

BAB II

DINAMIKA KOTA SURABAYA DAN KITAKYUSHU DAN KEBIJAKAN INDONESIA TERHADAP *SISTER CITY*

Kerjasama internasional merupakan sebuah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam memenuhi kebutuhannya melalui kerjasama dengan negara lain. Dalam perkembangannya, kerjasama internasional tidak lagi dapat hanya dilakukan oleh aktor tunggal yaitu negara. Dewasa ini, muncul aktor lain seperti MNC, NGO, INGO, masyarakat transnasional dan juga pemerintah daerah. Kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan pihak asing lazimnya disebut Paradiplomasi. Paradiplomasi dapat diimplementasikan dalam berbagai bentuk kerjasama yang dijalin oleh pemerintah daerah dengan pihak asing seperti penanaman modal asing dan *Sister City*. Dengan berkembangnya globalisasi saat ini mengharuskan daerah harus bersifat fleksibel guna dapat memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Di Indonesia salah satu kota yang menjalin kerjasama *Sister City* ialah Surabaya.

Dalam bab ini penulis akan menjelaskan mengenai dinamika kota Surabaya dan Kitakyushu dan kebijakan pemerintah Indonesia terhadap *Sister City*. Demi mengenal kota Surabaya dan Kitakyushu lebih baik, penulis akan memberikan gambaran singkat mengenai profil kedua kota baik mengenai keadaan geografis, keadaan kota dari segi budaya dan lingkungan hingga makna logo masing-masing kota. Pada bagian akhir akan pula dijelaskan

mengenai regulasi kebijakan melalui undang-undang yang berlaku di Indonesia yang menyatakan tentang kerjasama internasional ditingkat daerah.

Gambar 2.1:
Peta Posisi Surabaya-Kitakyushu



Sumber: World-Map

Peta diatas merupakan letak antara Kota Surabaya dan Kitakyushu dalam peta Asia. Kota Surabaya berada pada Negara Indonesia di kawasan Asia Tenggara dan Kota Kitakyushu terletak di Negara Jepang kawasan Asia Timur. Meskipun kedua belah kota memiliki wilayah geografis yang jauh, namu dengan adanya global paradiplomasi, kedua belah kota dapat melakukakan kerjasama *Green Sister City*.

A. Profil Kota Surabaya

Penggambaran profil Surabaya akan memberikan gambaran mengenai keadaan kota Surabaya yang mana kota Surabaya merupakan salah satu kota metropolitan di Indonesia dan juga merupakan ibu kota dari Provinsi Jawa Timur. Surabaya dikenal sebagai kota industri dan kota pendidikan. Dalam struktur wilayah di Provinsi Jawa Timur, Kota Surabaya merupakan kota orde I. Sebagai kota metropolitan terbesar di Jawa Timur, Surabaya memiliki kecenderungan perkembangan melebihi kota lainnya di Jawa Timur. Dalam hal ini Surabaya merupakan aktor paradiplomasi yang mana Surabaya merupakan anggota dari *sub-state* atau biasa disebut local government yang menjalin kerjasama dengan luar negeri guna memaksimalkan potensinya dan juga guna menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh Surabaya.

1. Keadaan Geografis Kota Surabaya

Keadaan geografis kota Surabaya terletak pada $7^{\circ} 9' - 7^{\circ} 21'$ Lintang Selatan dan $112^{\circ} 36' - 112^{\circ} 57'$ Bujur Timur. Surabaya memiliki luas wilayah 52.087 Hektar yang terdiri dari 22.048 Hektar atau 63,45% luas daratan dan 19.039 Hektar atau 36,55% luas wilayah laut. Surabaya terdiri dari 31 kecamatan dengan dibagi sebagai 3 wilayah administrative pusat yakni Surabaya Pusat, Surabaya Utara dan Surabaya Selatan. Topografi Surabaya 80%

dataran rendah, dengan ketinggian 3 - 6 meter di atas permukaan air laut, kecuali di bagian selatan terdapat dua bukit landai di daerah Lidah (Kecamatan Lakarsantri) dan Gayungan dengan ketinggian 25 - 50 meter di atas permukaan air laut. Struktur dan pemanfaatan ruang wilayah Kota Surabaya tersusun atas ruang darat, laut, dan udara yang direncanakan secara terpadu dan terintegrasi dalam satu kesatuan sistem ruang secara utuh. Tata ruang dibagi dua, yaitu kawasan budidaya dan kawasan lindung. Kota Surabaya juga memiliki batas administratif kota yakni:

