

MEMAKNAI POSISI PEMERINTAH DAERAH DALAM STUDI
HUBUNGAN INTERNASIONAL: PARADIPLOMASI
KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA DALAM
PENYELENGGARAAN ERAU INTERNATIONAL FOLK ART
FESTIVAL (EIFAF)

Etha Pasan

Abstrak

Paradiplomasi merupakan konsep yang relatif baru dalam studi Hubungan Internasional. konsep itu merujuk pada praktek diplomasi yang dilakukan oleh aktor-aktor non-negara (Pemerintah Pusat). Jika sebelumnya diplomasi hanya bisa dilakukan oleh negara saja, dengan struktur dunia yang mengalami transformasi maka hal tersebut tidak lagi berlaku. Selayaknya diplomasi, maka paradiplomasi yang dilakukan oleh aktor non-negara tersebut bertujuan untuk memenuhi kepentingan mereka. Hal ini memungkinkan terjadinya kondisi dimana kepentingan aktor-aktor baru tersebut bertentangan dengan kepentingan negara.

Penelitian ini mengambil studi kasus penyelenggaraan Erau International Folk Art Festival (EIFAF) oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara. Yang ingin dilihat adalah, apa kepentingan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam penyelenggaraan EIFAF? Apakah ada pertentangan kepentingan antara Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dengan Pemerintah Pusat? Serta bagaimana implementasi paradiplomasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara? Untuk memahami permasalahan tersebut maka penelitian ini menggunakan beberapa konsep yang terkait seperti konsep globalisasi, desentralisasi, nation branding dan tentunya konsep paradiplomasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepentingan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam penyelenggaraan EIFAF terbagi menjadi dua yakni kepentingan ekonomi dan kepentingan kultural. Dan Implementasi dari paradiplomasi Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dijalankan dalam tiga bentuk yakni sebagai sponsor, koordinator dan komunikator.

Kata Kunci: Paradiplomasi, Globalisasi, Desentralisasi, EIFAF

Pendahuluan

Studi Hubungan Internasional mengalami perubahan yang sangat signifikan pasca berakhirnya Perang Dingin antara Amerika Serikat dengan Uni Soviet yang telah berlangsung selama setengah abad lamanya. Para penstudi Hubungan Internasional dipaksa untuk memberikan perhatian yang lebih besar pada isu-isu non tradisional seperti konflik militer dan semua unsur dari isu keamanan lainnya, dan beralih kepada isu-isu seperti demokratisasi, kultur, lingkungan hidup, Hak Asasi Manusia, bahkan pada isu terkait dengan desentralisasi dalam suatu negara (White et.al 1997). Selain itu dinamika hubungan internasional kontemporer juga ditandai dengan munculnya aktor-aktor non-negara yang memiliki kepentingan-kepentingan yang berbeda serta keterkaitannya dengan isu-isu baru yang menjadi unsur pembentuk maupun sasaran proyeksi kepentingan aktor-aktor tersebut.

Dalam diskursus Hubungan Internasional, bertambahnya aktor serta isu yang diperhatikan bukan hanya berdampak pada kuantitas atau jumlahnya saja. Jauh lebih penting dari hal tersebut adalah pergeseran asumsi dasar Hubungan Internasional yang berpusat pada negara beserta unsurnya yang penting seperti kedaulatan (*sovereignty*) dan otoritas (*authority*). Apakah keterlibatan mereka dalam hubungan internasional memang “melemahkan” negara ataukah sebaliknya, mereka bertindak sebagai representasi dari kepentingan negara yang lebih luas.

Dalam konteks Indonesia, salah satu bagian dari unsur sub-negara yang kemudian mengalami transformasi masif dalam hal kapabilitasnya adalah Provinsi serta Kabupaten/Kota. Salah satu daerah yang mengalami transformasi tersebut adalah Kabupaten Kutai Kartanegara di Provinsi Kalimantan Timur. Setelah digulirkannya era otonomi daerah, Kabupaten Kutai Kartanegara terangkat statusnya menjadi kabupaten terkaya di Indonesia dengan hasil migasnya yang melimpah. Dengan kapabilitas yang bertambah besar, Kabupaten Kutai Kartanegara melakukan serangkaian kebijakan yang sebelumnya belum pernah terlaksana, salah satunya di bidang budaya yakni menyandingkan upacara adat Erau dengan festival internasional.

