

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Paradiplomasi merupakan bentuk diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menjalin hubungan internasional secara langsung dengan wilayah atau lembaga luar negeri dalam rangka memperjuangkan kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan pariwisata (Mukti, 2024). Menurut Puspitarini et al (2021) paradiplomasi menjadi instrumen penting bagi daerah untuk memperkuat posisi ekonomi dan politiknya melalui kerja sama luar negeri yang bersifat praktis, seperti promosi investasi, pertukaran budaya, dan pengembangan pariwisata lintas batas. Melalui penerapan paradiplomasi, Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau berupaya memanfaatkan potensi geografis dan kulturalnya guna mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, memperluas jejaring kerja sama internasional, serta memperkuat peran strategis Kepri sebagai kawasan yang terbuka dan kompetitif di tingkat regional maupun global (Mukti, 2024). Paradiplomasi juga menjadi sarana bagi Kepri untuk membangun citra positif sebagai wilayah yang aktif dalam diplomasi subnasional, memperkuat daya saing daerah, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kerja sama internasional yang berkelanjutan dan saling menguntungkan.

Provinsi Kepulauan Riau (Kepri) dan Johor Bahru memiliki ikatan sejarah, budaya, dan geografis yang sangat erat. Keduanya merupakan bagian dari wilayah dunia Melayu yang sejak berabad-abad lalu telah menjalin hubungan sosial, ekonomi, dan politik melalui jalur perdagangan maritim di Selat Malaka. Secara

historis, Kepulauan Riau pernah menjadi bagian dari Kesultanan Johor-Riau-Lingga yang berkuasa di kawasan Melayu pada abad ke-17 hingga abad ke-19 (Lestari et al., 2021). Setelah Perjanjian Anglo–Belanda tahun 1824, wilayah kekuasaan kesultanan tersebut dipisahkan menjadi dua oleh garis imajiner kolonial: bagian utara, termasuk Johor Bahru, berada di bawah kekuasaan Inggris, sementara bagian selatan, termasuk Pulau Bintan dan Lingga, berada di bawah kekuasaan Belanda (Harefa et al., 2024). Pemisahan ini melahirkan batas politik modern antara Indonesia dan Malaysia, namun tidak menghapus jalinan sosial dan kultural di antara masyarakat kedua wilayah tersebut yang memiliki bahasa, adat, dan nilai budaya yang sama.

Provinsi Kepulauan Riau secara administratif baru terbentuk sebagai provinsi tersendiri pada 24 September 2002 melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, dan mulai beroperasi penuh pada 1 Juli 2004. Provinsi ini memiliki karakteristik wilayah kepulauan dengan lebih dari 2.400 pulau besar dan kecil yang tersebar di perairan strategis Selat Malaka dan Laut Natuna (Afandi et al., 2022). Posisi geografis ini menjadikan Kepri sebagai daerah perbatasan sekaligus pintu gerbang perdagangan internasional yang menghubungkan Indonesia dengan Singapura dan Malaysia. Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau secara konsisten berupaya memanfaatkan potensi geografis dan kulturalnya untuk memperkuat hubungan antarwilayah melalui kerja sama lintas batas di bidang sosial, ekonomi, dan pariwisata (Riawan & Akbar, 2024).

Johor Bahru merupakan ibu kota Negeri Johor di Malaysia dan menjadi salah satu pusat ekonomi penting di kawasan selatan Malaysia. Sejarah Johor

Bahru tidak dapat dilepaskan dari kejayaan Kesultanan Johor-Riau yang menjadi cikal bakal terbentuknya peradaban Melayu modern (Ya'acob et al., 2023). Kota ini berkembang pesat sebagai kawasan industri, perdagangan, dan pariwisata yang memiliki hubungan erat dengan Singapura serta wilayah Kepulauan Riau. Kedekatan geografis antara Johor Bahru dan Kepri telah menciptakan dinamika sosial-ekonomi lintas batas yang kuat, terutama melalui interaksi masyarakat pesisir dan aktivitas perdagangan antar pulau (Nordin, 2022).

