

BAB IV

EVALUASI KERJA SAMA *SISTER CITY* PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA DENGAN PERFEKTUR KYOTO

Bab ini adalah inti dari penelitian, yaitu menjelaskan tentang dinamika kerja sama *sister city* Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Prefektur Kyoto serta analisis penulis sehingga didapatkan evaluasi (*cost and benefit*) dalam program kerja sama *sister city* kedua belah pihak dari mulai pembentukan kerja sama sampai dengan saat ini.

Berdasarkan hasil wawancara dan dokumen yang diperoleh, kerja sama internasional dalam bentuk *sister city* yang dilakukan oleh kedua kota tersebut dibagi atas beberapa bagian, yaitu : kebudayaan, pendidikan, pariwisata, dan investasi. Kerja sama *sister city* DIY dan Kyoto ini akan dibahas dan dianalisis sesuai dengan tingkat keberhasilan *sister city* yang dilihat dari kriteria efektifitas sebagai tolak ukur keberhasilan program yang dilaksanakan. Oleh karena itu, berikut ini akan dibahas sesuai dengan data yang diperoleh dari internet, wawancara, observasi lapangan, dan dokumen-dokumen yang diperoleh dari kedua belah pihak penyelenggara *sister city* dalam hal ini pemerintah DIY dengan Kyoto.

Dilihat dari penjelasan kerja sama *sister city* pada bab 3, pada awal-awal pembentukan kerjasama *sister city* kedua kota menyusun rencana program yang akan dilaksanakan, baik itu yang bersifat hanya satu kali pelaksanaan ataupun program yang dilaksanakan secara *berkelanjutan*. Kerja sama *sister city* Kedua kota dimulai pada tahun 1985 dengan adanya pembicaraan mengenai beberapa bidang antara delegasi Sri Paku Alaman VIII sebagai wakil gubernur dan Yukioo Hayasida sebagai gubernur.

Otonomi daerah memberikan peluang yang sangat besar kepada daerah untuk melaksanakan pembangunan di berbagai sektor dengan prinsip desentralisasi berbagai kewenangan. Daerah dapat melaksanakan berbagai keputusan yang sangat penting yang sesuai dengan kebutuhan masing-masing daerahnya. Keberhasilan otonomi daerah tersebut sangat ditentukan oleh kemampuan daerah dalam memanfaatkan sumber daya yang dimiliki untuk melaksanakan pembangunan di berbagai sektor. Agar daerah mampu melaksanakan otonominya, maka daerah dituntut untuk memiliki budaya dan sikap *entrepreneurship* dalam mengelola sumber daya serta melaksanakan pembangunan daerah.

Pada hakikatnya kerja sama *sister city* ini merupakan salah satu dari produk teori paradiplomasi. Dimana pemerintah daerah melaksanakan fungsi desentralisasi kekuasaan politik dan kewenangan administratif. Jika dilihat secara teori, paradiplomasi dalam hal pelaksanaan kerja sama *sister city* antara DIY dengan Kyoto ini dapat digolongkan sebagai *global paradiplomacy* (paradiplomasi global). Sesuai dengan pengertiannya yaitu pemerintah sub nasional yang melakukan hubungan diplomasi berada dalam negara yang berbeda, dari kawasan yang berbeda, dari berbagai belahan dunia. Meskipun kerjasama *sister city* ini tidak terlibat isu-isu global dan isu-isu politik tingkat tinggi seperti pandangan soldados, namun kerjasama ini melibatkan beberapa bidang kerjasama seperti perkonomian, pendidikan, pariwisata, teknologi dan informasi.

Kerja sama *sister city* membuktikan bahwa militer bukan lagi menjadi solusi tunggal dan dominan untuk mencapai tujuan atau kepentingan Negara. Masih ada cara lain yaitu dengan mengembangkan kerja sama salah satunya adalah dengan kerja sama *sister city* yang dalam hal ini adalah kerja sama *sister city* DIY dengan Kyoto, seperti yang dikatakan oleh Keohane dan

Nye dalam teori interdependensi kompleks bahwa mengembangkan kerjasama lebih efektif dalam mencapai tujuan-tujuan dan kepentingan Negara tersebut.

Selain itu, teori interdependensi kompleks mendukung bahwa kedua kota yang bekerjasama tidak bergantung satu sama lain. Karena kerja sama *sister city* ini terbentuk oleh adanya persamaan karakteristik kedua kota yang bersangkutan. Dengan adanya kerja sama *sister city* ini adalah untuk mengembangkan potensi dan keunggulan masing-masing kota, bukan untuk melengkapi kekurangan salah satu kota.

A. Evaluasi (*Cost and Benefit*) Kerja sama Sister City DIY dengan Prefektur Kyoto

Untuk melihat keuntungan dan manfaat yang didapat DIY dalam kerja sama sister city ini bisa direalisasikan melalui perbandingan besarnya dana yang dikeluarkan dengan banyaknya manfaat secara langsung maupun tidak langsung yang diperoleh DIY dari 2015 sampai 2016. Pada tahun 2011 anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah DIY melalui Program pengembangan kerja sama pengelolaan kekayaan budaya dalam penyelenggaraan festival seni budaya kerja sama DIY – Kyoto yaitu:¹ Rp. 520.000.000 dengan sisa anggaran dari sisa tiket perjalanan dinas ke Prefektur Kyoto sebesar Rp. 262.279.250 Adapun manfaat dan keuntungan yang dirasakan dari terjalinnya kerja sama antara Provinsi DIY dengan Prefektur Kyoto, antara lain:²

¹ Laporan Keterangan Pertanggungjawaban DIY Tahun 2011 pada program/kegiatan urusan kebudayaan

² Takdir Ali Mukti, Paradiplomacy kerja sama Luar Negeri oleh Pemda di Indonesia, loc.cit.

