

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Globalisasi dan regionalisasi adalah kekuatan pendorong utama dunia modern yang secara signifikan membentuk agenda politik, ekonomi, dan budaya global untuk pembangunan semua negara. Dalam sejarah perkembangan politik internasional, terdapat asumsi konvensional bahwa negara merupakan entitas politik yang paling berpengaruh. Negara menjadi entitas paling signifikan sejak Traktat Westphalia tahun 1648 melahirkan konsep kedaulatan bagi negara-bangsa. Namun, gagasan negara sebagai prioritas pemain utama dalam panggung internasional ini perlahan berubah seiring dengan munculnya globalisasi. Dalam pandangan ini, globalisasi telah menjadi proses yang meningkatkan interaksi manusia, barang, jasa, dan informasi sehingga tampak batas-batas negara menjadi terkikis (Utomo, 2019). Kota dan negara bagian adalah aktor internasional baru. Jika masyarakat internasional menyadari guncangan ekonomi beberapa negara bagian (seperti California atau Texas) atau wilayah yang menggunakan kebijakan luar negeri untuk memanfaatkan otonomi internal mereka (seperti Quebec atau Catalonia), saat ini tren fenomena tersebut jauh lebih meluas. Pemerintah sub-

nasional berperan aktif dalam hubungan internasional dengan berpartisipasi dalam perdagangan internasional, misi budaya, dan hubungan diplomatik dengan kekuatan asing. Kegiatan ini, yang secara teratur mempromosikan kepentingan pemerintah sub-nasional, telah diberi label sebagai paradiplomasi.

Paradiplomasi umumnya disebut sebagai keterlibatan unit konstituen (wilayah) nasional negara dalam urusan internasional, seperti provinsi di Kanada, negara bagian di AS, komunitas otonom di Spanyol, dan sebagainya. Pemerintah sub-nasional secara aktif melakukan berbagai urusan internasional dengan cara yang berbeda, seperti halnya membuka misi perdagangan dan budaya di luar negeri, menandatangani perjanjian dengan negara asing dan aktor non-negara, Pemerintah sub-nasional berpartisipasi dalam jaringan kerjasama regional antar negara (Kuznetsov, 2015). Di satu sisi, seperti yang disebutkan dengan jelas oleh Michael Keating (Keating, 2000):

“[...] Berbeda dengan kebijakan luar negeri negara, diplomasi regional tidak berusaha untuk mewakili kepentingan umum yang luas atau cakupan yang komprehensif. Daerah tidak memiliki pemerintahan berdaulat yang mampu menetapkan definisi “kepentingan nasional” mereka dan mengejanya secara terpadu dan koheren. Daerah adalah entitas kompleks yang mengandung banyak kelompok yang mungkin memiliki kepentingan yang sama di beberapa daerah tetapi terbagi secara berbeda dengan masalah lain. Bahkan di mana terdapat pemerintahan devolusi yang kuat, mereka tidak dapat begitu saja menetapkan garis yang harus diikuti oleh semua pihak, tetapi harus berupaya menyatukan aktor-aktor independen seputar program dan isu tertentu. Pemerintah daerah harus menyesuaikan aktivitas mereka sendiri dengan dunia yang didominasi oleh pemerintah nasional dan organisasi

transnasional, yang jarang dapat mereka tentang secara langsung tetapi harus bekerja sama-sama”.

Di sisi lain, kegiatan paradiplomasi meskipun hanya mencakup artikulasi beberapa kepentingan personal di tingkat regional, seringkali hal ini mewakili kekuatan di dalam negara dari tingkat terbawahnya, yang memainkan peran penting dalam membentuk kebijakan luar negeri dan dalam negeri dari pemerintah pusat.

Dalam konteks paradiplomasi Skotlandia memiliki kasus yang unik untuk dianalisis dalam pelaksanaan paradiplomasi. Dalam hal menciptakan kepribadian internasional, Skotlandia memperkuat citranya dengan menjadi berlawanan dari Inggris. Ketika Inggris memilih Brexit, Skotlandia memilih tetap dalam naungan Uni Eropa. Terutama setelah referendum Brexit, kaum nasionalis Skotlandia mbingkai dukungan Skotlandia untuk UE sebagai tanda kosmopolitanisme Skotlandia (Kooistra, 2017). Dalam mengelola kewenangannya, pemerintah Skotlandia telah merancang kelembagaannya sendiri sesuai dengan pelimpahan kekuasaan yang dimilikinya yang telah dirumuskan dalam The Scotland Act 1998. Salah satu kewenangan strategis yang dimiliki oleh pemerintah Skotlandia adalah kewenangan untuk mengelola paradiplomasi atau hubungan luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah sub-nasional (Aldecoa & Keating, 1998). Lazimnya, kewenangan paradiplomasi sangat berguna untuk kerjasama luar negeri dengan berbagai pihak untuk pengembangan keterkaitan di bidang ekonomi, budaya, teknologi dan lainnya. Namun, kegiatan dan kelembagaan otoritas paradiplomasi juga dapat dirancang untuk memperkuat jaringan internasional pemerintah sub-nasional dalam mencapai agenda laten yakni kemerdekaan atau otonomi yang lebih besar.

