

BAB II

KERJA SAMA KOTA PROBOLINGGO DAN HELSINGBORG DALAM MEWUJUDKAN KOTA BERKELANJUTAN

Dalam bab ini akan dibahas mengenai latar belakang masalah pembangunan yang dialami Kota Probolinggo yang membawa Kota Probolinggo untuk menjalin kerja sama di bawah pendekatan *SymbioCity* untuk mewujudkan kota berkelanjutan. Kemudian dilanjutkan dengan elaborasi mengenai *SymbioCity* sebagai program, mekanisme pelaksanaan kerja sama berbasis *SymbioCity*, sejumlah pelaksanaan *SymbioCity* di berbagai negara di dunia, serta dasar hukum paradiplomasi di Indonesia.

2.1 Latar Belakang Masalah Pembangunan di Kota Probolinggo

Kota Probolinggo merupakan kota pesisir dengan pelabuhan aktif yang berbatasan dengan Selat Madura di sebelah utara.³⁸ Terbagi menjadi lima kecamatan, antara lain Kecamatan Kanigaran, Kecamatan Mayangan, Kecamatan Kademangan, Kecamatan Kedopok, dan Kecamatan Wonoasih. Kota Probolinggo dibangun secara terpusat di bagian utara kota terutama di Kecamatan Mayangan dan Kecamatan Kanigaran sebagai wilayah pusat pemerintahan, perdagangan, jasa, dan pemukiman padat penduduk, sedangkan Kecamatan Kademangan, Kecamatan

³⁸ Portal Probolinggo Kota, *Kondisi Geografis*, Pemerintah Kota Probolinggo, diakses dalam <https://probolinggokota.go.id/profil/kondisi-geografis> (15/7/2024, 14.45 WIB).

Kedopok, dan Kecamatan Wonoasih merupakan wilayah yang didominasi areal persawahan. Dengan infrastruktur yang lebih memadai di wilayah utara kota, terjadi kesenjangan pembangunan yang signifikan antara wilayah Kecamatan Mayangan dan Kecamatan Kanigaran dengan wilayah Kecamatan Kademangan, Kecamatan Kedopok, dan Kecamatan Wonoasih yang terletak di bagian selatan kota.

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2006-2025 Kota Probolinggo yang dikeluarkan pada tahun 2013, permasalahan pembangunan yang teridentifikasi sebagai urusan wajib bagi pemerintah daerah meliputi 21 (dua puluh satu) bidang yang mencakup seluruh lapisan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.³⁹ Sejumlah bidang yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan kesenjangan pembangunan di Kota Probolinggo yang difokuskan untuk antara lain adalah bidang perumahan rakyat, bidang penataan ruang, bidang perhubungan, dan bidang lingkungan hidup. Dalam identifikasi isu utama *Urban Sustainability Review* Kota Probolinggo, permasalahan Kota Probolinggo meliputi banjir, gagal panen, dan kenaikan suhu akibat perubahan iklim; dampak lanjutan dari erupsi Gunung Berapi Bromo; jumlah kendaraan pribadi yang lebih banyak dari transportasi umum dan minimnya minat penggunaan transportasi umum; munculnya pemukiman kumuh; kemiskinan; dan luasan lahan TPA yang tidak mencukupi penampungan limbah padat dalam beberapa tahun ke depan.⁴⁰

³⁹ Pemerintah Kota Probolinggo, 2013, *Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2006-2025*, Probolinggo, hal. 75.

⁴⁰ Pemerintah Kota Probolinggo and SKL International, *Op. Cit.*

Kesenjangan pembangunan yang paling terlihat antara wilayah utara dan selatan Kota Probolinggo adalah terpusatnya kemiskinan di Kecamatan Wonoasih, adanya wilayah kumuh kurang layak huni, akses air bersih dan sanitasi yang tidak menyeluruh, serta pengelolaan sampah yang tidak efektif. Meskipun demikian, keadaan faktual di lapangan, permasalahan yang telah disebutkan sebelumnya juga terdapat di wilayah utara kota, secara spesifik di Kecamatan Mayangan yang sebagian wilayahnya merupakan kampung nelayan yang berbatasan dengan garis pantai. Melalui proses analisis situasi dan kondisi tersebut kemudian dirumuskan 4 (empat) fokus area yang merefleksikan faktor utama dalam pengembangan kota berkelanjutan yaitu kemiskinan; perubahan iklim; limbah padat (sampah); dan pencemaran air.