Table A.1. Manfaat Kerja sama

No	Bidang	Manfaat langsung	Manfaat Tidak Langsung
1	Kebudayaan	Melalui penerimaan expert dari Jepang, diperoleh rekomendasi gambaran ideal dalam rangka penanganan pelestarian lingkungan cagar budaya di kawasan Tamansari, Kota Gede, Situs Gamping, dan Candi Boko. Juga terselenggaranya Jogja-Japan Week yang rutin diselenggarakan setiap tahun.	Anggaran tahunan yang dikeluarkan DIY terkait kerja sama Dinas Kebudayaan dengan Prefektur Kyoto sebesar Rp. 80.000.000 juta / per 400 orang anak-anak dan remaja dalam acara tahunan yang diselenggarakan dinas kebudayaan dalam lomba lukis dan pameran anak DIY-Kyoto. Bagi anak-anak sekolah mulai dari taman kanak-kanak hingga SLTA di DIY dapat mengetahui tren/gaya melukis pelajar Jepang khususnya Kyoto serta memperoleh inspirasi dalam melukis. Dan dapat juga dilihat dari tujuan pengunjung kegiatan pameran lukisan DIY - Kyoto ini yaitu 42% memiliki tujuan untuk melihat karya pelajar antara kedua belah pihak, 38% mempelajari pola lukisan dan 20% peserta pameran yang ingin membandingkan karyanya.
2	Pendidikan	Pembentukan Kyoto Book Corner yang sebagian besar buku dalam bahasa Jepang merupakan hibah dari Prefektur Kyoto demi peningkatan wawasan budaya dan pengetahuan bagi para mahasiswa melalui kegiatan pertukaran mahasiswa serta peningkatan semangat belajar mahasiswa penerima beasiswa pendidikan di Jurusan Sastra Jepang, Universitas Gajah Mada (UGM), antara beberapa universitas swasta di DIY dengan Universitas Ritsumeikan di Jepang.	Adanya beasiswa dari Jepang yang bisa diakses pelajar Indonesia. Terjadi peningkatan jumlah mahasiswa Indonesia pada 2015 sebanyak 3,600 orang meningkat pada tahun 2016 sebanyak 4,630 orang. Terdapat kurang lebih 20-an beasiswa yang bisa diakses. Dana yang diberikan mulai dari 80.000 yen sampai 150.000 yen.
3	Pariwisata	Melalui penerimaan dua orang expert yang memberikan pelatihan bagi praktisi pariwisata, diperoleh peningkatan pengetahuan di bidang marketing bagi pelaku bisnis pariwisata di DIY.	Meningkatnya jumlah turis asing dari Jepang ke DIY tercatat sepuluh besar wisatawan mancanegara yang menggunakan jasa akomodasi di hotel bintang sebanyak 22.637 dan non bintang sebanyak 2.911 di DIY. Pada tahun 2016 Jepang menjadi peringkat ke-3 dalam sepuluh besar wisatawan asing yang datang ke DIY dengan jumlah wisatawan 25.548 orang.
4	Industri	Meningkatnya pengetahuan dan keahlian petugas dalam hal	Meningkatkan hubungan kerja sama di bidang Industri dan perdagangan antara

		keterampilan teknis melalui kegiatan training di bidang otomotif, kelistrikan, pemipaan, pengeplatan, pengelasan, serta diperolehnya kesempatan untuk promosi industri kerajinan melalui beberapa kegiatan pameran yang diikuti oleh beberapa perusahaan industri kerajinan.	DIY dan Kyoto(Jepang), Semakin luasnya pasar untuk produk DIY, Meningkatnya nilai ekspor DIY ke Jepang sebesar US\$ 17.984.406 pada 2015 naik menjadi US\$ 18.629.535 pada 2016.
5	Investasi	Mampu menjembatani hubungan antar pelaku bisnis di kedua belah pihak, terinformasikannya peluang bagi pelaku bisnis di Kyoto maupun di Provinsi DIY pada setiap penyelenggaraan pertemuan tahunan.	investasi Jepang pada tahun 2014 sebesar 2,7 Milyar, pada tahun 2015 sebesar 2,9 Milyar dan pada tahun 2016 naik menjadi 5,4 Milyar. Dan juga ada bantuan Sabo Dam dari JICA untuk beberapa titik sekitar Gunung Merapi sebanyak 250, pada 2010 erupsi merapi menghancurkan sebagian Sabo Dam sehingga JICA kembali memberi bantuan kembali untuk memperbaiki sisa 19 sabo dam sebesar kurang lebih Rp.500 milyar.

1. Bidang Kebudayaan.

Manfaat langsung Melalui penerimaan expert dari Jepang, diperoleh rekomendasi gambaran ideal dalam rangka penanganan pelestarian lingkungan cagar budaya di kawasan Tamansari, Kota Gede, Situs Gamping, dan Candi Boko. Pagelaran tari tradisonal oleh para pelaku seni di Kyoto, Juga terselenggaranya Jogja-Japan Week yang rutin diselenggarakan setiap tahun.

Adapun anggaran tahunan yang dikeluarkan DIY terkait kerja sama Dinas Kebudayaan dengan Perfektur Kyoto sebesar Rp. 80.000.000 juta / per 400 orang anak-anak dan remaja dalam acara tahunan yang diselenggarakan dinas kebudayaan dalam lomba lukis dan pameran anak DIY-Kyoto.³ **Manfaat tidak langsung** bagi anak-anak sekolah mulai dari taman kanak-kanak hingga SLTA di DIY dapat mengetahui tren/gaya melukis pelajar Jepang khususnya

³ Nota Kesepakatan Prioritas Plafon Anggaran Sementara DIY 2015

Kyoto serta memperoleh inspirasi dalam melukis. Dan dapat juga dilihat dari tujuan pengunjung kegiatan pameran lukisan DIY - Kyoto ini yaitu 42% memiliki tujuan untuk melihat karya pelajar antara kedua belah pihak, 38% mempelajari pola lukisan dan 20% peserta pameran yang ingin membandingkan karyanya.⁴

2. Bidang Pendidikan.

Manfaat langsung Pembentukan Kyoto Book Corner⁵ yang sebagian besar buku dalam bahasa Jepang merupakan hibah dari Prefektur Kyoto demi peningkatan wawasan budaya dan pengetahuan bagi para mahasiswa melalui kegiatan pertukaran mahasiswa serta peningkatan semangat belajar mahasiswa penerima beasiswa pendidikan di Jurusan Sastra Jepang, Universitas Gajah Mada (UGM), dan sebagian mahasiswa Yogyakarta yang belajar ke Jepang, melalui program pemberian beasiswa Pemerintah Prefektur Kyoto, serta terjalinnya kerja sama antara beberapa universitas swasta di Yogyakarta dengan Universitas Ritsumeikan di Jepang.