Kompleksitas hubungan antara Skotlandia dengan Britania Raya yang berarti pemahaman metode diplomasi secara tradisional gagal memberikan interpretasi yang lebih dalam tentang bagaimana paradiplomasi bertahan dalam hubungan yang lebih kompleks (Putri, Aurella, Salma, & Utomo, 2023). Perlu dipahami sebelumnya, Britania Raya mengacu pada istilah geografis yang terdiri dari Inggris, Skotlandia dan Wales (termasuk pulau - pulau terluar), hal ini juga merujuk pada istilah politik yang mencakup seluruh Britania Raya dan wilayah Irlandia Utara. Dari ragamnya hasil pemetakkan posisi paradiplomasi suatu daerah dengan pemerintahan nasional, analisis yang dirumuskan Kuznetsov (2015) melalui instrumen *multiple-response questionnaire* (MRQ) terhadap seluruh pihak yang terlibat dalam paradiplomasi. Relevansi instrumen pertanyaan tersebut dengan penelitian ini yaitu untuk posisi dan sikap pemerintah pusat atas aktivitas paradiplomasi. Dari uraian tersebut, hal ini mengarahkan penulis untuk mengeksplorasi lebih dalam relasi pusat-daerah yakni pemerintah pusat dan sub-nasional dalam pola manajemen dari aktivitas paradiplomasi Pemerintahan Skotlandia yang memiliki intensi untuk memisahkan diri dari pemerintah Britania Raya. Dengan elemen yang diamati seberapa jauh wewenang yang dimiliki pemerintah Skotlandia dalam melakukan aktivitas paradiplomasinya.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana pola relasi pusat-daerah dalam aktivitas paradiplomasi di Skotlandia?.

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Secara Umum

Tujuan penelitian ini secara umum berkontribusi dalam perkembangan ilmu pengetahuan hubungan internasional bagi khalayak umum hingga akademisi melalui karya tulis ilmiah atau penelitian ilmiah. Penelitian ini juga memiliki tujuan untuk memenuhi syarat gelar strata sarjana program studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

1.3.2. Secara Khusus

Tujuan khusus penelitian ini berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijabarkan di atas adalah untuk memberikan wawasan akademis lebih lanjut tentang pelaksanaan pola relasi pusat dan daerah dari aktivitas paradiplomasi Pemerintah Skotlandia yang memiliki intensi untuk memisahkan diri dari pemerintahan Britania Raya.

1.4. Kerangka Pemikiran

1.4.1. Teori Paradiplomasi dan Penerapannya

Konsep paradiplomasi, sering ditemukan dengan istilah berbeda yang menandai kinerja kawasan di kancah internasional seperti diplomasi konstituen, diplomasi regional, diplomasi sub-negara, diplomasi mikro, diplomasi berlapis-lapis, diplomasi katalitik, protodiplomasi, pasca-diplomasi, dan seterusnya. (Tavares, 2016). Paradiplomasi merupakan singkatan dari diplomasi paralel, yang mana “para-” merupakan kata Yunani yang berarti di samping, dekat, anak

perusahaan, dan asisten. Beberapa sarjana melihat paradiplomasi mengacu pada diplomasi dan mendefinisikannya sebagai aktivitas internasional langsung oleh aktor subnasional yang mendukung, melengkapi, mengoreksi, menduplikasi, atau menantang diplomasi negara-bangsa (Soldatos, 1990). Beberapa menunjukkan bahwa urusan luar negeri pemerintah sub-nasional memiliki sifat dan kepribadian tersendiri dan tidak boleh dianggap hanya sebagai pelengkap kegiatan diplomatik nasional arus utama.

Upaya awal untuk mengidentifikasi faktor-faktor kegiatan asing subnasional menciptakan penjelasan kerangka kerja yang tidak terbatas dan memainkan peran penting dinamika internasional. Michelmann & Soldatos (1990) membedakan beberapa jenis motif paradiplomasi pada bukunya yang berjudul *Federalisme dan Hubungan Internasional: Peran Unit Subnasional* yang membedakan motif kegiatan paradiplomasi yaitu motif ekonomi, politik, budaya, dan lingkungan. Namun temuan tersebut tidak menyebutkan pengaturan konstitusi dan kelembagaan yang menjadi penentu penting terhadap kegiatan paradiplomasi dan motif tersebut. Penelitian Keating (2000) menjelaskan bahwa dalam wilayah-suatu negara merupakan entitas yang kompleks yang mungkin memiliki beberapa kepentingan yang sama namun juga bersaing secara kompetitif satu sama lain. Keating juga menyebutkan ada tiga macam motif bagi daerah untuk melakukan aktivitas paradiplomasi yaitu motif ekonomi (pencarian perdagangan atau investasi), budaya (pencarian dukungan linguistik atau budaya di lingkup internasional), dan politik (pencarian pengakuan dan legitimasi).

