik yang bersifat antar pemerintah maupun kerjasama dengan Non Pemerintah asing, di mana aktor-aktor non-pemerintah dapat secara leluasa mem-by pass hubungan dengan tanpa melibatkan pemerintah pusat. Aktor-aktor ini dapat berujud kelompok-kelompok masyarakat dan suku-suku (*societies*), kelompok kepentingan ekonomi, perusahaan-perusahaan multinasional dan bahkan bagian-bagian dari birokrasi pemerintah suatu negara. Bagian-bagian birokrasi

pemerintah ini kadang-kadang bertindak dengan berinteraksi langsung dengan pihak asing tanpa sepengetahuan pemerintah pusat.

Untuk melaksanakan kewenangan di bidang paradiplomasi ini, Tulus Warsito dalam studinya menyatakan bahwa, sepanjang memungkinkan menurut undang-undang, dan dalam konteks diplomasi damai, pemerintah daerah dapat mengambil beberapa bentuk kegiatan seperti eksebis, kompetisi, pertukaran misi, negosiasi, dan konferensi. Sedangkan sarannya dapat melalui pariwisata, olah raga, pendidikan, perdagangan, dan kesenian (Tulus Warsito; 2007). Ditambahkannya, bahwa pemda juga dapat menempuh cara--cara sebagai berikut:

1. pendirian kantor-kantor perwakilan (*permanent offices*) di negara-negara lain terutama di pusat-pusat perdagangan dan keuangan dunia,
  2. pertukaran kunjungan pejabat-pejabat pemerintah sub nasional di satu negara dengan pejabat-pejabat pemerintah sub nasional di negara lainnya,
  3. pengiriman misi-misi teknik, promosi dagang dan investasi,
  4. pembentukan *foreign trade zone* seperti yang dilakukan oleh 30 negara bagian di Amerika Serikat.
1. upaya lainnya adalah berpartisipasi dalam organisasi-organisasi atau konferensi-konferensi internasional. Sebagai contoh keikutsertaan Quebec dalam delegasi Kanada pada KTT Francophone dan keikutsertaan Pemerintah Tyrol dalam delegasi Austria pada konperensi PBB mengenai wilayah Tyrol Selatan tahun 1960-1962 (Tulus Warsito; 2013).

Selain menggunakan cara-cara tersebut, terdapat contoh lain seperti paradiplomasi yang dilakukan oleh Korea Selatan, yakni dengan melakukan pengangkatan '*honorary advisor*' untuk kota-kota tertentu di luar negeri, yang diambil dari warga Negara Korea Selatan yang bertempat tinggal di Negara itu. Tugas dari *honorary advisor* ini adalah sebagai penghubung antara berbagai pihak di kota tempat tinggalnya, baik pihak pemerintah asing, maupun kalangan para pebisnis asing, dan para pihak lainnya, untuk dijalinan koneksi dengan para pihak dari pemerintah daerah di Korea Selatan yang telah mengangkatnya sebagai *honorary advisor* tersebut. Sebagai contoh, pemerintah Provinsi Gyeongsangbuk, mengangkat Mr. Nasir yang merupakan warga Negara Korea Selatan, selaku *honorary advisor* di Daerah Istimewa Yogyakarta (Pemda DIY; 2007).

Praktek paradiplomasi sebagai bagian dari studi tentang diplomasi, seperti yang dicontohkan di atas, merupakan praktek dari konsep '*soft diplomacy*'. '*Soft diplomacy*' bersumber dari '*soft power diplomacy*' sebagai lawan kata dari '*hard power diplomacy*'. Istilah '*soft power*' pertama kali dimunculkan oleh Joseph S. Nye, Jr. dalam bukunya yang berjudul '*Bound to Lead*', Tahun 1990, yang menggambarkan Amerika Serikat tidak hanya memiliki '*hard power*' seperti '*military power*' dan '*economic power*', namun juga ada dimensi kekuatan ke-3 yang dia namakan *soft power*. Lebih lanjut Joseph S. Nye, Jr. menjelaskan pengertian '*soft power*' tersebut dalam bukunya yang lain, yang berjudul '*Soft Power: The Means to Success in World Politics*', Tahun 2004, sebagai berikut;

*'What is soft power? It is the ability to get what you want through attraction rather than coercion or payments. It arises from the attractiveness of a country's culture, political ideals, and policies. When our policies are seen as legitimate in the eyes of others, our soft power is enhanced.'*

*Soft power* adalah kemampuan untuk mendapatkan apa yang diinginkan oleh suatu Negara melalui penampilan bangsa itu di mata Negara lain, dan bukan dengan menekankan pada pemaksaan (militer) atau dengan pembayaran (konsesi ekonomi). *Soft power* muncul dari penampilan budaya suatu bangsa, cita-cita politik dan kebijakan-kebijakan. Jika suatu bangsa menginginkan kebijakan luar negerinya '*legitimate*' di mata bangsa lainnya, maka penggunaan *soft power* merupakan sebuah keharusan.