Manfaat tidak langsung adanya beasiswa dari Jepang yang bisa diakses pelajar Indonesia. Terjadi peningkatan jumlah mahasiswa Indonesia pada 2015 sebanyak 3,600 orang meningkat pada tahun 2016 sebanyak 4,630 orang.⁶ Terdapat kurang lebih 20-an beasiswa yang bisa diakses yaitu : International Doctoral Program in Energy Science – Kyoto University, Saonji Scholarship, Beasiswa Monbukagakusho (MEXT), Beasiswa Pemerintah Jepang, Beasiswa JASSO (Japan Student Services Organization), Beasiswa Internasional Nittori – Syougakuzaidan, Beasiswa Otsuka Toshimi, Asosiasi pemberi Beasiswa LSH, Beasiswa Takayama, Beasiswa Fuji Xerox Co.,Ltd dana Kobayashi Setsutarou, Beasiswa Kyouritsu

⁴ Laporan Akhir Kerjasama dalam dan Luar Negeri Pemerintahan DIY tahun 2015

⁵ Laporan Akhir Evaluasi kerja sama Dalam dan Luar Negeri Pemerintahan DIY Tahun Anggaran 2013, Sub Bidang kerja sama, Badan kerja sama & Penanaman Modal (BKPM) Provinsi DIY, hlm.IV-28.

⁶ http://www.jasso.go.jp/en/about/statistics/intl_student/data2016.html diakses 01 september 2017

Maintenance Co.,Ltd, Beasiswa Hasegawa, Beasiswa Internasional Honju, Beasiswa Internasional Satou Yo, Beasiswa Internasional Fuji Seal Packaging, Beasiswa Dana Kubota, Beasiswa Shinjuku-ku, Beasiswa Hachioji, Beasiswa Okamoto, Beasiswa Prefektur Toyama, Beasiswa Ishihara, Beasiswa Prefektur Hyogo, Beasiswa Internasional Hiroshim, Beasiswa Fukuoka Yokatopia, YNU-World Bank Graduate Scholarship Program, Epson International Scholarship, Japan Indonesia Presidential Scholarship. Dana yang diberikan mulai dari 80.000 yen sampai 150.000 yen.⁷

3. Bidang Pariwisata.

Manfaat langsung Melalui penerimaan dua orang expert yang memberikan pelatihan bagi praktisi pariwisata, diperoleh peningkatan pengetahuan di bidang marketing bagi pelaku bisnis pariwisata di DIY. **Manfaat tidak langsung** meningkatnya jumlah turis asing dari Jepang ke DIY tercatat sepuluh besar wisatawan mancanegara yang menggunakan jasa akomodasi di hotel bintang sebanyak 22.637 dan non bintang sebanyak 2.911 di DIY. Pada tahun 2016 Jepang menjadi peringkat ke-3 dalam sepuluh besar wisatawan asing yang datang ke DIY dengan jumlah wisatawan 25.548 orang.⁸

4. Bidang Industri

. **Manfaat langsung** Meningkatnya pengetahuan dan keahlian petugas dalam hal keterampilan teknis melalui kegiatan training di bidang otomotif, kelistrikan, pemipaan, pengeplatan, pengelasan, serta diperolehnya kesempatan untuk promosi industri kerajinan melalui beberapa kegiatan pameran yang diikuti oleh beberapa perusahaan industri kerajinan. **Manfaat tidak langsung** Meningkatkan hubungan kerja sama di bidang Industri dan

⁷ <https://youstudyjapan.com/id/plus/006> diakses 01 september 2017

⁸ Buku Statistik Kepariwisataan DIY tahun 2016

perdagangan antara DIY dan Kyoto(Jepang), Semakin luasnya pasar untuk produk DIY, Meningkatnya nilai ekspor DIY ke Jepang sebesar US\$ 17.984.406 pada 2015 naik menjadi US\$ 18.629.535 pada 2016.⁹

5. Bidang Investasi

Manfaat langsung Mampu menjembatani hubungan antar pelaku bisnis di kedua belah pihak, terinformasikannya peluang bagi pelaku bisnis di Kyoto maupun di Provinsi DIY pada setiap penyelenggaraan pertemuan tahunan. **Manfaat tidak langsung** investasi Jepang pada tahun 2014 sebesar Rp.2,7 Milyar, pada tahun 2015 sebesar Rp.2,9 Milyar dan pada tahun 2016 naik menjadi Rp.5,4 Milyar.¹⁰ Dan juga ada bantuan Sabo Dam dari JICA untuk beberapa titik sekitar Gunung Merapi sebanyak 250, pada 2010 erupsi merapi menghancurkan sebagian Sabo Dam sehingga JICA kembali memberi bantuan kembali untuk memperbaiki sisa 19 sabo dam sebesar kurang lebih Rp.500 milyar.¹¹

6. Bidang Pertanian.

Manfaat langsung Melalui kegiatan penerimaan tenaga ahli teknik pertanian dari Jepang dan pengiriman petugas untuk belajar budidaya holikultura di lahan kering dan kultur jaringan, manfaat yang diperoleh yakni meningkatnya kemampuan petugas dalam menghasilkan benih dan bibit tanaman pertanian, dan kemampuan petugas dalam mengelola pertanian lahan kering dan pasir. **Manfaat tidak langsung** menurunkan alih fungsi lahan di DIY rata-rata pertahun dari

