

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hubungan Internasional dari dulu telah dikenal dengan didominasikannya persoalan pertahanan keamanan ideologi, ekonomi dan politik. Seiring bersama jalannya situasi dunia yang sudah semakin maju membuat bermacam perkembangan informasi mudah didapatkan dan dilakukan dengan cepat. Hubungan Internasional saat ini dianggap telah berada di era globalisasi, maka dengan hal ini menunjukkan bahwa faktor kebudayaan sangat berperan pada kerjasama antar negara agar tercapainya kepentingan nasional. Bersama dengan adanya globalisasi, seluruh Aktor yang terdapat di Hubungan Internasional terus bertambah, bukan hanya terdiri dari negara (*state actors*) tetapi telah bertambah pada aktor-aktor non-negara (*non state actors*) seperti Organisasi Internasional, MNCs, LSM, media, kepentingan, kelompok, hingga individu yang memberikan perubahan pada praktik Hubungan Internasional.

Paradiplomasi secara relatif masih menggambarkan fenomena baru untuk aktivitas pemerintahan di Indonesia. Paradiplomasi merujuk pada sikap serta kapasitas guna melaksanakan ikatan luar negeri dengan pihak asing yang dicoba oleh entitas 'sub-state', ataupun pemerintah regional/pemda, dalam rangka kepentingan mereka secara khusus (Wolf Steffan, 2009). Pada buku *A Dictionary of Diplomacy*, Berridge serta Alan James menerangkan kalau Paradiplomasi

adalah kegiatan yang dicoba dalam ruang lingkup internasional yang membawa tujuan politis dari aktor sub-nasional dalam suatu pemerintahan (Berrige, 2003). John Ravenhill dalam *Paradiplomacy in Action, The Foreign Relations of Subnational Governments* menerangkan kalau penafsiran Paradiplomasi adalah pengembangan dari terdapatnya ikatan luar negeri secara langsung yang dicoba oleh aktor sub- nasional, yang memiliki tujuan tertentu dalam berbagai bidang, yang umumnya diperuntukan untuk kesejahteraan wilayah yang dinaungi pemerintah subnasional tersebut dibawah pengawasan pemerintah nasional dalam rangka menghadapi globalisasi (Keating, 1999).

Pelaksanaan aktivitas Paradiplomasi di Indonesia memiliki cakupan yuridis yang cukup memadai dengan menggunakan pedoman Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah, baik Provinsi atau pemerintah daerah/kabupaten/kota untuk melakukan hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri.

Dalam hal ini menunjukkan bahwa paradiplomasi merupakan sebuah hubungan dan kerjasama antara satu negara dan negara lain untuk memenuhi kepentingan publik yang mengacu kepada hubungan kerja sama guna memperoleh tujuan bersama, baik tujuan pemerintahan maupun tujuan non pemerintah. Paradiplomasi juga merujuk antara suatu negara dengan negara lain yang memiliki hubungan untuk implementasi kebijakan di luar negeri. Peran pemerintah pusat yang biasanya sebagai aktor negara, sekarang sudah di bawahi

oleh pemerintah daerah yang bekerja sama antara daerah lain pada ilmu hubungan internasional yang dinamakan dengan paradiplomasi. Apabila dilihat dalam kajian ilmu hubungan internasional hubungan kerja sama di luar negeri yang dilakukan daerah otonom secara teoritis adalah suatu hubungan yang tidak memiliki sifat *state-centric*, dimana aktor non-pemerintah bisa kapan saja *membypass* suatu hubungan dengan tidak mengikutsertakan pemerintah pusat. Dikarenakan mempunyai disimilaritas prosedur hukum yang berlaku di Indonesia dari pada hukum yang ada di negara lain.

