

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### A. LATAR BELAKANG

Paradiplomasi menjadi salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah (*sub-state*) di seluruh dunia untuk melaksanakan kepentingan mereka melalui pelaksanaan hubungan luar negeri dengan daerah di luar batas negara dan tren ini telah banyak dipraktikkan oleh negara maju serta negara berkembang. Pada dasarnya, paradiplomasi membuka peluang yang lebih luas kepada entitas sub-negara (*sub-state*) untuk melakukan hubungan kerja sama yang saling menguntungkan (*mutual*) dengan entitas *sub-state* lain di luar batas geografis maupun politik negara dan menandakan terkikisnya orientasi hubungan luar negeri dunia yang bersifat *state-centric* (Mukti, 2013). Indonesia menjadi salah satu negara yang dapat dikatakan masih baru dalam pola hubungan luar negeri ini dan hal ini tercermin dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 serta No. 32 Tahun 2004 yang mengizinkan pemerintah daerah untuk melakukan kerja sama dengan pihak di luar batas negara Indonesia yang dapat berdampak positif terhadap kepentingan kedua belah pihak setelah melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (Mukti, 2013). Walaupun terkesan bahwa Indonesia belum sepenuhnya mengizinkan pola paradiplomasi secara utuh yaitu pemberian wewenang secara utuh kepada pemerintah daerah untuk melakukan kerja sama luar negeri, keberadaan hubungan luar negeri daerah atau paradiplomasi melalui program *sister cities* atau *sister provinces* telah menjamur dan menjadi tren di antara daerah di seluruh Indonesia dan mengindikasikan perkembangan pembukaan peluang paradiplomasi di Indonesia.

Provinsi Nusa Tenggara Barat atau NTB merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang berada pada gugusan kepulauan Nusa Tenggara dan bersebelahan dengan pulau Bali, salah satu pulau yang menjadi ikon pariwisata Indonesia di dunia (Nursyamsyi, 2018). Provinsi ini terdiri dari 421 pulau dengan dua pulau utama yaitu pulau Lombok dan Sumbawa beserta beberapa gugusan pulau lainnya (sekitar 39 pulau berpenghuni); pulau-pulau tersebut dihuni oleh sekitar 5.013.687 jiwa pada tahun 2018 dan diperkirakan akan terus bertambah. Melirik kualitas sumber daya manusia (SDM) provinsi Nusa Tenggara Barat berdasarkan tingkat pendidikan, beberapa faktor dalam tingkat pendidikan masyarakat dapat dikatakan belum sesuai harapan dengan angka buta huruf masyarakat NTB mencapai 12,58 dan sekitar 30 persen masyarakat NTB tidak memiliki ijazah (Badan Pusat Statistik Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2018) walaupun kedua persentase tersebut didominasi oleh penduduk lanjut usia (lansia). Hal ini ditambah lagi dengan belum tercapainya target pendidikan 9 tahun dengan rata-rata lama sekolah mencapai 7,03 tahun pada tahun 2018. Selain hal tersebut, taraf indeks pembangunan manusia (IPM) menurut kabupaten pada tahun 2018 masih belum merata dengan hanya tiga kabupaten/kota yang mencapai kategori tinggi (angka IPM 70-80) yang diperoleh oleh Kota Mataram, Kabupaten Sumbawa Barat, dan Kota Bima dengan kabupaten lain hanya mencapai kategori sedang (angka IPM 60-70). Meskipun begitu, angka partisipasi murni (APM) siswa jenjang sekolah dasar (SD), sekolah menengah pertama (SMP), sekolah menengah atas (SMA), dan sekolah menengah kejuruan (SMK) relatif mengalami kenaikan dalam rentang tiga tahun (2016-2018) dengan jumlah partisipasi tertinggi diperoleh oleh pendidikan SD sederajat dan terendah oleh pendidikan SMA/SMK sederajat (Badan Pusat Statistik Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2019).

Secara ekonomi, perekonomian provinsi Nusa Tenggara Barat banyak bergantung pada sektor pariwisata dan perdagangan, pertambangan, dan pertanian. Salah satu alasan mengapa provinsi NTB bergantung pada sektor tersebut dikarenakan provinsi Nusa Tenggara Barat merupakan salah satu tujuan wisata favorit di Indonesia dengan jumlah wisatawan mencapai 3.508.903 jiwa pada tahun 2017 setelah pulau Bali. Selain itu, perekonomian daerah didukung oleh keberadaan investor lokal maupun asing yang menanam saham di beberapa daerah strategis di provinsi Nusa Tenggara Barat senilai Rp. 11.863.726.122 pada tahun 2018 (Badan Pusat Statistik Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2019) setelah adanya usaha de-regulasi dan de-birokratisasi oleh pemerintah daerah atas perintah dari pemerintah pusat (Utami, 2017). Selain sektor pariwisata dan investasi, provinsi Nusa Tenggara Barat juga banyak terlibat dalam aktivitas ekspor hasil budidaya, di antaranya adalah ekspor jagung (D., 2009) dan hasil perikanan (Gigentika, Wisudo, & Mustaruddin, 2014) yang didukung oleh posisi geografis (darat dan laut) daerah NTB yang cukup mendukung keberadaan sektor tersebut. Dengan adanya kesempatan tersebut, provinsi Nusa Tenggara Barat tidak ketinggalan kesempatan dalam tren pembangunan daerah melalui paradiplomasi yang telah dilaksanakan oleh pemerintah daerah lainnya.

