

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Penelitian ini bertujuan menganalisis paradiplomasi yang dilakukan Kabupaten Kutai Kartanegara dengan *International Council of Organizations of Folklore Festivals and Folk Arts (CIOFF)* dengan melihat serta memahami tata kelola festival *Erau International Folklore and Art Festival (EIFAF)*. Festival dengan skala internasional yang dilaksanakan di Tenggarong, Kabupaten Kutai Kartanegara, Provinsi Kalimantan Timur. Indonesia dikenal sebagai negara yang memiliki banyak pulau dan terbentang dari Sabang sampai Marauke. Kondisi geografis ini didukung dengan jumlah suku yang tersebar di setiap wilayah. Pada tahun 2013 Badan Pusat Statistik merilis ada 633 kelompok suku besar yang tersebar pada setiap wilayah Indonesia (BPS, 2013). Dengan jumlah suku yang relatif besar, menjadi isyarat bahwa Indonesia memiliki kekayaan budaya, bahasa dan peninggalan bersejarah sekaligus menjadi identitas yang harus dijaga dan dilestarikan keberadaannya.

Keberagaman budaya tersebut memberikan kesan berbeda dan daya tarik bagi dunia pariwisata, sehingga sejumlah daerah menjadikan budaya sebagai potensi pariwisata yang dapat menumbuhkan ekonomi dengan membuka lapangan pekerjaan dalam skala kecil maupun besar. Menurut Bennet, Reo dan Ashley (1999) yang dikutip Sarifudin (2017) menjelaskan sumber daya alam dan budaya menjadi sektor yang melimpah di dunia berkembang serta menjadi tumpuan paling dasar dalam industri pariwisata. Potensi pariwisata ini kemudian dimaksimalkan di banyak negara dan daerah, dengan membangun serta

memperbaiki infrastruktur sebagai akses utama, memperbanyak promosi dan memperkuat kerjasama negara maupun organisasi internasional. Sektor pariwisata memberikan pendapatan lebih konsisten dan relatif lebih banyak jika dibandingkan dengan pendapatan dari sektor ekonomi tradisional (Pospisil, n.d.). Potensi ini harus diikuti dengan upaya negara untuk melestarikan keberagaman budaya lokal dengan kebijakan yang tepat dan strategis terlebih di era globalisasi saat ini.

Keberadaan budaya lokal serta identitas Indonesia di era globalisasi memiliki tantangan tersendiri. Sebagian berargumen bahwa globalisasi dapat mengikis eksistensi budaya lokal maupun identitas melalui homogenisasi. Homogenisasi yang dibawa globalisasi seakan memiliki kekuatan yang menyebabkan keunikan identitas suatu negara hilang, sebab globalisasi memposisikan semua negara pada pola yang setara dengan menghapuskan perbedaan (Mubah, 2011). Hal tersebut ditandai dengan budaya global yang semakin mendominasi dalam proses homogenisasi. Budaya tidak lagi tersebar dengan perpindahan manusia melalui migrasi saja, tetapi dapat tersebar dengan mudah melalui media sosial juga media masa, hal ini merupakan pengaruh globalisasi dalam perkembangan teknologi informasi (Larasati, 2018). Masuknya budaya asing membuktikan ada upaya menciptakan satu pola yang sama antara satu negara dengan negara lainnya, sehingga negara yang memiliki budaya yang beragam berada diposisi yang sangat tidak diuntungkan.

Suku Kutai merupakan salah satu suku dari banyaknya suku yang ada di Indonesia dengan ada istiadat, ritual, budaya serta bahasa lokal yang masih digunakan hingga saat ini, begitu juga dengan kebudayaan khas Suku Kutai yang menjadi ciri khas serta identitas dalam kehidupan masyarakat lokal. Beberapa diantara budaya Suku Kutai seperti yang masih melekat pada kehidupan masyarakat Kutai seperti pakaian adat, seni tari, seni musik, rumah adat, ritual adat, makanan khas serta lain sebagainya merupakan kekhasan budaya yang harus terus dilestarikan agar tidak hilang tergerus perkembangan jaman khususnya di era globalisasi.

Dalam upaya melestarikan keberadaan budaya Suku Kutai tersebut, Kabupaten Kutai Kartanegara melakukan internasionalisasi budaya Suku Kutai dengan mengangkat salah satu tradisi masyarakat Kutai yaitu Erau. Secara bahasa bagi masyarakat Kutai istilah Erau merujuk pada kata “Eroh” yang dimaknai sebagai suatu kegiatan yang meriah, ramai, riuh dan dipenuhi sukacita (Disbudpar Kukar, 2012). Erau merupakan pesta rakyat yang pertama kali dilakukan dalam bentuk upacara adat sebagai bentuk penghormatan terhadap seorang putra bernama Aji Batara Agung Dewa Sakti yang saat itu telah memasuki usia lima tahun dan ketika beranjak di usia dewasa, maka ritual atau upacara tersebut dilaksanakan kembali. Upacara Erau kemudian dilaksanakan kembali ketika pangeran tersebut akan dinobatkan sebagai penerus kerajaan Kutai Kartanegara. Hal ini kemudian dijadikan tradisi dalam setiap pergantian maupun penobatan di Kerajaan Kutai Kartanegara (Sianipar, 2011). Setelah sekian abad dilaksanakan,

Erau kini telah bertransformasi dan menjadi agenda yang dilaksanakan setiap tahun pada level internasional.