Motif penerapan dalam paradiplomasi Keating, memiliki kesamaan dengan motif yang sebelumnya disebutkan Michelmann & Soldatos (1990). Penelitian Keating mencatat bahwa motif ekonomi memberikan motivasi yang kuat pada aktivitas paradiplomasi, karena kebijakan pembangunan daerah yang terpusat dapat menurun. Oleh karena itu, daerah mencari investasi masuk asing. Motif Budaya dijelaskan jelasnya bahwa kebudayaan daerah seringkali memiliki kepentingan yang sama lintas batas negara. Terdapat inisiatif dari komunitas lokal untuk mempertahankan budaya dan mencari pengakuan atas budaya yang dimiliki oleh daerah. Selanjutnya Keating (2000) menjelaskan bahwa motivasi politik merupakan tindakan langsung bagi daerah untuk mencari aspirasi di level internasional yang merujuk pada alasan politis terkait dengan mencari pengakuan dan mendapatkan legitimasi, yang dapat dikaitkan dengan dimensi nasionalisme paradiplomasi.

1.4.1.1. Dimensi Nasionalisme dalam Paradiplomasi

Analisis mendalam pada tulisan Kuznetsov dalam buku "*Theory and Practice of Paradiplomacy*", menjelaskan paradiplomasi subnasional memiliki nuansa dimensi nasionalisme. Aktivitas daerah dalam paradiplomasi merujuk dalam dimensi nasionalistik dapat menggambarkan dengan secara rinci aktivitas eksternal pemerintah daerah. Dimensi nasionalisme memandang diplomasi konstituen sebagian besar merupakan faktor penting untuk memahami aspirasi nasionalis di tingkat regional di negara-negara multinasional dan multibahasa. Lecours dan Moreno memandang bahwa nasionalisme secara logis dapat dikaitkan dengan paradiplomasi melalui tiga proses: konstruksi dan konsolidasi identitas, definisi dan artikulasi kepentingan daerah atau kelompok dan mobilisasi teritorial

politik (Kuznetsov, 2015). Mengenai proses pertama, menyatakan bahwa identitas dibangun melalui berbagai mekanisme seperti perubahan budaya, pengembangan kelembagaan, transformasi sosial-ekonomi tetapi elemen penting yang membentuk keseluruhan kerangka nasionalisme adalah aspek diskursifnya: menciptakan dan membentuk identitas nasional memerlukan pembahasan tentang bangsa, yaitu mempromosikan gagasan tentang komunitas nasional (Lecours & Moreno, 2001). Pernyataan ini menunjukkan Lecours dan Moreno berfokus pada paradigma nasionalisme pascamodern, yang memandang bangsa sebagai komunitas yang diakui keberadaannya daripada sebagai entitas sejarah yang objektif. Dari perspektif ini, paradiplomasi dianggap sebagai salah satu instrumen yang efektif untuk mempromosikan diskursif praktik nasionalisme dan sebagai tindakan pemerintah daerah yang mencakup makna simbolik bangsa dan pembangunan identitas.

Proses nasionalisme kedua yang mengaitkannya dengan paradiplomasi adalah pendefinisian dan artikulasi kepentingan daerah/kelompok. Menurut Lecours dan Moreno, artikulasi kepentingan daerah/kelompok seringkali berarti promosi barang bersama berdasarkan kekhasan budaya yang dipolitisasi. Kekuatan pelestarian budaya ini merupakan bagian inheren dari gerakan nasionalis dan tercermin dalam politik domestik dan internasional. Proses nasionalisme ketiga yang secara logis berkaitan dengan paradiplomasi adalah mobilisasi politik-teritorial. Dari sudut pandang nasionalisme, mobilisasi politik teritorial adalah suatu bentuk politik kekuasaan yang berorientasi pada mobilisasi masyarakat atas dasar aktualisasi kesamaan teritorialnya, terutama daerah yang memiliki aspirasi

kebangsaan yang kuat (Lecours & Moreno, 2001). Dengan demikian, dari perspektif nasionalisme, paradiplomasi adalah tindakan yang paling umum dilakukan oleh pemerintah daerah yang menginginkan otonomi lebih dan menganggap kegiatan eksternal sebagai instrumen tambahan untuk membangun identitas. Selain itu, paradiplomasi dianggap sebagai alat untuk mempromosikan pelestarian budaya serta sebagai strategi mobilisasi politik-teritorial pemerintah daerah.

1.4.2. Hubungan Pola Pusat-Daerah dalam Paradiplomasi

Untuk mengulas analisis pola relasi pusat daerah dari dalam paradiplomasi, Kuznetsov mengusulkan pendekatan pola interaksi antar pemerintah pusat dan subnasional mengenai sejauh mana kewenangan yang diberikan pusat dengan entitas dibawahnya, termasuk regulasi hukum dan institusi formal yang mewakilinya. Rujukan tulisan Alexander S. Kuznetsov membantu menjelaskan melalui kerangka pertanyaan instrumen *multiple-response questionnaire* (MRQ) untuk memahami studi keterlibatan pemerintah subnasional dalam aktivitas internasional atau paradiplomasi. Terdapat enam pertanyaan yang penting untuk analisis komprehensif paradiplomasi suatu wilayah yang diperiksa dan dijadikan model untuk menganalisis kasus-kasus paradiplomasi, diantaranya;

Pertama : Apa penyebab munculnya aktivitas paradiplomasi di wilayah yang sedang diteliti?