Inti dari *soft power* adalah eksplorasi kekuatan-kekuatan kebudayaan suatu bangsa yang bersifat non perang dan non pengikatan secara ekonomi, sebagai metode sekaligus alat untuk melakukan diplomasi dengan bangsa lainnya. '*Economic power*' dalam kacamata W.R. Mead disifatkan sebagai '*sticky power*' yang menjadikan ikatan hubungan suatu bangsa menjadi lengket, adiktif, sub-ordinate, dan sulit untuk keluar dari cengkeraman ini. Dalam konteks ini pemerintah dan pemerintah daerah, dapat melakukan bentuk-bentuk kegiatan seperti eksebis, pertukaran misi seni dan budaya, negosiasi, dan konferensi seperti dinyatakan oleh Prof. Tulus Warsito di atas.

Kekuatan '*soft diplomacy*' ini diyakini dapat menjamin hubungan antar bangsa akan menjadi lebih harmonis, sebab fakta menunjukkan bahwa hubungan yang dapat berlangsung dengan baik selalu dibangun berdasarkan kedalaman pemahaman atau '*intimate understanding*', antar berbagai faktor yang ada pada bangsa-bangsa yang saling menjalin hubungan itu.

Pemahaman yang mendalam diantara bangsa-bangsa mengenai penduduk dan tanah tempat tinggalnya, agama/keyakinan mereka, budayanya, realitas ekologiannya, dan kesadaran akan para tetangga Negara yang mengelilinginya, merupakan penentu terjadinya hubungan yang sehat dan berkelanjutan diantara bangsa-bangsa itu (Wellman, David Joseph; 2004).

Dalam konteks pelaksanaan paradiplomasi di Indonesia, pemerintah daerah harus mampu memainkan kartu '*soft diplomacy*' di atas dalam menjalin komunikasi internasionalnya sehingga para calon mitra potensial di luar negeri dapat memiliki kesan atau '*images*' yang positif kepada masyarakat dan pemda-pemda di Indonesia. Hal ini sangat penting untuk disadari sebab seperti dikatakan oleh Friedman bahwa karakteristik interaksi global sekarang ini membawa peluang bagi semua pihak untuk berkompetisi menunjukkan identitas dirinya yang unik sambil memperkenalkan nilai-nilai lokal masyarakatnya secara luas (Friedman Thomas, L; 2008).

Tidak dapat dibayangkan, apabila di saat dunia sekarang ini telah berada di era keterbukaan dan kompetisi, namun masih ada pemda yang belum membuka diri atau belum memanfaatkan peluang sekaligus tantangan kerjasama internasional ini. Resiko menjadi daerah yang lambat pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kualitas pendidikannya mungkin akan diderita oleh daerah-daerah yang belum mampu berkiprah dalam kancah internasional ini.

Memang, hubungan dan kerjasama internasional yang dibuat oleh pemda itu sebagian besar akan diorientasikan untuk peningkatan ekonomi daerah dan dukungan terhadap berbagai program kerja di sektor-sektor unggulan seperti pendidikan, kesehatan dan pariwisata. Dan, di sini, keterlibatan aktor-aktor internasional non-negara akan sangat terasa. MNCs, INGOs, foundations, dan individu-individu yang memiliki kemampuan saling membentuk jaringan untuk saling mensupport satu sama lain bersama dengan aktor-aktor negara dan pemerintahan local atau pemda. Meningkatnya intensitas hubungan dan semakin beragamnya aktor internasional itu harus dianggap sebagai potensi bagi perjuangan diplomasi Indonesia di lingkup internasional. Pendek kata, hubungan dan kerjasama luar negeri dapat pula dilaksanakan oleh para pedagang, pengusaha, ilmuan, politisi, para pejabat daerah, wisatawan, atau bahkan mahasiswa, yang tentu semuanya harus sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia (Nur Hasan Wirayuda; 2007).

Tantangan trend kerjasama dunia ini bagi pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota, memang dapat dikatakan berat mengingat selama ini belum ada tradisi birokrasi yang mengarah ke sana. Tradisi birokrasi Indonesia, pada umumnya masih '*inward looking*' atau

berorientasi ke melihat ke-dalam, atau berorientasi melayani dan berurusan dengan warga negara sendiri sehingga secara relatif tidak ada masalah kompleks yang dihadapi. Namun, di era trend global yang berubah ini, birokrasi pun, apalagi kalangan bisnis, harus siap berubah dengan melakukan *'outward looking'* atau perluasan cakrawala visi birokrasi yang lebih kompetitif dengan mempertimbangkan para pesaing di luar negeri, dengan tanpa meninggalkan misi layanan utamanya kepada masyarakat. Kata kunci utama dalam proses ini adalah perubahan *mindset* birokrasi dari sekedar melayani menjadi berani menerima tantangan kemajuan.