Erau International Folk and Arts Festival merupakan festival pada skala internasional dan dilaksanakan setiap tahun. Penyelenggaraan EIFAF dilaksanakan oleh Kabupaten Kutai Kartanegara, tujuannya untuk melestarikan kebudayaan lokal dengan mengangkatnya pada festival internasional (Pasan, 2017). Hal ini tidak hanya membuat Erau dikenal di dunia internasional tetapi juga berdampak pada perekonomian daerah karena kehadiran para wisatawan yang ikut serta dalam ajang tahunan tersebut. Pengelolaan kegiatan tersebut dilaksanakan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dan *International Council of Organizations of Folklore Festivals and Folk Arts* (CIOFF) sebagai organisasi kerjasama dan dilaksanakan pertamakali pada tahun 2013. CIOFF merupakan organisasi non pemerintah yang biasa dikenal dengan istilah *Non Governmental Organization* (NGO), membawa agenda perdamaian dan anti kekerasan dengan tujuan mempromosikan warisan budaya tak benda seperti musik, tarian, ritual, permainan, adat dan kesenian lainnya (www.cioff.org, 2021). Dimulai dari tahun 2013 hingga saat ini penyelenggaraan EIFAF dapat dikatakan berhasil dalam upaya pelestarian budaya lokal, hal ini tidak lepas dari tata kelola yang tepat pada festival tersebut. Dengan menggabungkan kebudayaan lokal dengan festival internasional membuat Erau lebih mudah dikenal sebagai kebudayaan yang otentik, serta peran CIOFF dalam EIFAF menjadikan festival terlaksana dengan baik sehingga tujuan dalam agenda tersebut dapat tercapai.

Terlaksananya EIFAF dengan menggunakan instrumen paradiplomasi Kabupaten Kutai Kartanegara dan CIOFF dapat menjadi pola atau cara dalam kapabilitas aktor subnegara sebagai upaya memenuhi kepentingan spesifik daerah dalam agenda hubungan luar negeri (Ali Mukti, 2013). Hal yang menarik untuk dianalisis oleh peneliti ialah pola paradiplomasi Kabupaten Kutai Kartanegara dan CIOFF yang dapat menjadi strategi dan digunakan pemerintah daerah dalam menjaga dan melestarikan kebudayaan di tengah arus globalisasi.

1.2. Rumusan Masalah

Merujuk pada latar belakang yang sebelumnya telah dipaparkan, maka penulis mengambil rumusan masalah bagaimana pola strategi paradiplomasi Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara (Pemkab Kukar) terhadap *International Council of Organizations of Folklore Festivals and Folk Arts* (CIOFF) pada agenda EIFAF?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui serta memahami strategi paradiplomasi antara Pemkab Kukar bersama dengan CIOFF dalam pelaksanaan agenda EIFAF.

1.4. Manfaat penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan terhadap kajian ilmu hubungan internasional khususnya yang membahas tema atau kasus yang berkaitan dengan paradiplomasi, dapat dijadikan referensi serta rujukan dalam

penelitian selanjutnya sehingga dapat menambah khasanah keilmuan dalam studi-studi kerjasama baik yang bersifat bilateral maupun multilateral.

1.5. Tinjauan Pustaka

Tulisan mengenai paradilomasi belum banyak dikaji terutama yang berkaitan langsung dengan paradiplomasi yang dilaksanakan oleh Pemkab Kukar bersama dengan CIOFF pada kegiatan-kegiatan internasional seperti EIFAF, sehingga untuk membangun narasi serta argumentasi dalam penelitian ini penulis meninjau kedalam dua aspek yang saling berkaitan. Aspek pertama penelitian yang berkaitan dengan *Governance* (tata kelola) dan *Paradiplomacy* (pararel diplomasi).

