

# Kebijakan Pemerintah Kota Palembang melalui *Sister City* : Tantangan dan Hambatan

Novia Kencana<sup>1</sup>, Raniasa Putra<sup>2</sup>, Yuni Permatasari<sup>3</sup>

<sup>1,2</sup> Ilmu Administrasi Publik, FISIP, Universitas Sriwijaya

<sup>3</sup> Ilmu Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Sriwijaya

Jl. Raya Palembang - Prabumulih Km. 32 Indralaya, OI, Sumatera Selatan 30662

E-mail Korespondensi : [novia.kencana@gmail.com](mailto:novia.kencana@gmail.com)

## ABSTRACT

*This journal explores the Sister City cooperation initiated by the Palembang City Government to enhance regional potential across various sectors. It adopts an interdisciplinary approach, combining public administration and international relations studies. Public administration focuses on government policies and their implementation, while international relations examine diplomatic activities in Sister City partnerships involving Palembang with Houston (United States), Yangzhou (China), and Zhuang Zhou (China). The study employs public policy theory and the Sister City concept as analytical frameworks, using indicators from Minister of Home Affairs Regulation No. 25 of 2020 on regional and international cooperation. The research uses a literature review method, relying on secondary data such as articles, documents, regulations, and prior studies. It investigates the stages of policy implementation in Palembang's diplomacy efforts through three Sister City partnerships. The partnerships with Yangzhou and Zhuang Zhou have reached the stage of signing a Memorandum of Understanding (MoU), while the cooperation with Houston remains in the exploratory phase. The findings indicate several challenges hindering the effectiveness of these partnerships, including limited technical expertise among personnel in international cooperation, poor coordination, inadequate human resources such as translators, and leadership transitions that disrupt policy continuity. These issues highlight the need for improved technical capacity and better coordination to optimize the outcomes of international collaborations.*

**Keywords:** Government Policy, Palembang City and Sister City.

## ABSTRAK

Jurnal ini membahas kerjasama *Sister City* yang diinisiasi oleh Pemerintah Kota Palembang untuk meningkatkan potensi daerah di berbagai sektor. Pendekatan interdisipliner digunakan, menggabungkan studi administrasi publik dan hubungan internasional. Administrasi publik berfokus pada kebijakan pemerintah dan pelaksanaannya, sementara hubungan internasional mengkaji aktivitas diplomasi dalam kerjasama *Sister City* antara Palembang dengan Houston (Amerika Serikat), Yangzhou (Tiongkok), dan Zhuang Zhou (Tiongkok). Penelitian ini menggunakan teori kebijakan publik dan konsep *Sister City* sebagai kerangka analisis, dengan indikator yang diambil dari Permendagri Nomor 25 Tahun 2020 tentang kerjasama daerah dan internasional. Metode penelitian yang digunakan adalah tinjauan literatur, dengan data sekunder berupa artikel, dokumen, peraturan, dan penelitian terdahulu. Penelitian ini mengkaji tahapan implementasi kebijakan Pemerintah Kota Palembang dalam upaya diplomasi melalui tiga kerjasama *Sister City* tersebut. Kerjasama dengan Yangzhou dan Zhuang Zhou telah mencapai tahap penandatanganan Memorandum of Understanding (MoU), sedangkan kerjasama dengan Houston masih berada pada tahap penjajakan. Hasil penelitian menunjukkan beberapa tantangan yang menghambat efektivitas kerjasama ini, seperti keterbatasan keahlian teknis pegawai dalam kerjasama internasional, koordinasi yang lemah, kurangnya sumber daya manusia seperti penerjemah, serta pergantian kepemimpinan yang memengaruhi kesinambungan kebijakan. Masalah-masalah ini menekankan pentingnya peningkatan kapasitas teknis dan koordinasi untuk mengoptimalkan hasil dari kerjasama internasional.

**Kata Kunci :** Kebijakan Pemerintah, Kota Palembang dan *Sister City*.

## 1. PENDAHULUAN

Pemerintah daerah sebagai aktor yang melaksanakan otonomi daerah memiliki peran sekaligus tanggung jawab yang besar untuk meningkatkan potensi daerah dan sektor-sektor strategis yang dimiliki. Tidak hanya di level nasional, namun di era global saat ini pemerintah daerah juga memiliki peluang untuk dapat melakukan banyak kerjasama internasional dengan kota-kota maju di luar negeri. Langkah inisiatif tersebut salah satunya melalui dengan melakukan kerjasama *Sister City*, sebagai sebuah kesempatan terbuka untuk mengembangkan daerah di skala Internasional.