⁹ https://yogyakarta.bps.go.id/website/brs_ind/brsInd-20160901135751.pdf diakses 01 september 2017

¹⁰ Realisasi Penanaman Modal PMDN – PMA Triwulan I Tahun 2017 pada http://www2.bkpm.go.id/images/uploads/file_siaraan_pers/Paparan_Bahasa_Indonesia_TW_I_2017.pdf diakses 04 september 2017

¹¹ <http://poskotanews.com/2013/11/24/kementerian-pu-bangun-kembali-sabo-dam-yang-rusak-akibat-lahar-merapi/> diakses 01 september 2017

0,40% menjadi 0,05% per tahun, berdasarkan data yang ada 2013 turun 37 ha (hektar), 2014 turun 40 ha (hektar), dan 2015 turun 50 ha (hektar).¹²

Dari data tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa kerja sama sister city antara Provinsi DIY dengan Prefektur Kyoto menguntungkan bagi pihak DIY, sehingga kerja sama ini terus menerus di perpanjang kedepannya. Memang pada kenyataannya kerja sama ini terlihat menguntungkan sepihak dalam hal ini DIY, tetapi akan berjalan lancarnya kerja sama apabila salah satu pihak kuat dalam ekonominya maupun kedua belah pihak. Namun dalam kerja sama pasti ada misi-misi tertentu didalamnya dan mungkin itu juga menguntungkan bagi pihak Kyoto.

B. Evaluasi Kendala Kerja sama Sister City Provinsi DIY dengan Prefektur Kyoto

Berdasarkan data dan pembahasan sebelumnya, dapat dikatakan bahwa kerja sama sister city ini memang menguntungkan bagi pihak DIY tetapi tidak menutup kemungkinan mengalami beberapa hal yang harus dibenahi agar memuluskan kerja sama kedepannya. Hal yang harus dibenahi dalam program kerja sama *sister city* yang terjadi antara kedua kota ini terjadi disebabkan beberapa kendala yang mungkin datang dari dalam atau luar kerja sama *sister city* ini. Kendala itu sendiri bisa terjadi dari dalam atau luar seperti yang dikatakan oleh sumber pada saat wawancara, yaitu sebagai berikut:

1. Faktor Eksternal

Menurut salah satu sumber yang diwawancarai, faktor terjadinya pasang surut kerja sama *sister city* Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Prefektur Kyoto ini adalah adanya paradigma nasional yang memandang bahwa kerja sama *sister city* ini hanya sekedar seremonial.

¹² Laporan akhir survei alih fungsi lahan DKP DIY tahun 2016

Pengertian paradigma menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mempunyai pengertian, yaitu menurut Patton (1975) paradigma adalah sebuah pandangan dunia, sebuah sudut pandang umum, atau cara untuk menguraikan kompleksitas dunia nyata.

Paradigma atau pandangan nasional yang menyatakan bahwa kerja sama *sister city* ini adalah sekedar seremonial menyebabkan pelaksanaan program kerja sama hanya alakadarnya saja dan tidak berjalan maksimal.

Pada factor eksternal dalam rangka kerja sama antara Pemerintah Provinsi DIY dan Kyoto adalah konsistensi dari pemerintah provinsi sahabat dalam membina hubungan , umumnya masalah tersebut berupa tidak adanya *contact person* / lembaga yang spesifik yang menindak lanjuti kerja sama yang telah disepakati.

Dalam upaya peningkatan hubungan bisnis antara kedua belah pihak , kendala yang terjadi yaitu kurang di kenalnya produk Yogyakarta khususnya dan umumnya produk Indonesia di luar negeri khususnya di Jepang yang mengakibatkan kendala pada saat bernegosiasi dengan pelaku bisnis Kyoto.

Bagi kalangan bisnis Kyoto, memberikan komitmen bernegosiasi pada perusahaan manca negara merupakan langkah besar yang dilakukan dengan kehati-hatian ini, terkenalnya suatu Brand di tingkat internasional merupakan salah satu hal yang sangat dipertimbangkan.

Kendala lain juga terlihat untuk waktu yang diperlukan oleh perusahaan Kyoto dalam memutuskan sesuatu sebagai jawaban terhadap kontak-kontak bisnis awal cukup memakan waktu yang lama. Sementara itu pelaku bisnis Kyoto juga kurang menyukai membahas masalah yang penting melalui telepon atau korespondensi, mereka lebih suka apabila pembahasan masalah dilakukan dengan komunikasi langsung atau tatap muka. Jadi inilah factor eksternal juga sangat mempengaruhi dan membantu keuntungan dalam kerja sama

2. Faktor Internal

a. Birokrasi

Birokrasi menjadi salah satu hal yang harus dibenahi demi terwujudnya suatu program kerja sama. Menurut Fritz Morstein Marx birokrasi adalah tipe organisasi yang digunakan pemerintah modern untuk menjalankan tugas-tugasnya yang bersifat spesialis, dilaksanakan pada sistem administrasi dan khususnya oleh aparatur pemerintah.¹³

Pada pelaksanaan kerja sama *sister province* DIY sebagai salah satu aparatur pemerintah wajib menjalankan peraturan yang ada. Dalam menjalankan program kerja sama, pemerintah daerah DIY wajib mematuhi sistem administrasi yang ada dari mulai ke pemerintahan provinsi, lalu dari provinsi ke Kementrian Dalam Negeri, lalu ke Setneg. Proses yang seperti itu membutuhkan waktu kurang lebih selama satu bulan. Lamanya waktu yang dibutuhkan dalam proses pelaksanaan kerja sama ini sangatlah tidak efektif dan efisien pada birokrasi yang ada saat ini.

b. Anggaran

Pendanaan merupakan hal yang paling penting dalam pelaksanaan kerja sama *sister city* ini. Tanpa adanya anggaran, kerja sama *sister city* ini tidak akan berjalan. Anggaran itu sendiri menurut Y. Supriyanto, menunjukkan suatu proses sejak dari tahap persiapan yang diperlukan sebelum dimulainya penyusunan rencana, pengumpulan berbagai data dan informasi yang diperlukan. Pembagian tugas perencanaan, penyusunan rencana itu sendiri, implementasi dari rencana tersebut, sampai pada akhirnya tahap pengawasan dan evaluasi dari hasil-hasil pelaksanaan rencana.