Dari aspek pelembagaan kewenangan yang terkait dengan urusan paradiplomasi, telah dijelaskan oleh Scott bahwa pelembagaan memiliki 3 pilar yakni Regulasi, Norma dan Kultur-Kognitif yang berkaitan dengan aktifitas-aktifitas dan sumber daya yang membawa stabilitas dan bermakna pada kehidupan sosial (Scott, 2007). Dari perspektif yang ditawarkan oleh Scott ini, maka kewenangan paradiplomasi yang dimiliki oleh Pemerintah daerah dapat diukur keberadaannya dan kekuatannya serta elemen-elemen apa saja yang dapat mempengaruhinya.

Studi Huntington sebelumnya tentang pelembagaan politik juga menyebutkan bahwa pelembagaan adalah suatu proses yang dengannya suatu organisasi dan prosedur atau tata kerja mendapatkan value/nilai dan stabilitas, dengan melihat pada 4 aspek yakni *Adaptability-Rigidity*, *Complexity-Simplicity*, *Autonomy-Subordination*, dan *Coherence-Disunity* (Huntington, 1968). Adaptabilitas yang dimaksudkan oleh Huntington di sini adalah kemampuan sebuah organisasi untuk menyesuaikan diri dengan tantangan lingkungan luarnya sehingga mampu merespon secara benar dan kreatif sesuai dengan perkembangan jaman. Kompleksitas merupakan kelengkapan struktur dan keahlian yang tersedia di dalam sebuah organisasi atau kelembagaan sehingga mampu menjawab permasalahan yang spesifik dan yang kompleks, serta menunjukkan kelengkapan organ dalam sebuah organisasi/kelembagaan. Otonomi dan subordinasi dimaknai kemandirian lembaga dalam menentukan pilihan-pilihan aktifitasnya. Semakin otonom maka sebuah organisasi akan semakin bebas bergerak dan mengambil keputusannya, namun jika tersubordinasi maka pilihannya dalam menentukan gerak akan cenderung terbatas. Sedangkan koheren di sini diartikan sebagai keutuhan lembaga dalam menghadapi dan menyelesaikan persoalan yang dihadapinya. Semakin koheren sebuah lembaga maka akan semakin solid lembaga itu dalam menghadapi tantangan dan memecahkan persoalan mereka, namun sebaliknya jika tidak koheren maka akan terjadi *'disunity'* atau keterpecahan yang dapat melemahkan kinerja organisasi. Dari studi Huntington dan Scott di atas dapat pula ditarik pemahaman bahwa



sebuah organisasi sangat berbeda dengan sebuah institusi, yakni dari sifatnya yang statis dan dinamis, atau bahkan seperti sebuah wadah dan isinya.

Dari paparan teoritik di atas, peneliti akan menggunakan beberapa konsep pokok yang telah diuraikan tersebut untuk menganalisis permasalahan utama dalam riset ini, yakni penjelasan atas relasi antara ‘basic values’ yang dikembangkan dalam suatu pemerintahan dengan timbulnya hambatan dalam pengelolaan paradiplomasi di Pemerintahan Aceh. Konsep-konsep pokok yang akan peneliti gunakan adalah konsep ‘*soft diplomacy*’, ‘*power sharing*’ atau ‘*authority sharing*’ antara pemerintah pusat dengan pemda, ‘*intimate understanding*’, dan ‘*pragmatic-flexibility*’. Dan, sebagai khas dari Pemerintahan Aceh yang menerapkan Hukum Syariah Islam, maka peneliti menambahkan satu konsep lagi tentang ‘values sharing’ yang merupakan penerapan dari nilai-nilai yang ada dalam diplomasi Islam dalam mengelola paradiplomasi Pemerintahan Aceh.

Di sisi lain, studi tentang nilai dalam diplomasi dimana paradiplomasi menjadi bagian di dalamnya, telah berkembang beberapa dasawarsa yang lalu, antara lain studi dari Afzal Iqbal yang menyatakan bahwa nilai-nilai diplomasi Islam adalah bersumber dari 4 (empat) sumber utama, yakni Al Qur’an sebagai ‘*otoritas*’ atau landasan hukum, ‘*Sunnah*’ yang direpresentasikan dengan sikap dan perilaku Nabi Muhammad SAW, ‘*Ijma*’ atau kesepakatan yang dibuat oleh kalangan otoritatif dalam masyarakat Muslim, dan keputusan atau pendapat para khalifah dan fuqaha sebagai ‘*ijtihad*’ (Afzal Iqbal: 2000). Dari keempat sumber tersebut jelas terdapat ruang yang bersifat interpretatif tentang nilai-nilai diplomasi Islam, terutama yang bersumber dari kalangan ulama/fuqaha. Di sinilah konsep ‘nilai’ atau ‘*values*’ itu didiskusikan untuk menjadi kesepakatan, yang akan diaktualisasikan dalam pengelolaan Pemerintahan Aceh.