Acara adat Erau sendiri adalah warisan budaya dari Kesultanan Kutai Kartanegara Ing Martadipura (Kesultanan yang berkuasa di wilayah Kutai Kartanegara sebelum bergabung dengan Indonesia). Istilah Erau terambil dari kata “*Eroh*” dalam Bahasa Melayu Kutai yang bermakna ramai, riuh dan penuh sukacita (Disbudpar Kukar 2012). Seiring dengan arus reformasi dan desentralisasi yang terjadi di Indonesia di akhir dekade 90-an dan awal 2000, perhatian terhadap warisan budaya manusia seperti upacara adat dan sebagainya pada skala global semakin diperkuat dengan adanya *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage* yang dikeluarkan oleh UNESCO. Adapun pengertian dari *Intangible Cultural Heritage* sebagaimana tercantum dalam pasal 2 konvensi tersebut adalah:

The “intangible cultural heritage” means the practices, representations, expressions, knowledge, skills – as well as the instruments, objects, artefacts and cultural spaces associated therewith – that communities, groups and, in some cases, individuals recognize as part of their cultural heritage. This intangible cultural heritage, transmitted from generation to generation, is constantly recreated by communities and groups in response to their environment, their interaction with nature and their history, and provides them with a sense of identity and continuity, thus promoting respect for cultural diversity and human creativity (UNESCO 2013).

Menariknya perlindungan terhadap warisan budaya tak terlihat dipicu oleh adanya globalisasi yang tidak hanya berdampak pada semakin intensnya dialog antar manusia dan peradaban namun juga berdampak pada fenomena hilangnya warisan budaya khas yang tergerus oleh arus globalisasi. Oleh sebab itu salah satu semangat dalam konvensi ini adalah penguatan identitas lokal yang terefleksi dari warisan budaya mereka seperti suku Kutai dengan upacara adat Erau.

Internasionalisasi Erau mulai terjadi sejak tahun 2013 ketika Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara bekerjasama dengan *International Council of Organization of Folklore Festivals and Folk Arts* atau CIOFF, sebuah lembaga konsultasi formal yang ditunjuk oleh UNESCO untuk menjalankan misi kebudayaan di dunia. Seiring dengan hal itu Pemerintah Kutai Kartanegara menyandingkan upacara adat Erau ini dengan *International Folk Art Festival* sehingga sejak tahun itu event ini secara resmi diberi nama *Erau International Folk Art Festival* (EIFAF). Langkah yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara itu tentu saja menarik untuk diteliti dari

perspektif Hubungan Internasional sebagaimana yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya. Akan lebih menarik lagi apabila dikaitkan dengan konsep Paradiplomasi. Paradiplomasi sendiri merujuk pada perilaku dan kapabilitas aktor sub-negara untuk mengakomodir kepentingan spesifik mereka (aktor sub-negara) dalam hubungan luar negeri (Mukti 2015).

Yang mengundang ketertarikan adalah ketika menelaah fenomena ini melalui sudut pandang Hubungan Internasional kontemporer dimana dimensi yang terkandung dalam fenomena ini begitu kompleks mulai dari hubungan Pusat-Daerah (Hupusda) khas pembahasan dalam literatur tentang desentralisasi serta dikaitkan dengan kegiatan paradiplomasi oleh aktor sub-negara yang dipengaruhi oleh arus globalisasi.

Kerangka Berpikir

Dalam tulisan ini ada beberapa konsep yang digunakan untuk membantu memahami fenomena ini dengan lebih baik seperti Paradiplomasi, Desentralisasi, Nation Branding, dan Globalisasi.

Pertama adalah konsep Paradiplomasi yang merupakan singkatan dari *parallel diplomacy*, dimana kata “para” terambil dari kata dari bahasa Yunani yang berarti “di samping”, “dekat”, “bersebelahan” atau “berdampingan”. Oleh karenanya konsep tersebut berkaitan dengan diplomasi yang dilakukan oleh aktor-sub-negara yang bisa bertujuan untuk mendukung, melengkapi, memperbaiki, menduplikasi bahkan menantang

atau melawan diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat (Tavares 2016). Paradiplomasi yang dilakukan oleh aktor sub-negara sendiri memiliki tujuan ekonomi, kultural dan politik (Kuznetsov 2015).

Kedua adalah konsep globalisasi. Roland Robertson mendefinisikan globalisasi sebagai *compression of the world* yang diakibatkan oleh meningkatnya saling ketergantungan (*interdependece*) global (Robertson 2002). Globalisasi membawa dua konsekuensi yang saling berlawanan. Disatu sisi globalisasi memang mendorong terjadinya homogenitas, sinkronisasi, intergrasi, kesatuan dan universalisme, di lain sisi, globalisasi justru memberi peluang untuk semakin kuatnya rasa lokalitas, heterogenitas, diferensiasi, perbedaan dan partikularisme (Bornman 2003; Ibrahim 2004).