Adanya hubungan luar negeri oleh pemerintah daerah atau paradiplomasi yang dicanangkan oleh Pemerintah Provinsi serta sektor yang dibangun tidak terlepas dari pengaruh gubernur yang menjabat pada periode tersebut. Contohnya, pada periode Gubernur Dr. Muhammad Zainul Majdi atau Tuan Guru Bajang (TGB) dari tahun 2013 hingga 2018, hubungan luar negeri provinsi Nusa Tenggara Barat cenderung berfokus pada sektor pariwisata daerah yang di mana provinsi Nusa

Tenggara Barat telah terkenal sebelumnya. Pada periode ini, pembangunan pariwisata Halal, yaitu upaya pengembangan sektor pariwisata yang didasari oleh standar Syariah dalam agama Islam melalui penjaminan makanan Halal, tersedianya tempat beribadah yang nyaman, serta fasilitas lain yang disesuaikan dengan aturan Syariah (Hariani, 2016), beserta peningkatan investasi pembangunan fasilitas pendukungnya (Herbawati, 2018) menjadi fokus Gubernur Tuan Guru Bajang (Nursyamsyi, 2018),.

Pada umumnya, pariwisata Halal difokuskan untuk meningkatkan minat wisatawan lokal dan mancanegara yang beragama Islam serta negara yang penduduknya mayoritas beragama Islam untuk berkunjung ke daerah tersebut, namun tidak menutup kemungkinan untuk daerah atau negara dengan populasi Muslim yang berstatus sebagai minoritas untuk berperan sebagai penyedia fasilitas pariwisata Halal atau wisatawan, seperti Australia, Inggris, Thailand, Cina, dan beberapa negara lainnya (Subarkah, 2018). Dikarenakan peluang provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai daerah yang berpengaruh terhadap pembangunan pariwisata Halal di Indonesia, provinsi Nusa Tenggara Barat banyak mengikuti acara (*event*) internasional seperti *World Halal Travel Summit* di Abu Dhabi, Uni Emirat Arab, dan *ECONDE* di Malaysia. Dikarenakan perkembangannya yang pesat, provinsi Nusa Tenggara Barat dianugerahi sebagai peraih gelar *World Best Halal Tourism Destination* dan *World Best Halal Honeymoon Destination* dua kali berturut-turut pada tahun 2015 dan 2016 (Subarkah, 2018).

Pada periode pemerintahan selanjutnya, Gubernur Tuan Guru Bajang (TGB) digantikan oleh gubernur Dr. Zulkieflimansyah atau yang

lebih dikenal sebagai Dr. Zul yang sebelumnya telah memenangkan pemilihan gubernur Nusa Tenggara Barat pada Juli 2018. Jika hubungan luar negeri atau paradiplomasi provinsi Nusa Tenggara Barat bertumpu pada pasangan pariwisata Halal dan investasi, paradiplomasi periode Dr. Zulkieflimansyah memadukan sektor pendidikan dan investasi. Salah satu bentuk persetujuan hubungan paradiplomasi yang diselenggarakan oleh pemerintah provinsi NTB pada periode ini adalah pembangunan infrastruktur daerah dan pelayanan transportasi melalui keterlibatan investor lokal maupun asing seperti kesepakatan antara pemerintah provinsi NTB dengan pihak AirAsia, salah satu perusahaan penyedia jasa transportasi penerbangan, untuk membuka rute dari luar negeri ke Lombok, seperti Kuala Lumpur, Malaysia, dan Perth, Australia (AirAsia, 2019) dan fasilitasi investor dalam pembangunan fasilitas pendukung pariwisata (Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2019) dan sektor lainnya seperti pengadaan pembangkit listrik oleh perusahaan Polandia (HarianNusa.com, 2019). Sebagai gantinya, pihak pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat diberikan akses untuk mengirimkan 1000 putra putri daerah Nusa Tenggara Barat untuk melanjutkan studi sarjana (S1), magister (S2), dan doktoral (S3) di universitas di beberapa negara Asia dan Eropa yang menyetujui perjanjian kerja sama tersebut seperti Polandia, Malaysia, dan Cina. Pada dasarnya, pengadaan perjanjian tersebut merupakan lanjutan dari realisasi program 1000 Cendikia yang dicanangkan oleh Dr. Zulkieflimansyah (Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2019).

## B. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian tesis ini adalah mengungkap faktor-faktor yang mendorong pemerintah provinsi Nusa Tenggara Barat untuk

memfokuskan program paradiplomasinya pada sektor pendidikan dan investasi. Selain itu, penelitian tesis ini ditulis sebagai syarat kelulusan pendidikan jenjang magister (S2) di Magister Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

### C. RUMUSAN MASALAH

Rumusan masalah yang akan dibahas oleh tesis ini adalah “Faktor-faktor apa yang mendorong pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat untuk memfokuskan paradiplomasi pada sektor pendidikan dan investasi?”.

### D. STUDI PUSTAKA

Penelitian yang berfokus pada proses hubungan kerja sama daerah dengan pihak luar negeri atau paradiplomasi juga telah banyak dilakukan baik dalam bentuk tesis, disertasi, dan artikel jurnal, oleh peneliti di Indonesia maupun mancanegara. Mengenai penelitian yang mengulas paradiplomasi pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, ada satu kemiripan dari keseluruhan penelitian yang telah dilakukan: mayoritas dari mereka berfokus pada pengembangan pariwisata di Nusa Tenggara Barat; hal ini dapat dimaklumi dikarenakan mayoritas hubungan Nusa Tenggara Barat dengan pihak luar negeri secara umum terkait dengan pariwisata, sektor yang mengangkat reputasi Nusa Tenggara Barat di kancah internasional.