- a. Sebelah Utara : Selat Madura
- b. Sebelah Timur : Selat Madura
- c. Sebelah Selatan : Kabupaten Sidoarjo
- d. Sebelah Barat : Kabupaten Gresik

Surabaya merupakan pusat kegiatan komersial, finansial, perdagangan, informasi, administrasi, sosial dan kesehatan bagi provinsi Jawa Timur. Sebagai pusat dari berbagai kegiatan membuat tingginya nilai lahan bermutasi, yang semula dari sector pertanian berpindah kepada sektor-sektor yang lebih bersifat profit seperti sarana permukiman, perdagangan, perkantoran, pariwisata dan lain sebagainya. Hal ini membawa permasalahan yang cukup kompleks

sehingga perencanaan di bidang sumber daya lahan dan pengelolaan sumber daya hayati sering mengalami pergeseran.

Pemanfaatan lahan yang terbatas di Surabaya untuk berbagai kepentingan yang lebih bersifat komersial serta tidak sesuai dengan peruntukannya akan menyebabkan perubahan kualitas lingkungan menjadi lebih buruk. Ruang terbuka hijau atau hutan kota merupakan salah satu alternatif yang baik dalam mengatasi masalah tersebut melalui fungsi dan peranannya yang sangat beragam. Ruang terbuka hijau diharapkan dapat membantu mengatasi pencemaran udara, meredam, kebisingan, menjaga tata air, dan melestarikan plasma nutfah. Selain itu ruang terbuka hijau dapat menghasilkan udara segar serta sebagai sarana pendidikan dan rekreasi bagi masyarakat kota. Oleh karena itu, dalam pembangunan dan pengembangan ruang terbuka hijau atau hutan kota tersebut tentunya perlu dipertimbangkan berbagai aspek seperti luas, bentuk, dan tipe ruang terbuka hijau. Di samping itu keberhasilan pembangunan dan pengelolaan ruang terbuka hijau atau hutan kota tersebut akan sangat ditentukan oleh adanya dukungan dari seluruh lapisan masyarakat dalam bentukan gerakan sejuta 10 pohon dan sajisapo (satu jiwa satu pohon). Selain itu Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya, dimana

ditetapkan ruang terbuka hijau diupayakan 20% dari luas kota harus konsisten.

2. Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Budaya Kota Surabaya

Gambar 2.2:

Logo Surabaya



Sumber: info-surabaya

Arti dari logo Surabaya:³⁰

- a. Lambang berbentuk perisai segi enam yang distilir (*gesty leerd*), yang maksudnya melindungi Kota Besar Surabaya.
- b. Lukisan Tugu Pahlawan melambangkan kepahlawanan putera-puteri Surabaya dalam mempertahankan Kemerdekaan melawan kaum penjajah.

³⁰ Handinoto, Perkembangan Kota dan Arsitektur Kolonial Belanda di Surabaya 1870-1940, Andi, Yogyakarta, 1996

- c. Lukisan ikan Sura dan Baya yang berarti Sura Ing Baya melambangkan sifat keberanian putera-puteri Surabaya yang tidak gentar menghadapi sesuatu bahaya.
- d. Warna-warna biru, hitam, perak (putih) dan emas (kuning) dibuat sejernih dan secermelang mungkin, agar dengan demikian dihasilkan suatu lambang yang memuaskan.

Pada tahun 2004 penduduk Kota Surabaya mencapai 2.692.488 jiwa dan terus meningkat hingga mencapai angka 2.951.755 jiwa pada tahun 2010 (Grafik 2.1). Secara umum rata-rata pertumbuhan penduduk Kota Surabaya kurun waktu 2004- 2010 mencapai 1,7% tiap tahun. Untuk kepadatan penduduk tidak berbeda dengan tahun 2010, dimana kepadatan tinggi berada di pusat kota, yaitu Kec. Bubutan, Sawahan, dan Simokerto. Kepadatan rendah berada di Surabaya Barat, yaitu Kecamatan Benowo, Lakarsantri, Pakal, Sambikerep, dan Asem Rowo. Untuk komposisinya, pada tahun 2010 adalah laki-laki 1.480.573 jiwa dengan usia produktif (20-65 tahun) sebanyak 1.023.449 jiwa, dan perempuan 1.469.172 jiwa dengan usia produktif 1.012.255 jiwa.

