

## KERJASAMA INTERNASIONAL OLEH PEMERINTAH DAERAH (STUDI KASUS: MEDAN-PENANG)

Stivani Ismawira Sinambela

Hubungan Internasional Universitas Potensi Utama

vani.sinambela@gmail.com

### ABSTRAK

Kerjasama *Sister City* antara Pemerintah Kota Medan dengan Penang (Georgetown) di Malaysia terbentuk dari adanya kesamaan kultur dan etnisitas penduduknya yang ditandatangani sejak Oktober 1984 dengan harapan berkembangnya kerjasama di segala bidang. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana Kerjasama Internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Medan dalam menjalankan kerjasama *Sister City* dengan Penang pada tahun 2010-2014. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah metode deskriptif analitis, dengan tujuan untuk menggambarkan fakta yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Sebagian besar data yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan, penelusuran data online, dokumentasi, wawancara dan observasi yang kemudian dianalisis dengan pendekatan: 1) *Decisions Making Process* yang merupakan proses awal yang dilakukan oleh Kepala Daerah sebelum memutuskan suatu tindakan. 2) *Paradiplomacy* yaitu diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah sub-nasional di suatu negara dengan Pemerintah sub-nasional di negara lain. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi dari kewenangan pada Pemerintah Kota Medan dalam menjalankan hubungan luar negeri, kerjasama *Sister City* dengan Kota Penang adalah *MoU* yang telah disepakati bersama belum mengalami pembaharuan sejak tahun 1984, hal tersebut menunjukkan adanya stagnansi pada hubungan kerjasama antara Pemerintah Kota Medan dengan Penang. Selain *MoU* yang tidak mengalami perubahan sejak disepakati oleh kedua belah pihak, terdapat beberapa hambatan yang terbagi menjadi dua, yaitu *External Government Issues* dan *Internal Government Issues*.

**Kata Kunci:** Paradiplomasi, Sister City, Kerjasama Medan-Penang

### ABSTRACT

*Sister City collaboration between the Medan City Government and Penang (Georgetown) Government from Malaysia was formed from the similarity of the culture and ethnicity of the population which was signed since October 1984 with the hope of developing cooperation in all fields. This research is intended to find out how International Cooperation carried out by the Medan City Government in implementing Sister City cooperation with Penang in 2010-2014. The research method used by the author is a descriptive analytical method, with the aim of describing facts relating to the problem under study. Most of the data collected through library studies, online data search, documentation, interviews and observations are then analyzed using the approach: 1) Decisions Making Process which is the initial process carried out by the Regional Head before deciding on an action. 2) Paradiplomacy namely diplomacy carried out by sub-national governments in a country with sub-national governments in other countries. The results showed that the implementation of the authority of the Medan City Government in carrying out foreign relations, Sister City's collaboration with the City of Penang was a mutually agreed MoU that had not been renewed since 1984,*

*indicating stagnation in the collaboration between the Medan City Government and Penang . In addition to the MoU that has not changed since it was agreed upon by both parties, there are several obstacles that are divided into two, namely the External Government Issues and the Internal Government Issues.*

**Keywords:** *Paradiplomasi, Sister City, Medan-Penang Cooperation*

## **I. PENDAHULUAN**

Kehadiran pemerintah lokal (*local government*) bukan lagi aktor baru dalam arena internasional di tengah globalisasi saat ini. Ditandai dengan banyaknya perjanjian-perjanjian internasional yang dilakukan antar pemerintah-pemerintah lokal/daerah diberbagai negara didunia, dimana satu sama lain saling berhubungan. Berawal dari hal tersebut maka muncullah berbagai jaringan-jaringan *sister city* diberbagai belahan dunia yang terus meningkat mulai dari kota-kota, provinsi, diberbagai negara-negara maju, negara-negara berkembang, bahkan negara-negara kecil. Salah satunya adalah kerjasama *sister city* yang dilakukan oleh pemerintah kota Medan dengan kota George Town atau yang lebih dikenal dengan sebutan Pulau Penang, Malaysia.