Sejarah pertama penerapan kerjasama paradiplomasi *Sister City* di Indonesia terjadi pada tahun 1960 yang dilakukan oleh kota Bandung dengan Kota Braunschweig, Jerman. Kerjasama tersebut meliputi berbagai bidang seperti pertukaran pemuda, pelatihan, kesenian dan olahraga, ekonomi, serta bidang sosial budaya dan pendidikan. Kerjasama di Kota Bandung itupun kemudian menjadi pelopor penerapan *Sister City* di Indonesia dan kemudian mulai banyak dilakukan oleh provinsi atau kota-kota lainnya di Indonesia. Tercatat telah ada 102 kota di Indonesia yang telah menjalankan kerjasama *Sister City* ini dalam bentuk Memorandum of Understanding (MoU) (*Sister City*, Peluang Emas Bagi Pembangunan Di Daerah, 2014)

Konsep *Sister City* itu sendiri sering dikenal dengan istilah kota kembar. Kerjasama *Sister City* ini dipahami sebagai sebuah kerjasama yang secara legal di setuju dan disepakati oleh dua kota di Negara berbeda. Kesepakatan kerja sama tersebut dalam berupa berbagai kegiatan atau program di bidang lingkungan, ekonomi, sosial-budaya, serta bencana (Nur alam, 2018). Penerapan kerjasama *Sister City* di Indonesia telah memiliki payung hukum sebagai acuan dalam penyelenggaraan kerjasama antara pemerintah daerah dengan pihak luar negeri. Diantaranya adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Kerja Sama Daerah. Kedua, Peraturan Menteri Luar Negeri (Permenlu) Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Panduan Umum Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah. Ketiga, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri.

Berdasarkan PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, bentuk kerjasama pemerintah daerah dengan luar negeri terdiri atas kerjasama daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri (KSDPL) dan Kerjasama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri (KSDLL). KSDPL terdiri atas : 1) kerjasama sister atau kembar/bersaudara di berbagai level administrasi, dan 2) Kerja sama lainnya berdasarkan persetujuan pemerintah pusat. Penerapan kerjasama *Sister City* di Indonesia ini pun semakin menjadi perhatian khusus dan dianggap sebagai peluang emas bagi peningkatan pembangunan daerah sekaligus upaya *city branding* di kancah internasional. Termasuk di Kota Palembang. Namun, dari 102 kota di Indonesia, hanya 20 % yang menjalankan kerjasama

tersebut dengan baik. Berikut data dari Kementerian Luar Negeri terkait dengan pelaksanaan kerjasama *Sister City* di Indonesia :

**Tabel 1.** Persentase Pelaksanaan *Sister City* di Indonesia

No	Persentase kota (%)	Kategori
1.	20	Sangat Baik
2.	15	Cukup Baik
3.	65	Buruk

Sumber: Nuralam, 2018.

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa terdapat permasalahan dalam penerapan kerjasama *Sister City* yang ada di Indonesia. Hal ini terbukti dari hasil data tersebut bahwa 20 % dari total hubungan *Sister City* yang ada di Indonesia memiliki hubungan yang sangat baik, 15 % cukup baik dan 65% hampir tidak memiliki kegiatan sama sekali (Nuralam, 2018) . Kerjasama *Sister City* di kota Palembang sudah mulai digeluti sejak tahun 2018 dengan Kerjasama *Sister City* antara Kota Palembang dengan Yang Zhou (Cina). Kemudian Kerjasama Kota Palembang dengan Zhang Zhou (Tiongkok ) bentuk kerjasama dengan penandatanganan Memorandum of Understanding (Mou) dalam bidang perdagangan, ekonomi, pertanian, pendidikan, budaya dan pariwisata. Tahun 2019. dan yang terbaru adalah peninjauan Kerjasama Kota Palembang dengan Houston (Amerika Serikat) Tahun 2019.

Meskipun Kota Palembang telah menjalin hubungan *Sister City* dengan beberapa kota internasional, namun implementasi paradiplomasi yang dilakukan oleh kota Palembang masih sangat minim. Hal ini terbukti dari hasil observasi di lapangan yang menunjukkan bahwa sinergitas antar lembaga pemerintah kota Palembang dalam menjalankan program *Sister City* ini belum terakomodir dengan baik. Kemudian pertanyaan dalam tulisan ini adalah sejauh mana kebijakan pemerintah kota Palembang melalui konsep *Sister City* ini telah berjalan, telah berada ditahapan mana dan apakah kerjasama *Sister City* ini dapat menjadi sebuah upaya untuk meningkatkan potensi daerah sekaligus sebagai sebuah upaya strategis dan *city branding* di kancah internasional.

Penelitian ini akan menjelaskan bagaimana penerapan kebijakan *Sister City* sesuai dengan tahapan pelaksanaan kebijakan pemerintah kota Palembang dalam melaksanakan praktik para diplomasi melalui Kerjasama *Sister City* tersebut di Kota Palembang. Serta menjelaskan hambatan dan kendala apa saja yang terjadi dalam pelaksanaan Kerjasama *Sister City* di kota Palembang.

### Teori Kebijakan Publik

Menurut Anderson, kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai tujuan, kemudian disepakati dan ditentukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam menyelesaikan sejumlah persoalan atau masalah (dalam Winarno, 2007). Sementara itu menurut Parsons (2006) kebijakan adalah seperangkat aksi atau rencana

yang mengandung tujuan politik sebagai sebuah manifestasi dari penilaian pertimbangan. Hal ini dipahami bahwa kebijakan merupakan sebuah tindakan apa yang dilakukan dan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, kemudian dari tindakan yang dilakukan maupun tidak tersebut apa penyebabnya atau apa yang mempengaruhinya dan apa dampak dari kebijakan tersebut jika dilaksanakan atau tidak dilaksanakan (Arifin, 2019)

Sedangkan menurut Hoogerwerf pada hakikatnya definisi dari kebijakan adalah sebuah solusi terhadap suatu masalah sekaligus merupakan upaya untuk menyelesaikan, meminimalisir, serta mencegah suatu masalah yang diiringi dengan metode tertentu dengan tindakan yang sistematis (dalam Kencana, 2016). Dari berbagai pengertian berbagai ahli tentang kebijakan publik tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik merupakan seperangkat tindakan atau keputusan yang diambil oleh aktor kebijakan atau pemerintah untuk menentukan tindakan apa yang akan dilakukan guna menyelesaikan permasalahan publik dan atau mengakomodir kebutuhan publik.