Berdasarkan registrasi kependudukan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, tercatat populasi Kota Probolinggo di tahun 2012 sebesar 219.139 jiwa, dan sebanyak 24.300 jiwa tergolong ke dalam kategori penduduk miskin dengan garis kemiskinan Rp 335.874 per kapita per bulan.⁴¹ Berdasarkan Kota Probolinggo dalam Angka tahun 2009 hingga 2012, jumlah penduduk miskin terhitung berkurang di setiap tahunnya dengan jumlah yang cukup signifikan. Meskipun demikian, dalam upayanya memenuhi SDGs 1 Tanpa Kemiskinan, permasalahan kemiskinan tetap digolongkan sebagai permasalahan utama yang harus diatasi oleh pemerintah Kota Probolinggo dalam mewujudkan kota berkelanjutan.

⁴¹ Badan Pusat Statistik Kota Probolinggo, *Garis Kemiskinan, Jumlah, Dan Presentase Penduduk Miskin Di Kota Probolinggo*, BPS Kota Probolinggo, diakses dalam <https://probolingkokota.bps.go.id/id/statistics-table/2/NzgjMg==/garis-kemiskinan--jumlah--dan-persentase-penduduk-miskin-di-kota-probolinggo.html> (28-05-2026, 12.35 WIB).

Tabel 2. 1 Persentase Penduduk Miskin dalam Populasi Kota Probolinggo Tahun 2009-2012

No.	Indikator	2009	2010	2011	2012
1.	Total Populasi Penduduk (jiwa)	216.095	217.501	217.349	219.139
2.	Jumlah Penduduk Miskin (jiwa)	47.100	41.400	38.800	24.300
3.	Presentase Penduduk Miskin (persen)	21,06	19,03	17,74	10,92

Sumber: BPS Kota Probolinggo

Permasalahan berikutnya, yaitu perubahan iklim, Kota Probolinggo mengalami musim penghujan sepanjang bulan November hingga Juli dan musim kemarau sepanjang bulan Agustus hingga Oktober. Sepanjang tahun 2013, rata-rata curah hujan Kota Probolinggo tercatat sebesar 955 mm dan 64 hari hujan, dibandingkan dengan tahun 2012, rata-rata curah hujan 932 mm dan 75 hari hujan. Kenaikan curah hujan tahun 2013 pada bulan November hingga Maret diikuti dengan musim kemarau yang lebih panjang sejak bulan April hingga Oktober. Perubahan durasi musim yang cukup signifikan ini, berdampak pada pergeseran periode tanam, musim dan pola tanam, degradasi tanah, dan penurunan ketersediaan air pada bulan Agustus hingga Oktober. Objektif Kota Probolinggo dengan mengangkat permasalahan perubahan iklim adalah untuk menyumbang upaya mengurangi emisi dan meningkatkan ketahanan atas gangguan alam.⁴²

Permasalahan mengenai limbah padat utamanya didasari oleh tingginya volume sampah, kurangnya fasilitas pengangkutan sampah ke TPA, adanya perumahan yang tidak memiliki fasilitas pengelolaan sampah yang memadai. TPA

⁴² Pemerintah Kota Probolinggo, 2019, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2014-2019*, Kota Probolinggo, hal. II-3.

Kota Probolinggo sendiri memiliki luas 4 hektare yang akan segera penuh dan tidak akan mampu menampung limbah padat dalam beberapa tahun ke depan apabila tidak ada upaya dalam meningkatkan infrastruktur pengelolaan limbah yang lebih efektif bersamaan dengan memfasilitasi pengangkutan sampah ke TPA dan mempromosikan gerakan 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*).⁴³

Permasalahan mengenai pencemaran air disebabkan oleh kebiasaan masyarakat yang masih membuang sampah ke sungai, limbah rumah tangga yang langsung mengalir ke sungai, dan pembuatan *septic tank* yang tidak sesuai dengan standar. Hal ini akan menurunkan kualitas air sungai dan mencemari air tanah yang menyebabkan penurunan kelayakan air tanah untuk dikonsumsi akibat kontaminasi bakteri. Penggunaan air tanah juga harus diperhatikan dan dibatasi untuk mencegah intrusi air laut mengingat Kota Probolinggo berada di dataran rendah yang berbatasan dengan laut di sebelah utara.⁴⁴