1. *Sharia Tourism Development Strategy for West Nusa Tenggara, Indonesia* oleh Busaini

Penelitian pertama yang dibahas oleh tesis ini adalah Strategi Pembangunan Pariwisata Syariah di Nusa Tenggara Barat, Indonesia (judul asli: *Sharia Tourism Development Strategy for West Nusa Tenggara, Indonesia*) oleh Busaini yang diterbitkan di jurnal *Balancing Development and Sustainability in Tourism Destinations* pada tahun 2017. Penelitian ini berfokus pada dua rumusan masalah, yaitu strategi apa yang digunakan untuk membangun potensi wisata di Nusa Tenggara Barat dan bagaimana pariwisata syariah berkontribusi dalam membangun perekonomian Nusa Tenggara Barat. Penelitian ini menurut penulis merupakan kualitatif-deskriptif yang bertujuan untuk mendeskripsikan isu strategi pembangunan pariwisata secara umum dan pariwisata Halal secara khusus.

Strategi pembangunan daerah wisata di Nusa Tenggara Barat bertumpu pada pembangunan infrastruktur pendukung pariwisata di daerah wisata yang tersebar di seluruh daerah Nusa Tenggara Barat (Pulau Lombok, Pulau Sumbawa, dan beberapa pulau kecil yang menjadi ikon pariwisata di provinsi NTB) serta akses transportasi menuju daerah wisata tersebut. Selain itu, membangun sumber daya manusia (SDM) yang mampu memanfaatkan sumber daya alam (SDA) di daerah wisata dan menyediakan pelayanan

wisata yang mumpuni, terutama dalam proyek wisata syariah, menjadi prioritas kedua pembangunan pariwisata di provinsi Nusa Tenggara Barat dengan bantuan para ahli dari universitas lokal dan institusi pendidikan lainnya untuk menetapkan standarisasi pelatihan SDA mengenai pariwisata di NTB. Mengenai kontribusi pariwisata syariah terhadap perekonomian Nusa Tenggara Barat, ada beberapa faktor pendukung pembangunan pariwisata syariah (masyarakat Nusa Tenggara Barat lebih mengenal program ini sebagai pariwisata Halal atau *Halal tourism*) di NTB, salah satunya adalah keberadaan mayoritas Muslim di provinsi NTB yang mendorong penyediaan fasilitas bagi masyarakat (makanan, tempat beribadah, tempat singgah, dsb.) dan turis yang berlandaskan nilai syariat Islam. Dampak positif dari pembentukan pariwisata syariah / *Halal tourism* di Nusa Tenggara Barat dapat dirasakan oleh masyarakat NTB sebagai tuan rumah, di antaranya adalah pembukaan lapangan kerja bagi masyarakat Muslim di NTB yang diharapkan dapat mengangkat perekonomian masyarakat NTB secara umum, khususnya masyarakat Muslim. Selain itu, perkembangan pariwisata syariah di NTB diharapkan dapat mempererat tali persaudaraan dan kerja sama masyarakat Muslim di seluruh dunia dengan masyarakat provinsi Nusa Tenggara Barat (Busaini, 2017).

2. *Adaptive Comanagement in Developing World Contexts: A Systematic Review of Adaptive Comanagement in Nusa Tenggara Barat, Indonesia* oleh Alex Laplaza, I Gusti L.P. Tanaya, dan Suwardji

Penelitian kedua yang dibahas oleh tesis ini adalah Komanajemen Adaptif dalam Konteks Dunia Berkembang: Ulasan Sistematis Ko-manajemen Adaptif di Nusa Tenggara Barat, Indonesia (judul asli: *Adaptive Comanagement in Developing World Contexts: A Systematic Review of Adaptive Comanagement in Nusa Tenggara Barat, Indonesia*) oleh Alex Laplaza, I Gusti L.P. Tanaya, dan Suwardji yang membahas tentang proses ko-manajemen adaptif yang diterapkan oleh provinsi Nusa Tenggara Barat; ko-manajemen adaptif sendiri berarti proses manajemen berbasis lingkungan suatu daerah atau sistem yang di mana para pemilik kepentingan (*stakeholders*) berbagi tanggung jawab dalam sistem tersebut serta mengeksplorasi tujuan mereka, menemukan titik kesamaan, belajar dari institusi dan praktik yang ada, serta menerapkan dan memodifikasi mereka dalam jangka waktu tertentu. Pada dasarnya, ko-manajemen adaptif merupakan salah satu alternatif penyelesaian masalah dalam sistem yang menginginkan desentralisasi, proses legitimasi pembuatan kebijakan, dan resolusi konflik (Fabricius & Currie, 2015).

Menurut Laplaza, Tanaya, dan Suwardji (2017), karakteristik sosial dan fisik provinsi Nusa Tenggara Barat sangat cocok untuk studi penerapan konseptualisasi dan implementasi ko-manajemen adaptif (*adaptive comanagement* atau ACM) dan dampak faktor sosio-ekologis bagi kelangsungan sistem ini. Salah satu yang dibahas dalam artikel ini adalah kondisi geografis (ketinggian, jenis tanah, irigasi, dll.) dan demografis (penghidupan, pertumbuhan penduduk, dll.) provinsi Nusa Tenggara Barat yang sangat heterogen atau beragam yang mengakibatkan perbedaan dampak perubahan iklim di setiap daerah di provinsi NTB serta keragaman sistem sosio-ekologi dan kapasitas adaptasi penduduknya, mengakibatkan pembangunan sistem ko-manajemen adaptif yang tidak merata antara pulau Lombok dan pulau Sumbawa. Selain faktor di atas, kondisi sosio-politik di Nusa Tenggara Barat berpengaruh signifikan terhadap berjalannya ACM, seperti strategi pembangunan yang dicanangkan oleh pemerintah provinsi yang cenderung kaku dan berpusat di pemerintah pusat di provinsi (*top-down*); meskipun upaya penerapan ACM telah dilakukan melalui desentralisasi wewenang kepada pemerintah di level-bawah (*lower-level*) dan peningkatan kapasitas ini, hal ini terbukti belum efektif akibat tingginya gejala institusional dan kompleksitas dari sistem yang ada yang menyebabkan berbagai kasus ketidakpastian (*uncertainty*), koordinasi yang buruk (*poor coordination*), dan rencana pembangunan yang kontradiktif dengan aplikasinya.