Menurut Nordin (2022) untuk memperkuat kerja sama antara kedua negara di wilayah perbatasan, sejak tahun 1985 Indonesia dan Malaysia membentuk forum Sosek Malindo (Kerjasama Sosial Ekonomi Malaysia–Indonesia). Pembentukan forum ini dilatarbelakangi oleh kebutuhan untuk mendorong kesejahteraan masyarakat perbatasan serta memperkuat stabilitas keamanan kawasan. Sosek Malindo bertujuan untuk mengubah paradigma wilayah perbatasan dari zona perbenturan menjadi zona pertumbuhan dan kerja sama pembangunan (Nurhayati et al., 2023). Forum ini berfungsi sebagai wadah koordinasi dan komunikasi antara lembaga teknis kedua negara di bidang sosial, ekonomi, perdagangan, pariwisata, serta penegakan hukum di wilayah perbatasan (Senia & Permana, 2023). Melalui Sosek Malindo, berbagai proyek pembangunan lintas batas di bidang pendidikan, kesehatan, transportasi laut, serta promosi pariwisata telah diinisiasi secara bersama (Prajuli et al., 2020).

Visi utama Sosek Malindo adalah mewujudkan kawasan perbatasan Indonesia–Malaysia yang aman, sejahtera, dan harmonis melalui kolaborasi sosial dan ekonomi berbasis kesetaraan dan saling menguntungkan (Nikolas, 2021).

Dalam pelaksanaannya, Sosek Malindo memiliki struktur kelembagaan yang melibatkan pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan instansi teknis kedua negara. Forum ini menjadi instrumen penting dalam diplomasi fungsional antara Indonesia dan Malaysia, serta membuka ruang bagi praktik paradiplomasi, yaitu keterlibatan pemerintah daerah dalam menjalin kerja sama internasional di bawah payung kebijakan luar negeri nasional (Yagoza & Maksum, 2024). Dalam hal ini, Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dapat memainkan peran aktif melalui Sosek Malindo dalam memperkuat hubungan dengan Johor Bahru, khususnya dalam bidang ekonomi kreatif, pariwisata, dan kebudayaan.

Sebagai hasil konkret dari kerja sama lintas batas yang difasilitasi oleh Sosek Malindo, pada 17 Mei 2025 diluncurkan program Jiran Istimewa (JIWA) di Johor Bahru. Program Jiran Istimewa (JIWA) diinisiasi sebagai respons atas kebutuhan penguatan hubungan sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat di wilayah perbatasan Indonesia–Malaysia, khususnya antara Provinsi Kepulauan Riau dan Johor Bahru. Kedekatan geografis, kesamaan sosial budaya, serta tingginya mobilitas masyarakat lintas batas menjadi latar belakang munculnya gagasan kerja sama yang lebih berorientasi pada masyarakat (Rachamawati et al., 2022). Namun demikian, tingginya intensitas interaksi masyarakat perbatasan tersebut belum sepenuhnya diimbangi dengan program kerja sama sosial budaya yang terstruktur, berkelanjutan, dan secara langsung melibatkan masyarakat sebagai aktor utama. Kerja sama Indonesia–Malaysia selama ini masih cenderung bersifat formal dan makro, sehingga dampaknya terhadap penguatan hubungan sosial budaya masyarakat perbatasan di tingkat lokal relatif terbatas. Kondisi ini

menunjukkan adanya kesenjangan (gap) antara dinamika sosial masyarakat perbatasan dan bentuk kerja sama yang tersedia.

Dalam konteks tersebut, Program Jiran Istimewa (JIWA) muncul sebagai upaya untuk menjembatani kesenjangan tersebut melalui pendekatan kerja sama lintas batas yang lebih aplikatif dan berorientasi pada kebutuhan lokal masyarakat perbatasan (Rachamawati et al.,2020). Secara proses, inisiasi JIWA berawal dari mekanisme kerja sama SOSEK MALINDO, sebagai forum resmi bilateral Indonesia–Malaysia.

Pada tahap awal implementasinya, Program Jiran Istimewa (JIWA) dijalankan sebagai bentuk kerja sama sosial budaya lintas batas antara Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dan Pemerintah Johor Bahru. Implementasi awal program ini difokuskan pada penguatan hubungan masyarakat perbatasan melalui pendekatan people-to-people cooperation. Gambaran awal pelaksanaan JIWA ditandai dengan koordinasi antar-pemerintah daerah dalam merancang kegiatan bersama yang bersifat non-formal dan partisipatif, khususnya di bidang sosial dan budaya (Rachamawati et al.,2022).

Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah berperan sebagai fasilitator dan koordinator, sementara masyarakat menjadi aktor utama dalam kegiatan program. Pola ini menunjukkan bahwa sejak awal JIWA tidak hanya berorientasi pada hubungan antar-pemerintah, tetapi juga menempatkan masyarakat sebagai subjek utama kerja sama lintas batas. Oleh karena itu, Program Jiran Istimewa (JIWA) tidak hanya berfungsi sebagai instrumen kerja sama sosial budaya, tetapi juga sebagai wujud konkret paradiplomasi daerah yang berorientasi pada penguatan

hubungan masyarakat perbatasan dan keberlanjutan kerja sama lintas batas antara Kepulauan Riau dan Johor Bahru.

Meskipun demikian, Program Jiran Istimewa (JIWA) tetap berada dalam kerangka kerja sama lintas negara yang berada di bawah kewenangan pemerintah pusat, mengingat kerja sama internasional merupakan bagian dari kebijakan luar negeri negara. Keterlibatan pemerintah pusat, seperti melalui Kementerian Luar Negeri dan perwakilan negara di daerah, menjadi bentuk legitimasi dan pengawasan terhadap pelaksanaan kerja sama tersebut (Kementrian Luar Negeri RI, 2019; Undang-Undang NO 37 Tahun 1999). Namun demikian, koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan Program JIWA belum sepenuhnya terlembaga secara sistematis dan masih cenderung bersifat administrative, Kondisi ini menunjukkan adanya gap antara kerangka kebijakan kerja sama lintas negara dan praktik paradiplomasi daerah di tingkat implementasi.

Program ini merupakan hasil inisiatif bersama antara Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) Johor Bahru, Pemerintah provinsi kepulauan riau, serta Pemerintah Negeri Johor. Program JIWA lahir dari semangat untuk mempererat hubungan antara masyarakat Kepri dan Johor Bahru melalui promosi pariwisata dan pertukaran sosial budaya. Berdasarkan laporan Nadja (2025), program ini memberikan perlakuan istimewa bagi warga Kepri dan Johor yang berkunjung ke wilayah masing-masing, berupa potongan harga di hotel, restoran, serta paket wisata sebesar 10 hingga 20 persen.

Menurut pernyataan resmi KJRI Johor Bahru (Indonesia, 2025), Program Jiwa tidak hanya berfokus pada pariwisata, tetapi juga mencakup upaya memperkuat hubungan masyarakat (*people-to-people connection*) melalui promosi budaya, kuliner, serta kegiatan seni dan pendidikan. Inisiatif ini merupakan wujud nyata implementasi diplomasi ekonomi dan sosial dalam kerangka paradiplomasi daerah. Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau melalui Dinas Pariwisata dan Biro Kerja Sama telah menempatkan program ini sebagai strategi diplomasi kultural lintas batas untuk meningkatkan daya tarik wisata daerah serta memperluas jaringan pasar regional. Sejalan dengan itu, Pemerintah Negeri Johor juga menyambut baik program ini karena dinilai mampu memperkuat integrasi ekonomi regional dan memperluas peluang kerja sama investasi pariwisata.

Berbagai media nasional, seperti Tempo.co dan Antaranews.com, menyoroti bahwa peluncuran Jiwa menjadi tonggak penting dalam hubungan bilateral Indonesia–Malaysia di tingkat daerah. Melalui program ini, Kepulauan Riau dan Johor Bahru berusaha memperkuat identitas sebagai "jiran istimewa" yang memiliki kesamaan sejarah dan budaya Melayu. Program ini bahkan disebut-sebut sebagai bentuk baru dari *Special Border Treatment* (SBT), yaitu pemberian fasilitas khusus bagi masyarakat perbatasan dalam aktivitas ekonomi dan pariwisata. Dalam beberapa bulan setelah peluncurannya, program Jiwa juga mulai diperluas ke wilayah lain seperti Riau dan Melaka, menunjukkan potensi pengembangan kerja sama lintas batas yang lebih luas di kawasan Selat Malaka (Asri, 2025)