Struktur ekonomi Surabaya masih ditopang oleh sektor tersier, yaitu sektor perdagangan, hotel dan restoran; sektor pengangkutan dan komunikasi; sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan

serta sektor jasa-jasa dengan kontribusi terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) sebesar 62,28% pada tahun 2009.

Peranan sektoral pada tahun 2009 tertinggi ada pada sektor perdagangan, hotel dan restoran berkontribusi sebesar 39,14 %, lalu sektor industri dan pengolahan sebesar 28,70%. Peranan sektor lainnya tidak berpengaruh sebesar kedua sektor tersebut, pada sektor angkutan dan komunikasi pada tahun 2009 sebesar 8,72%, dilanjutkan dengan sektor jasa sebesar 7,25%, dan sektor bangunan sebesar 6,48%. Sektor yang peranannya sangat kecil adalah sektor pertambangan dan penggalian (0,01%) dan sektor pertanian (0,11%). Hal ini mencerminkan bahwa Surabaya merupakan kota yang kondusif dalam iklim usaha dan perdagangan serta didukung oleh sarana prasarana yang memadai. Kondisi ekonomi daerah secara umum ditunjukkan antara lain oleh angka Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), inflasi dan investasi. PDRB Kota Surabaya ditinjau dari segi produksi, yaitu berasal dari total nilai tambah dari barang dan jasa yang dihasilkan unit-unit produksi di Kota Surabaya dalam periode tertentu.

Trend pertumbuhan ekonomi di Surabaya mengalami penurunan dibandingkan tahun sebelumnya. Trend penurunan ini juga terjadi baik pada tingkat Jawa Timur maupun nasional. Besarnya pertumbuhan

ekonomi Surabaya tahun 2010 sebesar 6,73%, masih lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi Jawa Timur (6,67%) dan Nasional (6,1%). Hal ini menunjukkan bahwa kinerja ekonomi di Kota Surabaya membaik di tengah isu gejolak ekonomi global. Selain itu, dampak positif Surabaya sebagai kota perdagangan terbesar kedua setelah DKI Jakarta, daya beli masyarakat di sini cukup tertolong dengan adanya persaingan antar usaha, sehingga masyarakatnya dapat mengkonsumsi barang atau jasa yang lebih murah dibandingkan dengan daerah lainnya. Surabaya merupakan kota multi etnis yang kaya akan budaya. Beragam etnis bermigrasi ke Surabaya. Sebut saja etnis Melayu, China, India, Arab, dan Eropa, sementara etnis Nusantara sendiri antara lain Madura, Sunda, Batak, Borneo, Bali, dan Sulawesi datang dan menetap, hidup bersama serta membaaur dengan penduduk asli membentuk pluralisme budaya yang kemudian menjadi ciri khas kota Surabaya. Inilah yang membedakan Kota Surabaya dengan kota-kota di Indonesia.

Bahkan ciri khas ini sangat kental mewarnai kehidupan pergaulan sehari-hari. Sikap pergaulan yang sangat egaliter, terbuka, berterus terang, kritik dan mengkritik merupakan sikap hidup yang dapat ditemui sehari-hari. Bahkan kesenian tradisional dan makanan khasnya mencerminkan pluralisme budaya Surabaya. Budaya daerah,

tradisi, dan gaya hidup yang berbeda di setiap daerah merupakan daya tarik tersendiri bagi wisatawan untuk berkunjung. Budaya daerah ini antara lain kesenian, pakaian adat, upacara adat, gaya hidup, dan kepercayaan. Budaya Surabaya yang terkenal antara lain Undukan Doro, Musik Patrol dan Manten Pegon. Salah satu upaya Pemerintah Kota Surabaya untuk melestarikan budaya kota Surabaya adalah dengan pemilihan Cak dan Ning Surabaya, yaitu duta budaya kota Surabaya.

B. Profil Kota Kitakyushu

Kitakyushu merupakan salah satu kota yang berada di Jepang. kota Kitakyushu yang memiliki julukan sebagai *eco-town* atau kota yang ramah lingkungan, Kitakyushu memiliki potensi dalam mengelola lingkungan didalam kota. Kitakyushu yang juga merupakan salah satu kota industri di Jepang memiliki potensi yang cukup besar terkena dampak lingkungan dari limbah lingkungan, namun Kitakyushu membuktikan diri sebagai kota yang mampu membuat ancaman tersebut menjadi potensi yang akhirnya dapat menjadi ujung tombak Kitakyushu untuk melakukan kerjasama internasional dan membantu mewujudkan mimpi negara Jepang dalam hal pengurangan emisi gas rumah kaca di dunia.