Berikut ini beberapa penelitian berkaitan dengan tata kelola, penelitian oleh Rizqi Apriani Putri (2019) dengan judul “*Keefektifitas Tata Kelola Paradiplomasi Di Lingkungan Free Trade Zone (FTZ) Batam*”. Penelitian ini menunjukkan adanya perbedaan peran dalam paradiplomasi, dimana seharusnya pemerintah daerah diberi peran lebih dalam mencapai kepentingnya. Aktor daerah menjadi minoritas dibandingkan dengan aktor pusat dan aktor swasta, pemerintah daerah berperan hanya sebagai fasilitator dalam penyelenggaraan hubungan kerjasama luar negeri. Seharusnya di wilayah perbatasan daerah menjadi aktor yang dapat memanfaatkan peran dalam proses kerjasama, perdagangan internasional dan investasi asing agar dapat memberikan keuntungan yang maksimal bagi daerah serta kepentingan nasional sebagai pintu bagi investor asing.

Selanjutnya tulisan oleh Isher Judge Ahluwalia (2019) yang menulis tentang “*Urban Governance in India*” yang menyatakan telah terjadi kesenjangan

jumlah penduduk antara perkotaan dan pedesaan, dimana 33 persen dari total jumlah penduduk di India terkonsentrasi di wilayah perkotaan. Sehingga dibutuhkan sebuah mekanisme tata kelola yang tepat dan efektif dalam masalah ini, karena India menjadi salah satu negara yang terbesar serta tercepat dalam pertumbuhan ekonomi dan India berada dalam transformasi struktural pada sektor ekonomi. Dibutuhkannya tata kelola urbanisasi dengan tujuan memperbaiki kualitas hidup orang diperkotaan secara berkelanjutan.

Berikutnya, tulisan dari Milena M. Parent dan Russell Hoye (2018) dengan judul *“The Impact of Governance Principles on Sport Organisations’ Governance Practices and Performance: A Systematic Review”* menunjukkan bahwa ada masalah tata kelola pada organisasi olahraga yang berpotensi membuat tata kelola tidak berkembang dengan baik. Hal ini berkaitan dengan prinsip tata kelola, dimana dengan mengadopsi prinsip-prinsip dan pedoman tata kelola akan menghasilkan peningkatan kinerja yang maksimal. Namun yang terjadi sebagian besar fokus dialihkan untuk melihat identifikasi praktik tata kelola daripada melihat kegagalan implementasi efektif yang telah menjadi hasil tata kelola, aspek ini sangat penting dipahami oleh pembuat kebijakan.

Tulisan oleh Albert Meijer dan Manuel Pedro Rodri’guez Boli’var dengan judul *“Governing the smart city: A Review of the Literature on Smart Urban Governance”* tulisan ini lebih berfokus tata kelola kota pintar yang menggunakan sistem teknologi dalam pembangunanya. Dalam membangun kota pintar dibutuhkan pula tata kelola kota yang pintar, dimana pada dasarnya kedua hal tersebut memiliki keterikatan antara satu dengan lainnya yang berkontribusi lebih

pada peningkatan kualitas tata kelola kota pemerintahan cerdas. Sehingga asumsi dasar yang dibingkai ialah kota pintar membuat hidup lebih baik bagi setiap masyarakat.

Selanjutnya tulisan oleh Anna Farmaki (2015) dengan judul *Regional network governance and sustainable tourism* serta tulisan Dianna Dredge and Michelle Whitford (2011) dengan judul *Event tourism governance the public sphere*. Di dalam kedua penelitian ini menyatakan bahwa telah terjadi pergeseran yang sangat mendasar dalam pengelolaan negara, dimana sektor tertentu seperti pariwisata harus dikelola secara efektif. Tata kelola yang efektif menjadi faktor terpenting dalam implementasi pariwisata yang berkelanjutan, basis jaringan dan kemitraan dengan organisasi lokal dan internasional merupakan wujud dari perkembangan tata kelola pariwisata yang berkelanjutan.

Tulisan oleh Dianna Dredge (2015) *Tourism and Governance* serta tulisan dari Noel Scott dan Giuseppe Marzano (2015) *Governance of Tourism in OECD Countries*, menjelaskan mengenai *Tourism Governance* yang telah menjadi instrument untuk digunakan dalam pengelolaan pariwisata di negara-negara OECD, potensi pariwisata pada setiap negara hanya akan bermanfaat jika memiliki pola yang dalam pengelolaannya sehingga tren *governance* dimaksudkan sebagai pelaksanaan politik, ekonomi dan administrasi otoritas suatu bangsa yang sangat penting untuk diterapkan. Selanjutnya dengan mempelajari dan memahami *tourism* dan *governance* akan merangsang pertumbuhan ekonomi di pedesaan oleh penduduk lokal.

Artikel yang ditulis Nunkoo, R (2017) dengan judul *“Governance and Sustainable Tourism: What is the Role of Trust, Power and Social Capital?”*. Tulisan ini menjelaskan bahwa tata kelola pariwisata berkelanjutan akan mendapat manfaat dari konsep tata kelola seperti kekuasaan dan modal sosial. Tulisan ini memperkenalkan konsep tata kelola dalam konteks pembangunan pariwisata berkelanjutan. Pembahasan tersebut kemudian menggali perspektif teoritis tentang kepercayaan, kekuasaan, dan modal sosial serta memberikan contoh kontribusi mereka terhadap tata kelola pariwisata dan pariwisata berkelanjutan.