¹³ Pandji Santosa, 2008. *Administrasi Publik : Teori dan Aplikasi Good Governance*. Penerbit PT Refika Aditama : Bandung.

Anggaran pelaksanaan kerja sama *sister city* ini berasal dari alokasi dana APBD DIY. Dimana menurut UU No. 32 Tahun 2003 tentang APBD, APBD merupakan sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD serta ditetapkan dalam peraturan Daerah (perda).¹⁴

Sulitnya menyelaraskan penyusunan program kemitraan dengan proses anggaran seringkali membawa kendala sendiri. Seperti yang kita ketahui bahwa semua rancangan anggaran yang diperlukan untuk kegiatan tahun berikutnya sudah harus disusun jauh sebelumnya. Sedangkan semua kegiatan yang tercakup dalam satu tahun anggaran adalah kegiatan yang terencana bukan yang bersifat dadakan.

Alokasi dana APBD DIY untuk kerja sama *sister city* dengan Prefektur Kyoto ini sangatlah terbatas, karena dana untuk pelaksanaan program kerja sama *sister city* ini bukan hanya dengan Prefektur Kyoto tetapi banyak kota lain yang juga melaksanakan kerjasama *sister city* dengan DIY seakan dana yang di keluarkan terasa tumpang tindih satu dengan yang lain. Sehingga pelaksanaan program tidak berjalan dengan maksimal sesuai dengan apa yang direncanakan, karena pelaksanaan program disesuaikan dengan mengefektifkan dan mengefisienkan dana yang ada.

c. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan faktor penting dalam kemajuan suatu negara. Jika sumber daya manusia nya kurang, maka negara tersebut mengalami kesulitan untuk melakukan perubahan yang lebih baik. Akan tetapi dalam hal ini, penulis lebih menitik beratkan pada pimpinan sebagai suatu sumber daya manusia yang menggerakkan sumber daya manusia lainnya. Dalam ruang lingkup bahasan ini yang dimaksud adalah kepala BKPM. Kedudukan kepala

¹⁴ Undang-undang No. 23 Tahun 2003 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

BKPM sebagai pembuat kebijakan kerja sama DIY sangatlah menentukan eksistensi kerja sama *sister city* DIY dengan Kyoto.

Dari hasil wawancara yang didapatkan, kebijakan Gubernur tergantung pimpinan BKPM, dikarenakan sering terjadinya pergantian kepala pimpinan sehingga menyebabkan adanya sedikit ketidakpedulian dengan adanya kerja sama *sister city* ini dan mendukung paradigma nasional yang menyatakan bahwa kerja sama ini sekedar seremonial belaka. Oleh karena itu, kerja sama *sister city* sedikit terlihat eksistensinya, bahkan kebanyakan masyarakat tidak mengetahui tentang kerja sama *sister city* ini.

Krisis global juga membuat masing-masing kota yang terkena imbasnya sibuk untuk melakukan bangkit dan mulai membangun kembali daerahnya melalui berbagai cara yang telah ditetapkan. Sedangkan paradigma nasional ini membuat kerja sama *sister city* ini ada hanya untuk sebagai simbol bahwa pemerintah daerah telah melakukan kerja sama, bukan untuk sebagai jalan melakukan pembangunan daerahnya sendiri, sehingga kerja sama *sister city* ini kurang terlihat eksistensinya

Adapula karena masih terbatasnya sumber daya aparat perencana dan pelaksana pada bagian yang menangani kerja sama luar negeri dilingkungan pemerintah DIY adalah salah satu diantaranya yang terpenting. Sebagai bagian yang mengurus kegiatan yang terkait langsung dengan urusan hubungan luar negeri, bagian kerja sama seyogyanya harus meningkatkan kemampuannya sehingga cakap menangani urusan seperti pola hubungan daerah luar negeri dengan dunia usaha, prinsip kebijakan bantuan luar negeri sejumlah negara sahabat.

Selain itu para pekerja bagian luar negeri diharapkan menguasai minimal satu bahasa asing supaya memudahkan bagian kerja sama menyerap informasi, berkomunikasi dan

menyampaikan gagasannya di bidang kerja sama dengan para pihak yang berkepentingan di luar negeri.

Pada awalnya kendala bahasa biasanya dipecahkan melalui perekrutan tenaga penerjemah eksternal, namun menurut bagian BKPM mahalnya biaya jasa tersebut membuat keuangan semakin membengkak dan hal itu juga berdampak pada ketergantungan bagian kerja sama pada pihak jasa dalam menyelesaikan tugas pokok dan fungsinya.

d. Hal-hal lain

Adanya Fasilitas persetujuan kerja sama antara Universitas Islam Indonesia (UII) dan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY) dengan Universitas Ritsumeikan, Kyoto, Jepang, pada tahun 2011 lalu merupakan salah satu kendala kerja sama pada bidang pendidikan. Menurut hasil wawancara penandatanganan kerja sama ini sepenuhnya di lepaskan tanggung jawabnya kepada pihak yang bersangkutan yakni UMY dan UII dalam melakukan kegiatan selanjutnya.