1. Keadaan Geografis Kota Kitakyushu

Kitakyushu dapat disebut sebagai kota yang cukup berpengaruh sejak peradaban awal Jepang, khususnya pada dinasti Meiji. Kitakyushu pada abad ke 19 terkenal akan kota yang maju akibat keadaan geografis kota Kitakyushu yang dekat dengan kawasan laut, sehingga Kitakyushu pada masa Dinasti Meiji merupakan pintu utama dari lalu lintas laut Jepang kuno.³¹

Kota Kitakyushu merupakan sebuah kota yang terletak di Prefektur Fukuoka yang mana terletak pada ujung dari kepulauan Kyushu, Jepang, Kitakyushu berdiri pada bulan Februari tahun 1963 ini merupakan penggabungan dari 5 Kota yaitu Moji, Kokura, Wakamatsu, Yahata dan Tobata. Kitakyushu secara harfiah berarti “Kyushu Utara” dengan luas sebesar mempunyai luas sebesar 486,81 km². Kota Kitakyushu bersebrangan langsung dengan Selat Shimonoseki dan pulau Honshu. Keadaan iklim kota Kitakyushu yang merupakan iklim Sub-tropis membuat Kitakyushu memiliki 4 musim yakni musim Semi, musim panas, musim gugur dan musim salju.

Sebagai kota besar dan didukung oleh keadaan geografis yang mendukung, Kitakyushu disebut sebagai 5 kota besar dan berpengaruh di Jepang. Pemerintah Kota Kitakyushu pada tahun 2006 membuka

³¹City Kitakyushu, History of Kitakyushu, diakses:
http://www.city.kitakyushu.lg.jp/english/file_0059.html

Bandara baru Kitakyushu dan perbaikan system monorel yang telah dikembangkan sejak tahun 1985. Semua perbaikan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Kitakyushu ditunjukan untuk penunjang fasilitas perdagangan dan peningkatan ekonomi yang berkesinambungan dengan *green city*. Di Kitakyushu, pada tahun 2013 kota kitakyushu di bagi atas 7 distri yakni Kokurakita-ku, Kokuraminami-ku, Moji-ku, Tobata-ku, Wakamatsu-ku, Yahatahigashi-ku, Yahatanishi-ku.

2. Keadaan Sosial, Ekonomi dan Budaya Kota Kitkyushu

Gambar 2.3:

Logo Kitakyushu



Sumber: Kitakyushu.wiki

Lambang Kitakyshu adalah sebuah Bunga dengan karakter “utara” atau dalam bahasa Jepang yakni (北 *kita*) yang berada di tengah dan terdapat lima kelopak bunga yang menggambarkan kota-kota atau distrik yang tergabung di Kitakyshu.³²

Pemerintah Kitakyshu dipimpin oleh Walikota dimana dibawah Walikota yang bertanggung jawab terdapat kepala-kepala bidang yang akan bertanggung jawab secara langsung kepada Walikota. Pemerintahan kota Kitakyshu secara administratif dipusatkan pada *Ward Office* (Kuyakusho) yang jika pada Indonesia memiliki struktur yang sama dengan kecamatan. Kuyakusho memiliki tanggung jawab pada pengelolaan data seperti KTP, asuransi, pajak, pension, kelahiran, kependudukan dan lainnya. *City Hall* atau kantor Walikota atau di Jepang disebut sebagai *Shiyakusho* lebih ditunjukkan pada pengeloaahan kebijakan.

Kota Kitakyshu merupakan salah satu kota industry yang berada di Jepang. Sebagai kota yang besar, penduduk Kitakyshu merupakan penduduk yang plural yang berbaur, diantaranya ialah warga Negara Tiongkok, Korea Selatan, Korea Utara, warga ASEAN serta Amerika dan Eropa. Pra penduduk Kitakyshu dapat digolongkan menjadi penduduk tetap maupun tidak tetap yang hanya

³²Kitakysuhu, diakses: <https://en.wikipedia.org/wiki/Kitakyushu>, 22 Mei 2017, pkl 20.16 WIB

menetap sementara sebagai urusan kerja, total penduduk pada tahun 2005 mencapai 1,014,608 jiwa, dan hingga pada tahun ini diperkirakan mencapai 2 juta jiwa. Untuk jumlah penduduk terpadat di Kota Kitakyushu berada di wilayah Yahatanishi dengan jumlah 259,246 jiwa dan yang paling sedikit adalah wilayah Tobata dengan jumlah 64,477 jiwa. Sedangkan menurut jenis kelaminnya, hampir seluruh wilayah di Kitakyushu jumlah penduduk perempuan lebih besar dibandingkan laki-laki.