Kedua : Apa landasan hukum dari aktivitas paradiplomasi wilayah yang sedang diteliti?

Ketiga : Apakah motif utama dari aktivitas paradiplomasi dari wilayah yang sedang diteliti?

Keempat : Bagaimanakah paradiplomasi dilembagakan di wilayah yang sedang diteliti?

Kelima : Bagaimana sikap/*attitude* pemerintah pusat terhadap paradiplomasi entitas penyusunnya?

Keenam : Apakah dampak paradiplomasi terhadap pembangunan wilayah yang sedang diteliti? (Kuznetsov, 2015).

Merujuk pada pertanyaan kelima untuk memeriksa dan mengidentifikasi sikap pemerintah pusat terhadap diplomasi konstituen dalam sudut pandang persepsi dan praktis. sikap pemerintah pusat terhadap paradiplomasi dapat dicirikan oleh dua persepsi umum yang berlawanan. Pertama, mencirikan persepsi umum paradiplomasi di mata pemerintah pusat dengan memosisikan antara sikap negatif (paradiplomasi sebagai tantangan bangsa) dan positif (paradiplomasi sebagai peluang bangsa). Dimensi praktis mengacu pada pertanyaan bagaimana pemerintah pusat menangani dalam praktik kegiatan internasional unit-unit sub-nasional. Hal ini dapat diklasifikasikan dalam empat pola utama; *Cooperative-coordinated pattern*; *Cooperative-joint*; *Parallel-harmony model*; *Parallel-disharmony model*. yang disajikan oleh Soldatos (1990) dan kemudian dimasukkan ke dalam kerangka kerja Kuznetsov. Kedua dimensi tersebut disajikan dalam tabel 1.1. Kuznetsov mengusulkan dua konsekuensi positif dan satu negatif.

Tabel 1.1. Kerangka Penjelasan Sikap Pemerintah Pusat Terhadap Paradiplomasi Unit-Unit Penyusunnya

Dimensi Persepsi oleh Kuznetsov	Dimensi Praktis oleh Soldatos
Paradiplomasi sebagai tantangan bagi seluruh bangsa	<i>Cooperative-coordinated pattern</i> (Pola Koordinasi-Kooperatif)
	<i>Cooperative-joint pattern.</i> (Pola Kooperatif-terhubung bersama)
Paradiplomasi sebagai peluang bagi seluruh bangsa	<i>Parallel-harmony pattern</i> (Pola Paralel-Harmoni)
	<i>Parallel-disharmony pattern</i> (Pola-Paralel Tidak Harmoni)

Sumber: (Kamiński, 2018)

Ragamnya hasil pemetaan faktor-faktor pembangun paradiplomasi menjadikan peneliti maupun praktisi paradiplomasi, mampu memetakan posisi paradiplomasi suatu daerah serta menggambarkan keunikan suatu paradiplomasi dengan paradiplomasi lainnya. Soldatos mengidentifikasi ada empat kategori utama, yang diungkapkan dalam tabel 1.2. dengan empat pola utama:

Tabel 1.2. Jenis Hubungan Antar Pemerintah dalam Paradiplomasi

Jenis Hubungan Antar Pemerintah dalam Paradiplomasi	Penjelasan
Pola <i>Cooperative-coordinated</i> (Kooperatif - Koordinatif).	Keterlibatan Pemerintah daerah dalam hubungan internasional berada sepenuhnya di bawah koordinasi pemerintah pusat.
Pola <i>Cooperative-joint</i> (Kooperatif - Terhubung bersama).	Keterlibatan daerah dalam hubungan luar negeri merupakan hasil dari inklusi formal berbagai aktor di dalam negara.
Pola Paralel - Harmoni.	Pemerintah daerah bertindak independen di level internasional; namun kebijakannya harus harmonis dengan kebijakan luar negeri pemerintah pusat.
Pola <i>Paralel-disharmoni</i> (Paralel-tidak harmonis).	Aktivitas luar negeri pemerintah daerah bertentangan atau berlawanan dengan pemerintah pusat.

Sumber: Data diolah oleh penulis berdasarkan Soldatos (2001)