Ketiga adalah konsep Nation Branding dimana Nadia Kaneva mendefinisikan *nation-branding* sebagai “...a compendium of discourses and practices aimed at reconstructing nationhood through marketing and branding paradigms.” (Kaneva 2011). *Nation branding* bisa ditujukan kepada khalayak domestik maupun internasional. Selain itu, pada perkembangannya *nation branding* tidak hanya bisa dilakukan oleh pemerintah pusat saja namun juga bisa dilakukan oleh pemerintah daerah yang kemudian mendukung program pemerintah pusat. Keterlibatan pemerintah daerah disini bisa dikategorikan menjadi tiga yakni, sebagai sponsor, koordinator dan komunikator. Bertindak sebagai sponsor berarti

menyediakan semua yang dibutuhkan, terutama pendanaan dan fasilitas pendukung. Kemudian koordinator adalah peran yang menghubungkan pihak-pihak yang terkait untuk kelancaran program, dan komunikator adalah penyamai pesan-pesan yang ingin ditampilkan dalam kegiatan (Wang 2005).

Terakhir adalah konsep desentralisasi. Hoessein menegaskan bahwa desentralisasi merupakan realisasi pembentukan daerah otonom dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh Pemerintah Pusat. Secara prosedural, desentralisasi berawal dari pembentukan daerah otonom yang ditetapkan melalui undang-undang dan diikuti penyerahan wewenang tertentu oleh Pemerintah Pusat (Hoessein 2001). Konsep Desentralisasi sendiri merupakan salah satu bentuk hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam suatu Negara.

Pembahasan

Dalam literatur ilmu Hubungan Internasional, dikenal satu konsep yang disebut “Paradiplomasi”, secara singkat konsep tersebut merujuk pada aktifitas yang dilakukan oleh aktor *sub-state* dalam fora internasional yang bisa memiliki tujuan politik, ekonomi maupun kultural. EIFAF yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara memiliki kepentingan ekonomi dan kultural meskipun pada akhirnya kepentingan kultural lebih dominan. Kepentingan tersebut kemudian diproyeksikan pada tiga level analisis yang berbeda yakni level: 1) Internasional; 2) Nasional; dan 3) Lokal.

Meskipun demikian pada prakteknya ketiga level analisis tersebut hanya terdapat pada abstraksi akademis yang dilakukan untuk mempermudah pemahaman terhadap kasus ini. Pada gilirannya ketiga level analisis tersebut saling berkaitan satu sama lain sehingga satu kepentingan yang sama bisa didapati berada pada lebih dari satu level analisis.

1. Internasional

Internasionalisasi upacara adat Erau suku Kutai kepada masyarakat internasional merupakan strategi yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara untuk mencapai setidaknya tiga hal: 1) memperkenalkan kebudayaan asli Kutai Kartanegara kepada masyarakat internasional, 2) mengedukasi masyarakat Kutai Kartanegara tentang kebudayaan yang serupa di luar negeri, dan 3) melestarikan kebudayaan asli Kutai Kartanegara dengan “menaikkan” levelnya ke taraf internasional.

Selain itu, penyelenggaraan EIFAF ini juga selaras dengan misi UNESCO yang bertujuan untuk melestarikan warisan budaya non-benda yang kemudian dituangkan dalam *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*. Kebudayaan non-benda atau *intangible cultural heritage* merupakan praktek, perwakilan, ekspresi, pengetahuan, kemampuan yang dikenali oleh suatu komunitas, kelompok atau individu sebagai warisan budayanya, yang pada akhirnya kesemua itu merupakan elemen pembentuk identitas dari suatu komunitas atau kelompok tersebut.

Sebagaimana tesis mengenai globalisasi yang lazim dikenal dalam Ilmu Hubungan Internasional maupun Ilmu Sosial secara general, globalisasi bekerja dalam dua arah; ia bisa berupa daya kekuatan untuk proses homogenisasi, dan ia pun bisa menjadi faktor pendorong fragmentasi. Dalam kasus ini, globalisasi dengan kebudayaan populernya justru membuat Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara kembali mencari jati diri atau identitas asli mereka ketika dihadapkan pada arus homogenisasi yang melanda seluruh dunia. Dengan disandingkannya Erau dengan festival internasional maka identitas suku Kutai bisa dikenal oleh masyarakat internasional dan juga masyarakat Kutai Kartanegara sendiri. Hal ini merupakan strategi Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara yang ingin memastikan bahwa atensi atau perhatian masyarakat lokal terhadap budayanya harus selalu dipupuk, salah satunya adalah menyandingkannya dengan festival internasional yang pada umumnya lebih diminati oleh masyarakat lokal maupun wisatawan domestik lainnya.