Dimulainya kerjasama antar pemerintah kota Medan dengan pemerintah kota Penang adalah untuk meningkatkan hubungan persahabatan kedua kota yang sudah terjalin sejak lama. Keadaan geografis yang mana kedua kota tersebut hanya dipisahkan oleh selat Malaka, menghasilkan banyaknya kemiripan yang dimiliki keduanya. Didasarkan pada hubungan persahabatan dan ikatan kebudayaan yang mempunyai kemiripan, kedua kota tersebut resmi menjalin hubungan kerjasama *sister city* sejak tanggal 10 Oktober 1984. Sampai saat ini hubungan kerjasama tersebut terus berkembang hingga melahirkan poin-poin kesepakatan melalui MoU yang menyangkut kerjasama di bidang ekonomi dan perdagangan, pariwisata, pendidikan dan pelatihan, kebudayaan, serta pengembangan teknologi dan sumber daya manusia. Namun hubungan kerjasama yang sudah terjalin cukup lama ini masih belum optimal, terutama di bidang investasi.

Demokratisasi di Indonesia telah bergulir semenjak tahun 1998, salah satu hal yang penting dalam proses-proses reformasi politik ini adalah adanya desentralisasi kewenangan atau yang lebih dikenal dengan kebijakan otonomi daerah yang dianggap dapat membawa pembaharuan dan membawa praktek demokrasi lebih luas dan dapat meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam berbagai kegiatan politik, telah membawa perubahan kewenangan Pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralisasi, salah satu bentuk dari

adanya desentralisasi ini adalah adanya kewenangan yang semula dipegang Pemerintah Pusat diberikan kepada Pemerintah Daerah.

Kebijakan desentralisasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat menghasilkan produk otonomi daerah. Jatmika mengatakan salah satu konsekuensi diberlakukannya otonomi daerah seluas-luasnya adalah keinginan agar daerah diberi keleluasaan untuk melakukan hubungan internasional (Jatmika, 2001). Hal ini merupakan bagian dari pertimbangan para pengambil keputusan dan merupakan salah satu jawaban dari tekanan yang berasal dari kejadian-kejadian eksternal dan desakkan internal. Dimana kemudian otonomi daerah ini membawa peluang yang sangat besar bagi pemerintah daerah untuk melakukan kerjasama dengan lingkungan eksternal yakni dunia internasional untuk meningkatkan pertumbuhan dan pembangunan kawasan.

Paradiplomasi adalah alat penting untuk menegaskan kembali gagasan sebuah proyek nasional yang mencari pembangunan yang lebih besar dan otonomi lebih besar bagi sub-unit nya. Dalam konteks ini, pentingnya kerangka kelembagaan dan hukum yang ada pada pemerintah yang menjadi aktor sub-nasional untuk membangun daerahnya tanpa berpangku tangan terhadap kewenangan pemerintah pusat, akan tetapi sesuai dengan aturan dan hukum nasional yang berlaku, sehingga menciptakan sinergi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (Barros, 2010:39-49).

Hubungan transnasional yang mewarnai sistem interaksi masyarakat dunia pasca regim Westphalia memiliki karakter yang lebih partisipatif bagi semua aktor internasional, baik pada tingkat negara maupun lokal, institusional maupun individual. Hubungan transnasional tidak serta merta menghapuskan sendi utama 'kedaulatan' suatu negara, namun melahirkan sebuah tuntutan untuk pengaturan lebih lanjut tentang komitmen negara untuk melakukan '*share*' kedaulatan dalam batas-batas konstitusinya (Mukti, 2013).

Pemerintah Indonesia telah memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk membuka kerjasama internasional dalam bentuk *sister city* yang bertujuan untuk mengembangkan potensi daerah masing-masing dan mampu bersaing di dunia internasional. Namun peranan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam menjalankan hubungan luar negeri dalam kerjasama *Sister City* merupakan sebuah bentuk hubungan bilateral yang bertujuan untuk memelihara kepentingan nasional, memelihara perdamaian, dan juga meningkatkan kesejahteraan ekonomi dalam membangun daerah, akan tetapi pemerintah daerah tidak bertindak atas nama sendiri akan tetapi membawa nama pemerintah nasional dan untuk itu negara tidak akan kehilangan kedaulatannya.