3. *Kualitas Sumber Daya Manusia dalam Perspektif Ekonomi Islam di Nusa Tenggara Barat* oleh Titiek Herwanti dan Muhammad Irwan

Penelitian ketiga yang menjadi rujukan studi pustaka dari tesis ini adalah Kualitas Sumber Daya Manusia dalam Perspektif Ekonomi Islam di Nusa Tenggara Barat oleh Hj. Titiek Herwanti dan Muhammad Irwan yang dipublikasikan di *Ekuitas: Jurnal Ekonomi dan Keuangan* pada tahun 2013 dan membahas mengenai kualitas sumber daya manusia (SDM) di Nusa Tenggara Barat ditinjau dari sisi pendidikan, kesehatan, serta ekonomi melalui perspektif ekonomi Islam. Artikel ini merupakan kajian kualitatif kualitas SDM di Nusa Tenggara Barat ditinjau dari data statistik yang telah ada berdasarkan asas ekonomi Islam sebagai salah satu hukum yang secara tidak langsung berpengaruh besar dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Nusa Tenggara Barat.

Secara umum, kualitas SDM di Nusa Tenggara Barat terus menerus mengalami peningkatan seiring usaha dari Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat beserta institusi lain yang berperan penting dalam pencapaian kualitas SDM yang memadai bagi perkembangan ekonomi daerah. Hal ini dapat ditinjau dari data statistik persentase melek huruf dan rata-rata lama sekolah masyarakat NTB yang telah dikumpulkan oleh penulis dari tahun 2008 hingga 2013 yang menunjukkan bahwa persentase mengalami kenaikan

3.55% dan rata-rata lama sekolah 0.49 tahun dalam kurun waktu 5 tahun. Selain itu, kondisi ekonomi masyarakat yang terus membaik (penurunan persentase pengangguran dari 24.49% ke 18.02%) membuktikan berhasilnya peningkatan kualitas SDM di Nusa Tenggara Barat walaupun dengan beberapa catatan pada indikator kesehatan (harapan hidup rata-rata mengalami peningkatan, namun angka kematian ibu dan bayi terus meningkat). Hal ini disebabkan oleh signifikannya pengaruh budaya dan adat tradisional masyarakat Nusa Tenggara Barat yang pada saat mengandung dan melahirkan sering bergantung pada hal yang bersifat irasional (Herwanti & Irwan, 2013) (praktik dukun beranak maupun kegiatan lain yang secara medis berbahaya bagi ibu dan bayi).

Penulis kemudian melanjutkan pembahasan mengenai kaitan antara ketiga indikator tersebut dengan perspektif ekonomi Islam yang di mana agama Islam, bagi mayoritas masyarakat NTB, merupakan pedoman hidup yang harus dianut. Dalam segi pendidikan, seluruh ilmu mengenai alam semesta beserta isinya bersumber dari satu zat, yaitu Allah Swt. dan ilmu yang dimaksud mencakup ilmu akhirat (Al-Qur'an dan Hadits) serta ilmu dunia (Fiqh, Pengetahuan Sosial, dan Pengetahuan Alam). Menguasai ilmu-ilmu tersebut bukan hanya sekedar hak namun juga kewajiban bagi setiap manusia terutama Muslim demi terwujudnya kemaslahatan masyarakat secara umum. Dalam segi ekonomi, kemiskinan telah lama dibahas dalam hukum

Islam dengan dasar “masalah kemiskinan setua kemanusiaan itu sendiri” yang di mana harus segera diatasi dikarenakan dapat berdampak bagi kondisi sosial (rendahnya kualitas SDM akibat banyaknya orang “miskin”) dan personal (tumbuhnya mental “miskin/malas bekerja” serta menurunnya ketaatan terhadap Islam). Dalam konteks kesehatan, walaupun hidup dan mati sudah merupakan takdir yang telah ditentukan oleh Allah Swt. kepada setiap umat manusia, manusia memiliki kewajiban untuk berikhtiar memastikan bahwa harapan hidup manusia tetap tinggi melalui pelayanan kesehatan yang memadai dan ketersediaan pangan yang tidak hanya mencukupi namun juga memenuhi standar kesehatan (Herwanti & Irwan, 2013).

4. *Kebijakan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat Meningkatkan Investasi Asing (2015 – 2016)* oleh Julia Rizky Utami

Penelitian keempat yang menjadi rujukan tinjauan pustaka dari tesis ini adalah Kebijakan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat Meningkatkan Investasi Asing (2015 – 2016) yang merupakan tesis magister oleh Julia Rizky Utami yang telah dipublikasikan oleh Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada tahun 2017. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif-eksplanatif dengan tujuan membahas mengenai faktor-faktor pendorong pembentukan kebijakan peningkatan investasi di provinsi

Nusa Tenggara Barat di antara tahun 2015 dan 2016 yang di mana pemerintah provinsi Nusa Tenggara Barat mulai menerapkan beberapa kebijakan baru yang dianggap pro-investor. Di antara kebijakan yang dimaksud adalah pembentukan perizinan investasi satu pintu dan terpadu, percepatan pembangunan infrastruktur jalan strategis, pemberian insentif keringanan pajak daerah dan retribusi daerah, dan perumusan kebijakan lainnya (Utami, 2017).