Selanjutnya tulisan oleh Michelle T. McLeod (2013) dengan judul *“A Review of ‘Tourism and Governance’”* yang menjelaskan bahwa tata kelola pariwisata telah muncul sebagai isu kritis untuk pertumbuhan, perkembangan dan keberlanjutan industri pariwisata dan perhotelan, dimana tata kelola telah menjadi tanggung jawab bersama pemerintah dan pemangku kepentingan yang bergerak pada sektor pariwisata. Tata kelola pariwisata yang baik sangat penting, disebabkan tata kelola yang buruk telah dikaitkan dengan kurangnya kesadaran akan dampak negatif pariwisata, interpretasi ideologis politik, dan ketidakfleksibelan pembuatan kebijakan. Masalah seputar tata kelola pariwisata juga dapat memperlambat pembangunan pariwisata.

Tulisan oleh Abbasali Daryaei, et.all (2012) dengan judul *“The Effect of Good governance on Tourism industry Development”*. Menjelaskan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi perkembangan industri pariwisata. Salah satu yang berpengaruh terhadap perkembangan industri pariwisata adalah tata kelola

pemerintahan yang baik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi (pertumbuhan PDB) dan tingkat teknologi untuk mempromosikan pariwisata, berdampak positif terhadap perkembangan industri pariwisata, indikator tersebut merupakan indikator yang diperoleh dari adanya *good governance*.

Beberapa penelitian yang berkaitan dengan paradiplomasi, penelitian ditulis oleh Etha Pasan (2017) dengan judul penelitian “*Memaknai Posisi Pemerintah Daerah Dalam Studi Hubungan Internasional: Paradiplomasi Kabupaten Kutai Kartanegara Dalam Penyelenggaraan Erau International Folk Art Festival (EIFAF)*”. Hasil penelitian menyatakan bahwa ada muatan kepentingan yang dibawa oleh Kutai Kartanegara dalam agenda EIFAF, kepentingan tersebut meliputi ekonomi serta kultural. Sebagai tuan rumah Kabupaten Kukar juga mengambil tiga peran sekaligus yaitu sebagai pelaksana, sponsor dan fasilitator agar kegiatan terlaksana dengan baik. Karena tujuan dari terlaksananya agenda tersebut untuk melestarikan serta memperkenalkan budaya lokal sehingga tidak tergerus dengan budaya pop globalisasi.

Penelitian yang ditulis oleh Nony Karlina (2020) dengan judul tulisan “*Implementasi Paradiploasi Kalimantan Timur Dalam Sukan Borneo*”. Hasil penelitian menunjukkan pada kegiatan yang dilaksanakan Provinsi Kalimantan Timur tersebut, setidaknya memiliki dua kepentingan seperti kepentingan ekonomi dan kultural. Pada kepentingan ekonomi dalam hal ini berupaya menjadikan Kalimantan Timur tidak hanya bergantung pada perekonomian di sektor tambang tetapi juga dapat memperkuat perekonomian di sektor pariwisata

budaya. Kepentingan budaya, melalui implementasi paradiplomasi negara-negara yang hadir dalam agenda tersebut dapat mengetahui perbedaan dan kesamaan budaya pada setiap daerah, karena beberapa budaya pada negara melayu memiliki kesamaan.

Selanjutnya tulisan oleh Ario Bimo Utomo (2019) dengan judul *“The Paradiplomatic Role of the ConIfa in Promoting Self-Determination of Marginalized Entities”* yang menyatakan ConIfa sebagai sarana untuk mengangkat atau mengenalkan identitas di panggung internasional, hal ini didasari bahwa pada era globalisasi semua hanya melihat pada negara sebagai aktor utama sehingga membuat identitas lokal seakan terabaikan. Melalui paradiplomasi yang dilaksanakan oleh negara-negara tergabung di ConIfa yang sebagian besar merupakan negara terpinggirkan, terpencil dan tertindas. ConIfa menggunakan sepak bola sebagai bentuk aktifitasnya dalam mempromosikan identitas negara anggota sehingga lebih dikenal dunia.

Berikutnya penelitian oleh Marcos Vinicius Isaias Mendres dan Ariane Roder Figuera (2017) yang berjudul *“Paradiplomacy and the International Competitiveness of Cities: the case of Rio de Janeiro”* menjelaskan terjadi hal yang menarik setelah Rio de Janeiro ditetapkan sebagai tuan rumah pada pelaksanaan olimpiade. Dalam menyambut agenda tersebut tuan rumah mulai melakukan penguatan pada infrastruktur dan melakukan kerjasama dengan organisasi terkait. Hal ini ditunjukkan dengan tingginya aktifitas paradiplomasi di wilayah tersebut beberapa tahun terakhir, sekaligus memberikan perubahan pada sektor ekonomi.