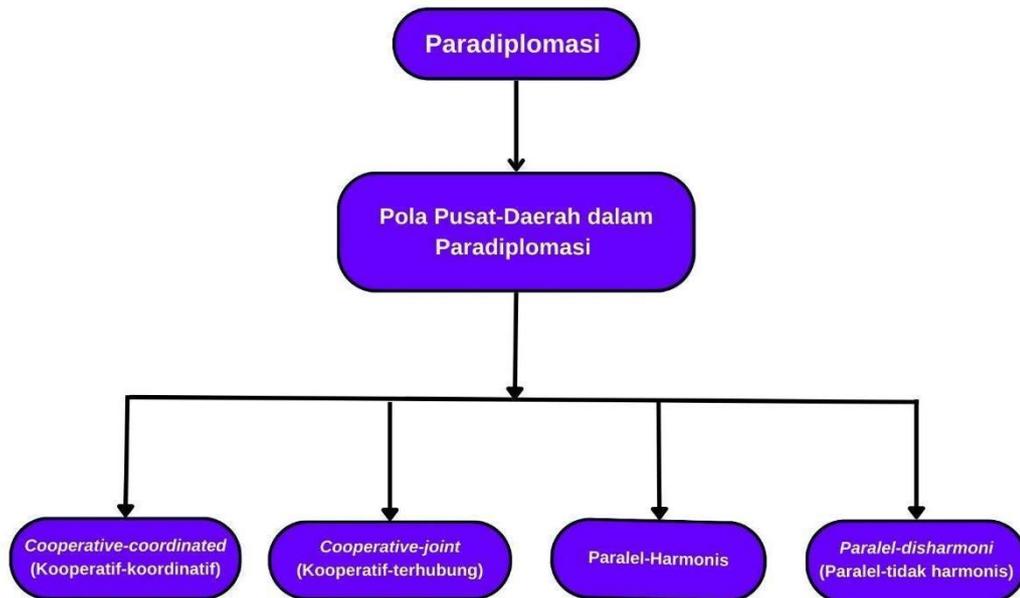
Jenis pola dari praktik paradiplomasi antara pemerintah pusat dengan daerah, terbagi menjadi empat model yaitu; Pertama, model *Cooperative - coordinated* yang menunjukkan bahwa pemerintah pusat memberikan kewenangan terstruktur atau kerangka terlembaga kepada pemerintah daerah untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan luar negeri dengan mekanisme *top-down*. Terdapat semacam rencana jangka panjang dan jangka menengah yang harus diikuti oleh pemerintah daerah. pemerintah daerah wajib mengikuti garis besar rencana jangka panjang tersebut, tidak berhak membuat arah kebijakan sendiri. Selain itu, mekanisme kontrol ketat yang mengharuskan pemerintah daerah melaporkan secara berkala atau pun meminta izin sebelum bekerja sama (Kiilo, 2006); (Kamiński, 2018); (Meutia, et al., 2019); (Stuivenberg, 2021). Kedua *Cooperative-joint*, pola ini mengasumsikan pendekatan gabungan antara pemerintah pusat dan non pusat melalui misi dan strategi bersama yang menargetkan masalah kebijakan luar negeri tertentu. Dalam hal ini, paradiplomasi dimasukkan secara formal maupun informal dalam kebijakan luar negeri nasional. Tindakan dari aktivitas luar negeri pemerintah daerah memiliki partisipasi bersama dengan pemerintah pusat sehingga kebijakan yang terbentuk hanya keputusan secara normatif. Hasil keputusan berasal dari multisektor aktor pemerintah nasional negara (Kiilo, 2006); (Kamiński, 2018); (Meutia, et al., 2019); (Stuivenberg, 2021)

Ketiga, paralel-harmoni menunjukkan bahwa entitas sub-negara menyelaraskan kebijakannya dengan pemerintah pusat dan tidak bertentangan. Model ini mengasumsikan bahwa pemerintah daerah bertindak secara independen di arena internasional sesuai dengan kompetensi yang dimiliki daerah. Kebijakan

otonomi pemerintah daerah dalam membuat keputusan diakui secara sah. Posisi pemerintah daerah melengkapi kebijakan dari pemerintah pusat harmonis dan tidak kontradiktif. Selain itu, aktifitas luar negeri pemerintah daerah dapat dilakukan dengan atau tanpa pengawasan pemerintah pusat. Pemerintah pusat menerima inisiatif pemerintah daerah dan mengakui aktivitas paradiplomasi daerah tanpa upaya mengatur secara ketat (Kiilo, 2006); (Meutia, et al., 2019); (Meutia, et al., 2019); (Stuivenberg, 2021). Terakhir, pola *paralel-disharmoni*, sub-bagian ketidakharmonisan yang menyimpang dan menentang dari kebijakan pemerintah pusat terhadap kebijakan luar negeri. Pemerintah pusat tidak memiliki mekanisme kekuasaan administratif untuk mengontrol kinerja entitas pemerintah daerah di kancah internasional dan pada akhirnya paradiplomasi secara *de facto* bergeser ke diplomasi negara yang sesungguhnya. Pendekatan berpotensi besar untuk mengarah pada konflik perpecahan dan bahkan tindakan separatisme (Soldatos, 1990) (Renaldi, 2019), (Kamiński, 2018); (Meutia, et al., 2019) (Stuivenberg, 2021).

1.5.Sintesa Pemikiran

Gambar 1.1. Sintesis Pemikiran



Sumber: Analisis Penulis

Berdasarkan penjelasan dari kerangka berpikir maka terbentuklah skema pemikiran diatas. Penulis mengidentifikasi bahwa penerapan universal dari teori paradiplomasi mengisyaratkan bahwa aktivitas internasional maupun lintas negara yang dilakukan oleh aktor pemerintah subnasional memiliki berbagai macam motif. Motif yang dominan dilakukan para aktor subnasional dalam kegiatan luar negeri yaitu motif ekonomi, budaya dan politik. Motivasi politik aktor subnasional dalam aktivitas luar negeri menghubungkan pemerintah subnasional dengan aspirasi nasionalisme daerahnya.