Faktor-faktor pendorong pembentukan kebijakan peningkatan investasi di provinsi NTB secara umum dapat dibagi menjadi dua, yaitu internal dan eksternal; keduanya berfokus pada terwujudnya transfer teknologi, penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan taraf hidup masyarakat. Pada faktor internal, adanya dorongan dari pemerintah pusat yang mengedepankan de-regulasi aturan daerah penghambat investasi menjadi salah satu faktor utama pendorong pembentukan kebijakan tersebut yang di mana Presiden Joko Widodo sebagai Presiden Republik Indonesia masa jabatan 2014-2019 memerintahkan kepada seluruh pemerintah daerah Republik Indonesia untuk melancarkan de-regulasi dan de-birokratisasi sistem yang dianggap menjadi penghalang investasi demi terwujudnya Indonesia yang lebih ramah bagi investor. Selain itu, terpilihnya daerah Mandalika di kabupaten Lombok Tengah sebagai salah satu dari delapan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) di Indonesia yang dilengkapi dengan karakter geografis dan lokalitas yang cocok untuk perkembangan ekonomi

berbasis investasi dan kurang optimalnya investasi pada tahun-tahun sebelumnya ikut serta dalam andil mendorong pemerintah daerah untuk membentuk kebijakan yang memudahkan dalam bidang fiskal, perpajakan, kepabeanan, birokrasi, ketenagakerjaan, imigrasi, serta jumlah keamanan, dan semua ini mendapat jaminan dari pemerintah pusat. Selain faktor-faktor internal di atas, adanya permintaan pemberian ruang dan kemudahan investasi dari investor kepada pemerintah daerah serta terbentuknya Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) pada tahun 2015 menjadi pendorong eksternal pembentukan kebijakan pro-investasi pada provinsi Nusa Tenggara Barat (Utami, 2017).

5. *Proses Pengambilan Keputusan Pemprov NTB Membangun Kerjasama Sister Province dengan Pemprov Zhejiang RRT (2014-2015)* oleh Assazali Sibawaihi

Penelitian kelima merupakan tesis magister oleh Assazali Sibawaihi yang berjudul *Proses Pengambilan Keputusan Pemprov NTB Membangun Kerjasama Sister Province dengan Pemprov Zhejiang RRT (2014-2015)* yang telah dipublikasikan pada tahun 2016 oleh Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif terhadap alasan pemerintah provinsi Nusa Tenggara Barat membangun kerja sama *sister province* dengan pemerintah provinsi Zhejiang, Republik Rakyat Tiongkok (RRT) atau yang lebih dikenal sebagai

Republik Rakyat Cina (RRC) oleh masyarakat internasional beserta dinamika hubungan antara keduanya (kebijakan serta hambatannya). Secara ringkas, kerja sama *sister province* antara provinsi Nusa Tenggara Barat dengan provinsi Zhejiang didasari oleh alasan kesempatan persahabatan, pertukaran pengetahuan, pengalaman, dan kebudayaan, serta pendorong peran aktif pemerintah daerah dalam melakukan paradiplomasi. Akan tetapi, hubungan antara kedua provinsi dianggap dapat dikatakan belum berhasil dilaksanakan secara maksimal dikarenakan kurangnya koordinasi antar satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam menindaklanjuti *Memorandum of Understanding* (MoU) serta kurangnya dana yang dialokasikan untuk kerja sama tersebut (Sibawaihi, 2016).

Hubungan kerja sama *sister province* antara provinsi Nusa Tenggara Barat dan provinsi Zhejiang melibatkan banyak sektor dalam perjanjiannya, di antaranya adalah infrastruktur (pembangunan properti, jalan, hotel, dan bandara), pertanian (mempertahankan posisi NTB sebagai pemasok beras nasional), pertambangan (pengelolaan beberapa situs pertambangan di NTB), kelautan dan perikanan (pembangunan pelabuhan untuk tol laut), kebudayaan dan pariwisata (pelaksanaan perayaan “Budaya” Imlek pada tahun 2016 di Mataram), dan peningkatan kapasitas daerah (pelatihan dan pertukaran pejabat provinsi). Hal ini menurut Sibawaihi (2016) telah sesuai dengan konsep otonomi daerah di mana daerah

memiliki wewenang dalam mengatur rumah tangganya sendiri sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan salah satu cara wewenang yang dimaksud adalah melakukan hubungan kerja sama luar negeri dengan lembaga/badan luar negeri kecuali yang menyangkut dengan kewenangan pemerintah pusat (sesuai dengan UU nomor 22 tahun 1999). Akan tetapi, kerja sama *sister province* antara kedua provinsi mengalami banyak kendala selain yang telah disebutkan sebelumnya, di antaranya adalah kejahatan transnasional terorganisir (*Transnational Organized Crime/TOC*), kurangnya sumber daya manusia, dan krisis energi listrik.

## 6. Rangkuman Studi Pustaka

Rangkuman dari studi pustaka di atas dapat dilihat pada tabel berikut:

No	Judul Penelitian	Penulis	Hasil Penelitian
1	<i>Sharia Tourism Development Strategy for West Nusa Tenggara, Indonesia</i>	Busaini	Faktor pendukung pembangunan pariwisata syariah (masyarakat Nusa Tenggara Barat lebih mengenal program ini sebagai pariwisata Halal atau <i>Halal tourism</i> ) di NTB: keberadaan mayoritas Muslim di provinsi NTB yang mendorong penyediaan fasilitas bagi masyarakat (makanan, tempat beribadah, tempat singgah, dsb.) dan turis yang berlandaskan nilai