Penelitian yang ditulis oleh Gilang Nur Alam dan Arifin Sudirman (2020) dengan judul *“Paradiplomasi Pemerintah Kota Bandung Melalui Kerjasama Sister City”*. Dalam penelitian tersebut dijelaskan akan peran strategis paradiplomasi di wilayah perkotaan, sehingga memunculkan kesadaran atas pentingnya peran paradiplomasi yang dapat dilakukan pada tingkat pemerintah kota. Keterlibatan masyarakat dinilai penting dalam mengelola paradiplomasi tersebut sehingga dapat memiliki posisi strategis dalam birokrasi untuk mencapai kepentingan yaitu kesejahteraan yang dapat diaplikasikan serta dirasakan dalam pembangunan ekonomi. Untuk melihat efektifitas paradiplomasi dalam mencapai kepentingan tersebut jika dalam pengelolaan *sister city* memiliki kesetaraan atau kota mitra berperan lebih aktif dalam mencapai tujuan yang telah disepakati.

Selanjutnya tulisan oleh Risky Novialdi, *et all* (2020) dengan judul *“Optimizing the Ability of Aceh Province in Paradiplomacy PracticeI”*. Tulisan ini menganalisis peluang pembangunan provinsi Aceh di era globalisasi. Paradiplomasi merupakan salah satu upaya yang dapat dimanfaatkan untuk membangun Provinsi Aceh. Aceh bisa memanfaatkan “Bencana Tsunami” menjadi modal awal untuk mempraktikkan paradiplomasi dengan daerah lain di luar negeri. Sebenarnya Aceh juga memiliki ibu kota lain yaitu sebagai bekas daerah konflik dan juga yang terbaik produsen kopi di dunia. Oleh karena itu, Aceh setidaknya memiliki tiga ibu kota besar yang akan didirikan kerjasama dengan pihak asing melalui praktik paradiplomasi dengan konsep *sister city*.

Tulisan oleh Ali Maksum and Surwandono (2018) dengan judul *“The Dynamics of Paradiplomacy Practices in the “Frontier” Areas in Indonesia”*.

Tulisan ini menjelaskan bahwa paradiplomasi telah dilaksanakan pada tingkat pemerintah daerah sejak masa pemerintah orde baru telah runtuh, pola sentralisasi yang dianut Pemerintah Indonesia perlahan berubah menjadi desentralisasi. Hal tersebut memberikan keuntungan kepada daerah dengan lebih leluasa membangun kerjasama dengan pihak asing. Di dalam penelitian ini lebih fokus pada dua bidang penting di perbatasan Indonesia yaitu, Kepulauan Riau dan Kalimantan Barat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa paradiplomasi “seremonial” telah dipraktekkan secara terang-terangan di tengah ketegangan dan hambatan birokrasi termasuk kendala dalam pelaksanaan anggaran.

1.6. Kerangka Pemikiran

Penulis menggunakan dua pendekatan atau konsep dalam penelitian ini yang dirangkai untuk menganalisis data sehingga dapat dijelaskan dengan lebih akurat. Pendekatan atau konsep tersebut antara lain konsep *Tourism Governance* dan konsep *Tourism Paradiplomacy*.

1.6.1. *Tourism Governance*

Definisi menjadi dasar dan kunci dalam memahami proses tata kelola, tujuan serta fungsinya di dalam aktifitas suatu instansi. Chhotray dan Stoker mendefinisikan tata kelola sebagai seperangkat aturan dalam membuat keputusan yang sifatnya kolektif oleh aktor sah maupun organisasi serta tidak ada sistem formal yang mengendalikan keputusan yang telah ditetapkan aktor dan organisasi (Chhotray and Stoker, 2009). Tata kelola merupakan seni yang ditunjukkan oleh

para pemimpin, dimana tata kelola melibatkan banyak partisipasi dari kelompok yang berbeda sebagai sebuah proses (Gardiner, 2006).

Tata kelola tidak hanya mengacu pada seperangkat aturan maupun membuat keputusan saja, tetapi tata kelola juga menjadi pelimpahan kekuasaan negara atau pemerintah kepada aktor sub-negara. Hal ini dijelaskan oleh Keping dengan menyatakan bahwa tata kelola merupakan setingkat lembaga pemerintah maupun diluar pemerintah yang mampu menghadang otoritas negara atau pemerintah, seperti lembaga swasta yang diakui oleh publik sehingga memerankan kekuatan pusat pada tingkat tertentu dan pemerintah tidak lagi menjadi satu-satunya pusat kekuatan negara (Keping, 2018). Begitu pula dengan batas dan tanggung jawab menjadi tidak jelas dalam menangani masalah ekonomi maupun sosial, ini dapat menjadi indikator bahwa dalam trend masyarakat modern tanggung jawab eksklusif yang selama ini dipegang pemerintah pusat atau negara seolah ditransfer oleh negara kepada masyarakat sipil, organisasi, sektor swasta dan kelompok sukarela (Keping, 2018).