2. Nasional

Penyelenggaraan EIFAF berlangsung di era desentralisasi dan otonomi daerah yang merupakan buah hasil reformasi yang menandai transisi rezim Order Baru ke Orde Reformasi seperti yang kita rasakan pada saat ini. Ada satu hal yang paling menonjol dari desentralisasi dan otonomi daerah, yakni bahwa masing-masing daerah di Indonesia diberi ruang untuk saling bersaing satu sama lain untuk mencapai kepentingannya, seperti bersaing dalam bidang-bidang tertentu yang berkaitan

erat dengan Pendapatan Asli Daerah yang merupakan salah satu sumber pendanaan bagi program pembangunan daerah tersebut. Salah satu bentuk persaingan tersebut adalah kompetisi yang dilakukan oleh daerah-daerah di Indonesia untuk mempromosikan pariwisatanya yang kemudian diharapkan berimbas pada meningkatnya kunjungan wisata ke daerah mereka.

Meskipun daerah-daerah dalam era desentralisasi dan otonomi daerah ini dimungkinkan untuk saling berkompetisi, namun pergeseran kapabilitas tersebut tidak lantas membuat peran pemerintah pusat menjadi tidak berarti. Setidaknya dalam kasus yang diangkat dalam penelitian ini, pemerintah pusat tetap memegang peranan penting dalam menentukan *rules of the game* dan dalam beberapa hal menjadi aktor yang bertindak sebagai wasit atau pihak yang mengatur jalannya kompetisi.

Oleh sebab itu, kebijakan daerah-daerah dalam hal ini selain bersaing satu sama lain untuk meingkatkan sektor pariwisata andalan mereka namun juga memastikan bahwa program-program yang telah mereka rencanakan serta selenggarakan selaras dengan kepentingan dari pemerintah pusat, dalam hal ini, kepentingan Indonesia secara umum.

Program *Erau International Folk Art Festival* (EIFAF) didesain oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai program yang mendukung visi dan misi pemerintah pusat dalam sektor kepariwisataan khususnya yang termuat dalam program *Wonderful Indonesia* serta *Pesona Indonesia*. Kedua

program tersebut memang bertujuan untuk meningkatkan kunjungan wisata ke Indonesia secara umum dan dalam program tersebut, tidak semua destinasi wisata bisa masuk ke dalam *Kalender Event Pariwisata Nasional* – suatu dokumen yang memuat informasi tentang destinasi wisata unggulan yang ada di Indonesia.

Dalam *Kalender Event Pariwisata Nasional* tahun 2017 tersebut, *Erau International Folk Art Festival (EIFAF)* masuk menjadi destinasi wisata unggulan Indonesia di Provinsi Kalimantan Timur bersama *Festival Kemilau Seni Budaya Benua Etam* dan *Festival Mahakam Samarinda*. Tentu saja dari sekian banyak festival maupun acara serupa yang terdapat di Provinsi Kalimantan Timur, tidak semua festival tersebut bisa atau layak di *endorse* atau dipromosikan oleh pemerintah pusat. Disinilah maksud dari pernyataan sebelumnya bahwa pemerintah pusat dalam era desentralisasi serta otonomi daerah yang memungkinkan persaingan dan kompetisi antar daerah-daerah bisa memainkan peran sebagai wasit dan menilai apakah program yang dimiliki oleh daerah-daerah tersebut layak atau masuk dalam kategori yang bisa *disupport* oleh pemerintah pusat.

Keselarasan kepentingan Kabupaten Kutai Kartanegara dengan Pemerintah Pusat menunjukkan bahwa dalam bidang pariwisata ini, tidak ada konflik yang muncul antara aktor *sub-state* dan aktor negara (pusat). Meskipun dalam rezim desentralisasi dan otonomi daerah hal itu dimungkinkan, namun dalam kasus ini yang terjadi adalah keselarasan serta

harmonisasi antara kedua kepentingan yang saling mendukung. dukungan tersebut terakumulasi untuk membentuk citra negara atau *nation branding* yang khas dari Indonesia.

3. Lokal

Selain diproyeksikan pada tingkatan internasional dan nasional penyelenggaraan *Erau International Folk Art Festival* (EIFAF) oleh Kabupaten Kutai Kartanegara ini juga memiliki kepentingan yang berdimensi lokal. Tentu saja seperti yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa kepentingan itu tidak bisa serta merta kita batasi hanya pada satu level tertentu saja dan beranggapan bahwa hal tersebut tidak ada kaitannya dengan tingkatan yang lainnya, yang terjadi justru sebaliknya bahwa kepentingan-kepentingan yang diproyeksikan pada tingkatan berbeda tersebut memiliki keterkaitan yang erat satu sama lain.