Sejalan dengan itu, studi yang dilakukan oleh Ahmed Musa (Wang Yong Bao) menekankan bahwa inti dari Diplomasi Islam adalah mewujudkan hubungan external yang bersifat damai. Ahmed Musa juga memberikan penjelasan mengenai sifat-sifat atau karakter yang diperlukan bagi seorang diplomat dan fungsi-fungsi mereka dalam menjalankan misi diplomatiknya dimasa perang maupun damai (Ahmed Musa; 2004). Diplomasi yang Islami dalam pandangan Ahmed Musa harus dibangun dari pembangunan karekter diplomatnya terlebih dahulu sehingga mampu mencerminkan misi yang mulia dari bangsanya, sebelum melakukan tugas-tugas diplomatik seperti negosiasi, konsiliasi, advokasi, atau arbitrase, atau pun tugas-tugas lainnya dalam urusan diplomatik. Disinilah proses internalisasi nilai-nilai itu menjadi sangat penting bagi para diplomat dan misi diplomatiknya secara keseluruhan.

## Ringkasan Kajian Pustaka

No.	Pakar	Sumber	Pokok Kajian
1	Stefan Wolf, 2009	Stefan Wolff (2009), <i>'Paradiplomacy: Scope, Opportunities and Challenges'</i> , hal. 1-2, dan 13, University of Nottingham	Perubahan peran entitas otonom/regional government dalam hubungan internasional dan 'share' sovereignty antara Pusat dan daerah otonom.
2	Noe Cornago, 2000	Cornago, Noe, (2000), <i>Exploring The Global Dimensions of Paradiplomacy</i> , paper workshop on Constituent Units in International Affairs, Hannover, Germany	Flexibility dalam paradiplomasi sangat diperlukan untuk menghadapi dinamika global yang bersifat pragmatis dan politis. Contoh kebijakan Paradiplomasi oleh China.
3	David Criekemans, 2009	Criekemans, David, (2008), <i>'Are The Boundaries between Paradiplomacy and Diplomacy Watering Down?'</i> , hal. 34, University of Anwerp and Flemish Centre for International Policy, Belgium	<i>Share</i> kedaulatan dalam paradiplomasi dapat berbentuk hubungan yang bersifat kooperatif dan konfliktual. Hal ini terkait dengan latar belakang sejarah pembentukan negara itu. Praktik paradiplomasi di beberapa negara di Eropa.
4	Keohane, 2003	Keohane, Robert, and Nye, Joseph S. Jr., <i>'Transnational Relations and World Politics'</i> , hal. 337-341, Summer 1971. Published by International Organization Vol. 3, No. 3, JSTOR, USA, 2003	Interaksi states, substate actors (paradiplomasi), dan non state actors dalam hubungan internasional dimana aktor substates dan non state actors meningkat secara signifikan meskipun tidak bisa menghilangkan peran negara dalam hubungan antar bangsa.

No.	Pakar	Sumber	Pokok Kajian
5	Josep Nye Jr, 2004	Joseph S. Nye, Jr., <i>Soft Power: The Means to Success in World Politics</i> , hal. x, Public Affairs, New York, 2004	Konsep ‘Soft Power’ dan ‘soft diplomasi. Inti dari <i>soft power</i> adalah eksplorasi kekuatan-kekuatan kebudayaan suatu bangsa yang bersifat non perang/militer, dan non pengikatan secara ekonomi, sebagai metode sekaligus alat untuk melakukan diplomasi dengan bangsa lainnya.
6	David Joseph Wellmans, 2004,	David Joseph Wellman, <i>Sustainable Diplomacy, Ecology, Religion, and Ethics in Muslim Christian Relations</i> , Hal. 163, PALGRAVE MACMILLAN™ 175 Fifth Avenue, New York, N.Y. 2004.	Soft Power diplomacy dan Intimate understanding. Pemahaman yang mendalam diantara bangsa-bangsa mengenai penduduk dan tanah tempat tinggalnya, agama/keyakinan mereka, budayanya, realitas ekologinya, dan kesadaran akan para tetangga Negara yang mengelilinginya, merupakan penentu terjadinya hubungan yang sehat dan berkelanjutan diantara bangsa-bangsa itu.
7	Tulus warsito, 2007	Tulus Warsito dan Wahyuni Kartikasari (2007), <i>Diplomasi Kebudayaan, Konsep dan Relevansinya Bagi Negara Berkembang: Studi Kasus Indonesia</i> , Hal. 31, Penerbit Ombak, Yogyakarta	Bentuk-bentuk aktifitas dalam diplomasi damai dapat mengambil bentuk ekshibisi, kompetisi, negosiasi, konferensi dan pertukaran misi.