### Konsep *Sister City*

*Sister City* merupakan bagian dari paradiplomasi pada kajian hubungan internasional yang sering di jalankan oleh pemerintah daerah atau sebuah daerah dengan tujuan untuk mengenalkan kepentingan dari aktor-aktor lokal. Menurut Alexander S. Kuznetsov (2015) Paradiplomasi biasanya digunakan untuk mempercepat keterlibatan kerjasama internasional dengan memberikan banyak akses. (Alfiansyah et al., 2022)

Tujuan dari pelaksanaan kerjasama *Sister City* ini diantaranya adalah : *Pertama*, peluang untuk *transfer knowledge* dan *experience* dalam pengelolaan pembangunan bidang kerjasama. *Kedua*, sebagai upaya untuk mengagagas ide dan peran pemerintah daerah. *Ketiga*, meningkatkan nilai persahabatan antara pemerintah dan masyarakat kedua belah pihak. *Keempat*, sebagai kesempatan *transfer culture* untuk memperkaya kebudayaan daerah. *Kelima*, berbasis kerjasama sebagai upaya pengembangan sektor perekonomian (Nuralam, 2018)

Ada empat keuntungan bagi aktor subnasional dari membangun hubungan luar negeri lokal dalam skema kota kembar. *Pertama*, aktor subnasional dari negara maju dapat membuka peluang ketersediaan tenaga ahli di berbagai bidang. *Kedua*, aktor subnasional dari negara maju dapat memperoleh pendidikan tinggi. *Ketiga*, pelaku subnasional dari negara berkembang dapat memperoleh manfaat karena pelaku subnasional dari negara maju selalu mencari peluang investasi. Kemudian *keempat*, melalui program pengembangan budaya, masyarakat negara berkembang dapat dikenal oleh masyarakat barat yang dapat menegaskan identitas budayanya secara politis (Affandi et al., 2021)

Dalam penerapan konsep *Sister City* terdapat beberapa prinsip dalam menjalankan kerjasama tersebut, diantaranya : 1) similaritas atau kesamaan diantara kedua daerah tersebut baik secara budaya, sejarah dan geografis;

2) Pertukaran – terdapat pertukaran pada bidang ekonomi, budaya, rekreasi dan edukasi; 3) Terdapat hubungan timbal balik yang positif antara kedua belah pihak; 4) berorientasi pada masyarakat; 5) Manfaat strategis dalam menjalin ataupun memelihara hubungan kerjasama; 6) Eksklusivitas yang dimaknai dengan hubungan *Sister City* hanya dengan kota tersebut 7) Keseimbangan politik merupakan prinsip yang harus dimiliki oleh kedua pihak daerah yang akan melakukan kerjasama (Kelowna, 2010)

### Tahapan Kebijakan *Sister City*

Berdasarkan Permendagri Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Kerja sama daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah di Luar Negeri dan Kerjasama daerah dengan Lembaga di Luar Negeri, terdapat beberapa tahapan mekanisme KSDPL dan KSDLL dalam kerjasama *Sister City* yaitu sebagai berikut:

- 1) *Prakarsa*
- 2) *Penjajakan*
- 3) *Pernyataan Kehendak Kerja Sama (LoI)*
- 4) *Penyusunan Rencana Kerja Sama (Action)*
- 5) *Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*
- 6) *Verifikasi*
- 7) *Penyusunan Rancangan Naskah Kerja Sama*
- 8) *Pembahasan Naskah Kerja Sama*
- 9) *Persetujuan Menteri,*
- 10) *Penandatanganan Naskah Kerja Sama,*
- 11) *Pelaksanaan Kerja Sama*
- 12) *Pelaporan*

## 2. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deksriptif dengan metode *literature review*. Pengumpulan data mencakup pertanyaan dari setiap data yang relevan dengan kapasitas lokal kota Palembang. Sumber data utama dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan sumber data yang tidak langsung didapatkan dari objek melalui wawancara orang lain atau melalui dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

Studi kepustakaan atau *literature review* menurut Creswell (2014) adalah melakukan, mencari dan mengorganisir sumber-sumber pustaka yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Sumber-sumber sekunder yang digunakan dalam *literature review* ini adalah jurnal ilmiah terkait dengan topik kebijakan dan *Sister City*, data dari kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, serta dokumen lainnya yang terkait dengan topik penelitian ini, termasuk data dari website. Penelitian ini juga menggunakan data sekunder berupa ringkasan sintesa dan informasi dari penelitian terdahulu dengan topik yang serupa. (Nuralam, 2018)