Tujuan berdimensi lokal yang pertama adalah menjaga tradisi lokal. penyelenggaraan EIFAF ini dimaksudkan salah satunya adalah untuk melestarikan kebudayaan asli Kutai yang semakin tergerus oleh budaya pop akibat arus globalisasi. Jika pada bagian sebelumnya telah disinggung tentang bagaimana program pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara ini berkorelasi dengan misi UNESCO yang bertujuan untuk melestarikan warisan budaya non-benda yang kemudian dituangkan dalam *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*, maka bisa dilihat bahwa

kepentingan yang sama tetap dipertahankan hanya saja implementasinya berada pada tataran lokal.

Logikanya sederhana. Di tengah gempuran arus globalisasi yang membawa efek homogenisasi, maka kebudayaan-kebudayaan yang unik di seluruh dunia termasuk yang dimiliki oleh suku Kutai, akan lambat laun hilang dan tidak dipraktikkan lagi oleh masyarakat setempat. Untuk itu perlu perlakuan khusus, semacam intervensi dari pemerintah setempat untuk menjaga tradisi-tradisi lokal ini karena keterkaitannya yang erat dengan identitas komunitas. Oleh sebab itu Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara telah memastikan bahwa penyelenggaraan *Erau International Folk Art Festival* (EIFAF) ini untuk masuk dalam program rutin tahunan yang dilaksanakan.

Penyandingan upacara adat Erau sebagai acara ritual suku Kutai dengan festival bertaraf internasional merupakan strategi yang ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara untuk memastikan bahwa upacara adat yang semakin lama semakin dilupakan ini mendapatkan perhatian dari masyarakat setempat dan juga peliputan dari media internasional. Dengan demikian strategi ini berjalan dua arah: ditujukan kepada masyarakat setempat, terutama generasi muda yang wawasan terhadap akar budaya lokal mereka sendiri masih rendah, dan juga masyarakat internasional, terutama para delegasi kesenian yang tampil dalam festival tersebut untuk membentuk citra yang kuat sehingga harapannya mereka jika berpikir tentang Erau akan selalu

mengasosiasikannya dengan suku Kutai. Hal tersebut dilakukan untuk menjaga identitas suku Kutai yang semakin lama semakin kabur, bukan hanya oleh proses globalisasi di tingkat internasional namun juga proses *nation-building* di lingkup domestik.

Tujuan yang kedua adalah misi edukasi. Penyelenggaraan *Erau Intenational Folk Art Festival* (EIFAF) ini juga sekaligus merupakan medium untuk membuka wawasan masyarakat setempat mengenai kebudayaan dan tradisi yang serupa di seluruh dunia. Yang ingin ditonjolkan adalah bahwa terdapat kebudayaan-kebudayaan yang sangat unik di semua tempat dan komunitas yang ada di dunia ini, dan keunikan tersebut berkorelasi pada pembentukan identitas mereka sebagai satu kesatuan komunitas. Dan dalam era globalisasi yang serba homogen ini, maka kebudayaan-kebudayaan yang unik tersebut terancam kelestariannya. Untuk itu misi ini selaras dengan misi untuk menjaga tradisi serta identitas loka yang kemudian bersimbiosis secara positif dengan para delegasi dari negara lain. Terdapat perubahan pola berfikir di masyarakat setempat terutama generasi mudanya. Pada awalnya mereka tidak mengetahui tentang keberadaan beberapa negara yang tampil pada EIFAF, namun ketika mereka menyaksikan delegasi kesenian dari negara-negara tersebut tampil maka mereka mengetahui dan ingin belajar lebih lanjut mengenai negara tersebut seperti negara Latvia, Slovakia dan lain sebagainya.

Tujuan ketiga adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Pada tahun 2011, terjadi musibah besar yang melanda Kabupaten Kutai Kartanegara, yakni peristiwa runtuhnya Jembatan Kutai Kartanegara yang menghubungkan Kecamatan Tenggarong sebagai pusat pemerintahan dengan Kecamatan Tenggarong Seberang, selain itu jembatan itu juga merupakan akses untuk menuju Samarinda (ibukota provinsi) dan sebaliknya, sehingga posisinya sangat vital dalam mendukung arus transportasi manusia maupun barang dan jasa. Ketika itu, situasi di kota Tenggarong sangat sunyi dan praktis tidak banyak yang berkunjung kesana diakibatkan akses yang sulit.