Hampir sama dengan pelaku bisnis Kyoto Universitas Ritsumeikan sepertinya merasakan kurangnya popularitas dua universitas Yogyakarta ini sehingga kerja sama hanya sebatas penandatanganan tidak adanya tindak lanjut seperti pemberian beasiswa. Student mobility program yang ditawarkan juga dengan biaya penuh tanpa adanya bantuan dana. Oleh karna itu dari 2011-2016 tidak adanya mahasiswa yang dikirim dari Yogyakarta (UMY dan UII) ke Universitas Ritsumeikan maupun dari Kyoto (Universitas Ritsumeikan) ke UMY dan UII. Dan pada akhirnya kerja sama ini pun berhenti ataupun kadaluarsa pada tahun 2016 karena tidak ditindaklanjutinya lagi kerja sama ini.

C. Analisis

1. Perbandingan Sister City antara Provinsi DIY dengan Kyoto dan Provinsi DIY dengan Prefektur Yamanashi

Yogyakarta dan Yamanashi memiliki banyak kesamaan, utamanya kedua daerah memiliki Gunung Berapi di wilayahnya. Yamanashi memiliki Gunung Fuji, Gunung tertinggi di Jepang dan telah diakui oleh UNESCO sebagai World Heritage Site, sedangkan Yogyakarta memiliki Gunung Merapi yang merupakan gunung api paling aktif di Indonesia. Keberadaan Gunung Fuji telah mempengaruhi pola kehidupan masyarakat Yamanashi sehingga memiliki keunggulan dalam bidang pertanian, pariwisata, pendidikan serta kebudayaan. Di sisi lain, dalam bidang-bidang tersebut Yogyakarta juga memiliki keunggulan meskipun dengan karakteristik yang berbeda.

Guna menindaklanjuti inisiasi kerja sama tersebut, BKPM DIY telah meminta pertimbangan dan masukan dari SKPD teknis terkait mengenai peluang program kerja sama dan program kerja sama yang bisa dijalin dengan Prefektur Yamanashi. Adapun program-program kerja sama yang telah diusulkan adalah sebagai berikut:

1. Bidang Kebudayaan
 - a. Pengiriman pelatihan manajemen festival kebudayaan.
 - b. Pengiriman misi kesenian ke Festival-festival di Yamanashi begitupun sebaliknya.
2. Bidang Pertanian

- a. Mendatangkan tenaga ahli landscape dan dataran tinggi dari Yamanashi untuk melakukan penilaian lokasi yang dimiliki oleh DIY dilanjutkan dengan pengembangan potensi (case study: Ngipiksari, Pakem Sleman).
 - b. Peningkatan kapasitas sumber daya manusia mengenai hortikultura, sistem kelembagaan koperasi pertanian dan pemasaran.
 - c. Pengembangan teknik budidaya dan pengemasan untuk meningkatkan nilai tambah.
 - d. Peningkatan kapasitas sumber daya manusia mengenai kebijakan pengendalian lahan pertanian agar tidak beralih fungsi.
3. Bidang Pendidikan
- a. Sister School.
 - b. Kerja sama antar Universitas (UGM–Yamanashi University: bidang vulkanologi, dan UNY–Yamanashi University: pengiriman tenaga magang).
 - c. Catatan untuk UGM: penelitian/study bersama antara UGM dengan Yamanashi University tentang pengelolaan kawasan Merapi.
4. Bidang Pariwisata
- a. Pengiriman SDM untuk transfer of knowledge dalam hal peningkatan promosi/informasi pariwisata yang efektif dan pengemasan paket wisata.
 - b. Kerja sama promosi pariwisata kedua daerah. Mendatangkan expert untuk pengelolaan manajemen event pariwisata (ex: Merapi Volcano Tourism Area, kawasan heritage) dan pengemasan event.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 tahun 2008 Pemda DIY mulai melakukan langkah-langkah persiapan guna dapat melakukan penandatanganan Letter of Intent

(LoI), sebelum akhirnya nanti dapat menandatangani Memorandum of Understanding (MoU). Pemda DIY, BKPM DIY telah melakukan beberapa konsultasi dan koordinasi mengenai draft LoI kepada Kementerian Luar Negeri RI. Draft akhir LoI tersebut selanjutnya telah dikomunikasikan kepada pihak Pemerintah Prefektur Yamanashi.

Selanjutnya, pada tanggal 23 November 2015, diselenggarakan penandatanganan Letter of Intent (LoI) kerja sama persahabatan antara Pemda DIY dengan Pemerintah Yamanashi Prefecture di Hotel Shangri-La Jakarta. Mengingat Gubernur DIY berhalangan untuk hadir, maka sesuai dengan arahan Gubernur DIY, Kepala BKPM DIY mewakili Pemda DIY untuk menandatangani naskah LoI tersebut. Sementara dari pihak Prefektur Yamanashi penandatanganan dilakukan oleh Gubernur Prefektur Yamanashi sendiri. Penandatanganan tersebut dilaksanakan bertepatan dengan kunjungan Gubernur Prefektur Yamanashi ke Jakarta dalam rangka menghadiri "Symposium on Expansion of Japan-Indonesia Tourism Exchange" yang diselenggarakan oleh Japan National Tourism Organization (JNTO) bekerjasama dengan Kementerian Pariwisata RI.

LoI yang ditandatangani oleh perwakilan kedua daerah menyepakati hal-hal sebagai berikut:

1. Mempromosikan komunikasi dan kerja sama antara kedua belah pihak dengan saling berkunjung
2. Pertukaran informasi, ahli, dan pengalaman antara kepala dan dinas di Yogyakarta dan Yamanashi
3. Memperkuat dan menganjurkan kolaborasi di bidang-bidang sebagai berikut:

- a. Kebudayaan
- b. Pertanian
- c. Pendidikan
- d. Pariwisata

Dengan adanya tambahan kerja sama dengan Prefektur yang ada di Jepang ini menegaskan bahwa kerja sama yang dilakukan dengan prefektur di negara Jepang sangat menguntungkan bagi DIY. Dengan program serta manfaat dan tujuan yang telah terlaksana.¹⁵

1. Kebudayaan

Pengiriman misi kesenian ke festival-festival di Yamanashi seperti Fujiyoshi fire festival dengan tujuan mengenalkan budaya Yogyakarta dengan keuntungan lebih dikenalnya DIY di yamanashi.