Perekonomian Kitakyushu digerakan oleh industry-industry besar yang ada. Pada tahun 1901, pemerintah pertama Kitakyushu membangun Kitakyushu sebagai kota Industri yang ditujukan pada industry besi, kima, listrik dan keramik yang mana industry tersebut merupakan tonggak dari modernisasi Jepang. Pada tahun 1970, Jepang mengalami krisis dollar dan minyak yang akhirnya membuat Kitakyushu membenahi struktur industry dan membuat kebijakan baru pada kota kitakyushu. Perubahan-perubahan yang dilakukan oleh pemerintah kota Kitakyshu adalah dengan membangun tiga landasan baik darat,laut dan E-port serta mengembangkan industry automobile, semi *conductor* dan mempromosikan industry berdasarkan lingkungan.³³

³³ibid

Seiring dengan perkembangan industry yang berada di kota Kitakyushu, pada tahun 1960, Kitakyushu mengalami krisis lingkungan yang diakibatkan oleh perusakan lingkungan hasil limbah industri yang berada di Kitakyushu. Akibat dari perindustrian berat di Kitakyushu, Kitakyushu mengalami keterpurukan lingkungan seperti pabrik yang terus mengeluarkan asap hitam, udara di langit yang menjadi gelap, dan kematian ikan-ikan di Sungai. Melalui perubahan kebijakan yang diusung oleh pemerintah Kitakyushu dan pengertian yang besar pada masyarakat Kitakyushu terutama para ibu-ibu. Pada tahun 1965, para ibu rumah tangga di Kitakyushu mengajukan petisi ke dewan kota dan industriawan agar mengatasi masalah pencemaran lingkungan yang sudah sangat parah waktu itu. Mereka mendapat dukungan dari kalangan akademisi untuk menuntut pengembalian langit biru kota. Perjuangan mereka berbuah. Sepanjang 1972 sampai 1991, pemerintah dan sektor swasta merogoh kocek hingga 804,3 miliar yen atau sekitar Rp. 80,43 triliun untuk memperbaiki lingkungan kota itu. Sekitar 70 persen dari dana itu berasal dari kas pemerintah kota dan sisanya dari sektor swasta.³⁴

Roda penggerak perekonomian Kitakyushu yang ditumpangi oleh perindustrian Kitakyushu seperti IDEMITSU (perusahaan

³⁴ Antara News, Cara Kitakyushu Bangun Kota Industri Ramah Lingkungan, diakses: <http://www.antaraneews.com/berita/521914/cara-kitakyushu-bangun-kota-industri-ramah-lingkungan>

minyak, 1911), TOTO (produsen toilet,1917) Tobata Imono (salah satu pendahulu Nissan Motors,1910) Yawata Iron & Steel (salah satu pendahulu Nippon Steel,1901) Zenrin (penerbit peta,1948) membuat GDP Kitakyushu menjadi salah satu yang tertinggi di Jepang yakni US\$55.7 miliar di tahun 2010.

Kota Kitakyushu tidak hanya berfokus pada perindustrian ramah lingkungan, namun pemerintah Kota Kitakyushu juga mengembangkan kebudayaan yang ada di Kota Kitakyushu. Saat musim panas di Kota Kitakyushu terdapat festival musim panas di Kokura, yang disebut Kokura Gion Festival, Tobata Gion Festival, Kurosaki Gion Festival, dan Festival Wakamatsu. Festival musim panas ini disimpulkan oleh Summer Festival Wasshoi di Kitakyushu merupakan festival terbesar di kota, yang berlangsung di sekitar Kastil Kokura dan sepanjang jalan Komonji. Didalam festival ini terdapat parade, tarian Hyakuman dan pertunjukan kembang api, dan berbagai festival musim panas di dan luar kota yang diadakan di satu tempat.