Pemerintah Daerah menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diartikan sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Umumnya hubungan luar negeri merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Namun, seiring dengan berlakunya Undang-Undang Otonomi Daerah, Kedudukan Pemerintah Daerah pada pembuatan kebijakan luar negeri dan kerjasama internasional oleh pemerintah pusat dikembangkan juga ke pemerintah daerah dalam hal-hal seperti pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, pertukaran budaya, peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan, promosi potensi Daerah, dan kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Umumnya hubungan luar negeri merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Akan tetapi seiring dengan berlakunya Undang-Undang Otonomi Daerah, kebijakan luar negeri dan kerjasama internasional oleh pemerintah pusat antara lain juga diarahkan untuk memberdayakan dan mempromosikan potensi daerah, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kedudukan Pemerintah Daerah dalam hubungan luar negeri dijelaskan pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Bab XVII Pasal 363 ayat (1) dan ayat (2) yang berbunyi : (1) Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh Daerah dengan: a. Daerah lain; b. pihak ketiga; dan/atau c. lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ini menjadikan sebuah peluang guna melakukan sebuah hubungan kerjasama yang memanfaatkan sektor pariwisata sejarah dan budaya yang berada di wilayah Kepulauan Riau, pada suatu negara mempunyai tujuan mendasar dalam bekerjasama. Dalam arti lain terdapat sebuah kepentingan dalam melakukan suatu hubungan kerjasama yaitu kepentingan sebuah Negara. Oleh karena itu, pentingnya dilakukannya upaya paradiplomasi yang menjadi suatu sarana guna tercapainya hubungan kerjasama dengan pihak asing.

Kota Tanjungpinang adalah Ibu Kota dari Provinsi Kepulauan Riau yang saat ini sedang mengembangkan bidang pariwisatanya. Kota Tanjungpinang juga

terkenal dengan sejarah kebudayaan, wisata sejarah, wisata bahari, wisata kuliner dan wisata lainnya yang mampu memberikan daya tarik kepada wisatawan nusantara dan mancanegara untuk berkunjung ke Kota Tanjungpinang. Secara geografis Provinsi Kepulauan Riau berbatasan langsung dengan negara-negara maju seperti Singapura, Vietnam, dan Malaysia yang membuat wilayah ini menjadi gerbang wisata mancanegara yang mampu memberi keuntungan pada sektor pariwisata untuk dikembangkan dan bisa menjadi dampak yang baik pada perkembangan daerah juga pendapatan Negara terutama bidang pariwisata.

Dengan berbagai macam keanekaragaman yang dimiliki, Kota Tanjungpinang memiliki pengunjung wisatawan mancanegara yang cukup banyak setiap tahunnya, tentunya bisa menjadi upaya yang digunakan untuk melakukan hubungan kerjasama dengan negara asing untuk memperkenalkan pariwisata yang merupakan cara efektif untuk melakukan upaya paradiplomasi. Berikut merupakan data kunjungan wisatawan mancanegara ke Kota Tanjungpinang pada tahun 2018-2020:

Tabel 1.1 Data Pengunjung Wisatawan Mancanegara Kota Tanjungpinang Tahun 2018-2020

BULAN	2018	2019	2020
Januari	8.753	9.268	12.361
Februari	10.704	13.141	3.806
Maret	13.261	15.813	2.079
April	10.449	15.841	NIHIL
Mei	11.268	14.816	NIHIL
Juni	12.815	18.935	NIHIL

Juli	10.661	11.951	NIHIL
Agustus	12.310	15.621	NIHIL
September	12.530	12.768	NIHIL
Oktober	10.759	12.406	NIHIL
November	11.073	12.378	NIHIL
Desember	16.020	16.426	NIHIL
TOTAL	140.603	169.364	18.246

(Sumber Data : Badan Pusat Statistik Kepulauan Riau 2021)

Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa kunjungan wisatawan mancanegara di Kota Tanjungpinang pada tahun 2018 ke tahun 2019 mengalami penambahan kunjungan sedangkan dari tahun 2019 ke tahun 2020 mengalami penurunan yang cukup signifikan. Pada tahun 2019 kunjungan wisatawan mancanegara bertambah 28.761 wisatawan dari tahun 2018 yang awalnya 140.603 ditahun 2018 menjadi 169.364 wisatawan di tahun 2019, sedangkan pada tahun 2020 yang berjumlah 18.264 kunjungan wisatawan mancanegara mengalami penurunan sebesar 151.118 dari tahun 2019. Kunjungan wisatawan tertinggi pada tahun 2018 yakni di bulan Desember berjumlah 16.020 sedangkan jumlah kunjungan wisatawan terendah di tahun 2018 yakni pada bulan Januari dengan jumlah 8.753. Pada tahun 2019 kunjungan wisatawan tertinggi pada bulan Juni dengan jumlah 18.935 sedangkan kunjungan wisatawan terendah pada tahun 2019 pada bulan Januari dengan jumlah 9.268. Di tahun 2020 jumlah kunjungan wisatawan mancanegara paling tinggi di bulan Januari dengan jumlah 12.361 dan kunjungan wisatawan terendah pada bulan Maret dengan jumlah 2.079 sedangkan dari bulan April hingga Desember tidak ada kunjungan dari wisatawan

mancanegara yang diakibatkan karena Covid-19. Dari data ini dapat disimpulkan bahwa kunjungan wisatawan mancanegara dari tahun 2018-2020 mengalami ketidakstabilan setiap bulannya.

Dilihat dari historisnya, Kota Tanjungpinang dihuni dari beberapa penduduk yang beragam, yaitu Melayu, Tionghoa, Bugis, Jawa, Arab, dan India. Tanjungpinang merupakan kota dan pusat administratif di *Residentie Riouw en Onderhoorigheden* yang memiliki masyarakat Tionghoa yang besar. Berdasarkan kajian Mely G Tan (1979), Tanjungpinang merupakan kota yang didominasi oleh etnis Tionghoa dengan persentase sebesar 58,86%, terbesar di antara kota lainnya di Hindia Belanda pada tahun 1906-1910.

Karena Tanjungpinang dekat dengan Negara Singapore dan Malaysia gaya bahasa masyarakat Tanjungpinang dan Malaysia pun hampir sama mereka memakai dialeg 'e' lemah banyak sekali masyarakat Chinese atau Tionghoa yang bertempat tinggal di Tanjungpinang dari dulu hingga sekarang hal ini ditandai dengan peninggalan-peninggalan sejarah Tionghoa di Tanjungpinang. Pada saat perayaan Imlek pun sangat meriah di Kota Tanjungpinang, hal ini terlihat masih kental dengan nilai keagamaan masyarakat Tionghoa di Tanjungpinang, pada saat perayaan Imlek inilah saatnya untuk masyarakat mengenalkan Tradisi mereka dengan cara membuka stand yang disebut pasar imlek.

Menurut Soerjono (2002) tradisi adalah kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok masyarakat dengan secara langgeng atau berulang-ulang. Hal ini dapat kita lihat Tanjungpinang Kepulauan Riau masih jalannya tradisi dari

Tionghoa yang dinikmati oleh seluruh masyarakat. Lebih lanjut menurut Harapandi Dahri (2009:76), tradisi adalah suatu kebiasaan yang teraplikasikan secara terus menerus dengan berbagai simbol dan aturan yang berlaku pada sebuah komunitas.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4971). Dari kebijakan tersebut, pemerintah Kota Tanjungpinang juga menjelaskan dalam Surat Keputusan Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Panitia Pelaksanaan dan Pendukung Acara Kegiatan Tanjungpinang Internasional Dragon Boat Tahun 2019 pada poin (a) menjelaskan bahwa pelaksanaan kegiatan Tanjungpinang Dragon Boat Race Tahun 2019 merupakan program pengembangan destinasi pariwisata, yang bertujuan untuk memperkenalkan keanekaragaman budaya selain budaya Melayu yang ada di Kota Tanjungpinang yang pada akhirnya dapat meningkatkan kunjungan wisatawan melalui *event* ini di Kota Tanjungpinang.