2. Pariwisata

Kerja sama promosi pariwisata kedua daerah melalui pengembangan website, pembuatan pamphlet bersama dengan tujuan meningkatkan kunjungan wisatawan mancanegara dari Jepang ke DIY dengan target minimal 10% pertahun, dan sudah tercetaknya 2500 pamphlet berbahasa Jepang serta terkoneksi website pariwisata Pemda DIY pada website pariwisata resmi Yamanashi.

¹⁵ <http://jdih.dprd-diy.go.id/?file=216>

3. Pertanian

Mendatangkan narasumber dari Yamanashi yang memberikan materi pertanian berkelanjutan, manajemen pengelolaan landscape di dataran tinggi. Dengan tujuan mendapatkan gambaran teknis dan non teknis tentang pengelolaan pertanian maupun pengelolaan sumber daya yang ada dengan manfaat terlaksananya praktek pertanian di kasus Unit Balai Benih Hortikultura Ngipiksari, UPTD BP2TPH (Balai Pengembangan PerbenihanTanaman Pangan dan Holtikultura)Pakem Sleman untuk pertanian dataran tinggi.

4. Pendidikan

Peningkatan kompetensi guru politeknik pertanian di SMK di DIY dengan tujuan pemegang guru 5 orang yang dikirim ke Yamanashi dapat meningkatkan kompetensinya, dengan manfaat meningkatnya kualitas pedidik SMK khususnya mereka yang kembali dari Yamanashimempunyai keterampilan mengolah pertanian sesuai karakteristik geografi dan termasuk didalamnya rekyasa hasil penelitian.

Kerja sama ini tergolong masih sangat baru sehingga kedepannya pasti akan menghadapi hambatan untuk merubah dari tingkat Lol menuju MoU sedangkan kerja sama DIY dengan Kyoto sudah di payungi MoU dalam kurun waktu yang cukup lama. Di dalam perjanjian dengan Prefektur Yamanashi juga di fokuskan terhadap 4 bidang yaitu Kebudayaan, Pertanian, Pendidikan, dan Pariwisata, dilihat dari keberhasilan dengan Prefektur Kyoto kerja sama dengan Prefektur Yamanashi ini mempunyai prospek kedepan yang cukup bagus karena dapat berkaca dari pengalaman sebelumnya.

2. Perbandingan dari Tinjauan Pustaka

Dalam buku yang ditulis oleh Takdir Ali Mukti dengan judul buku “ *Paradiplomacy kerjasama luar negeri oleh Pemda di Indonesia*” buku ini membahas tentang hubungan transnasional yang mewarnai sistem interaksi masyarakat dunia pasca rezim Westphalia memiliki karakter yang lebih partisipatif bagi semua aktor internasional, baik pada tingkat negara maupun lokal, institusional maupun individual. Hubungan transnasional tidak serta merta menghapuskan sendi utama kedaulatan suatu negara, namun melahirkan sebuah tuntutan untuk pengaturan lebih lanjut tentang komitmen negara untuk melakukan share kedaulatan dalam batas-batas konstitusinya. Kekuatan buku ini terletak pada upayanya untuk membangun 3 pikiran utama pertama, membangun konstruksi hubungan dan kerja sama luar negeri secara umum sekaligus meletakkan posisi pemda selaku aktor hubungan transnasional dalam skema itu, kedua membangun konstruksi hukum dalam kerja sama luar negeri, dan ketiga membangun konstruksi tata kelola dan koordinasi antara pusat dan daerah dalam urusan kerja sama luar negeri. Contoh kasusnya seperti kerja sama sister city pemprov DIY dengan Prefektur Kyoto, pada kasus tersebut buku ini menjelaskan implementasi dari kerja sama tersebut dapat dilihat dari latar belakang hubungan kerja sama, kegiatan yang telah terlaksana hal-hal yang disepakati serta manfaat kerja sama yang telah dilakukan.

Pada buku Takdir Ali Mukti mempunyai kesamaan dengan Penelitian ini sebagaimana dilihat dari penjelasan diatas yaitu kerja sama sister city DIY dengan Kyoto diimplementasikan dari kerja sama tersebut dilihat dari latar belakang hubungan kerja sama, kegiatan yang telah terlaksana hal-hal yang disepakati serta manfaat kerja sama yang telah dilakukan.

Pada Buku Takdir Ali Mukti mempunyai perbedaan dengan penelitian ini sebagaimana dilihat dari pembandingan penelitian diatas yaitu pada program kerja sama Sister City antara Provinsi DIY dengan Prefektur Kyoto yang ditulis peneliti menambahkan data-data terbaru dan fokus terhadap evaluasi *cost dan benefit* yang didapat DIY dari hasil kerja sama sehingga dapat dilihat keuntungan yang diperoleh DIY.

Selanjutnya penelitian dari Jawahir Thontowi UII berjudul ‘Kewenangan daerah dalam melaksanakan hubungan luar negeri studi kasus pada Propinsi Jawa Barat dan DIY’. Dari hasilnya pelaksanaan kerja sama pemedda dengan pihak luar negeri maka dapat ditarik kesimpulan yaitu Pemda bisa melaksanakan kerja sama internasional tidak bisa dilihat sebagai layaknya subjek hukum internasional yang lain seperti negara. Akan tetapi lebih kepada perpanjangan akan kekuasaan suatu negara bermula dari pemerintah pusat yang dijalankan oleh pemda. Pada hukum internasional pertanggung jawaban suatu perjanjian internasional tidak berada di daerah namun pada pemerintah pusat dalam mewakili suatu negara yang berdaulat. Kewenangan Pemerintah daerah untuk melaksanakan kerja sama luar negeri yang berdasarkan pada MoU yang mengatur pada UU No.24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Jadi MoU adalah salah satu bentuk perjanjian internasional yang mengaplikasikan keinginan kedua belah pihak atau lebih untuk menciptakan kewajiban hukum baru yang dapat mengikat dan mengatur hukum internasional, oleh karena itu untuk membantu tunduk dalam ketentuan hukum internasional. Pada hasilnya hal ini dilakukan oleh Pemda Jabar dan DIY dengan tiga model perjanjian internasional yang direncanakan yaitu:

1. Perjanjian kerja sama antara pemda Jabar dan DIY pada pemerintah daerah luar negeri yang berupa kerja sama sister city / province.