Dimensi nasionalisme dari implementasi paradiplomasi pemerintah subnasional terkadang memiliki perbedaan identitas tersendiri dengan pemerintah

pusat. Perbedaan inilah yang membentuk persepsi pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah sub-nasional. Pembentukan pola tersebut sejalan dengan turunan dari kerangka pertanyaan kelima usulan Alexander S. Kuznetsov mengenai kegiatan subnasional di arena internasional yakni ‘bagaimana sikap pemerintah pusat terhadap paradiplomasi daerah yang diperiksa?’. Sejalan dengan pemikiran Panayotis Soldatos juga menjelaskan pola dari praktik paradiplomasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah sub-nasional dapat dianalisis menjadi 4 pola, diantaranya; *Cooperative – coordinated*; *Cooperative-joint*; *Parallel – Harmony*; *Parallel-disharmony*.

Pola *cooperative – coordinated* mengasumsikan keterlibatan pemerintah subnasional dibawah koordinasi dan kontrol pemerintah pusat dalam aktivitas paradiplomasi sehingga pemerintah daerah harus mengikuti skema secara terpusat seperti halnya terdapat strategi misi jangka panjang daerah dan tidak berhak membuat haluan berbeda dengan pemerintah pusat. Pola *cooperative-joint pattern* merupakan aktivitas paradiplomasi pemerintah subnasional berasal dari hasil keputusan berbagai aktor dalam pemerintah negara sehingga hasil keputusan bersifat normatif. Sedangkan pola *parallel – harmony*, mengasumsikan aktivitas luar negeri pemerintah subnasional bertindak secara mandiri dan independen namun harus sejalan atau selaras dengan kebijakan pemerintah pusat. Lalu, *parallel-disharmony* merupakan aktivitas yang ekstrim bagi pemerintah sub nasional dalam melakukan kegiatan luar negeri yang bertentangan dengan pemerintahan pusat. Dari keempat pola ini dapat diidentifikasi kecenderungan

hubungan antar pemerintah dalam paradiplomasi yang bermotif nasionalisme yang ditinjau melalui motif penerapannya kerjasamanya.

1.6. Argumen Utama

Aktivitas paradiplomasi skotlandia dalam menjalin hubungan strategis dengan beberapa negara memiliki motif ekonomi, politik dan budaya yang dirangkum dalam aspirasi nasionalistik Skotlandia. Dalam beberapa kasus seperti kerjasama Skotlandia dengan China yang merupakan mitra strategis dalam mengamankan pertumbuhan ekonomi berkelanjutan melalui skema ekspor kedua negara, pertukaran kebudayaan, pendidikan dan bahasa. Motif paradiplomasi politik Skotlandia menyoroti pengaruh nasionalistik yang kuat dari pemerintahan Britania Raya. Narasi nasionalisme dari paradiplomasi Skotlandia cenderung mengarah pada kekuatan politik dan pertumbuhan ekonomi yang mandiri dari pemerintah pusat Britania Raya. Namun aktivitas kerjasama tersebut terkoordinasi dan terkontrol dengan kerangka hukum yang disepakati bersama dalam Undang-Undang Skotlandia 1998.

Sejalan dengan hal itu, aktivitas paradiplomasi Pemerintah Skotlandia mengatur kewenangan otonominya dengan berpegang pada Undang-Undang Skotlandia 1998, yang mana aspek yang dilimpahkan di lingkup kesehatan dan pekerjaan sosial; pendidikan dan pelatihan; pemerintah daerah dan perumahan; keadilan dan kepolisian; pertanian, kehutanan dan perikanan; lingkungan; pariwisata, olahraga, dan warisan kebudayaan; pembangunan ekonomi dan transportasi internal.

Dari kasus paradiplomasi Skotlandia, dugaan awal pola hubungan antara pemerintah pusat-daerah membentuk pola *paralell-harmony*. Dalam mengatur kebijakan luar negeri Pemerintah Skotlandia dapat membuat dan menentukan proses pengambilan keputusan paradiplomasi secara independen sesuai wewenang yang diberikan pemerintah pusat Britania Raya untuk mengatur kepentingan daerahnya. Fenomena yang terbentuk dari pola hubungan pemerintah pusat dan non pusat skotlandia adalah pola pola paralel-harmony. Yang mana dapada era tahun yang diteliti pemerintahan Sturgeon menegaskan bahwa Skotlandia menjadi negara yang progresif, internasionalisme, independen yang diinginkan oleh sebagian besar masyarakat Skotlandia (Learmonth, 2016). Gejala tersebut memiliki indikasi yang merujuk pada pola paralel-harmoni yang mana pemerinah Skotalndia bertindak independen di level internasional dengan beracuan pada Undang-Undang Skotlandia 1998 (Scotland Act 1998) dan secara administratif penerapan tidak kontradiktif dengan Pemerintah Britania Raya.