Di dalam membahas *tourism governance* setidaknya ada beberapa hal yang perlu diperhatikan agar pengelolaan pariwisata dapat berjalan dengan baik. Setiap keterlibatan penyelenggara memiliki peran penting dan spesifik seperti siapa yang menjadi inisator, enabler serta peran negara dalam mengontrol dan mengkordinir pariwisata (Ampong, 2012). Dengan mengetahui peran dan fungsi masing-masing maka pengelolaan pariwisata akan lebih efektif, terlebih jika pengelolaan didukung dengan kebijakan pemerintah proaktif. Citlalin Duran Fuentes (2013) menjelaskan tata kelola merupakan praktek pemerintahan yang

terukur dengan tujuan mengarahkan sektor pariwisata secara efektif di berbagai tingkat pemerintahan dengan mengacu pada pola kordinasi, kolaborasi yang efisien, transparan serta mengikuti akuntabilitas dalam mencapai tujuan bersama, para pelaku yang terlibat pada sektor tersebut dengan bergantung pada asas saling ketergantunagn dan tanggung jawab bersama di setiap solusi dan kesepakatan.

Dalam mewujudkan *torism governance* seperti yang diinginkan, ada prinsip-prinsip yang harus dipahami sebagai batas serta arah dalam mengembangkan pengelolaan sektor pariwisata. Menurut Santoso (2015) setidaknya ada beberapa prinsip yang harus dijalankan seperti, prinsip inklusifitas, akuntabilitas, legitimasi, transparasi, keadilan serta daya tahan. Pengelolaan pariwisata menjadi lebih efektif ketika prinsip-prinsip tersebut dibangun dengan komitmen bersama terlebih jika dalam pengelolaan pariwisata melibatkan atau bekerjasama dengan pihak asing sebagai investor, maka akuntabilitas dan transparasi perlu untuk ditingkatkan agar *trust* investor terhadap pemerintah dapat terjaga dengan baik. Hal ini dikuatkan dengan pendapat Yunitasari, dkk (2014) yang menambahkan dalam mengelola pariwisata, perlu adanya kesepakatan untuk menentukan atraksi, kemudahan akses dan fasilitas yang terpadu. Sehingga potensi pariwisata dapat dimaksimalkan dengan baik oleh pengelola atau pemerintah.

Menurut Sobari, dkk (2006) dalam mengelola pariwisata banyak prinsip harus dipahami agar menjaga keberlangsungan dari pariwisata itu sendiri, seperti;

- a. Keberlangsungan ekologi, pariwisata umunya selalu dikaitkan dengan keindahan alam yang dimiliki suatu daerah. Daya tarik inilah yang

biasanya menjadi objek menarik bagi para wisatawan, sehingga pengelolaan pariwisata juga harus memperhatikan keberlangsungan sumber daya alam yang menjadi objek wisata tersebut.

- b. Keberlangsungan kehidupan sosial dan budaya, pariwisata di suatu daerah selalu berkaitan dengan ciri khas atau adat istiadat yang dianut oleh masyarakat setempat yang telah menjadi identitas, peran masyarakat harus ditingkatkan untuk membantu memahami nilai-nilai yang dianut masyarakat tersebut, sehingga pengelolaan pariwisata juga mengedepankan kehidupan sosial serta budaya suatu daerah.
- c. Kelangsungan ekonomi, tujuan utama dalam setiap pengembangan pariwisata biasanya berorientasi pada pendapatan daerah, sehingga aktivitas yang dilakukan lebih mengarah pada pertumbuhan ekonomi. Hal ini membuka kesempatan kerja bagi masyarakat, sehingga perlu menerapkan sistem ekonomi yang lebih kompetitif dan sehat.
- d. Kelangsungan kualitas hidup masyarakat yang berada di daerah objek wisata, pengelolaan pariwisata hendaknya juga berorientasi pada kualitas hidup masyarakat setempat dengan memberikan kepada mereka peluang yang sama dalam aktifitas pariwisata tersebut. Sehingga tidak terjadi ketimpangan bagi masyarakat setempat.