Ditengah situasi yang tidak menguntungkan tersebut, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara berinisiatif untuk menyelenggarakan *Erau International Folk Art Festival* (EIFAF) yang bertujuan sebagai pemicu (*trigger*) orang untuk berkunjung ke Kabupaten Kutai Kartanegara. Hasilnya sangat mengejutkan. Menurut keterangan yang disampaikan oleh Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Kutai Kartanegara tercatat bahwa pada tahun 2013, tahun dimana EIFAF pertama kali diselenggarakan terdapat sekitar 400.000 wisatawan yang berkunjung ke Kabupaten Kutai Kartanegara. Angka ini naik di tahun berikutnya hingga mencapai 700.000 wisatawan pada tahun 2014. Jumlah kunjungan terus bertambah pada tahun 2015 yang mencatat kunjungan wisatawan sebanyak 1.3 juta pengunjung dan pada tahun 2016 angka tersebut menyentuh angka 1.9 juta pengunjung.

Selain itu efek yang paling terasa juga adalah menggeliatnya perekonomian lokal terutama pada industri perhotelan, kuliner, dan para pedagang kecil. Penyelenggaraan EIFAF yang menyedot ratusan ribu pengunjung membuat perputaran uang yang ada di Kabupaten Kutai Kartanegara menjadi semakin besar. Hal ini tentu merupakan potensi yang bisa mendorong sektor perekonomian daerah dan juga masyarakat setempat yang memiliki usaha-usaha kecil seperti pedagang minuman, mainan, souvenir dan lain-lain.

Itulah paparan mengenai kepentingan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam menyelenggarakan *Erau International Folk Art Festival* (EIFAF) yang bisa kita pecah dalam tiga sasaran proyeksi yakni: 1) internasional; 2) nasional; dan 3) lokal. Meskipun terdapat tiga sasaran proyeksi, namun pada intinya kepentingan Kabupaten Kutai Kartanegara tersebut memiliki keterkaitan yang erat satu sama lain. Keterkaitan tersebut terletak pada dimensi ekonomi dan kultural yang mewarnai kepentingan Kabupaten Kutai Kartanegara dalam penyelenggaraan EIFAF ini. Meskipun terproyeksikan dalam tiga level yang berbeda, namun inti dari kepentingan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara terletak pada dimensi ekonomi dan kultural.

Lantas bagaimana dengan implementasi dari paradiplomasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sendiri? Ada beberapa hal yang menarik sesuai dengan temuan di lapangan yang berkorelasi dengan konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini seperti

konsep desentralisasi dan globalisasi yang kemudian mengkonfirmasi asumsi awal yang telah dibangun.

Dalam implementasinya, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara menjalankan strategi paradiplomasi dan *nation branding* mereka dalam tiga peran yakni sebagai sponsor, koordinator dan komunikator. Meskipun demikian Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara tidak sendirian dalam menjalankan peran tersebut dan dalam beberapa tahapan didukung oleh pihak-pihak lain yang terkait.

Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara berperan sebagai sponsor dalam penyelenggaraan *Erau International Folk Art Festival* (EIFAF) dengan menyediakan anggaran, serta sarana dan prasarana pendukung yang diperlukan dalam penyelenggaraan festival tersebut. Karena Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara bekerjasama langsung dengan CIOFF Internasional, maka berdasarkan *Memorandum of Understanding* (MoU) yang disepakati, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara harus menyediakan anggaran yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan festival tersebut. Selain itu Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara juga wajib menanggung semua akomodasi dan kebutuhan para delegasi kesenian dari luar negeri yang diundang oleh CIOFF Internasional untuk berpartisipasi dalam EIFAF. Akomodasi dan transportasi yang ditanggung oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara hanya dalam biaya perjalanan delegasi dari Jakarta – Tenggarong dan Tenggarong – Jakarta. Sedangkan biaya perjalanan delegasi dari negara asalnya ke Indonesia

ditanggung oleh masing-masing delegasi. Adapun delegasi yang datang dari domestik datang dengan biaya mereka sendiri dan menanggung biaya akomodasi serta transportasi masing-masing.

Selain berperan sebagai sponsor, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara juga berperan sebagai koordinator yang menghubungkan pihak-pihak yang terkait dengan penyelenggaraan festival. Meski demikian seperti peran yang dijalankan sebelumnya, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara tidak menjalankan peran sebagai koordinator sendirian ada CIOFF International yang turut berperan sebagai koordinator dalam membantu Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara.