Paradiplomasi telah menjadi hal penting dalam pertumbuhan kerjasama kawasan dan meningkatnya desentralisasi sistem internasional. Hal inilah yang kemudian menjadi sebuah fasilitas untuk membawa pemerintah dalam suatu negara demi mencapai kepentingan-kepentingan nasional di dunia internasional. Untuk mencapai pertumbuhan dan pembangunan kawasan baik itu se-kawasan maupun antar-kawasan menjadi sebuah keharusan bagi pemerintah di tiap-tiap negara yang menghuni kawasan tersebut untuk saling berbagi dan saling menjaga dalam bingkai kerjasama demi mencapai kesejahteraan, keamanan bersama, dan cita-cita pembangunan.

## **II. METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode deskriptif. Metode deskriptif bertujuan untuk menggambarkan fakta-fakta kerjasama *sister city* Kota Medan dan Penang dengan menitikberatkan pada kebijakan yang diambil oleh pemerintah kota Medan untuk mengetahui bagaimana kerjasama *sister city* antar kedua kota, serta hambatan yang dihadapi kedua belah pihak dalam melakukan kerjasama tersebut. Untuk menghindari pelebaran penjelasan mengenai kerjasama Internasional oleh pemerintah daerah/kota dengan studi kasus kerjasama *Sister City* yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Medan dengan Goerge Penang, Malaysia, maka jangkauan penelitian ini dimulai sejak tahun 2010 sampai 2014. Adapun tempat yang menjadi lokasi penelitian adalah Kantor Pemerintahan Kota Medan dan Kantor Konsulat Jenderal Malaysia, di Medan. Teknik analisis data yang penulis gunakan dalam penulisan ini adalah teknik analisis data kualitatif, dimana permasalahan digambarkan berdasarkan fakta-fakta yang ada kemudian dihubungkan antara fakta yang satu dengan fakta yang lainnya, kemudian ditarik sebuah kesimpulan. Metode pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah telaah pustaka (*library research*) yaitu dengan cara mengumpulkan data dari literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas, dan kemudian menganalisisnya dengan data yang diantaranya berasal dari dokumen, arsip, observasi, wawancara.

## **III. PEMBAHASAN**

### **Geopolitik dan Geoekonomi Kota Medan**

Luas Kota Medan dapat dikatakan relatif kecil dibandingkan dengan luas beberapa kota besar lainnya di Indonesia. Keterbatasan ruang lebih dirasakan karena bentuk wilayah administratif Kota Medan yang sangat ramping di tengah, sehingga secara alami dapat menghambat pengembangan perkotaan ke wilayah utara, khususnya di bidang penyediaan

sarana dan prasarana kota. Kondisi tersebut juga menyebabkan kurang seimbang dan terintegrasinya ruang kota di bagian utara dengan bagian selatan. Namun demikian, sebagai salah satu pusat perekonomian regional terpenting di pulau Sumatera dan salah satu dari tiga Kota Metropolitan terbesar di Indonesia, Kota Medan memiliki posisi dan kedudukan strategis sebagai pintu gerbang utama bagi kegiatan jasa perdagangan barang dan jasa domestik secara regional/internasional di kawasan barat Indonesia. Hal tersebut dikarenakan di sebelah utara kota Medan berbatasan langsung dengan Selat Malaka.

Sebagai salah satu daerah otonom berstatus kota di Provinsi Sumatera Utara, kedudukan, fungsi dan peranan Kota Medan cukup penting dan strategis secara regional. Bahkan sebagai Ibukota Provinsi Sumatera Utara, Kota Medan sering digunakan sebagai barometer dalam pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah daerah. Secara geografis, Kota Medan memiliki kedudukan strategis sebab berbatasan langsung dengan Selat Malaka di bagian Utara, sehingga relatif dekat dengan kota-kota/negara yang lebih maju seperti Malaysia, Singapura dan lain-lain. Demikian juga secara demografis Kota Medan diperkirakan memiliki pangsa pasar barang/jasa yang relatif besar. Hal ini tidak terlepas dari jumlah penduduknya yang relatif besar dimana tahun 2013 diperkirakan telah mencapai 2.083.156 jiwa. Demikian juga secara ekonomis dengan struktur ekonomi yang didominasi sektor tertier dan sekunder, Kota Medan sangat potensial berkembang menjadi pusat perdagangan dan keuangan regional/nasional.