Dengan mengimplementasikan prinsip-prinsip dasar yang telah dijelaskan dalam tatakelola pariwisata, maka akan terbentuk pola yang akan memberikan dampak pada setiap sektor. Berkaitan dengan agenda EIFAF sektor yang sangat dipengaruhi adalah sektor budaya, sosial, pendidikan serta ekonomi, sebab

gagasan tentang tata kelola sangat selaras dengan sistem yang memiliki pendekatan kompleks seperti memahami keterikatan ekonomi politik dan sosial (Kemp et al., 2005). *Tourism Governance* menjadi kunci utama dalam agenda EIFAF, sehingga dibutuhkan perjanjian dan kinerja yang maksimal oleh pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dan CIOFF sebagai aktor paradiplomasi.

1.6.2. *Tourism Paradiplomacy*

Studi hubungan internasional mengenal istilah paradiplomasi sebagai fenomena yang baru, dimana peran diplomasi dapat dilaksanakan oleh aktor sub-negara dengan menjalankan kerjasama luar negeri atas dasar kepentingan daerah dalam pola dan kapasitas tertentu (Wolff, 2009). Aktor paradiplomasi juga dapat melangsungkan kerjasama dan interaksi luar negeri yang melampaui batas-batas negara dengan melakukan pendekatan kebijakan daerah dalam upaya kerjasama luar negeri, dalam beberapa kasus fenomena ini terjadi di negara-negara industri maju yang ada di barat dimana hubungan luar negeri dilakukan oleh pemerintah regional (Ali Mukti, 2013).

Kebijakan daerah yang dibuat mengenai kerjasama luar negeri lebih terkait terhadap kebutuhan daerah, yang memberi kemudahan dalam praktik diplomasi sehingga pengambilan keputusan pada tingkat daerah tidak tergantung pada pemerintah pusat. Lecourse dan Moreno menjelaskan, ada ukuran nilai nasionalistik dalam melihat paradiplomasi, interaksi yang dibangun lebih menitikberatkan patriotisme dalam melegitimasi paradiplomasi, pengembangan dan stabilitas publik, serta elaborasi terhadap kepentingan provinsi dan mobilisasi

tatanan sosial (Lecours and Moreno, n.d.). Ukuran ini menjadi acuan pemerintah daerah dalam mengambil keputusan agar tetap selaras dengan tujuan negara sehingga memberikan dampak terhadap pembangunan nasional. Sehingga fokus pembangunan daerah terarah dengan baik, dengan fungsi paradiplomasi yang lebih sebagai alat dalam identitas, pembangunan bangsa dan membantu terkait promosi kepentingan tertentu seperti halnya budaya (Moreno, 2016).

Duchachek dan Soldatos menerangkan secara sederhana, bahwa paradiplomasi pada dasarnya merupakan kegiatan diplomasi pada tingkat hubungan internasional dilaksanakan oleh daerah yang masih berada di dalam kedaulatan suatu negara dengan membawa kepentingan-kepentingan yang ingin dicapai (Kuznetsov, 2015). Penjelasan tersebut dipertegas oleh Kuznetsov yang melihat paradiplomasi sebagai upaya untuk membangun komunikasi politik yang dilakukan oleh pemerintah daerah bersama negara lain tanpa harus melibatkan pemerintah pusat dalam mengambil keputusan. Hal ini dilakukan untuk mencapai kepentingan daerah dalam bidang ekonomi, politik, budaya serta kepentingan lainnya yang masih selaras dengan kepentingan pemerintah pusat (Kuznetsov, 2015). Paradiplomasi menjadi kesempatan bagi daerah atau sub-negara dalam melakukan kerjasama pada tingkat internasional, sehingga dapat mengembangkan daerah dalam segala bidang khususnya pada sektor ekonomi, sehingga hal ini juga dapat diaplikasikan dalam mengembangkan pariwisata di suatu daerah.

Pariwisata mendorong pertumbuhan ekonomi, budaya, sosial serta pendidikan apabila dilakukan dengan pengelolaan yang tepat, sebab berkaitan kedatangan wisatawan lokal maupun asing yang akan bermukim serta melakukan

kegiatan ekonomi. Pemerintah daerah harus mampu mengakomodir segala yang menjadi kebutuhan para wisatawan, mulai dari sarana dan prasarana yang akan digunakan serta fasilitas pendukung lainnya, kerjasama serta kolaborasi dapat dilakukan dengan melibatkan sektor pemerintah dan swasta serta peran masyarakat untuk mendukung proses pariwisata tersebut.

Berdasarkan penjelasan konsep-konsep tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa *tourism paradiplomacy* merupakan kerjasama pada tingkat internasional dengan melibatkan aktor-aktor hubungan internasional khususnya daerah (Provinsi, Kabupaten, Kota) yang masih dibawah kedaulatan suatu negara secara khusus membahas mengenai pembangunan atau pengembangan pariwisata di suatu daerah untuk meningkatkan ekonomi suatu daerah.