Dalam penyeleksiannya, tentu saja festival ini melibatkan banyak sekali pihak-pihak yang turut berpartisipasi. Untuk urusan delegasi dari luar negeri, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dan CIOFF Internasional telah melakukan kerjasama yang pada intinya mewajibkan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai pihak penyelenggara untuk memberikan keterangan mengenai dana yang tersedia. Setelah tercapai kesepakatan mengenai berapa jumlah anggaran yang tersedia serta berapa jumlah delegasi yang bisa terakomodir, CIOFF Internasional kemudian menyebarkan undangan kepada delegasi-delegasi kesenian di berbagai negara untuk turut berpartisipasi. Namun karena keterbatasan anggaran yang ada, maka tidak semua delegasi bisa diterima untuk tampil dalam EIFAF sehingga tugas CIOFF

Internasional kemudian adalah menyeleksi delegasi-delegasi mana yang masuk dalam kategori yang mereka butuhkan dalam EIFAF ini dan kemudian menyampaikan kepada Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara berapa jumlah delegasi yang datang beserta personil yang mereka bawa.

Peran terakhir yang dijalankan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara adalah perannya sebagai komunikator yang menyampaikan pesan-pesan yang ingin ditampilkan dalam penyelenggaraan tersebut. Tentu saja dengan misi untuk mempromosikan kebudayaan khas suku Kutai dan daerah mereka, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara menjadi aktor yang paling depan dalam mempromosikan festival ini kepada pihak-pihak lainnya.

Penutup

Tulisan ini bertujuan untuk melihat posisi aktor *sub-state* dalam perspektif Ilmu Hubungan Internasional. signifikansi dari permasalahan yang diangkat adalah narasi tentang “melemah” nya negara-bangsa (*nation-state*) sebagai aktor tradisional dalam studi HI yang kian lama kian tergerus otoritas dan perannya sebagai aktor utama dalam hubungan internasional. Globalisasi yang membawa serta arus demokratisasi membawa perubahan bagi struktur interaksi dalam hubungan internasional yang selama ini dikenal. Selain itu negara-negara di dunia semakin banyak yang mendaposi kebijakan desentralisasi sebagai jalan untuk merundingkan

kepentingan politik antara pemerintah pusat dengan daerah dibawahnya.

Kedua hal tersebut membawa dampak trasformatif bagi struktur hubungan antar aktor baik dalam hubungan internasional maupun politik domestik. Perubahan yang signifikan terdapat pada kapasitas dan kapabilitas yang diperoleh oleh aktor *sub-state* yang semakin besar, misalnya dengan melakukan diplomasi dengan aktor internasional yang dikenal dengan konsep paradiplomasi. Besarnya kapabilitas dan kapasitas aktor *sub-state* ini dalam mencapai kepentingannya masing-masing kemudian memungkinkan terjadinya *conflict of interest* antara aktor *sub-state* dan pemerintah pusat, meskipun hal tersebut tidak mesti terjadi.

Tulisan ini mengambil kasus penyelenggaraan *Erau International Folk Art Festival* (EIFAF) oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai bentuk paradiplomasi yang dilakukan oleh pihak Pemerintah Kabuapten Kutai Kartanegara. Yang ingin digali dari kasus ini adalah, apa kepentingan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara menyelenggarakan EIFAF? Dan apakah dalam beberapa hal kepentingan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara tersebut bertentangan dengan kepentingan Pemerintah Pusat? Serta bagaimana implementasi dari paradiplomasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara tersebut?

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, paradiplomasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam penyelenggaraan EIFAF bertujuan

untuk mencapai kepentingan ekonomi dan kultural. Kepentingan ekonomi yang ingin dicapai oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara adalah dampak positif dari terselenggaranya festival internasional bagi pelaku ekonomi kecil maupun industri pariwisata yang ada di Kabupaten Kutai Kartanegara. Sedangkan kepentingan kultural yang dibawa adalah pada pelestarian budaya asli suku Kutai yang terus tergerus oleh budaya pop globalisasi.

Implementasi dari paradiplomasi Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara selanjutnya dijalankan dengan mengambil tiga peran sekaligus yakni sebagai sponsor yang menyediakan semua yang dibutuhkan, terutama pendanaan dan fasilitas pendukung bagi penyelenggaraan EIFAF. Kemudian koordinator yang berperan untuk menghubungkan pihak-pihak yang terkait untuk kelancaran festival, dan sebagai komunikator yang menyampai pesan-pesan yang ingin ditampilkan dalam kegiatan yakni pesan-pesan *branding* dari kebudayaan khas suku Kutai yang unik serta festival yang bertaraf internasional.