### **Fokus Bidang Kerjasama *Sister City***

Sejak Pelita VI Indonesia telah terlibat dalam berbagai forum-forum pasar bebas (globalisasi pasar) yang menghasilkan berbagai kesepakatan seperti GATT (General Agreement on Tariff and Trade), APEC (Asia Pacific Economy Cooperation), AFTA (Asean Free Trade Area), dan Kerjasama Ekonomi Sub Regional (IMT-GT / Indonesia Malaysia Thailand Growth Triangle). Dari empat kesepakatan tersebut, IMT-GT merupakan kesepakatan yang paling dekat dengan kerjasama *sister city* antara Medan dan Penang jika dilihat dari keanggotaannya. Saat ini IMT-GT terdiri dari lima provinsi di Thailand Selatan (Narathiwat, Pattani, Satun, Songkhla dan Yala), lima wilayah di Malaysia Utara (Kedah, Penang, Perlis, Perak dan Selangor), dan sejumlah provinsi di Pulau Sumatera Indonesia (Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Bengkulu, Jambi dan Riau) .

Hubungan kerjasama *sister city* antar dua kota yang bekerjasama tidak terlepas dari tujuan pembangunan ekonomi. Dimana sebelumnya telah terjadi kesepakatan antara pihak yang berkepentingan dengan tujuan pertukaran kegiatan bisnis dan dengan pihak yang

berkepentingan pertukaran pendidikan maupun pertukaran budaya. Secara lebih rinci bidang kerjasama Pemerintah Kota Medan dengan negara dan kota tersebut dijelaskan dalam peranan dan program-program sister city bagi Kota Medan sebagai berikut.

### 1. Bidang Ekonomi Perdagangan

Bidang ekonomi perdagangan merupakan salah satu upaya dari Bagian Hubungan Kerjasama dan pengurus Asosiasi Kota Bersaudara kota Medan dalam mendukung program Pemerintah Kota Medan untuk promosi Kota Medan sebagai salah satu tujuan perdagangan dan investasi mitra kerjasama Kota Bersaudara. Upaya tersebut diwujudkan dalam bentuk: Kesepakatan untuk mempromosikan produk hasil produksi masyarakat (kerajinan rakyat) dan membuka akses pasar bagi produk unggulan dari kedua kota. Kota Medan diberikan fasilitas arena promosi secara permanen oleh Majlis Perbandaran Pulau Pinang, berupa bangunan rumah di daerah Pulau Tikus. Bangunan yang dinamakan 'Wisma Kota Kembar' hingga sekarang masih diberikan hak penggunaannya kepada kota Medan dan sampai saat ini dikelola Pemerintah Provinsi Sumatera Utara untuk promosi produk-produk kerajinan dengan biaya sewa yang sangat relatif kecil. Masyarakat dapat memanfaatkan fasilitas ini dengan berkoordinasi dengan pengelola dan Bagian Hubungan Kerjasama Setda Kota Medan Kota Medan.

### 2. Bidang Pendidikan

Di bidang pendidikan yang secara berkesinambungan dilaksanakan kota Medan pada program Pertukaran Pelajar (*Student Exchange*). Lebih dari 300 orang pelajar telah dikirim kota Medan untuk mengikuti program ini ke Penang, Malaysia. Program ini sangat memberi manfaat bagi pelajar dan generasi muda kota Medan untuk mendapatkan pengalaman, pengembangan wawasan dan membina persahabatan dengan generasi muda di negara tujuan. Sebaliknya, pelajar Malaysia juga sangat banyak belajar ke Kota Medan seperti di Universitas Sumatera Utara khususnya pada bidang kesehatan, tercatat 569 orang mahasiswa asal Malaysia yang belajar ilmu kedokteran dari tahun 2007-2014. Diharapkan persahabatan yang telah terjalin antar pemuda ini akan menghasilkan kedekatan dan dalam tahun mendatang, ketika tongkat estafet pembangunan bangsa berada di tangan generasi yang akan datang.