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

*Sister Cities International* menjelaskan bahwa diperlukan landasan bersama dalam mengidentifikasi calon mitra. Pertama adalah jumlah penduduknya, Yang

kedua adalah kesamaan geografis, Ketiga, perlunya kesamaan di bidang industri, Keempat adalah institusi akademik, Kelima adalah lembaga kebudayaan yang dapat berupa museum, tempat pertunjukan musik, dan pusat komunitas. Keenam adalah hubungan yang sudah ada sebelumnya, hubungan tersebut tidak hanya terbatas pada hal-hal formal seperti hubungan antar Wali Kota saja namun dapat pula berupa hubungan dagang, diaspora, kelompok berbasis agama hingga perkawinan. Lalu yang terakhir adalah adanya hubungan historis atau leluhur (*Sister Cities Internasional*, 2021)

Konsep yang dihidirkan O'Toole menjelaskan bahwa *Sister City* merupakan konsep dinamis yang ditandai dengan tiga fase. Fase pertama adalah fase berbasis pertukaran budaya. Fase kedua merupakan fase lanjutan yang ditandai dengan kerjasama di bidang pendidikan dan lebih banyak keterlibatan masyarakat. Kemudian, fase kedua adalah fase berbasis kerjasama sebagai upaya pengembangan sektor perekonomian (Roldan, 2018)

Penjelasan selanjutnya merupakan analisis yang diklasifikasikan dalam bentuk subbab dari ketiga kerjasama yang pernah dilakukan oleh Kota Palembang dengan Kota Yangzhou (Tiongkok) pada tahun 2018, kemudian kerjasama Kota Palembang dengan Kota Zhangzhou (Tiongkok) pada tahun 2019 dan kerjasama Kota Palembang dengan Houston (Amerika Serikat). Analisis tersebut menjelaskan tentang kapan terbentuknya kerjasama tersebut, bidang apa saja yang menjadi ruang kerjasama, dan bagaimana proses tahapan dan pelaksanaan kerjasama *Sister City* tersebut.

### **Kebijakan *Sister City* antara Kota Palembang dengan Kota Yangzhou (Tiongkok)**

Yangzhou merupakan salah satu kota utama di Provinsi Jiangsu yang terletak di kawasan timur Republik Rakyat Tiongkok. Provinsi Jiangsu memiliki geografis yang hampir mirip dengan kota Palembang yaitu terdapat daerah aliran sungai.

Kerjasama *Sister City* pertama kali dengan Kota Yang Zhou (Tiongkok) pada tahun 2018 bertepatan dua hari sebelum dimulainya Asian Games 18 Agustus 2018 dimana Kota Palembang menjadi tuan rumah perlombaan olahraga terbesar dalam kawasan Asia tersebut. Pertemuan antara Pj Walikota Palembang 2018 Akhmad Najib dan Wk Walikota Yangzhou Mr Yu Ting di Rumah Dinas Walikota Palembang pada tahun tersebut menghasilkan sebuah kerjasama *Sister City* dan menghasilkan MoU (*Momenendum of Understanding*) antara Kota Palembang-Yhangzhou. Dimana dalam MoU tersebut untuk kerjasama dibidang olahraga, pariwisata, kebudayaan, serta pelestarian cagar budaya. Berikut adalah dokumentasi setelah penandatanganan MoU oleh Pj Walikota Palembang Akhmad Najib dan Wakil Walikota Yangzhou Yu Ting :

**Gambar 1.** Penjabat Walikota Palembang Akhmad Najib dan Wakil Walikota Yangzhou, Yu Ting setelah menandatangani MoU.



Sumber : infopublik.id, 2018.

Selain itu dalam MoU tersebut juga disebutkan tentang kerjasama investasi, perdagangan, serta teknologi. Diharapkan hasil kerjasama tersebut dapat meningkatkan kunjungan masyarakat Yangzhou ke Kota Palembang dan kunjungan balik dari Pemkot Palembang ke Yangzhou. Menganalisis tahapan yang dilakukan keduanya, adapun faktor pembentukan kerjasama antara keduanya berasal dari budaya antara keduanya, yang telah dijelaskan oleh Akhmad Najib selaku Walikota Palembang pada saat itu tentang sejarah dan akulturasi budaya yang ada di Kota Palembang, Palembang merupakan salah satu Kerajaan Budha terbesar pada saat itu, dimana merupakan hasil dari perdagangan dan penyebaran ajaran Budha lintas batas teritorial (internasional) melalui Jalur Sutra dari China (sekarang) yang memasuki Kota Palembang. Dimana hal tersebut merupakan salah satu bagian pembentuk dari kerjasama *Sister City* karna memiliki *similarity* pada sejarah dan budaya (Putra, 2018)

Namun dalam pelaksanaan sampai tahapan MoU merupakan salah satu tindakan yang tidak sistematis apabila mengacu pada Permendagri Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Kerja sama daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah di Luar Negeri dan Kerjasama daerah dengan Lembaga di Luar Negeri, dimana keduanya langsung menandatangani MoU antar 2 Pemerintahan Daerah tanpa adanya proses terdahulu melalui integrasi dengan DPRD, Kemendagri, Kemenlu dan pihak terkait lainnya, meskipun paradiplomasi *Sister City* sendiri merupakan bentuk kerjasama yang lebih dinamis karna langsung antar subnegera yang melakukan kerjasama, namun apabila mengacu pada aturan nasional Indonesia tetap harus melalui tahapan tersebut terlebih dahulu, sehingga langkah yang dilakukan merupakan tindakan yang tidak terstruktur.