No.	Pakar	Sumber	Pokok Kajian
8	Keating, 2013	Aldecoa, Fracisco, and Keating, Michael (2013), <i>Paradiplomacy in Action</i> , Roulette, London.	Capacity organisasi dalam pencapaian hasil paradiplomasi bertumpu pada Leadership dan Institution.
9	Scott, 2007	W.R. Scott (2007), <i>Institutions and Organizations, Ideas, Interests, and Identities</i> , Third Ed., Stanford Univ, USA	Pelebagaan memiliki 3 pilar yakni Regulasi, Norma dan Kultur-Kognitif yang berkaitan dengan aktifitas-aktifitas dan sumber daya yang membawa stabilitas dan bermakna pada kehidupan sosial.
10	Huntington, Samuel P., 1968	Samuel Huntington (1968), <i>Political Order in Changing Societies</i> , New Heaven and London, University Press	Pelebagaan merupakan suatu proses yang dengannya suatu organisasi dan prosedur atau tata kerja mendapatkan value/nilai dan stabilitas, dengan melihat pada 4 aspek yakni Adaptability-Rigidity, Complexity-Simplicity, Autonomy-Subordination, dan Coherence-Disunity.
11	Afsal Iqbal, 2000	Afsal Iqbal, DR. (2000), <i>Diplomacy in Early Islam</i> , Pustaka Al Kautsar, Jakarta Timur.	Diplomasi Islam bersumber pada otoritas Al Qur'an, Sunnah, Ijma' dan Ijtihad khalifah/fuqaha.
12	Ahmed Musa/Wang Yong Bao, 2004	Musa, Ahmed. (2009), <i>Diplomacy : Theory and Practices in Islam</i> , International Islamic University Malaysia.	Diplomasi Islam untuk mewujudkan hubungan eksternal secara damai, dan harus dimulai dari pembentukan karakter (values-etik) dari para diplomatnya yang mencerminkan visi mulia bangsanya sebelum melakukan negosiasi, konsili, arbitrase dan tugas diplomatik lainnya.

## **G. HIPOTESA**

Peneliti mengajukan hipotesa bahwa efektifitas kewenangan paradiplomasi yang dimiliki oleh Pemerintah Aceh kurang optimal, karena:

1. Adaptabilitas yang rendah sehingga strategi pelaksanaan paradiplomasi kurang merespon tantangan globalisasi.
2. Kecilnya ukuran institusi yang menangani urusan paradiplomasi (complexity-nya rendah).
3. Otonomi kelembagaan yang rendah sehingga terjadi ketidakjelasan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Aceh di bidang paradiplomasi.
4. Keutuhan (Coherence) dan soliditas lembaga masih rendah karena kurangnya dukungan Sumber Daya Manusia yang kompeten untuk menangani urusan kerjasama dengan pihak asing.
5. Penanaman nilai-nilai yang dikembangkan dalam melaksanakan tugas kurang memadai.

## **H. METODOLOGI PENELITIAN**

### **H.1. Jenis Penelitian.**

Riset ini memilih jenis penelitian kualitatif yang berusaha untuk mendeskripsikan dan menginterpretasikan secara akurat makna sebuah fenomena dalam sebuah konteks sosial untuk memahami obyek secara alamiah guna menjamin keakuratan obyektifikasi. (Cassel dan Symon; 1994). Penelitian deskriptif eksplanatif ini, menurut Moleong, data yang dikumpulkan berupa kata-kata dan gambar, baik sebagai hasil wawancara maupun penelaahan atas dokumen-dokumen, dan semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci penjelasan terhadap apa yang sedang diteliti. Untuk menjamin keakuratan obyektifikasi, prosedur riset dari Catherine Marshall akan digunakan dalam riset ini, yakni pertama, gejala atau fenomena yang diteliti merupakan sebuah gejala sosial yang dinamis yakni fenomena pemberlakuan hukum syariah Islam di

Pemerintahan Aceh dan hubungannya dengan optimalisasi pengelolaan paradiplomasi; dan, kedua, subjek riset ini adalah relasi antara penerapan *'basic values'* dalam pelaksanaan kewenangan dengan pendapaian hasil pengelolaan paradiplomasi di Aceh.

Variable dependen yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah efektifitas kewenangan paradiplomasi. Efektifitas di sini dimaknai sebagai derajat keberhasilan sesuatu dalam memproduksi hasil yang diinginkan. Hal ini sebagaimana pengertian keefektifan yang terdapat dalam kamus Oxford dan Bussiness; *'the degree to which something is successful in producing a desired result'* (Oxford Dictionary, 1985). *Effectiveness is determined without reference to costs and, whereas efficiency means "doing the thing right," effectiveness means "doing the right thing."* (Bussiness Dictionary, 1998).

Kewenangan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah seperangkat hak dan kewajiban yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi untuk mengelola urusan pemerintahan tertentu yang diperoleh secara atributif karena ditentukan dalam undang-undang. Menurut Bagir Manan, wewenang atau kewenangan dalam bahasa hukum berbeda dengan kekuasaan, sebab kekuasaan hanya berbicara hak untuk melakukan dan tidak melakukan sesuatu, tetapi wewenang meliputi hak dan kewajiban (Bagir Manan, 2009).