### 3. Bidang Pemuda dan Olahraga

Pada bidang pemuda dan olahraga pemerintah kota Medan bekerjasama dengan KONI kota Medan. Kota Medan berpartisipasi dalam '*Mountain Bike Challenge*' yang diadakan oleh Persatuan Bersepeda Penang. Kota Medan juga telah mengirimkan 12 orang pelajar Sekolah Menengah Atas untuk mengikuti Program Cabaran Mutiara (*Pearl*

*Challenge*) di Penang, Malaysia. Selain delegasi kota Medan, kegiatan perkemahan remaja ini juga diikuti oleh delegasi remaja dari Brunei Darussalam, Thailand, Singapura dan Malaysia sebagai tuan rumah.

#### 4. Bidang Pariwisata

Kota Medan merupakan kota dengan keberagaman etnis tertinggi di seluruh Indonesia. Keberagaman ini menghasilkan ragam jenis kuliner yang menjadikan Medan sebagai surga bagi penikmat makanan. Potensi ini dipromosikan dengan menggelar Festival Makanan kota Medan di Penang, Malaysia. Salah satu sasaran dari pergelaran festival ini adalah untuk menarik minat negeri jiran, Malaysia untuk datang ke Medan agar secara langsung dapat menikmati ragam kuliner kota Medan.

Selain itu, bidang yang menyentuh masyarakat langsung juga sangat diperlukan. Peranan kerjasama Kota Bersaudara (*sister city*) semakin signifikan, mengingat pentingnya referensi dan pertukaran pengalaman dan informasi diberbagai bidang yang dapat dikerjasamakan dengan kota mitra kerjasama. Bidang-bidang kerjasama seperti penanganan banjir (*rioling*), lingkungan (*enviroment*), kampanye kota hijau dan bersih (*green and clean city campaign*), pengembangan pembangunan kawasan pelabuhan (*sister port*), teknologi informasi (*information technology*), investasi, sumber energi dari bahan limbah (*waste based management*), pendidikan dan manajemen kesehatan (*medical education and management*) serta bidang-bidang lainnya terkait dengan kesejahteraan masyarakat perkotaan, masih perlu diperluas dan diupayakan. Diharapkan seluruh *stake holders* di Kota Medan dapat terus mendukung kegiatan ini.

### **Hambatan dan Tantangan Kerjasama *Sister City* Kota Medan dengan Penang**

Berdasarkan data dan pembahasan sebelumnya, terdapat beberapa hambatan yang mengakibatkan program kerjasama *sister city* tidak terlaksana dengan baik. Hambatan tersebut dibagi menjadi dua, yaitu:

#### 1. External Government Issues

##### **Faktor Krisis Global**

Akibat dari krisis global yang terjadi di AS memberi dampak besar pada negara-negara di Asia, salah satunya adalah Indonesia yang terjadi pada ekspor perkebunan komoditi kelapa sawit, karet, dan kakao. Ini memberikan tekanan yang cukup besar terhadap kinerja ekspor komoditi tersebut, dimana terjadinya penurunan harga berbagai komoditas yang anjlok akibat adanya perlambatan ekonomi dunia, sehingga peluang untuk memasarkan

sangat sulit. Adapun ketiga komoditi ekspor tersebut merupakan komoditi utama yang diekspor oleh Pemerintah Kota Medan dan Penang. Hubungan antara ekspor dan pertumbuhan ekonomi dalam waktu belakangan ini sudah menjadi perhatian berbagai kalangan. Perdagangan internasional khususnya ekspor diyakini merupakan lokomotif penggerak dalam pertumbuhan ekonomi. Ekspor merupakan agregat output yang sangat dominan dalam perdagangan internasional. Suatu negara tanpa adanya jalinan kerjasama dengan negara lain akan sulit untuk memenuhi kebutuhannya sendiri.