1.7. Metode Penelitian

1.7.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang penulis gunakan ini adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan sebuah fenomena sosial secara menyeluruh dan terperinci (seperti apa dan bagaimana). Penelitian deskriptif adalah penelitian yang memfokuskan pada satu variabel penelitian saja. Metode deskriptif juga dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan menggambarkan keadaan subjek atau

objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya (Purbatina, Aryani, & Perbawani, 2020). Selain itu, penelitian deskriptif berguna untuk mengidentifikasi suatu masalah dengan spesifik melalui kelengkapan studi pustaka serta batasan penelitian yang jelas (Widiastutik, n.d.). Yang mana variabel dalam penelitian ini adalah aktivitas paradiplomasi Pemerintah Skotlandia. Dengan demikian, melalui tipe penelitian deskriptif, penulis hendak menggambarkan dan ilustrasikan secara komprehensif relasi pemerintah pusat dan sub-nasional dari paradiplomasi Skotlandia yang memiliki motif nasionalistik yang berkecenderungan untuk memisahkan diri dari Britania Raya. Selain itu, penelitian berusaha ini membangun deskripsi narasi yang terstruktur mengenai sejauh mana kewenangan yang dimiliki Skotlandia dalam mengatur aktivitas paradiplomasi yang bermotif nasionalistik.

1.7.2. Jangkauan Penelitian

Penelitian ini mengambil jangkauan penelitian pada waktu yakni pada tahun 2014 - 2022. Pemilihan tahun 2014 merujuk pada kegagalan referendum, karena sebelum tahun 2014 pola yang terbantu sudah *cooperative-coordinated*, sehingga pemilihan tahun tersebut menjadi alasan penulis untuk mengkaji lebih mendalam pola relasi pusat daerah dalam paradiplomasi skotlandia yang bermotif nasionalisme. Sejak pasca devolusi awal tahun 1999, strategi paradiplomasi dipengaruhi oleh kepemimpinan menteri pertama yang menjabat, dijelaskan dalam penelitian Rachel Minto, dkk (2023) paradiplomasi Skotlandia selama fase ini mencakup dimensi representasi kepentingan dan kerja sama regional dari

paradiplomasi yang berfokus pada kebijakan. Pada awal-awal tahun 2006, perwakilan Skotlandia untuk UE, Michael Aron, mengungkapkan bahwa kepentingan Skotlandia dalam proses pengambilan keputusan sering kali terabaikan dan dibatasi yang mana hal ini berakar dari ketidakseimbangan kekuasaan di Britania Raya yang kurang melibatkan administrasi Skotlandia. Di tahun awal tersebut strategi paradiplomasi skotlandia mengarah pada intensi paradiplomasi tingkat lemah (Minto, Rowe, & Royles, 2023). Yang menandakan pengaturan hubungan luar negeri diatur terpusat dan *cooperative-coordinated* oleh Britania Raya dengan mekanisme *top-down*.

Tahun-tahun sejak dilakukan referendum kemerdekaan Skotlandia pada 2014, aktivitas paradiplomasi skotlandia semakin menarik untuk dikaji secara mendalam. Pada bulan September 2014, pemungutan suara yang dilakukan menghasilkan suara 55% suara menyerukan untuk tetap berada di Britania Raya (BBC, 2022). Selain itu, sejak referendum Brexit, Perdana menteri Skotlandia, Nicola Sturgeon menyatakan bahwa pemerintahannya akan mengejar kepentingan nasional Skotlandia secara mandiri (Kooistra, 2017). Hal ini memungkinkan bahwa pengembangan kekuatan paradiplomasi Skotlandia di tahun-tahun mendatang penting untuk dianalisis lebih lanjut.

Pada kampanye pemilihan parlemen Skotlandia 2021, SNP menyatakan akan berusaha mengadakan referendum namun tidak sampai terjadi karena krisis Covid-19. Sturgeon mempresentasikan rencana SNP untuk referendum kemerdekaan kedua ke parlemen Skotlandia pada tahun 2022, menegaskan kembali rencana alternatifnya untuk melawan pemilihan umum Inggris berikutnya sebagai

"referendum de facto" tentang kemerdekaan Skotlandia (Paun, Sargeant & Henderson, 2018).

1.7.3. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam studi hubungan internasional tersedia secara luas dan berkembang pesat. Sehubungan dengan sumber sekunder saja, terdapat banyak sumber data dari media online, database elektronik, dan perpustakaan yang semuanya mudah diakses oleh peneliti. Dengan demikian, mengetahui dari mana memulai pengumpulan data sama pentingnya dengan mengetahui teknik apa yang tersedia untuk interpretasi data. Pengumpulan data dan analisis data mengharuskan peneliti untuk membuat pilihan dalam hal topik penelitian, pertanyaan penelitian, desain penelitian dan metode penelitian (Lamont, 2015).