C. Landasan Hukum Kerjasama *Sister City* di Indonesia

1. Desentralisasi Indonesia

Kerjasama *Sister City* yang berkembang di Indonesia dan merupakan kerjasama internasional dalam tingkat *local government* di Indonesia merupakan hasil dari pengembangan kebijakan desentralisasi

setelah rezim orde baru tergulingkan. Menurut PBB dan UNDP (*United Nations Development Programme*) desentralisasi didefinisikan sebagai berikut :

“Decentralization, or decentralizing governance, refers to the restructuring or reorganization of authority so that there is a system of co-responsibility between institutions of governance at the central, regional and local levels according to the principle of subsidiarity, thus increasing the overall quality and effectiveness of the system of governance, while increasing the authority and capacities of sub-national levels. ...” (UNDP, 1997)³⁵

Sebagai pembanding, baik juga mengacu pendapat *Turner* dan *Hulme* (1997) yang berpendapat bahwa desentralisasi di dalam sebuah negara mencakup pelimpahan kewenangan dalam rangka penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, dari pejabat atau lembaga pemerintahan di tingkat pusat kepada pejabat atau lembaga pemerintahan yang lebih dekat kepada masyarakat yang harus dilayani.³⁶

Dalam UU Otonomi Daerah (UU No. 32 Tahun 2004), desentralisasi diartikan sebagai penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus segala urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan otonomi daerah, merupakan

³⁵ UNDP, *Decentralization : A Sampling Of Definitions*, diakses:

http://web.undp.org/evaluation/documents/decentralization_working_report.PDF

³⁶ Oswar Mungkasa, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia : Konsep, Pencapaian dan Agenda Ke Depan*, hal 2, 2012

wewenang ataupun hak dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Di Indonesia, kebijakan desentralisasi diterapkan pada otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan pemberian hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dengan adanya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah menempatkan pemerintah daerah sebagai bagian dari negara yang memainkan peran penting dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal, nasional, dan internasional. Penerapan kebijakan tersebut bertujuan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang lebih efektif dan lebih efisien. Utamanya dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dan mendorong lajunya pembangunan di daerah, karena hal tersebut akan berdampak baik pada pembangunan nasional. Adanya perubahan situasi dan kondisi di suatu daerah akan mempengaruhi perkembangan suatu negara, begitupun sebaliknya. Pemerintah suatu negara mempunyai dan mengemban banyak tugas dan mengelolanya secara baik untuk masyarakatnya seperti masalah ekonomi, politik, sosial, keamanan, kesejahteraan, sumber daya, dan masih banyak lagi. Hal-hal tersebut merupakan tugas pemerintah yang bersifat

universal dan wajib adanya. Namun dalam proses penyelenggaraannya banyak hambatan yang harus dilewati seperti dalam aspek geografis dan demografis.

Peraturan mengenai desentralisasi di Indonesia telah diatur dalam UU No. 1 tahun 1945. Kemudian dalam perjalanannya mengalami beberapa perubahan seperti UU No. 22 tahun 1948, UU No. 1 Tahun 1957, Penpres No. 6 Tahun 1959, UU No. 18 Tahun 1965, UU No. 5 Tahun 1975 dan pada akhirnya berubah secara signifikan ketika di terbitkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah pada masa awal reformasi, dan disempurnakan lagi menjadi UU No. 32 Tahun 2004. Sedangkan di Jepang landasan hukum kerjasama internasional ada pada aturan tentang otonomi daerah yang tercantum dalam Konstitusi 1947 Chapter VII dan peraturan perundang undangan No. 67 Tahun 1947 yang sudah di amandemen.

Melalui legalitas yang didapatkan oleh pemerintah daerah, pemenuhan kebutuhan akan kesejahteraan daerah yang bersangkutan menjadi jelas bahwa hal tersebut merupakan kewajiban bagi pemerintah daerah untuk memenuhinya. Cara pemenuhan agar segala urusan dapat terpenuhi maka pemerintah daerah dapat mengatur sendiri kebutuhan dan obyek kerjasama asalkan tidak menyalahi

peraturanperundang-undangan yang ditetapkan di Indonesia.Pengaturan desentralisasi sendiri diterapkan oleh pemerintah Surabaya agar pemenuhan kebutuhan masyarakat Surabaya dapat tercapai.Pemerintah Surabaya dapat melakukan kerjasama dengan pihak swasta maupun asing untuk pemenuhan aspek kebutuhan dan pengetasan masalah yang dihadapi oleh Surabaya, salah satunya dengan melakukan kerjasama dengan Kitakyushu.