### **Situasi Politik Penang**

Sistem politik Malaysia menganut paham monarki konstitusional memiliki perbedaan dengan sistem politik Indonesia yang berbentuk Republik. Hal tersebut juga berdampak pada sistem perpolitikan di tingkat daerah. Dalam hal ini Penang yang dipimpin oleh Barisan Pembangkang (Oposisi) memiliki visi misi yang berbeda dengan pemerintah Malaysia yang dipimpin oleh Barisan Nasional. Hal tersebut berdampak langsung pada proses pengambilan keputusan kota tersebut. Seperti hasil wawancara yang didapat dari konsulat Jenderal Malaysia untuk kota Medan yang mengatakan bahwa terjadi penurunan dan perubahan bentuk kerjasama *sister city* antara kota Medan dan Penang sejak kota tersebut dipimpin oleh Barisan Pembangkang. Hal serupa juga dikatakan oleh Kepala Subbagian Hubungan Kerjasama Luar Negeri Kota Medan. Sejak Penang dipimpin oleh Barisan Pembangkang, kota tersebut tidak pernah mengirimkan delegasinya ke kota Medan di acara tahunan Sumatera Utara yang diselenggarakan di kota Medan atau yang dikenal dengan sebutan PRSU (Pekan Raya Sumatera Utara). Berdasarkan informasi yang didapat selama wawancara, adapun absennya Penang dalam acara tahunan Sumatera Utara ini sudah berlangsung tiga tahun, bertepatan dengan pergantian kepemimpinan di Penang dari Barisan Nasional ke Barisan Pembangkang. Dengan bergantinya kepemimpinan di Penang sehingga kebijakan-kebijakan yang selama ini disetujui oleh Barisan Nasional menjadi bahan pertimbangan kembali oleh Barisan Pembangkang sehingga memperlambat terlaksananya kegiatan dan program *sister city* tersebut dan tidak tertutup kemungkinan pemerintah baru merubah secara total program yang sudah dirancang.

## 2. Internal Government Issues

### **Faktor Sumber Daya Masyarakat**

Setiap daerah di Indonesia pada umumnya memiliki sumber daya alam yang cukup potensial. Untuk mengelola sumber daya alam tersebut yang dibutuhkan adalah ketersediaan sumber daya manusia. Faktor sumber daya manusia merupakan faktor penting dalam

kemajuan suatu negara. Jika sumber daya manusia kurang, maka negara tersebut akan kesulitan untuk melakukan perubahan ke arah yang lebih baik. Dalam hal ini kurangnya sumber daya manusia profesional yang terdapat di Kota Medan merupakan faktor penghambat internal.

### **Krisis Energi Listrik**

Krisis energi listrik adalah kurangnya pasokan listrik yang diminta masyarakat yang dapat dipenuhi oleh Pembangkit Listrik Negara. Yang terjadi adalah pemadaman listrik bergilir untuk memenuhi kebutuhan listrik tersebut. Terdapat beberapa kota di Indonesia yang mengalami krisis energi listrik, termasuk kawasan penghasil minyak bumi seperti Kalimantan. Hal tersebut juga tidak luput dari permasalahan Kota Medan yang mengakibatkan terhambatnya investasi baik mancanegara atau pun domestik untuk menanamkan sahamnya di bidang industri. Faktor yang paling mendasar dimiliki sebuah negara industri adalah mampu memenuhi kebutuhan permintaan listrik masyarakat sebagai konsumen. Namun hal tersebut luput dari pemerintah Indonesia. Hubungan kerjasama *sister city* diharapkan mampu menyerap investor asing untuk berinvestasi di daerah-daerah di Indonesia. Namun dengan adanya krisis listrik tersebut menyebabkan kurangnya investor yang menanamkan sahamnya di bidang industri. Padahal kota Medan sebagai pintu gerbang internasional di bagian barat Indonesia memiliki suatu kawasan industri yang cukup baik dan berkembang, yaitu KIM (Kawasan Industri Medan). Berbagai industri makanan kaleng serta karet adalah jenis industri utama di kawasan tersebut.