Selain itu pula meskipun sudah ditahapan penandatanganan MoU, kerjasama ini bisa dikatakan tidak berjalan karna tidak adanya tindakan kerjasama yang dilakukan kemudiannya setelah tahun 2018, dimana hal tersebut dianggap sebagai kerjasama yang tidak teragenda dan dianggap sebagai penggunaan situasi yang pada saat itu Palembang menjadi tuan rumah Asian Games yang dimana banyak negara Asia lainnya yang mengunjungi

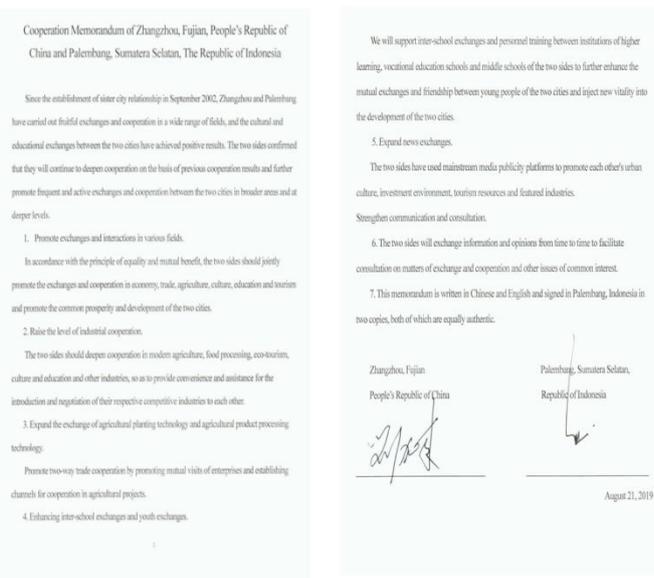
Palembang, salah-satunya Pemkot Yangzhou. Hal tersebut didukung pula dengan tidak hadirnya pihak Pemkot Palembang ke Yangzhou yang menggambarkan tidak ada keberlanjutan dalam proses kerjasama keduanya.

### Kebijakan *Sister City* antara Kota Palembang dengan Kota Zhuangzhou (Tiongkok)

Kota Zhuangzhou terletak di provinsi Fujian, Tiongkok. Kota ini terletak di utara Sungai Xi, kira-kira 25 mil (40 km) dari pantai Xiamen (Amoy), di dataran aluvial kecil yang dibentuk oleh Jiulong dan Sungai Xi. Orang Tionghoa mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi Zhuangzhou dan Xiamen. Sejak 5 kedua kota tersebut didirikan, keduanya telah digunakan untuk investasi asing dan proyek lainnya sejak tahun 1980an (Britannica, n.d.)

Berdasarkan hasil MoU (Memorandum of Understanding) Kerjasama *Sister City* Palembang dan Zhuangzhou, menyatakan bahwa hubungan kedua kota, Palembang dan Zhuangzhou telah terjalin sejak September 2002 silam pada saat Kepemimpinan Walikota Eddy Santana, dimana difaktori akan *similarity* dari sejarah yang dimana diprakasi oleh kelompok masyarakat Palembang yang keturunan etnis Tionghoa (China) dan juga pebisnis dari kota tersebut. Pada saat itu kedua kota ini telah melakukan pertukaran dan kerjasama diberbagai bidang, pertukaran budaya dan pendidikan. Seiring berjalannya waktu kedua belah pihak menegaskan bahwa mereka akan terus meneruskan kerjasama sebelumnya dan akan lebih mendorong kegiatan pertukaran dan kerjasama yang sering dan aktif antara kedua kota pada bidang lain yang lebih luas dan mendalam pada tahun 2019 Walikota Harnojoyo.

### Gambar 2. MoU Kerjasama *Sister City* Zhuangzhou (Tiongkok) dan Palembang (Indonesia)



Sumber : Hidayat, 2023.

Dalam MoU tersebut terdapat 7 poin yang berisikan 6 poin rancangan kerjasama yang akan dilakukan oleh kedua belah pihak dan 1 poin tentang penulisan Bahasa MoU. *Pertama*, membahas tentang cara mempromosikan pertukaran dan kerjasama dibidang ekonomi, perdagangan, pertanian, budaya, pariwisata dan pendidikan. *Kedua*, membahas tentang cara meningkatkan kerjasama dibidang Industri. *Ketiga*, membahas tentang pertukaran teknologi dibidang pertanian. *Keempat*, membahas tentang pertukaran pelajar dan pemuda baik dari sekolah dasar sampai perkuliahan. *Kelima*, membahas tentang perluasan pertukaran berita antar kedua kota. *Keenam*, membahas tentang fasilitas pertukaran informasi dan pendapat selama konsultasi. *Ketujuh*, membahas tentang penulisan Bahasa yang akan tertulis pada MoU (Pemerintah Kota Palembang, 2019)

Dalam isi kerjasama Mou Kota Zhangzou dan Kota Palembang terdapat berbagai bidang salah satunya yang menjadi konsentrasi ialah dibidang pertanian namun yang dalam pelaksanaannya untuk memberikan bantuan dalam kerjasama dibidang pariwisata dan budaya dimana pihak Zhangzou diharapkan yang berkunjung ke Pulo Kemaro, hal tersebut berketerkaitan karna di Pulo Kemaro terdapat tempat ibadah bagi penganut Budha dan dianggap sebagai tempat atau destinasi perjalanan religi bagi negara lainnya seperti Singapura dan lain-lain. Berikut gambar dari Pagoda dan Kelenteng di Pulau Kemaro :