2. Kerja sama pemerintah daerah dengan swasta asing yang meliputi sosial, ekonomi, budaya, infrastruktur tenaga kerja dan teknologi, dan pariwisata.
3. Kerja sama pemda dengan lembaga swadaya masyarakat luar negeri dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat dan aparatur pemerintah.

Kerja sama Internasional yang dilaksanakan Pemerintah daerah tidak bertentangan dengan konstruksi Indonesia. Jadi, kapasitas daerah pada hal kerja sama tersebut yang sifatnya merupakan agen dari negara sebagai subjek hukum internasional. Ini dibuktikan dengan adanya full powers dari Departemen luar negeri yang dapat melakukan kerja sama internasional untuk meningkatkan kualitas dan kepentingan nasional negara.

Pada penelitian pembandingan kedua, peneliti mendapat acuan bahwa sister city yang dilaksanakan Pemerintah daerah tidak bertentangan dengan konstruksi Indonesia, sedangkan sister city yang dijalankan DIY dengan Kyoto sangat selaras dan tidak bertentangan dengan Indonesia. Persamaanya penelitian ini mempercayai penuh atau full power berada pada Pemerintah daerah.

Literatur yang ketiga adalah journal UGM oleh Agustinu Supriyanto dan Andi andi ATT yang berjudul 'Pengembangan potensi propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui kerja sama sister province'. Hasil dari penelitiannya menyimpulkan potensi apapun yang dimiliki daerah yang memenuhi unsur *sistership*, *similarities*, dan kesedrajan dengan daerah di luar negeri dapat dikerjasamakan dalam hubungan *sister province*, berjalan tidaknya kerja sama sister province menyangkut paling tidak empat hal yaitu *contact person* professional, posisi masing-masing pihak konsisten, kelembagaan, yang di bentuk dan diatur secara proposional, dan dana

mencukupi akan mengakibatkan kerja sama ini berjalan lancar jika sebaliknya akan mengakibatkan kerja sama tersebut tidak dapat dijalankan, yang terakhir dalam rangka mengoptimalkan kerja sama sister province Deplu sudah bersikap lebih proaktif dalam mengimplementasikan UUPI sedangkan pihak provinsi khususnya DIY kurang proaktif untuk mengimplementasikan UUPI.

Pada penelitian perbandingan ketiga perbedaannya adalah didalam kasus pengembangan potensi provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui kerja sama Sister Province penelitian kedua peneliti diatas menyimpulkan bahwa Provinsi DIY kurang proaktif dalam mengimplementasikan UUPI sedangkan pada kasus Kerja sama Internasional Sister City Provinsi DIY dengan Prefektur Kyoto peneliti melihat DIY sangat aktif dalam mengimplementasikan UUPI terbukti dengan lamanya kerja sama ini dan banyaknya Sister City atau Province yang dijalankan DIY. Namun persamaan penelitian perbandingan ini adalah melihat evaluasi dari anggaran atau dana dalam mengoptimalkan kerja sama.

Literatur yang keempat adalah dari Khoera Dara Fazra (UMY, 2015). Hasil dari penelitiannya yaitu mengenai Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penataan Kerja sama Internasional yang menyatakan bahwa Pemerintah Kota Bogor dan Kota Nanning dalam melakukan kerja sama banyak dilaksaaka dan diambil alih oleh pemerintah daerah, dan pemeritah pusat tidak banyak mengambil wewenang dalam kerja sama Sister City kedua kota.

Dalam perbandingan keempat terdapat perbedaan dengan Sister City Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Prefektur Kyoto yaitu tahapan pada penelitian perbandingan keempat tidak melalui tahapan LoI tetapi langsung pada MoU.

Literatur kelima yaitu Albert (Universitas Katolik Soegijapranata Semarang, 2011). Hasil penelitian Albert menyatakan faktor-faktor yang menunjang keberhasilan dari Sister City

Semarang - Brisbane, ada 6 faktor yaitu : (1) faktor kompetensi SDM, (2) faktor funding sebaiknya ditanggung oleh kedua belah pihak dan dikelola oleh lembaga keuangan terkait, (3) faktor infrastruktur yang berperan adalah komunikasi dan jalan raya, (4) faktor kelembagaan pemerintah, dimana pemerintah merupakan titik keberhasilan terbesar dalam Sister City (5) faktor masyarakat harus aktif dalam sister city, dari semua pihak dan juga aktor pemerintahan dan (6) faktor negara mitra.

Pada penelitian perbandingan kelima memiliki kesamaan yaitu keberhasilan sister city Semarang – Brisbane dan DIY - Kyoto tergantung faktor kompetensi Sumber daya manusianya sedangkan perbedaannya pada antara Sister City Semarang – Brisbane dengan DIY – Kyoto adalah Albert meneliti faktor yang menunjang keberhasilan sister city dan peneliti menganalisis dengan *cost and benefit* dari kerja sama.

Kelima literatur review diatas memberikan masukan dan pandangan kepada penulis sekaligus memberikan wawasan kepada penulis untuk mencoba menemukan hal-hal yang baru dari penelitian-penelitian yang sudah ada sebelumnya. Seperti yang sudah di singgung sebelumnya bahwa penelitian ini terfokus pada penganalisisan implementasi dan evaluasi kerja sama sister city DIY dengan Prefektur Kyoto.