			<p>syariat Islam yang melengkapi pemanfaatan SDM dan SDA yang cukup di NTB.</p> <p>Dampak positif dari pembentukan pariwisata syariah / <i>Halal tourism</i> di Nusa Tenggara Barat dapat dirasakan oleh masyarakat NTB sebagai tuan rumah: pembukaan lapangan kerja bagi masyarakat Muslim di NTB yang diharapkan dapat mengangkat perekonomian masyarakat NTB secara umum, khususnya masyarakat Muslim. Selain itu, perkembangan pariwisata syariah di NTB diharapkan dapat mempererat tali persaudaraan dan kerja sama masyarakat Muslim di seluruh dunia dengan masyarakat provinsi Nusa Tenggara Barat.</p>
2	<i>Adaptive Comanagement in Developing World Contexts: A Systematic Review of Adaptive Comanagement in Nusa Tenggara Barat, Indonesia</i>	Alex Laplaza, I Gusti L.P. Tanaya, dan Suwardji	Kondisi geografis (ketinggian, jenis tanah, irigasi, dll.) dan demografis (penghidupan, pertumbuhan penduduk, dll.) provinsi Nusa Tenggara Barat sangat heterogen atau beragam, mengakibatkan perbedaan dampak perubahan iklim di setiap daerah di provinsi NTB serta keragaman sistem sosio-ekologi dan kapasitas adaptasi

			<p>penduduknya, mengakibatkan pembangunan sistem manajemen adaptif yang tidak merata antara pulau Lombok dan pulau Sumbawa.</p> <p>Kondisi sosio-politik di Nusa Tenggara Barat berpengaruh signifikan terhadap berjalannya ACM, seperti strategi pembangunan yang dicanangkan oleh pemerintah provinsi yang cenderung kaku dan berpusat di pemerintah pusat di provinsi (<i>top-down</i>); meskipun upaya penerapan ACM telah dilakukan melalui desentralisasi wewenang kepada pemerintah di level-bawah (<i>lower-level</i>) dan peningkatan kapasitas ini, hal ini terbukti belum efektif akibat tingginya gejala institusional dan kompleksitas dari sistem yang ada yang menyebabkan berbagai kasus ketidakpastian (<i>uncertainty</i>), koordinasi yang buruk (<i>poor coordination</i>), dan rencana pembangunan yang kontradiktif dengan aplikasinya.</p>
3	<i>Kualitas Sumber Daya Manusia dalam</i>	Titiek Herwanti dan	Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dipengaruhi

	<i>Perspektif Ekonomi Islam di Nusa Tenggara Barat</i>	Muhammad Irwan	oleh tiga faktor yaitu pendidikan, kesehatan, dan perekonomian dan provinsi Nusa Tenggara Barat sudah cukup mengalami perkembangan dalam hal pertumbuhan IPM. Menurut perspektif Ekonomi Islam, hidup dan mati, rezeki, serta ilmu merupakan milik Allah Swt. semata, namun manusia dituntut untuk selalu berusaha dalam memenuhi seluruh kebutuhan mereka dalam ketiga hal tersebut demi kemaslahatan diri sendiri maupun masyarakat.
4	<i>Kebijakan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat Meningkatkan Investasi Asing (2015 – 2016)</i>	Julia Rizky Utami	Ada dua faktor utama pendorong pembentukan kebijakan pemerintah provinsi NTB yang pro-investasi, di antaranya adalah faktor internal yang meliputi dorongan pemerintah pusat untuk melancarkan de-regulasi dan de-birokratisasi kebijakan investasi dan terpilihnya daerah Mandalika, Kab. Loteng sebagai KEK Indonesia, serta faktor eksternal yang meliputi adanya permintaan dari investor kepada pemerintah daerah untuk pemudahan investasi dan terbentuknya MEA 2015.
5	<i>Proses Pengambilan Keputusan Pemprov NTB Membangun Kerjasama</i>	Assazali Sibawaihi	Kebijakan kerja sama <i>sister province</i> antara NTB dan Zhejiang didasari oleh

	<i>Sister Province dengan Pemprov Zhejiang RRT (2014-2015)</i>		kesempatan untuk kedua daerah untuk membentuk persahabatan, pertukaran pengetahuan, pengalaman, dan kebudayaan, serta pendorong peran aktif pemerintah daerah dalam melakukan paradiplomasi. Kerja sama yang dilakukan meliputi infrastruktur, pertanian, pertambangan, kelautan dan perikanan, kebudayaan dan pariwisata, dan peningkatan kapasitas daerah. Akan tetapi, kerja sama ini terhalang oleh faktor eksternal yang berupa kejahatan transnasional dan internal yang berupa kurangnya koordinasi antar institusi dalam daerah, kurangnya dana anggaran dan SDM, dan terjadinya krisis energi listrik.
6	<i>Analisis Kebijakan Paradiplomasi Provinsi Nusa Tenggara Barat era Gubernur Dr. Zulkieflimansyah Tahun 2018</i>	Dhany Putra Pratama (tesis)	Penelitian ini merupakan penelitian yang mengangkat isu paradiplomasi di era gubernur Dr. Zulkieflimansyah tahun 2018. Selain itu, lain dengan penelitian sebelumnya, penelitian tesis ini merupakan yang pertama membahas mengenai sektor baru paradiplomasi NTB yaitu pendidikan. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat membuka peluang paradiplomasi melalui

			bidang pendidikan dalam skema pembangunan kembali NTB dikarenakan adanya tuntutan pemenuhan janji kampanye gubernur saat ini untuk mengirimkan mahasiswa ke luar negeri.
--	--	--	--

## E. LANDASAN TEORI

Kebijakan politik suatu pemerintahan dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, di antaranya adalah aktor-aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan, situasi internal maupun eksternal, serta keberadaan kepentingan politik tertentu. Tesis ini akan memfokuskan penelitian melalui penggunaan “teori pilihan rasional” sebagai landasan teori. Kata “rasional” secara umum merupakan konsep normatif mengenai tindakan, keyakinan, dan keinginan yang dianggap perlu dilakukan, namun pada perkembangannya dapat berbeda makna tergantung pada disiplin ilmu yang menjelaskannya. Meskipun begitu, pengertian “rasional” atau “rasionalitas” memiliki satu titik temu yang menjadi ciri umum dari setiap pengertian yaitu bersifat optimalisasi pencapaian penyelesaian suatu masalah (*problem solving*) dan bukan bertumpu pada perasaan pribadi, emosi, atau insting yang sejenis.