Dalam penelitian ini, permasalahan pembangunan yang ditekankan dalam kerja sama antara Kota Probolinggo dan Helsingborg untuk diselesaikan dalam mewujudkan Kota Probolinggo sebagai kota berkelanjutan meliputi penanganan kemiskinan terpusat, peningkatan akses masyarakat atas air bersih serta sanitasi yang layak, dan pengelolaan sampah yang lebih efektif terutama di Kecamatan Wonoasih. Dalam tingkat kota secara menyeluruh, Kota Probolinggo memiliki permasalahan mengenai pengelolaan limbah padat dan cair yang kurang efektif di TPAS sebagai tempat pembuangan akhir, peningkatan partisipasi masyarakat

⁴³ *Ibid.*, hal. II-18.

⁴⁴ *Ibid.*, hal. IV-4.

dalam pembangunan kota, dan peningkatan minat masyarakat untuk bersepeda dalam upaya mengurangi emisi yang memengaruhi perubahan iklim.

2.2 Perkembangan *SymbioCity* oleh Swedia

Pendekatan *SymbioCity* atau *SymbioCity Approach* merupakan suatu konsep kerangka kerja yang mengidentifikasi tantangan lingkungan perkotaan yang dikembangkan dengan berorientasi pada masyarakat secara inklusif. Dengan mempromosikan pendekatan yang terintegrasi, holistik, dan multidisiplin dalam mengembangkan kota berkelanjutan serta mencapai kualitas lingkungan kota yang lebih baik melalui penggunaan sumber daya yang efektif.⁴⁵

Pendekatan *SymbioCity* bertujuan untuk memperluas sudut pandang dalam pengembangan kota berkelanjutan yang sesuai dengan permasalahan yang ingin ditangani sepanjang pelaksanaan kerja sama dan kondisi kota. Sehingga lembaga yang terlibat dalam menangani suatu permasalahan tidak hanya lembaga terkait, melainkan harus melibatkan sinergi dengan lembaga lain agar penyelesaian masalah dapat teratasi dan terus bertahan untuk waktu yang lebih lama.⁴⁶

Dalam upaya mewujudkan kota berkelanjutan, terdapat pula konsep *green city* atau kota hijau yang berfokus pada hasil fisik kawasan perkotaan yang mengutamakan konstruksi, desain, dan operasional pembangunan yang seiring dengan upaya menjaga kelestarian alam sehingga memenuhi 8 atribut kota hijau, *green planning and design, green open space, green community, green building,*

⁴⁵ Ranhagen and Groth, *Op. Cit.*, hal. 9.

⁴⁶ Anna Backmann et al., 2014, *SymbioCity PROCESS GUIDE: In Search of Synergies for Sustainable Cities*, ed. John Roux, Stockholm: SKL International, hal. 8.

*green waste, green energy, green water, dan green transportation/infrastructure.*⁴⁷

Korelasi antara konsep kota hijau dan pendekatan *SymbioCity* meliputi bagaimana kedua konsep berdiri dalam proses mewujudkan pembangunan kota berkelanjutan. Konsep kota hijau berfokus kepada perencanaan pembangunan lingkungan kota yang berkelanjutan dan kohesif dalam pengintegrasian infrastruktur hijau, energi terbarukan, dan pengelolaan air dalam ekosistem kota. Sedangkan pendekatan *SymbioCity* berfokus pada sinergi pemerintah daerah dan pemangku kepentingan dalam mewujudkan kota berkelanjutan melalui partisipasi publik yang inklusif dan peningkatan kapasitas pemangku kepentingan untuk perencanaan pembangunan yang berkelanjutan. Maka, pendekatan *SymbioCity* dapat dikatakan berfungsi sebagai kerangka metodologi yang mendukung visi kota hijau secara lebih partisipatoris dan inklusif dalam mewujudkan kota berkelanjutan.