### Gambar 3. Pagoda dan Kelenteng di Pulau Kemaro



Sumber : Onetimes.com

Melihat dari data yang didapati, maka dapat dianalisis terdapat kurangnya sinergitas antar lembaga dalam Pemerintah Kota Palembang. Hal ini terlihat dari berbagai LoI (Letter of intent) dan MoU yang tidak terimplementasi sebagai konsekuensi dari berbagai *constraints* atau kendala lintas dinas yang belum terintegrasi dan kurangnya SDM yang mengumpuni dibidangnya, salah satunya *translatator* bahasa mandarin. Akibatnya, implementasi Kerjasama Pemerintah Kota Palembang tidak mencapai target kinerja yang direncanakan dalam Program Kerja Pemda. Disamping itu, kerjasama internasional yang membutuhkan kemampuan berkomunikasi dan berdiplomasi masih menjadi Pekerjaan Rumah Pemda dikarenakan SDM yang ada belum dapat mengakomodasi implementasi program ini.

### Kebijakan *Sister City* antara Kota Palembang dengan Kota Houston (Amerika Serikat)

Kota Houston merupakan kota terbesar ke 4 di Amerika Serikat dan menjadi kota terbesar di negara bagian Texas, terletak dibagian selatan dengan populasi 2,3 juta dengan luas wilayah 600 mil persegi (2008) menjadi pusat ekonomi dan metropolitan pada kawasan tersebut. Kota Palembang dan Houston dalam proses melakukan kerjasama *Sister City* sendiri memiliki *similarity* atau kesamaan antara dua kota tersebut, dimana keduanya merupakan salah satu kota yang memiliki populasi masyarakat terbanyak di negaranya masing-masing, dimana Kota Palembang sendiri menurut data BPS (Badan Pusat Statistik) memiliki populasi sebanyak 1,77 juta pada tahun 2023 (BPS,2023), selain itu kedua kota yang memiliki sumber dibidang energi dan olahraga (Wulandari, 2019)

Penjajakan kerjasama *Sister City* ini diawali dengan adanya komunikasi dan pertemuan antara Nana Yulianan selaku Konsul Jenderal RI (KJRI) di Kota Houston dan Walikota Hernojoyo pada tahun 2019 di Jakarta. Isi pertemuan tersebut mengungkapkan adanya ketertarikan Houston untuk bekerjasama dengan kota Palembang. Houston. KJRI (Konsulat Jenderal Republik Indonesia) memiliki strategi untuk dapat mengembangkan *people to people connectivity*, *promotion* dan *Protection* dengan kota Houston sekaligus sebagai upaya untuk mendapatkan dampak positif dari kerjasama tersebut.

**Gambar 4.** Walikota Palembang Harno Joyo dan KJRI Houston



Sumber : PelitaSumatera, 2019

Kota Houston merupakan daerah yang terkenal sebagai *Oil and Gas Beltway* di Negara Bagian Texas. Kerjasama yang dijalin antara Kota Palembang dengan Houston ialah kerjasama di bidang pertukaran SDM, pembangunan budaya, pemasaran kerajinan UMKM dan lainnya (Pelita Sumatera, 2019).

Berdasarkan dari tahapan kerjasama *Sister City* yang ada di Indonesia maka dapat dianalisis bahwa tahapan Kerjasama *Sister City* yang dilakukan antara Kota Palembang dan Kota Houston baru memasuki tahapan

yang kedua, yakni tahapan Penjajakan. Dimana tahapan awal yang sudah dilalui oleh Pihak Kota Palembang yakni Harnojoyo selaku Walikota dan Herry selaku Kepala Bappeda Palembang pada tahun 2019 baru memasuki tahapan penjajakan dengan menawarkan bidang-bidang yang akan dilakukan kerjasama nantinya yang dilakukan Delegasi Kota Palembang di Kota Houston 16-22 Juli 2019 dan dalam menghadiri World Conference Sister Day dan Indonesia Fashion Show. Maka dapat disimpulkan kerjasama antara Kota Palembang-Houston bisa dikatakan tidak berjalan atau tidak berhasil melihat tahapan yang terjadi masih sangat minim, yaitu baru memasuki tahap kedua dari 12 tahapan proses Kerjasama *Sister City* dan terbilang sudah terlampaui lama yakni terakhir di 2019 dan tidak ada perkembangan selanjutnya dalam pembuatan MoI (Momenendum of Intent), faktor-faktor penghambat baik tidak adanya *agreement* (persetujuan) antar keduanya, faktor teknis maupun aktor dimana pemimpin yang sudah berganti maka bisa mempengaruhi perubahan dalam arah kebijakan tentunya menjadi faktor utama bagi gagalnya kerjasama antara keduanya.