Metode penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data secara kualitatif. Dalam hal pengumpulan data, pendekatan kuantitatif biasanya mencakup pengumpulan data terstruktur melalui kuesioner, penelitian jejaring sosial, atau analisis kumpulan data, dan pendekatan kualitatif mengumpulkan data tidak terstruktur, yang biasanya berbasis teks dari wawancara, pengamatan kasus, penelitian dari jurnal, atau laporan lembaga *think-tank*. Untuk penelitian ini, data yang diperoleh bersumber dari data sekunder yakni diantaranya makalah, buku, laporan lembaga kajian, dokumen pemerintah, dan artikel dari media online. Dan data tersebut sepenuhnya diperoleh dari database internet yang bersumber dari pihak-pihak bereputasi baik dan valid untuk dijadikan acuan data penulisan.

1.7.4. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan penelitian sosial dengan pendekatan kualitatif. Metode penelitian sosial adalah metode sistematis yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data yang dibutuhkan dalam proses mengidentifikasi dan menjelaskan fenomena sosial yang diteliti (Somantri, 2005). Penelitian kualitatif adalah pendekatan beragam yang menyelidiki budaya, masyarakat, dan perilaku melalui analisis dan sintesis kata-kata dan tindakan orang/elite. Berdasarkan McMillan dan Schumacher (1993) penelitian kualitatif didefinisikan sebagai proses mengorganisasikan data secara induktif ke dalam kategori-kategori tertentu dan mengidentifikasi pola-pola hubungan antar kategori (McMillan & Schumacher, 1993). Penelitian kualitatif didasarkan pada posisi peneliti untuk menafsirkan, memahami, dan menggunakan metode penelitian yang fleksibel dan peka terhadap konteks sosial dan metode analitis yang memperhitungkan kompleksitas, detail dan konteks (Mason, 2002).

Perlu dijelaskan secara lebih rinci mengapa pendekatan kualitatif tampak lebih tepat, dibandingkan pendekatan kuantitatif dalam menjelaskan fenomena paradiplomasi. Dengan memeriksa penstudi yang ada pada paradiplomasi, dapat dicatat bahwa studi sebagian besar didasarkan pada metodologi kualitatif. Terutama strategi penelitian studi kasus diterapkan untuk mengeksplorasi kegiatan pemerintah daerah di arena internasional. Argumen krusial dan logis untuk supremasi kualitatif ini adalah sulitnya menemukan indeks kuantitatif yang jelas yang berhubungan dengan paradiplomasi dan mengukur kinerjanya. Paradiplomasi adalah fenomena yang sangat sulit untuk dikuantifikasi, bukan karena setiap kasus

yang ditampilkannya unik, tetapi hanya karna kumpulan data tentang kegiatan paradiplomasi sebagian besar tidak tersedia. Minimnya kumpulan data merupakan bukti nyata kompleksitas prosedur operasionalisasi dan definisi variabel yang menjadi ciri kegiatan paradiplomasi kawasan di kancan internasional. Seorang peneliti kuantitatif terkadang menghadapi masalah krusial dalam mengoperasionalkan penelitiannya. Misalnya, bagaimana mungkin mengukur dan menyajikan secara statistik dalam angka intensitas aspirasi daerah untuk pergi ke luar negeri? Salah satu solusi yang paling terlihat adalah dengan mengasumsikan bahwa Indikator kekuatan diplomasi konstituen dapat dilihat dari jumlah konsulat regional dan misi dagang di luar negeri, jumlah perjanjian dengan mitra asing, jumlah neraca ekspor ataupun impor regional, atau faktor statistik lainnya yang nyata (Kuznetsov, 2015).

1.7.5. Sistematika Penulisan

Pada bagian akan dipaparkan sistematika penulisan yang dibagi dalam 4 bab pembahasan dan bi bagian sub bab pembahasan akan menjelaskan rumusan masalah yang telah dipaparkan. Berikut pembagian dari sistematika penulisan:

Bab 1 berikan pengantar awal yang menjelaskan latar belakang penelitian dari Paradiplomasi Skotlandia, relasi pemerintah Skotlandia dengan Britania Raya serta motif nasionalistik Skotlandia yang menginginkan referendum kemerdekaan. Lalu perumusan masalah penelitian, tujuan hingga manfaat penelitian, kerangka penelitian atau landasan teori atau konseptual sebagai pondasi atau dasar yang valid untuk menganalisis fenomena yang diteliti, hal itu dilengkapi dengan sintesa

pemikiran bagaimana kerangka teori dihubungkan dengan masalah yang diteliti. Selanjutnya pembentukan argumen utama atau hipotesa/dugaan awal penulis dalam menganalisis dan mengamati fenomena dari paradiplomasi Skotlandia. Setelah itu, tahap penulisan metode penelitian dan terakhir penyusunan sistematika penulisan.

Bab II berisikan perkembangan dan kondisi dari paradiplomasi Skotlandia yang bermotif nasionalistik.

Bab III berisikan gambaran dari pola relasi hubungan pemerintah pusat – daerah yakni Britania Raya dengan Skotlandia yang ditinjau dari penerapan motif paradiplomasi Skotlandia.

Bab IV merupakan bagian akhir yang berisikan kesimpulan yang menjawab rumusan masalah penelitian dan saran-saran penulis untuk pengembangan penelitian lebih lanjut.