Keberadaan program JiWA ini mencerminkan perkembangan baru dalam dinamika paradiplomasi antara daerah di Indonesia dan Malaysia. Jika sebelumnya kerja sama hanya difokuskan pada bidang keamanan dan perdagangan, kini berkembang ke arah yang lebih soft power, yaitu melalui promosi budaya dan pariwisata. Namun demikian, pelaksanaan program ini juga menghadapi tantangan, seperti sinkronisasi regulasi antarnegara, keterbatasan anggaran daerah, serta koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah. Oleh karena itu, penelitian mengenai paradiplomasi Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau – Johor Bahru melalui Sosek Malindo dalam Program Jiran menjadi penting untuk dilakukan. Penelitian ini tidak hanya akan mengungkap peran dan strategi pemerintah daerah dalam menjalin kerja sama internasional lintas batas, tetapi juga menilai sejauh mana efektivitas forum Sosek Malindo dalam mendukung implementasi program-program inovatif seperti JiWA.

Dengan dasar sejarah hubungan Melayu yang panjang, dukungan kelembagaan melalui Sosek Malindo, serta kemunculan inisiatif baru seperti Jiran Istimewa, hubungan antara Kepulauan Riau dan Johor Bahru kini tidak lagi sekadar hubungan antarnegara, tetapi telah berkembang menjadi kemitraan antarwilayah yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Paradiplomasi semacam ini mencerminkan perubahan paradigma dalam hubungan internasional modern, di mana pemerintah daerah berperan aktif dalam diplomasi ekonomi dan sosial untuk memperkuat posisi daerahnya di tingkat global.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini memfokuskan kajian pada bentuk dan implementasi paradiplomasi yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dalam menjalin kerja sama lintas batas dengan Johor Bahru melalui forum Sosek Malindo dan program Jiran Istimewa (JIWA) sebagai wujud nyata kolaborasi sosial, ekonomi, dan budaya antara dua wilayah yang memiliki kedekatan historis serta potensi besar dalam pengembangan kawasan perbatasan berbasis kemitraan regional.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, rumusan permasalahan yang akan dibahas penulis adalah Bagaimana Implementasi Paradiplomasi Pemerintah Kepulauan Riau dan Johor Bahru melalui Sosek Malindo dalam Program Jiran Istimewa (JIWA)?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disampaikan, tujuan penelitian ini adalah untuk memahami bagaimana implementasi kerja sama antara Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dan Pemerintah Negeri Johor Bahru melalui forum Sosial Ekonomi Malaysia–Indonesia (Sosek Malindo) dalam Program Jiran Istimewa (JIWA). Penelitian ini berupaya mendeskripsikan bentuk implementasi kerja sama, pola koordinasi antar pihak, serta hasil dan dampak program JIWA terhadap kondisi sosial-ekonomi dan kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan kedua negara. Selain itu, penelitian ini juga bermaksud mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat pelaksanaan program tersebut sehingga mampu menyajikan gambaran yang utuh

mengenai Program JIWA sebagai wujud paradiplomasi daerah antara Kepulauan Riau dan Johor Bahru.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat yang berarti, tidak hanya bagi penulis, tetapi juga bagi masyarakat luas. Adapun manfaat penelitian ini dapat di bagi menjadi dua bagian, yaitu:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hubungan internasional, terutama dalam bidang paradiplomasi dan kerja sama lintas batas antar daerah, dengan menyoroti bagaimana implementasi Sosek Malindo melalui Program Jiran Istimewa sebagai contoh kerja sama bilateral yang didasarkan pada masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini bisa jadi acuan bagi pemerintah daerah, baik di Kepulauan Riau maupun Johor Bahru, untuk memperkuat kerja sama lintas batas yang lebih efektif, berkelanjutan, dan memberi manfaat bagi masyarakat. Selain itu, hasilnya juga bisa dipakai sebagai bahan penilaian oleh pelaksana Sosek Malindo dalam meningkatkan kualitas program JIWA di masa depan.