2. Hubungan dan Kejasama Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah

- a. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1992 Tentang Penyelenggaraan Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri di Jajaran Departemen Dalam Negeri

Peraturan ini berisikan tentang hubungan luar negeri adalah segala bentuk pelaksanaan hubungan antara jajaran departemen dalam negeri dengan pihak luar negeri yang dilakukan sebagai perwujudan pengisian, dan pengembangan dari politik luar negeri pemerintah Indonesiayang bebas aktif. Jajaran yang berada dalam ruang lingkup Departemen Dalam Negeri, Pemerintah Daerah Tingkat I, Pemerintah Daerah Tingkat II, dan Badan Usaha Milik Daerah.

- b. Undang-undang No. 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri

Dalam undang-undang No. 37 Tahun 1999, pada pasal 1 ayat 1 disebutkan bahwa “Hubungan luar negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh Pemerintah di tingkat pusat dan daerah atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara Indonesia”.

c. Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri Oleh Pemerintah Daerah di Indonesia

Panduan umum tata cara hubungan luar negeri oleh daerah diterbitkan oleh Departemen Luar Negeri pada bulan Oktober tahun 2003 yang tertuang dalam Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor SK.03/s/OT/X/2003/01 yang kemudian direvisi menjadi Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 09/A/KP/XII/2006/01.

Mekanismenya umum dalam menyelenggarakan kerjasama dengan pihak luar negeri dalam Permenlu ini diatur dalam poin-poin sebagai berikut :

- a. Hubungan kerjasama luar negeri oleh Pemerintah Daerah harus diselenggarakan sesuai dengan UUD 1945 dan Politik Luar Negeri. Sesuai Konvensi Wina Tahun 1961 mengenai Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina Tahun 1963 mengenai Hubungan

Konsuler, di luar negeri hanya dikenal perwakilan Republik Indonesia termasuk Pemerintah Daerah. dan Pemerintah Daerah tidak diperbolehkan/dibenarkan membuka perwakilan sendiri.

- b. Bidang-bidang pemerintahan berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang terkait dengan hubungan dan kerjasama luar negeri, berdasarkan undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional wajib dikonsultasikan dan dikoordinasikan dengan Menteri.
- c. Bidang-bidang hubungan dan kerjasama luar negeri oleh Daerah yang memerlukan konsultasi dan koordiansi dengan Departemen Luar Negeri antara lain sebagai berikut :
 - 1) Kerjasama Ekonomi
 - (a) Perdagangan;
 - (b) Ketenagakerjaan;
 - (c) Ilmu Pengetahuan dan Teknologi;
 - (d) Kehutanan;
 - (e) Pertambangan;
 - (f) Kependudukan;
 - (g) Investasi;
 - (h) Kelautan dan Perikanan;
 - (i) Pariwisata;

- (j) Lingkungan Hidup; dan
 - (k) Perhubungan.
- 2) Kerjasama Sosial Budaya
- (a) Pendidikan;
 - (b) Kesehatan;
 - (c) Kepemudaan;
 - (d) Kewanitaan;
 - (e) Olahraga; dan
 - (f) Kesenian.
- 3) Bentuk Kerjasama lain.
- d. Kerjasama Luar Negeri dilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut:
- 1) Dengan negara yang mempunyai hubungan diplomatik dengan Indonesia dalam kerangka NKRI.
 - 2) Sesuai dengan bidang kewenangan Pemerintah Daerah.
 - 3) Mendapat persetujuan DPRD.
 - 4) Tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri.
 - 5) Berdasarkan asas persamaan hak dan tidak saling memaksakan kehendak.

- 6) Tidak mengarah kepada campur tangan urusan dalam negeri masing-masing negara.
 - 7) Memperhatikan prinsip persamaan kedudukan, memberi manfaat dan saling menguntungkan bagi Pemerintah Daerah dan masyarakat.
 - 8) Mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan nasional dan daerah serta pemberdayaan masyarakat.
- e. Hubungan dan kerjasama luar negeri dapat dilakukan atas prakarsa dari :
- 1) Pihak Indonesia
 - a) Departemen Luar Negeri
 - b) Perwakilan RI di luar negeri
 - c) Departemen Dalam Negeri
 - d) Departemen Teknis
 - e) Pemerintah Daerah
 - f) Lembaga Non-Departemen di Pusat dan Daerah
 - 2) Pihak Asing
 - a) Pemerintah Daerah/Pemerintah Negara Bagian;
 - b) Badan/Lembaga Internasional;
 - c) Badan/Lemabaga Asing;

d) Lembaga Non Pemerintah/Lembaga Swadaya Masyarakat Asing; dan

e) Badan Usaha Swasta Asing.