Dari pengertian-pengertian di atas, maka efektifitas kewenangan paradiplomasi dalam penelitian ini didefinisikan sebagai derajat keberhasilan yang dicapai oleh Pemda Aceh dalam pelaksanaan hak dan kewajibannya dalam mengelola urusan pemerintahan yang terkait dengan kerjasama luar negeri sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang dan peraturan lainnya.

Variabel independen yang digunakan dalam riset ini adalah pelebagaan kewenangan paradiplomasi. Pelebagaan atau institusionalisasi sebagaimana yang didefinisikan oleh Huntington adalah sebagai suatu proses yang dengannya suatu organisasi dan prosedur atau tata kerja mendapatkan value/nilai dan stabilitas, dengan melihat pada aspek *Adaptability-Rigidity*, *Complexity-Simplicity*, *Autonomy-Subordination*, dan *Coherence-Disunity* sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya dalam kajian pustaka (Huntington, 1968). Oleh karena itu, dalam penelitian ini, pelebagaan kewenangan paradiplomasi didefinisikan sebagai suatu proses yang dengannya suatu organisasi dan prosedur atau tata kerja yang terkait dengan urusan kewenangan Paradiplomasi di Pemda Aceh mendapatkan value/nilai dan stabilitas, dengan melihat pada aspek *Adaptability-Rigidity*, *Complexity-Simplicity*, *Autonomy-Subordination*, dan *Coherence-Disunity*. (Variabel dependen dan variabel independen beserta definisi operasional terlampir).

## **H.2. Strategi Penelitian**

Strategi penelitian yang digunakan dalam riset ini adalah studi kasus, sebagaimana dinyatakan oleh Robert E. Stake, bahwa metode ini berupaya untuk mencapai pemahaman yang mendalam dan mengkompilasikan makna-makna kompleks ke dalam sebuah laporan yang solid dan komprehensif yang bersifat naratif-deskriptif, sehingga seolah-olah pembaca merasa mengalaminya sendiri, dan kemudian mereka dapat mengkonstruksikan sebuah kesimpulan (Denzin dan Lincoln; 2000). Studi kasus ini sebagai *'a case of'* sebagaimana diindikasikan oleh Andrew Schrank (Perecman dan Curran; 2006), adalah sangat cocok diterapkan pada penelitian ini karena sebagai bagan dari studi hubungan internasional, karakteristik dari pertanyaan utama dalam riset ini mengacu pada kelompok sosial tertentu, yakni Pemerintahan Aceh yang diwarnai dengan ke-khasan nilai-nilai religius tertentu dalam melaksanakan urusan pemerintahannya. Demikian pula dikatakan oleh Noeng Muhajir, bahwa penelitian tentang studi kasus merupakan usaha untuk menemukan kebenaran ilmiah secara mendalam dan dalam waktu yang cukup lama dari suatu obyek yang bersifat spesifik (Noeng Muhajir; 1996). Peneliti memilih strategi ini karena berusaha menemukan penjelasan yang khas atas pertanyaan yang dikembangkan dalam penelitian ini.

## **H.3. Teknik Pengumpulan Data**

### **a. Wawancara mendalam (*in depth interview*)**

Wawancara mendalam merupakan suatu teknik pengumpulan data atau informasi dengan cara tatap muka langsung dengan informan agar mendapatkan data lengkap dan mendalam. Pewawancara tidak memiliki kontrol atas respon yang diberikan oleh informan, artinya informan bebas memberikan jawabannya (Kriyantono; 2007). Wawancara ini memiliki fungsi deskriptif dan eksploratif, yakni menjadi sumber yang dapat memberikan gambaran atas suatu gejala sosial secara jelas dari semua aspeknya, serta mampu mengungkapkan hal-hal yang

tersirat dari makna-makna hubungan diantara objek penelitian, yang masih samar-samar bagi peneliti karena belum pernah diriset secara mendalam sebelumnya (Nasution; 1995). Peneliti akan mengidentifikasi sejumlah informan yang memiliki informasi mendalam (*rich informan*) untuk memperoleh data penelitian secara akurat dan memadai.

#### b. Dokumen dan Studi Kepustakaan

Telaah atas dokumentasi merupakan cara pengumpulan data yang relatif efektif untuk melacak perjalanan pemikiran dan proses sosial dari sumber tertulis. Penelusuran sumber dokumen ini meliputi dokumen yang dihasilkan oleh Pemerintahan Aceh, seperti perjanjian dengan pihak asing dan laporan tahunan pemerintahan, maupun catatan para *stake holders* seperti tulisan para ulama Aceh tentang penafsiran nilai-nilai dalam pemerintahan, serta buku dan artikel yang dihasilkan oleh para peneliti lain dan para akademisi dari berbagai bidang.

#### c. Observasi

Observasi akan dilakukan oleh peneliti untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang pengelolaan kewenangan di bidang paradiplomasi di Pemerintahan Aceh. Kegiatan yang akan diobservasi ini antara lain meliputi proses perumusan kegiatan paradiplomasi, kegiatan yang dilakukan bersama antara Pemerintahan Aceh dengan pihak asing, keterlibatan *stake holders* lain di luar aparat pemda dalam pengelolaan paradiplomasi.