### **Bidang Industri**

Perkembangan globalisasi telah memunculkan fenomena dalam dunia industri berupa integrasi antar usaha dan antar Negara dalam bentuk akuisisi, merger dan lain-lain, serta makin semunya batas wilayah administrasi antara negara-negara di dunia, ditandai dengan perpindahan sumber daya manusia, investasi, barang dan jasa yang begitu cepat dibanding sebelumnya. Kecenderungan tersebut dikenal dengan globalisasi produksi, dimana terjadi kecenderungan atas pembuatan produk yang komponen-komponennya dihasilkan dari beberapa Negara. Persamaan bentuk topografi, hasil bumi dan industri kota Medan dan Penang mengakibatkan melambatnya pertumbuhan kerjasama *sister city* kedua kota tersebut. Sehingga yang terlihat adalah persaingan kedua kota dalam mengembangkan industri dalam untuk menarik investor asing.

Jika dilihat dari jenis ras dan budayanya, kota Medan dan Penang memiliki banyak persamaan. Hal tersebut telah sesuai dengan peraturan pemerintah tentang syarat melakukan hubungan kerjasama *sister city*. Namun yang menarik adalah dibalik banyaknya persamaan

yang dimiliki antara kota Medan dan Penang menyebabkan hubungan kerjasama tersebut mengalami stagnansi. Munculnya aroma persaingan antar kedua kota untuk mendapatkan investor asal China, Singapura dan Jepang dibidang industri. Dari ketiga model yang dipaparkan Graham T. Allison, terdapat salah satu yang paling mendekati dengan kasus pembuatan keputusan yang diambil oleh pemerintah kota Medan dalam menghadapi hubungan kerjasama *sister city* dengan Penang yang terlihat tenang namun stagnan. Model yang paling mendekati adalah model Politik Birokratik, dimana segala keputusan yang akan dibuat oleh pejabat daerah yang berwenang atas hubungan kerjasama tersebut harus mengikuti prosedur dan aturan. Hubungan kerjasama *sister city* antara Kota Medan dan Penang telah berlangsung sejak MoU ditandatangani oleh kedua belah pihak pada tahun 1983. Dimana pada saat itu Indonesia belum membuka hubungan kerjasama *sister city* dengan kota lain dan sistem otonomi daerah belum diberlakukan di Indonesia. Jadi, hubungan kerjasama *sister city* antara Kota Medan dan Penang tidak melalui proses seperti pembuatan MoU pada saat diberlakukannya otonomi daerah. Singkatnya, secara keseluruhan dalam proses pengambilan keputusan dalam hubungan *sister city* adalah menganut model Politik Birokratik karena harus melewati beberapa birokrasi yang ada di suatu negara. Namun jika melihat tahun penandatanganan MoU antara Pemerintah Kota Medan dan Penang, hal tersebut menjadi janggal. Maka model Rational Actor menjadi jawaban selanjutnya. Situasi politik antara Indonesia dan Malaysia mendorong pemimpin daerah di daerah perbatasan untuk melakukan nota kesepahaman, yang pada saat itu adalah hubungan persahabatan. Letak antara Kota Medan dan Penang yang hanya terpisah Selat Malaka yang menjadikan hal tersebut menjadi mungkin. Namun sayangnya, draft MoU tersebut belum pernah mengalami perbaikan atau pun perubahan sejak awal ditandatangani. Hal tersebut juga dianggap sebagai pemicu stagnansi hubungan kerjasama antar kedua kota.

Sejauh pengamatan dan penelitian yang dilakukan, kerjasama *sister city* yang dilakukan oleh pemerintah kota Medan dan Penang merupakan kerjasama non profit, dimana keuntungan yang didapat kedua belah pihak bukan berbentuk peningkatan investasi atau ekonomi makro, melainkan ekonomi mikro dan pelestarian budaya. Kota Medan dan Penang memiliki ragam etnis yang sama, terdiri dari etnis Melayu, Thionghoa dan India. Sehingga kedua Kota yang bekerjasama tersebut memiliki satu ikatan persaudaraan bukan hanya antar pemerintah kotanya saja, melainkan juga individu masyarakatnya. Dengan kata lain, ikatan kultur dan budaya lebih mendominasi dalam mempertahankan hubungan kerjasama *sister city* antara Pemerintah Kota Medan dan Penang.