Daftar Pustaka

- Adibowo, Rino dan Sylvia Octa Putri. 2016. "Penerapan E-Government Dalam Paradiplomasi Pemerintah Kota Bandung", *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi Universitas Komputer Indonesia*, Vol. 6 No. 2, Desember, hal.91-100
- Aldecoa, Francisco dan Michael Keating. 2013. *Paradiplomacy in Action The Foreign Relations of Subnational Governments*, New York : Routledge

- Bornman, Elinrea. *Struggle of Identity in The Age of Globalization Searching for Anchors That Hold*, Department of Communication Science, University of South Africa
- Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Kuta Kartanegara, 2012. *The Magic of Erau*, Pemda Kutai Kartanegara & Lionmag, Jakarta.
- Dinas Pariwisata Kabupaten Kutai Kartanegara. 2017. *Bahan Rapat Persiapan EIFAF 2017*, tidak dipublikasikan
- Dinnie, Keith. 2008. *Nation Branding Concepts, Issues, Practice*, Burlington : Elsevier
- Griffiths, Martin, Terry O'Callaghan dan Steven C. Roach. 2002. *International Relations: The Key Concepts Second Edition*, New York : Routledge
- Hoessein, Benyamin. 2001. *Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah: Suatu Kajian Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dari Segi Ilmu Administrasi Negara*, Fisip UI, Jakarta
- Kaneva, Nadia. 2011. "Nation Branding: Toward an Agenda for Critical Research", *International Journal of Communication*, Vol. 5, hal. 117-141
- Kementerian Pariwisata Republik Indonesia. 2016. *Kalender Event Pariwisata Nasional 2017*
- Kesultanan Kutai Kartanegara: Acara dan Upacara*, <http://www.kerajaanusantara.com/id/kutai-kartanegara/upacara> diakses pada 24 Agustus 2017
- Kurniadi, Bayu Dardias. 2012. *Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*, materi pada seminar di LAN Jatinangor, September,

- Kuznetsov, Alexander S. 2015. *Theory and Practice of Paradiplomacy Subnational Governments in International Affairs*, New York : Routledge
- Maksum, Irfan Ridwan. 2007. *Desentralisasi Dalam Pengelolaan Air Irigasi Tersier: Suatu Studi Dengan Kerangka Konsep Desentralisasi Teritorial dan Desentralisasi Fungsional di Kabupaten dan Kota Tegal-Jawa Tengah, di Kabupaten Jembrana-Bali, serta di Hulu Langkat Selangor-Malaysia*, Disertasi Fisip UI
- Mawardi, Oentarto Sindung. 2004. *Mengagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*, Samitra Media Utama, Jakarta
- Mukti, Takdir Ali. 2015, "Paradiplomasi: Bangkitnya Aktor Lokal di For a Internasional", *The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin*, Vol. 1, No. 1 Januari, hal.85-94
- Mukti, Takdir Ali. 2015. "Paradiplomasi: Bangkitnya Aktor Lokal di For a Internasional", *The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin*, Vol. 1, No. 1 Januari, hal.85-9
- Robertson, Roland. 1992. *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London : Sage
- Rondinelli, Dennis A. 1980. "Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries", *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 47
- Sasaki, Masamichi. 2004. "Globalization and National Identity in Japan", *International Journal of Japanese Sociology*, No.13
- Suwandi, I Made. 2003. *Format Otonomi Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999*

- Tavares, Rodrigo. 2016. *Paradiplomacy Cities and States as Global Players*, New York : Oxford University Press
- Turner, Mark, dan David Hulme. 1997. *Governance, Administration and Development: Making the State Work*, London: Macmillan Press
- UNESCO. 2003 *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*
- Wang, Jian. 2005. "Localising Public Diplomacy: The Role of Sub-National Actors in Nation Branding", *Place Branding*, Vol. 2, No. 1, hal. 32-42
- White, Brian, Richard Little dan Michael Smith (eds). 1997. *Issues in World Politics*, London : Macmillan Press
- Winarno, Budi. 2011. *Isu-Isu Global Kontemporer*, Yogyakarta : CAPS
- Wolfer, Loreen. 2007. *Real Research: Conducting and Evaluating Research in the Social Sciences*, Boston : Pearson Education Inc.
- Zamawi Ibrahim. 2004. "Globalization and Global Identity Managing Ethnicity and Cultural Pluralism in Malaysia", dalam Yoichiro Sato (ed), *Growth and Governance in Asia*, Honolulu: Asia-Pacific Center for Security Studies, 2004

Wawancara

Wawancara dengan Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Kutai Kartanegara Dra. Sri Wahyuni, MPP pada tanggal 19 Oktober 2017 bertempat di Kantor Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Kutai Kartanegara.