### Tantangan dan Hambatan Kebijakan *Sister City* di Kota Palembang

Kota Palembang secara kuantitas dalam kurun waktu 6 (enam) tahun terakhir sudah cukup memadai dengan telah melaksanakan kerjasama *Sister City* dengan tiga kota besar diluar negeri yaitu Kota Yangzhou (2018), Kota Zhuangzhou (2019) dan Kota Houston (2019). Kerjasama yang dilakukan ini pun merupakan sebuah upaya dari pemerintah daerah kota Palembang untuk meningkatkan potensi daerah dari berbagai bidang seperti bidang ekonomi, budaya, pariwisata dan lainnya di level internasional. Dari ketiga kerjasama tersebut pun telah ada dua kerjasama yang telah berada dalam tahapan kesepuluh yaitu Penandatanganan naskah (dalam Permendagri No 25 Tahun 2015) atau MoU yang telah dilegalakan oleh kedua belah pihak.

Namun sayangnya, penandatangan itu tidak diiringi dengan pelaksanaan dalam meningkatkan potensi daerah dari kedua belah pihak. Bahkan setelah adanya MoU tidak ada tindak lanjut yang berkelanjutan yang terjadi diantara kedua kota tersebut, dan tentu ini merupakan hal yang sangat disayangkan. Termasuk dengan kerjasama kota Palembang dan Kota Houston (Amerika Serikat). Setelah tahapan penjajakan yang dilakukan oleh walikota Palembang dan KJRI kota Houston pada tahun 2019 lalu belum ada tindak lanjut untuk melegalkan kerjasama tersebut dalam sebuah MoU apalagi untuk melaksanakan hal tersebut.

Selain itu dari hasil penelitian menemukan bahwa kerjasama antara Kota Palembang dengan Kota Yangzhou dan Zhangzhou sudah berada ditahap 10 penandatanganan MoU (*Momenendum of Understanding*) namun secara tahapan tidaklah sistematis dikarenakan tidak adanya tahapan-tahapan sebelumnya yaitu integrasi dengan DPRD, Kemendagri, Kemenlu dan pihak terkait sehingga dianggap tidaklah sesuai dengan prosedur dan tidak adanya keberlanjutan mengenai kerjasama antar

keduanya sehingga untuk memasuki tahapan selanjutnya yaitu pelaksanaan kerjasama yang diawasi oleh Kemendagri dan pelaporan tidaklah berjalan. Palembang-Houston sendiri baru memasuki pada tahapan yang kedua yaitu peninjauan.

Kegagalan dalam pelaksanaan *Sister City* bukan hanya terjadi di kota Palembang. Namun, dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Safitri dkk (2023) hampir sebagian besar kerjasama *Sister City* di Indonesia dapat dikategorikan gagal. Kegagalan tersebut terjadi dikarenakan faktor-faktor berikut ini :

**Tabel 2.** Faktor Penyebab Kegagalan *Sister City*

No	Faktor Internal	Faktor Eksternal
1.	Kurangnya komunikasi	Adanya perubahan kebijakan kedua kota
2.	Kualitas SDM pemerintah kota yang belum memadai	Adanya kebijakan level global yang berpengaruh
3.	Belum optimalnya pemerintah pusat dan masyarakat	Adanya Pandemi Covid-19

Sumber: Safitri, 2023.

Namun, dalam penerapan kerjasama *Sister City* di kota Palembang, maka dapat dijelaskan bahwa terdapat beberapa permasalahan yang cukup krusial yang kemudian menjadi faktor penghambat dalam penerapan kerjasama *Sister City* di Kota Palembang ini, antara lain :

1. Kurangnya pemahaman aparat pengelola kerjasama luar negeri di pemerintah daerah kota Palembang terhadap peraturan perundang-undangan dan teknis pelaksanaan kerjasama internasional.
2. Belum optimalnya koordinasi antara pihak-pihak terkait dalam proses pelaksanaan kerjasama *Sister City* di kota Palembang.
3. Kurangnya sumber daya manusia yang menguasai bahasa asing dalam mendukung keberlanjutan pelaksanaan *Sister City* di kota Palembang.
4. Pergantian kepemimpinan dan perubahan aparatur dalam struktur organisasi turut mempengaruhi mandeknya dari program atau kebijakan yang telah dibuat sebelumnya dikarenakan hubungan komunikasi yang menjadi terbatas.

#### 4. KESIMPULAN

Pada tahapan Kerjasama *Sister City* terdapat 12 tahapan di dalamnya yaitu Berdasarkan Permendagri Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Kerjasama daerah dengan

Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah di Luar Negeri dan Kerjasama daerah dengan Lembaga di Luar Negeri, KSDPL dan KSDLL, yang dijelaskan sebagai berikut: 1). *Prakarsa*, 2). *Peninjauan*, 3). *Pernyataan Kehendak Kerja Sama (Letter of Intent/LoI)* 4). *Penyusunan Rencana Kerja Sama (Action Plan)*. 5). *Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*. 6). *Verifikasi* 7). *Penyusunan Rancangan Naskah Kerja Sama* 8). *Pembahasan Naskah Kerja Sama*, 9). *Persetujuan Menteri* 10). *Penandatanganan Naskah Kerja Sama* 11). *Pelaksanaan Kerja Sama* 12). *Pelaporan*.