Dalam melakukan suatu promosi di dunia kepariwisataan, semuanya tidak terlepas daripada peran beberapa pihak seperti Dinas Kebudayaan dan Pariwisata yang memiliki kewenangan untuk mengelola serta menjaga objek pariwisata di Kota Tanjungpinang. *Event International Dragon Boat Race* ini juga mendapat dukungan dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Kepulauan Riau dan Kementerian Pariwisata Republik Indonesia dengan diadakannya *event* ini mempunyai tujuan yakni menjalin hubungan baik antara Negara,

mengembangkan, melestarikan dan menjaga serta memperkenalkan budaya Tionghoa selain budaya Melayu di Kota Tanjungpinang tanpa meninggalkan nilai-nilai budaya Melayu yang menjadi identitas masyarakat Kepulauan Riau. Dari dilaksanakannya *Event International Dragon Boat Race* ini diharapkan mampu memberikan peningkatan jumlah kunjungan wisatawan nusantara maupun wisatawan mancanegara.

Event International Dragon Boat Race ini mengangkat sejarah dari kebudayaan Tionghoa yang berada di Kota Tanjungpinang tanpa meninggalkan nilai khas dari budaya Melayu serta menampilkan konten-konten acara kebudayaan Melayu didalamnya serta lokasi diadakannya *event* ini di Sungai Carang pun sangat dikenal identik bernuansa budaya Melayu.. Hal ini menjadi poin penting guna memberikan daya tarik wisatawan untuk berpartisipasi melalui *Event International Dragon Boat Race* di Kota Tanjungpinang, Kepulauan Riau. Dengan ini, tujuan dari kunjungan wisatawan baik mancanegara maupun nusantara adalah mereka ingin menikmati kekayaan sejarah dan budaya di Kota Tanjungpinang, Provinsi Kepulauan Riau.

Dari uraian Penelitian ini merupakan studi kajian diplomasi yang membahas tentang paradiplomasi yang dilakukan Pemerintah Kota Tanjungpinang melalui *Event International Dragon Boat Race* di Kota Tanjungpinang yang merupakan warisan budaya Tionghoa di Kota Tanjungpinang. Pada hal ini, pemerintah Kota Tanjungpinang yang merupakan

aktor utama diplomasi memiliki peran dan kapasitas untuk melakukan hubungan luar negeri yang difasilitasi oleh pemerintah Indonesia.

Hal tersebut membuat peneliti tertarik membahas penelitian ini karena dalam negara bukan lah aktor utama dalam melakukan suatu kegiatan diplomasi, tetapi juga peran sub-state dalam hal ini adalah pemerintah Kota Tanjungpinang. Dalam penelitian ini, peneliti ingin melihat apa saja dan bagaimana upaya paradiplomasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Tanjungpinang melalui *Event International Dragon Boat Race* ini dalam meningkatkan hubungan kerjasama dengan pihak asing agar menjadi *event* yang resmi secara Internasional.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan masalah yang telah diuraikan dalam latar belakang di atas, maka rumusan masalah penelitian ini yaitu bagaimana “Upaya Paradiplomasi Pemerintah Kota Tanjungpinang Melalui *Event International Dragon Boat Race* Tahun 2019?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan masalah di atas, Adapun tujuan dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui Upaya Paradiplomasi Pemerintah Kota Tanjungpinang Melalui *Event International Dragon Boat Race* Tahun 2019.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi 2 yaitu:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini bermanfaat untuk:

- a. Pengembangan ilmu pengetahuan khususnya pada kajian Upaya Paradiplomasi Pemerintah Kota Tanjungpinang Melalui *Event International Dragon Boat Race* Tahun 2019.
- b. Meningkatkan pengetahuan peneliti dan pembaca mengenai Upaya Paradiplomasi Pemerintah Kota Tanjungpinang Melalui *Event International Dragon Boat Race* Tahun 2019.
- c. Penerapan ilmu hubungan internasional khususnya upaya paradiplomasi.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini dapat bermanfaat untuk:

- a. Menjadi sebuah rekomendasi bagi perkembangan implementasi Upaya Paradiplomasi Pemerintah Kota Tanjungpinang Melalui *Event International Dragon Boat Race* Tahun 2019.
- b. Sebagai saran dan masukan bagi Pemerintah Kota Tanjungpinang sebagai penyelenggara *Event International Dragon Boat Race* di Kota Tanjungpinang.
- c. Menambah wawasan bagi peneliti mengenai Upaya Paradiplomasi Pemerintah Kota Tanjungpinang Melalui *Event International Dragon Boat Race* Tahun 2019.