Soldatos dalam Duchacek (1990) memberikan arah dalam membangun kerjasama dalam konsep paradiplomasi, maka beberapa tipe yang dapat digunakan, seperti;

- a. *Global paradiplomacy*, para aktor paradiplomasi yang melakukan kerjasama pada isu-isu global maupun politik pada tingkat tertentu. Sehingga kerjasama pada tingkat membutuhkan pembahasan khusus karena banyaknya kepentingan yang dibawa oleh kedua belah pihak.
- b. *Regional paradiplomacy*, aktor akan melakukan kerjasama dengan aktor yang berada di wilayah regional serta isu yang diangkat lebih mengarah pada isu yang berdampak oleh para aktor di regional, baik isu-isu secara geografis dimana setiap aktor berbatasan langsung anantara satu dengan yang lainnya atau isu secara historis dengan melihat sejarah aktor yang

memiliki keterikatan. Pada pembahasan ini level politik berada di tingkat yang rendah sehingga sangat jarang memunculkan kontroversi.

Dalam hal ini penulis berpendapat bahwa konsep *tourism paradiplomacy* merupakan pendukung dari strategi Kabupaten Kutai Kartanegara terhadap CIOFF dalam agenda EIFAF, tidak hanya untuk melestarikan kebudayaan daerah pada arus globalisasi tetapi juga untuk meningkatkan ekonomi daerah. Hal ini didukung dengan berbagai macam kebudayaan yang memiliki potensi di sektor pariwisata. Konsep tersebut dapat digunakan penulis untuk menganalisa pola paradiplomasi Kabupaten Kutai Kartanegara terhadap CIOFF dalam agenda EIFAF.

1.7. Pernyataan Tesis

Paradiplomasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dan *International Council of Organizations of Folklore Festivals and Folk Arts* menggunakan pola bilateral untuk mengembangkan sektor pariwisata di Kutai Kartanegara melalui kegiatan EIFAF. Isu yang diangkat merupakan isu pada level global sehingga pola multilateral digunakan pada pelaksanaan EIFAF berlangsung.

1.8. Metodologi Penelitian

1.8.1. Jenis Penelitian

Tulisan ini dianalisis dengan metodologi kualitatif. Logika berfikir dalam penulisan kualitatif dalam penelitian ini adalah induktif dengan melihat fenomena yang terjadi tanpa membuktikan kebenaran sebuah teori. Jenis penelitian yang

digunakan adalah deskriptif dengan melihat realitas sosial melalui kajian konseptual yang disusun. Penelitian ini akan mendeskripsikan pola paradiplomasi Kabupaten Kutai Kartanegara terhadap CIOFF dalam Agenda EIFAF serta menjelaskan dinamika yang terjadi dalam agenda tersebut.

1.8.2. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dibatasi dan hanya membahas pola paradiplomasi Kabupaten Kutai Kartanegara terhadap CIOFF dalam Agenda EIFAF dengan menjadikan tata kelola pariwisata sebagai pintu masuk untuk menjelaskan hal tersebut. Waktu penelitian ini adalah tahun 2013, dimana pada tahun 2013 dipilih karena merupakan tahun dimana festival EIFAF mulai dilaksanakan dan tahun 2019 merupakan tahun terakhir EIFAF terlaksana.

1.8.3. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan merupakan data primer dan data sekunder, dengan melakukan kajian langsung ke lapangan, melakukan wawancara dengan pemangku kepentingan seperti Dinas Pariwisata Kutai Kartanegara maupun instansi terkait. Data sekunder di dapat dari *annual report*, laporan yang di publikasikan oleh Kabupaten Kutai Kartanegara, studi literatur yang didapat dari buku, journal, artikel ilmiah, wawancara ahli di bidang terkait dan berita mengenai isu terkait.

1.8.4. Teknik Analisis Data

Data akan dianalisis dengan melakukan kolerasi antara konsep dan teori yang telah dipaparkan sebelumnya agar menghasilkan penelitian dan analisa yang

komprehensif terkait fenomena atau isu yang dibahas. Selanjutnya data dijelaskan secara berurutan mendeskripsikan pola paradiplomasi Kabupaten Kutai Kartanegara terhadap CIOFF dalam agenda EIFAF

1.9. Sistematika Penulisan

Penelitian tersusun dalam lima bab. Bab pertama membahas latar belakang isu yang diangkat, kemudian rumusan masalah yang akan dijabarkan, tujuan dan manfaat penelitian, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, pernyataan tesis dan metodologi penelitian yang digunakan. Di bab kedua akan memaparkan mengenai pengembangan pariwisata budaya menjadi sektor pembangunan daerah. Bab ketiga membahas paradiplomasi dalam pengembangan pariwisata budaya Kutai Kartanegara. Bab IV membahas Paradiplomasi Kabupaten Kutai Kartanegara terhadap CIOFF dalam agenda EIFAF.