Kerjasama antara Kota Palembang dengan Kota Yangzhou dan Zhangzhou sudah berada ditahap 10 penandatanganan MoU (*Momenandum of Understanding*) namun secara tahapan tidaklah sistematis dikarenakan tidak adanya tahapan-tahapan sebelumnya yaitu integrasi dengan DPRD, Kemendagri, Kemenlu dan pihak terkait sehingga dianggap tidaklah sesuai dengan prosedur dan tidak adanya keberlanjutan mengenai kerjasama antar keduanya sehingga untuk memasuki tahapan selanjutnya yaitu pelaksanaan kerjasama yang diawasi oleh Kemdagri dan pelaporan tidaklah berjalan. Palembang-Houston sendiri baru memasuki pada tahapan yang kedua yaitu peninjauan.

Proses tahapan kerjasama *Sister City* Antara Palembang dengan Kota Yangzhou, Zhangzhou dan Houston sendiri terlaksana terakhir di tahun 2018 dan 2019 dan tidak ada perkembangan kelanjutannya sehingga hanya batas akan peninjauan dan penandatanganan, Faktor penghambat seperti kepemimpinan yang berganti, SDM yang kurang dalam bidangnya seperti kekurangan translator dalam bidang kerjasama internasional, dan sinergitas secara horizontal dari Pemerintahan Pusat dan Daerah yang kurang menjadi faktor penghambat mengapa kerjasama *Sister City* di Palembang ini masih dikatakan belum berjalan dengan baik.

Diharapkan permasalahan-permasalahan yang ada dapat diselesaikan dengan adanya kolaborasi yang baik dan optimal dari berbagai pihak termasuk dengan pengoptimalan hubungan keanggotaan di kancah internasional yaitu Indonesia merupakan anggota dari 200 organisasi internasional dapat dimanfaatkan dengan baik. Keanggotaan tersebut dapat dimaksimalkan untuk kepentingan daerah melakukan kerjasama dengan Negara luar dibawah koordinasi Kemendagri dan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

#### UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih disampaikan kepada seluruh pihak yang terlibat dalam penelitian ini yaitu rekan-rekan civitas akademika Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya, pemerintah kota Palembang serta mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya yang terlibat dalam penelitian ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Affandi, R. N., Alam, G. N., & Dermawan, W. (2021). THE GOVERNMENT OF BANDUNG CITY'S EFFORTS IN UTILIZING FOREIGN SOURCES: Case Study in Sister City Cooperation. *CosmoGov*, 6(2), 125. <https://doi.org/10.24198/cosmogov.v6i2.26967>
- Alfiansyah, V., Purnomo, E. P., & Kurniawati, D. E. (2022). Kebijakan Pemerintah Kota Denpasar Dalam Menerapkan Praktik Paradiplomasi Melalui Kerja Sama Sister City. *Global Political Studies Journal*, 6(1), 1–10. <https://doi.org/10.34010/gpsjournal.v6i1.6431>
- Arifin, T. (2019). *Kebijakan Publik dan Good Governance*. UNG Press.
- Britannica, E. (n.d.). *Zhangzhou, China*. Britannica.Com. Retrieved October 22, 2024, from <https://www.britannica.com/place/Zhangzhou>
- Choirulsyah, Darmawan. Azhar. 2024. *Implementasi Etika Administras Publik : Langkah Utama dalam menciptakan Good Governance di Indonesia*. Jurnal Pemerintahan dan Politik Universitas Indo Global Mandiri. Vol. 9 No.3, 2024. <https://doi.org/10.36982/jpg.v9i3>
- Kelowna, C. O. (2010). *Council Policy of Sister Cities*. C. Service.
- Kencana, Novia. (2016). *Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kabupaten Ogan Komering Ulu*. Jurnal Pemerintahan dan Politik. Vol. 2 No.1. <https://doi.org/10.36982/jpg.v2i1.707>
- Nuralam, I. P. (2018). PERAN STRATEGIS PENERAPAN KONSEP SISTER CITY DALAM MENCIPTAKAN SURABAYA GREEN-CITY. *JOURNAL OF APPLIED BUSINESS ADMINISTRATION*, 2(1)44–151. <https://doi.org/10.30871/jaba.v2i1.807>
- Pelita Sumatera. (2019). *Palembang KaTa Kreatif 2019*. Pelitasumatera.Com. <https://pelitasumatera.com/2019/06/29/palembang-kata-kreatif-2019/>
- Pemerintah Kota Palembang. (2019). *Cooperation Memorandum of Zhangzhou and Palembang*.
- Putra, A. T. (2018). *Kota Yangzhou China Jalin Kerjasama dengan Palembang*. <https://www.ampera.co/baca/kota-yangzhou-china-jalin-kerjasama-dengan-palembang/>
- Roldan. (2018). *Pemerintah lokal sebagai Pemain Internasional: Menelaah Kembaran Kota sebagai Mekanisme*. Kemajuan Dalam Penelitian Ilmu Sosial, Pendidikan Dan Humaniora, 503.
- Sister Cities Internasional*. (2021). Sistercities.Org. <https://sistercities.org/wpcontent/uploads/2017/10/Guideto-building-aSister-Cityrelationship.pdf>
- Sister City, Peluang Emas Bagi Pembangunan Di Daerah, Ditjen Bina Pembangunan Daerah Kemendagri* (2014).
- Wulandari, D. (2019). *Palembang Menjadi Sister City Houston*. AS. <https://sumatra.bisnis.com/read/20190214/533/888785/palembang-menjadi-sister-city-houston-as>