Pelaksanaan kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah, dalam skema kewenangan adalah berada di wilayah interseksi antara urusan dalam negeri dan luar negeri, yang masing-masing ditangani oleh departemen yang berbeda, maka wajar sekali jika kedua departemen itu, yakni Kementerian Luar Negeri (dulu DEPLU) dan Kementerian Dalam Negeri (dulu DEPDAGRI), mengeluarkan produk hukum yang berbeda.³⁷

Berikut ini adalah pengaturan DEPDAGRI terkait dengan pengurusan prosedural kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.3 Tahun 2008.

Pada pasal 2 diatur tentang prinsip kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip :

- 1) Persamaan kedudukan;
- 2) Memberikan manfaat dan saling menguntungkan;
- 3) Tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan perekonomian;

³⁷Takdir Ali Mukti, Op. cit, hal 206

- 4) Menghormati kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 5) Mempertahankan keberlanjutan lingkungan;
- 6) Mendukung pengarusutamaan gender; dan
- 7) Sesuai dengan perturan perundang-undangan.

Pada pasal 3 menyatakan bahwa kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri terbentuk :

- 1) Kerjasama provinsi dan kabupaten/kota “kembar”;
- 2) Kerjasama teknik termasuk bantuan kemanusiaan;
- 3) Kerjasama pernyataan modal; dan
- 4) Kerjasama lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 4, dinyatakan bahwa pemerintah daerah dalam melaksanakan kerjasama sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- 1) Merupakan pelengkap dalam penyelenggaraan pemerintah daerah;
- 2) Mempunyai hubungan diplomatik;
- 3) Merupakan urusan pemerintah daerah;
- 4) Tidak membuka kantor perwakilan di luar negeri;
- 5) Tidak mengarah pada campur tangan urusan dalam negeri;

- 6) Sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan; dan
- 7) Ilmu pengetahuan dan teknologi yang dapat dialihkan.

Dalam hal prakarsa kerjasama, pasal 8 menyatakan bahwa, prakarsa kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri dapat berasal dari :

- 1) Pemerintah Daerah;
- 2) Pihak Luar Negeri kepada Pemerintah Daerah; dan
- 3) Pihak Luar Negeri melalui Menteri Luar Negeri kepada Pemerintah Daerah.

D. Mekanisme Regulasi Kebijakan *Sister City* Surabaya

Dalam melangsungkan *Sister City* antara Surabaya dan kota di luar negeri, kota Surabaya selalu di wakikan oleh delegasi dari pemerintah kota Surabaya dan juga DPR Surabaya. Terdapat beberapa langkah sebelum Surabaya menjalankan kerjasama dengan pihak luar negeri yakni dengan melakukan penjajagan, maka proposal kerjasama diajukan kepada Departemen dalam negeri untuk kemudian dilakukan penyusunan *draft Letter of Intent* (LoI) yang kemudian akan disampaikan melalui duta besar negara yang bersangkutan. Draft LoI yang telah dibentuk kemudian ditandatangani dan diajukan dalam bentuk LoI final oleh pemerintah kota (pemkot) / pemerintah provinsi (pemprov) untuk dimohonkan persetujuan kepada DPRD.

Persetujuan dari DPRD ini menjadi syarat untuk pembentukan draft *Memorandum of Understanding*(MoU) yang akan diproses kepada Menteri Dalam Negeri kemudian diteruskan ke Menteri Sekretaris Negara. Ketika draft MoU sudah disetujui, prosedur berikutnya adalah memproses pengajuan mandat *full power* oleh pemprov / Pemkot kepada Menteri Luar Negeri melalui Menteri Dalam Negeri dengan posisi sebagai sekretaris jenderal yang mengirim rekomendasi penerbitan mandat *full power* tersebut. Ketika mandat *full power* telah diterbitkan oleh Menteri Luar Negeri, maka dilakukan penandatanganan MoU oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Surat MoU kemudian disimpan oleh Departemen Luar Negeri dan dengan ini kerjasama sister city antara kedua kota sudah dapat mulai dilaksanakan.