Menurut Max Weber, rasionalitas manusia terbagi menjadi empat jenis, yaitu *zweckrational* (rasionalitas berdasarkan tujuan tertentu atau rasionalitas instrumental), *wertrational* (rasionalitas berdasarkan nilai keyakinan), *affectual* (rasionalitas berdasarkan pengaruh perasaan, emosi, dan pelaku dalam batas hal yang bermanfaat), dan *traditional* (rasionalitas berdasarkan kebiasaan yang terbentuk). Sosiolog James

Coleman menambahkan suatu gagasan mengenai rasionalitas bahwa tindakan perseorangan mengarah kepada suatu tujuan dan tujuan (serta tindakan) tersebut ditentukan oleh nilai atau pilihan (preferensi). Namun, perspektif Coleman bukan berarti tanpa kelemahan, di antaranya adalah fokus yang berlebihan terhadap hubungan mikro-makro dalam masyarakat yang kemudian mengabaikan bentuk hubungan lain dan hubungan kasualitas (sebab-akibat) yang cenderung bersifat satu arah dan mengabaikan konsep dialektika mikro-makro (Warsito, 2017).

Dalam dunia ilmu politik, teori yang membahas tentang rasionalitas manusia adalah teori pilihan rasional (*rational choice theory*) yang menekankan pada “keinginan lebih banyak” yang mengindikasikan upaya pencapaian maksimal atas suatu tindakan tanpa kalkulasi baik-buruk (Warsito, 2017) secara mendalam. Berarti, pada proses suatu pengambilan keputusan politik, faktor untung-rugi setiap alternatif keputusan menjadi hal yang menentukan pilihan akhir yang akan diambil. Ada tiga asumsi dasar dari teori pilihan rasional, yaitu:

- Kesempurnaan/kelengkapan, yaitu semua alternatif diurutkan berdasarkan prioritas (Warsito, 2017);
- Transitifitas, yaitu setiap alternatif bisa dibandingkan dengan yang lain (A lebih baik dari B, B lebih baik dari C, maka A lebih baik dari C) (Warsito, 2017); dan
- Independensi dari alternatif yang relevan, yaitu telah terpilih A dalam kelompok pilihan (A,B) namun muncul alternatif baru (X), B tidak akan pernah lebih dari A (Warsito, 2017).

Penerapan teori pilihan rasional dalam lingkup tesis ini berfokus pada proses pengambilan keputusan rasional dalam lingkup pemerintah

daerah serta pengaruh desentralisasi yang mendorong pengambilan keputusan seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Menurut Grindle (2009), kualitas pemerintahan daerah dipengaruhi secara signifikan oleh kemampuan kewiraswastaan (*entrepreneurship*) dari pemimpin terpilih daerah tersebut di tengah kompetisi politik di semua daerah dalam suatu negara. Pada proses desentralisasi, tantangan baru mengenai pengelolaan sumber daya dan kesempatan yang dimiliki oleh daerah menuntut pemimpin terpilih daerah untuk memanfaatkan relasi pribadi mereka serta menciptakan suatu perubahan dalam pengelolaan hubungan antar entitas dalam daerah yang diharapkan bernilai positif dalam tempo yang singkat; hal ini dikarenakan kekhawatiran akan keberadaan institusi yang lemah yang dapat menghambat atau bahkan membahayakan kecepatan reformasi dalam pemerintahan daerah.

Salah satu kunci utama dari pengambilan keputusan rasional adalah keberhasilan implementasi kebijakan yang dipilih dan hal ini dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Grindle berpendapat bahwa isi kebijakan yang diambil harus memerhatikan lima hal: jenis manfaat, derajat perubahan yang dikehendaki, kedudukan pembuat kebijakan, pelaksana program, dan sumber daya yang dihasilkan; konteks implementasi pun harus memerhatikan pada: kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap (Wibawa, 1994).

Gerald E. Sussman (1980) juga menambahkan mengenai proses pengambilan keputusan rasional pada level “akar rumput” (*grassroots*) yang pada waktu yang mendesak pada masa *Pilot Project* di India pada

tahun 1940-1950an yang ditandai dengan keputusan sadar oleh pemerintah India untuk tidak mengambil tindakan yang pelan, hati-hati, berperforma tinggi, dan beroperasi dengan unit kecil. Di tengah tuntutan masyarakat kelas bawah India yang menaruh harapan besar mengenai perbaikan taraf hidup daerah pertanian terhadap para politisi di India, terutama Nehru dan Gandhi sebagai pemimpin India pada saat itu serta para pengikut mereka, pemerintah India terdorong untuk “berjalan lebih cepat” dan merekrut sebanyak mungkin orang untuk menjalankan proyek pembangunan *Pilot Project*. Walaupun proyek ini dianggap berhasil oleh banyak pihak di India maupun USAID sebagai pemberi bantuan pembangunan, model *Pilot Project* segera dihentikan oleh pihak yang sama yang mencanangkan program tersebut (Nehru, V. T. Krishnamachari dari Komisi Pembangunan, dan S. K. Dey sebagai ketua *Community Project Administration*) demi membentuk program rekonstruksi daerah pertanian baru yang lebih luas dan pesat. Hal ini secara tidak langsung menandakan bahwa pengambilan keputusan secara rasional diharapkan dapat memberikan dampak positif secara maksimal dalam tempo singkat namun tidak ditujukan untuk jangka panjang.