Observasi memungkinkan peneliti untuk memperoleh informasi atau keterangan langsung di lapangan yang kemungkinan akan sulit diperoleh apabila hanya dilakukan wawancara saja dengan sejumlah informan (Nasution; 1995).

### **H.4. Informan Penelitian**

Informan dalam penelitian ini akan diseleksi menurut kriteria yang ditetapkan oleh peneliti untuk memperoleh informasi yang terpercaya/valid, mendalam dan otoritatif. Teknik ini bersifat purposif di mana pemilihan informan sepenuhnya diserahkan kepada peneliti berdasarkan pertimbangan kesesuaian dengan maksud penelitian.



Dalam penelitian ini, kriteria informan yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Berpengalaman di bidang pemerintahan dan/atau urusan keagamaan yang terkait langsung dengan pemerintahan minimal selama 2 tahun, atau;
2. Orang di luar pemerintahan yang berpengalaman sebagai pelaku atau yang membantu atau pun yang memfasilitasi kerjasama Pemerintahan Aceh dengan pihak asing, atau;
3. Pihak asing yang terkait dengan pelaksanaan kerjasama luar negeri Pemerintahan Aceh, atau pihak-pihak asing lainnya yang diyakini mengetahui suatu informasi tertentu.

## **H.5. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini mengacu pada teknik yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman, yang dinamakan '*interactive model of analysis*', yakni model analisis yang berpijak pada 3 komponen; reduksi data, penyajian data, dan penarikan dan pengujian kesimpulan.

Reduksi data dilakukan dengan melalui 3 tahapan, yakni, pertama, tahap '*editing*' atau pengeditan data yang terkumpul, dan pengelompokan data. Tahap kedua, '*coding*' atau pembuatan kode-kode data sesuai dengan kelompoknya, dan pembuatan 'memo' catatan-catatan yang diperlukan sehingga peneliti dapat mengetahui kelompok-kelompok data dengan jelas sesuai dengan kategorisasi yang dibuat. Tahap ketiga, penyusunan rancangan konsep (konseptualisasi) atas kelompok-kelompok data beserta penjelasan-penjelasanannya, termasuk trend dan pola data yang ada.

Penyajian data melibatkan langkah-langkah pengorganisasian data, yakni menjalin kategori data yang satu dengan kelompok kategori data yang lain sehingga seluruh data yang dianalisis benar-benar dilibatkan secara keseluruhan sebagai satu kesatuan analisis sehingga memungkinkan untuk dibuat kesimpulan sesuai dengan kerangka teori yang buat oleh peneliti secara komprehensif.

Penarikan kesimpulan dilakukan dengan mengimplementasikan prinsip induktif dalam studi kasus ini, yakni dengan mempertimbangkan dengan seksama pola-pola data dan kecenderungan dari pemaparan data yang telah dilakukan. Sebelum sampai pada kesimpulan akhir, peneliti harus melakukan proses peyakinan validitas dengan melakukan konfirmasi ulang yang diperlukan, atau bahkan menyempurnakan kesimpulan-kesimpulan awal, sehingga akhirnya

dapat membuat proposisi-proposisi ilmiah mengenai realitas gejala yang diteliti secara sah dan final.

## **H.6. Uji Validitas Data**

Teknik Trianggulasi akan digunakan untuk mengecek ulang validitas data sebelum dianalisis lebih jauh. Trianggulasi berarti mengecek ulang data yang diperoleh dengan cara membandingkan kekonsistenan informasi baik dari dimensi waktu, cross-check silang sumber informasi, perbandingan situasional di ruang terbuka dan informasi secara pribadi, atau pun membandingkan sumber resmi dengan sumber tidak resmi. Dapat pula membandingkan informasi pada saat wawancara dengan informasi yang berasal dari dokumen tertulis. Dengan cara ini, maka kesahihan data dapat diperoleh secara *credible* untuk kepentingan analisis penelitian ini.

## **H.7. Jangkauan Penelitian dan Waktu**

Riset disertasi ini memfokuskan diri pada pemberlakuan Hukum Syariah Islam dan pengelolaan kewenangan di bidang Paradiplomasi dalam Pemerintahan Aceh. Oleh karena itu, rentang waktu yang diamati meliputi tahun 2006 sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang secara eksplisit mengesahkan berlakunya Hukum Syariat Islam di wilayah Aceh, sampai dengan saat ini, tahun 2016.

## **Referensi**

Aspinall, Edward, dan Harol Crouch, (2005), *The Aceh Peace Process: Why It Failed*, Policy Studies 1, East-West Center, Washington, Reprinted 2005, halaman 8. Baca juga Edward Aspinall dalam, 'The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh?', Policy Studies nomor 20.

Afsal Iqbal, DR. (2000), *Diplomacy in Early Islam* (Diplomasi Islam-Terjemahan), Pustaka Al Kautsar, Jakarta Timur.