#### IV. KESIMPULAN

Pemerintah Kota Medan dan Penang sebaiknya mengadakan pertemuan khusus untuk membicarakan program-program yang akan dikerjasamakan dalam perjanjian *sister city*, mengingat MoU yang ditandatangani sejak 1983 belum ada revisi. Hal tersebut diharapkan dapat menguatkan program-program yang dianggap dapat menguntungkan kedua belah pihak. Selain itu juga perlu adanya peran aktif masyarakat untuk mengadakan kerjasama, agar perjanjian *sister city* antar Kota Medan dan Penang dapat terlaksana dengan baik. Di era globalisasi saat ini, kerjasama internasional juga dapat dilakukan *society to society*, sesuai dengan prinsip paradiplomasi. *Political will* dari Pemerintah Kota Medan untuk memfasilitasi masyarakat di Kota Medan untuk lebih kreatif, aktif dan mau belajar sehingga dalam mengadakan bisnis atau promosi usaha dan pariwisata kepada masyarakat Penang dapat dilakukan dengan baik, menarik dan benar. Salah satunya dengan mengadakan sosialisai terkait hubungan internasional, khususnya dalam bentuk perjanjian *sister city*.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Daftar Buku

Adi, Rianto, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum*, Penerbit Granit, Jakarta, 2004.

Allison, Graham T, *Essence Of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Little, Brown and Company, Boston, 1971.

Cipto, Bambang, *Hubungan Internasional Di Asia Tenggara: Teropong Terhadap Dinamika, Realitas, Dan Masa Depan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.

C.S.T. Kansil, *Pemerintah Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.

Djelantik, Sukawarsini, *Diplomasi antara Teori & Praktik*, Graha Ilmu, Jakarta, 2008.

Dunn, William N. Pengantar analisis kebijakan publik. Gadjah Mada University Press, 2000.

Jackson, Robert & Sorensen, Georg, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009.

Jatmika, Sidik, *Otonomi Daerah: Perspektif Hubungan Internasional*, Bigraf, Yogyakarta, 2001.

Mukti, Takdir Ali, *Paradiplomacy: Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemda Di Indonesia*, Yogyakarta, 2013.

Morgenthau, Hans J., *Politik Antarbangsa*, Yayasan Obor, Jakarta, 2010.

- Mas'ood, Mohtar, *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis Dan Teorisi*, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1989.
- Nasution, S., *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*, Bumi Aksara, Jakarta, 2011.
- Nugroho, Riant, *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014.
- Nuraeni S, Deasy Silvy, & Sudirman, Arifin, *Regionalisme Dalam Studi Hubungan Internasional*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Raco, J.R, *Metode Penelitian Kualitatif Jenis, Karakteristik dan Keunggulannya*, Gramedia, Jakarta, 2010.
- Roy, S. L., *Diplomasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 1991.
- Sabarno, Hari, *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Simanjuntak, Bungaran Antonius dkk, *Otonomi Daerah, Etnonasionalitasme, Dan Masa Depan Indonesia*, Yayasan Pustaka Obor, Jakarta, 2012.
- Sinaga, Obsatar, *Otonomi Daerah dan Kebijakan Publik*, Lepsindo, Universitas Padjajaran, Bandung, 2010.
- Suharto, Edi, *Analisis Kebijakan Publik*, Penerbit Alfabeta, Bandung, 2010.

### **Daftar Jurnal**

- “Potensi Paradiplomasi Dalam Mendukung Kinerja Diplomasi Indonesia Menuju Komunitas ASEAN”, *Transformasi*, Vol.XIV, No 22, 2012.
- “Total Diplomasi Dan Pencitraan Indonesia”, *Transformasi*, Vol.XIV, No 22, 2012.
- “Outlooks for the legal framing of Paradiplomacy: The case of Brazil”, *Federal Governance*, vol. 7 no. 3, pp. 39-49.