## F. HIPOTESIS

Hipotesis dari faktor-faktor yang mendorong pemerintah provinsi Nusa Tenggara Barat untuk memfokuskan paradiplomasi pada sektor pendidikan dan investasi adalah kondisi pendidikan provinsi Nusa Tenggara Barat yang masih belum memadai serta merata bagi setiap kabupaten, khususnya bagi yang melanjutkan ke jenjang perguruan tinggi, dan adanya dorongan pemerintah pusat untuk memprioritaskan investasi dan memanfaatkan keuntungan geografis NTB sebagai KEK

yang mendorong Dr. Zulkieflimansyah untuk menjadikan isu-isu ini sebagai fokus baru paradiplomasi NTB.

## G. KONTRIBUSI PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber pengetahuan mengenai paradiplomasi Indonesia di tengah berkembangnya hubungan internasional yang semakin melibatkan aktor non-negara (*non-state*), terutama bagi para peneliti ilmu hubungan internasional asal Indonesia serta Nusa Tenggara Barat yang ingin mempelajari lebih lanjut mengenai faktor-faktor pendorong terjadinya paradiplomasi di Nusa Tenggara Barat.

## H. METODOLOGI PENELITIAN

Bagian metodologi penelitian ini akan menjelaskan secara rinci mengenai topik penelitian, jenis penelitian, lokasi dan jangkauan penelitian, populasi dan *sampling*, teknik pengumpulan data, cara analisis dan interpretasi data, serta sistematika penulisan.

### 1. Topik Penelitian

Topik penelitian dari tesis ini adalah faktor-faktor penyebab perubahan pola paradiplomasi provinsi Nusa Tenggara Barat yang sebelumnya cenderung berfokus pada sektor pariwisata dan kemudian menambahkan sektor pendidikan sebagai fokus baru.

## 2. Jenis, Analisis dan Interpretasi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian **kualitatif-deskriptif** dengan teknik interpretasi **deduktif** untuk memberikan deskripsi mengenai situasi pembuatan kebijakan politik luar negeri (paradiplomasi) oleh pemerintah daerah Nusa Tenggara Barat serta penyebab peralihan tren kepada penambahan sektor pendidikan dan investasi sebagai basis paradiplomasi. Menggunakan teori yang telah disebutkan sebelumnya, penulis akan mencari indikasi umum yang terjadi di lapangan dan mencocokkannya dengan teori tersebut untuk mencapai suatu kesimpulan yang bersifat khusus. Pengumpulan data untuk penelitian ini menggabungkan teknik **primer** dan **sekunder** dengan primer melalui wawancara dengan instansi yang terkait dengan pembuatan kebijakan paradiplomasi NTB serta dokumen resmi dari instansi tersebut dan sekunder melalui studi pustaka (*library research*) melalui tesis, artikel jurnal, serta artikel berita yang dikeluarkan secara cetak dan daring (*online*) oleh media nasional dan lokal maupun instansi pemerintah.

## 3. Lokasi dan Jangkauan Penelitian

Penelitian ini dilakukan langsung di Provinsi Nusa Tenggara Barat, khususnya di daerah ibukota provinsi (Kota Mataram, Pulau Lombok) dikarenakan ketersediaan data yang mencukupi oleh kantor pemerintahan yang berlokasi di ibukota provinsi, namun tidak menutup kemungkinan bahwa

Kota Sumbawa Besar di Pulau Sumbawa dikarenakan gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat, Dr. Zulkieflimansyah sering berada di Sumbawa Besar atas urusan pemerintahan atau keluarga. Jangkauan penelitian ini mencakup rentang waktu empat bulan masa pemerintahan Dr. Zulkieflimansyah sebagai gubernur Nusa Tenggara Barat, yaitu September-Desember 2018.

#### 4. Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini mengutamakan pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai subjek penelitian dikarenakan pihak pemerintah merupakan penentu kebijakan dalam dan luar daerah di Nusa Tenggara Barat dan salah satu pemilik data paling lengkap yang dibutuhkan oleh penelitian ini, namun tidak menutup kemungkinan subjek penelitian dapat berkembang dan mencakup institusi pemerintah dan non-pemerintah lain yang memiliki keterlibatan dalam kebijakan ini. Subjek penelitian yang dimaksud secara rinci mencakup gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat, Dr. Zulkieflimansyah, Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) NTB, kepala bidang terkait Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) NTB, kepala Biro Administrasi Kerja Sama Kantor Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat, dan direktur Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) NTB.

## 5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari penelitian ini akan mencakup aspek-aspek sebagai berikut:

- Bab I : Bagian pembuka dari penelitian yang berisi latar belakang masalah, tujuan penelitian, rumusan masalah, studi pustaka, landasan teori, hipotesis, pernyataan orisinalitas dari penulis, kontribusi penelitian, serta metodologi penelitian.
- Bab II : Bagian awal dari pembahasan penelitian yang berisi informasi umum mengenai provinsi Nusa Tenggara Barat (kondisi geografi, demografi, sosial, budaya, dan ekonomi), paradiplomasi (sejarah umum paradiplomasi, paradiplomasi di Indonesia), serta peluang paradiplomasi di Nusa Tenggara Barat.
- Bab III : Bagian dari pembahasan penelitian yang memuat informasi mengenai tren pembuatan kebijakan paradiplomasi daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat pada periode pemerintahan Tuan Guru Bajang dan Dr. Zulkieflimansyah.
- Bab IV : Bagian dari pembahasan penelitian yang membahas kondisi pendidikan di Nusa Tenggara Barat yang menjadi faktor pendorong

pemerintah provinsi Nusa Tenggara Barat untuk memfokuskan kebijakan paradiplomasi pada sektor pendidikan.

Bab V : Bagian penutup dari penelitian yang memuat kesimpulan dari penelitian ini serta kritik dan saran yang disampaikan oleh penulis berdasarkan hasil penelitian.