- Aldecoa, Francisco, and Keating, Michael (2013), *Paradiplomacy in Action*, Routledge, London.
- Bholmman, Catherine (2005), *Law-Making Treaties: Form and Function in International Law*, Nordic Journal of International Law, Nomor 74, 2005, yang dipublikasikan dalam laman [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1334266](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1334266)
- Cassel, Catherin and Symon, Gillian, (1994), *Qualitative Methods in Organizational Research*, London, Sage Publication, UK
- Cornago, Noe, (2000), *Exploring The Global Dimensions of Paradiplomacy*, paper workshop on Constituent Units in International Affairs, Hannover, Germany
- Criekemans, David, (2008), *'Are The Boundaries between Paradiplomacy and Diplomacy Watering Down?'*, hal. 34, University of Anwerp and Flemish Centre for International Policy, Belgium
- David Joseph Wellman, *Sustainable Diplomacy, Ecology, Religion, and Ethics in Muslim Christian Relations*, Hal. 163, First published 2004 by PALGRAVE MACMILLAN™ 175 Fifth Avenue, New York, N.Y. 10010 and Houndmills, Basingstoke, Hampshire, England RG21 6X Companies and representatives throughout the world.
- Denzin, Norman K and Lincoln, Yvonna S (Eds), (2000), *Handbook of Quantitative Research*, Sage Publication, Inc. 2455 Teller Road Thousand Oaks, California 91320, USA.
- Friedman, Thomas L., *'The World is Flat'*, London, New York, 2005, sebagaimana dikutip dalam 'Kajian Negara Eropa Potensial untuk Bekerjasama dengan Provinsi D.I. Yogyakarta', editor: Grace Lestariana W, hal. 165, Terbitan Jur. Ilmu Hubungan Internasional UMY bekerjasama dengan Biro Kerjasama Provinsi D.I. Yogyakarta, Tahun 2008.
- Huntington, Samuel P., (1968), *Political Order in Changing Societies*, New Heaven and London, University Press
- Jatmika, Sidik, DR, (2001) *'Otonomi Daerah Dalam Perspektif Ilmu Hubungan Internasional'*, Bigraf, Yogyakarta
- Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, hal. x, Public Affairs, New York, 2004
- Keating, Michael (2000), *Paradiplomacy and Regional Networking*, hal. 3-4, Forum of Federations: an International Federalism, Hanover.

- Keohane, Robert, and Nye, Joseph S. Jr., '*Transnational Relations and World Politics*', hal. 337-341, Summer 1971. Published by International Organization Vol. 3, No. 3, JSTOR, USA, 2003
- Kuznetsov, Alexander S., (2015), *Theory and Practice of Paradiplomacy, Subnational Governments in International Affairs*, Routledge, Milton Park, Abington, New York, 10017
- Lecours, André (2008), '*Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World*', Hal. 1, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', December 2008,
- Mas'ood, Mohtar, DR (1990), '*Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*', hal. 271-274, LP3ES, Jakarta
- Musa, Ahmed. (2009), *Diplomacy : Theory and Practices in Islam*, International Islamic University Malaysia.
- Moleong, Lexy J. (1998), *Metodologi penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Muhajir, Noeng (1996), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rakesarasin, Yogyakarta
- Nasution (1995), *Metode Research*, Bumi Aksara, Jakarta
- Nur Hassan N. Wirayuda, Sambutan Menlu RI dalam Pedoman Umum Pelaksanaan Kerjasama Internasional yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, Hal. iv, DEPLU, 2007
- Purecman, Ellen and Curran, Sara R. (2006), *A Handbook for Social Science Field Research, Essay & Bibliographic Sources on research Design and Methods*, SAGE Publications, Thousand Oak, London, UK
- Scott, W. Richard, (2007), *Institutions and Organizations, Ideas, Interests, and Identities*, Third Edition, Stanford University, USA
- Strauss A. and Corbin J. (1990), *Basics of Qualitative Research, Grounded Theory Procedures and Techniques*, San Francisco, CA, USA
- Tulus Warsito dan Wahyuni Kartikasari (2007), *Diplomasi Kebudayaan, Konsep dan Relevansinya Bagi Negara Berkembang: Studi Kasus Indonesia*, Hal. 31, Penerbit Ombak, Yogyakarta
- Tulus Warsito, Prof., DR (2013), *Materi Kuliah Diplomasi, Magister Ilmu Hubungan Internasional*, UMY, yang diberikan kepada peneliti untuk memperkaya bahan bacaan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, SETNEG, 2001

Wolff, Stefan, (2009), 'Paradiplomacy: Scope, Opportunities and Challenges', hal. 1-2, dan 13, University of Nottingham

W.R., Mead dalam Jan Melissen, *The New Public Diplomacy, Soft Power in International Relations*, hal. 33, Palgrave Macmillan, Tahun 2005. Lihat juga W. R. Mead, *America's Sticky Power*, Foreign Policy, March/April 2004, hal. 48-49.