2.2.1 Swedia dan SymbioCity

Urbanisasi yang semakin meningkat merupakan salah satu latar belakang meningkatnya pengembangan dan implementasi kota berkelanjutan oleh pemerintah kota untuk dapat mengendalikan perencanaan pengembangan kota yang meliputi perekonomian, sosial, dan lingkungan hidup. Meningkatnya kawasan kumuh serta kesulitan akses air bersih apabila tidak ditangani oleh perencanaan yang didukung oleh keinginan politis dan kapasitas pemerintahan akan semakin berdampak kepada kesulitan penanganan permasalahan yang kelak akan

⁴⁷ A. Tutut Subadyo, Pindo Tutuko, and Razqyan Mas Bimatyurga Jati, *Implementation Analysis of Green City Concept in Malang - Indonesia*, International Review for Spatial Planning and Sustainable Development, Vol. 7, No. 2 (2019), hal. 37-38, https://www.jstage.jst.go.jp/article/irspsd/7/2/7_36/_article/-char/ja/.

memengaruhi aspek-aspek kehidupan lainnya.⁴⁸ Oleh karena itu, konsep pembangunan kota yang berkelanjutan (*sustainable city*) dan *smart city* disebutkan sebagai konsep yang sesuai untuk permasalahan tersebut.⁴⁹

Dengan sistem penyelesaian masalah yang terintegrasi meliputi pengelolaan infrastruktur dan lingkungan kota, Pemerintah Swedia meluncurkan *SymbioCity – Sustainability by Sweden* – pada tahun 2008 sebagai hasil dari implementasi konsep kota berkelanjutan yang telah disampaikan pada tahun 2002 di *World Summit on Sustainable Development* di Johannesburg dan hasil kerja sama yang dilaksanakan oleh SIDA (*The Swedish International Development Cooperation Agency*).⁵⁰ Swedia memosisikan diri sebagai negara yang berkontribusi dalam perkembangan kawasan perkotaan yang berkelanjutan melalui kebijakan-kebijakan seputar lingkungan dan perubahan iklim yang membawahi sejumlah kerja sama Swedia dalam lingkup terkait sepanjang tahun 2010 hingga 2014 dengan tujuan meningkatkan perkembangan kawasan perkotaan yang berkelanjutan untuk meminimalisasi dampak perubahan iklim dan lingkungan terutama pada masyarakat kurang mampu di pinggiran kota, terutama perempuan dan anak.⁵¹

Pengenalan Pendekatan *SymbioCity* ke ranah global didasarkan atas kepentingan Swedia untuk mempromosikan keahlian dan teknologi yang dimiliki

⁴⁸ Emmie Lindström Leister and Tore Levehag, *The Importance of Defining Sustainable Smart Cities: A Field Study in Sweden and South Africa*, Thesis, Uppsala: Industrial Engineering and Management, Uppsala Universiteit, hal. 35 *et. Seq.*, diakses dalam <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1372505&dswid=-9796> (7/3/2024, 10.12 WIB).

⁴⁹ Ranhagen and Groth, *Op. Cit.*, hal. 8.

⁵⁰ *Ibid.*, hal. 9.

⁵¹ Ulf Ranhagen, 2013, *International Dissemination and Export of Swedish Know-How and Expertise in Sustainable Urban Development*, in *Planning and Sustainable Urban Development in Sweden*, ed. Mats Johan Lundström, Charlotta Fredriksson, and Jacob Witzell, Stockholm: Föreningen för Samhällsplaner, hal. 210.

Swedia yang telah tercermin implementasinya terutama dalam skala kota untuk mendorong keberlanjutan jangka panjang dalam menangani berbagai masalah perkotaan terutama pada negara berkembang. Dengan Pendekatan *SymbioCity* yang berfokus pada penerapan model perkotaan yang efisien dalam penggunaan sumber daya dan menghasilkan minim limbah, Swedia memenuhi kebutuhan global dengan menyediakan salah satu dari sekian konsep pendekatan pengembangan kota yang dapat dipilih oleh negara berkembang yang berkepentingan mengembangkan sejumlah kotanya menjadi kota berkelanjutan utamanya dengan memanfaatkan sinergi multidisiplin yang menjaga keseimbangan sosial, ekonomi, dan lingkungan untuk mewujudkan kualitas hidup yang lebih baik.

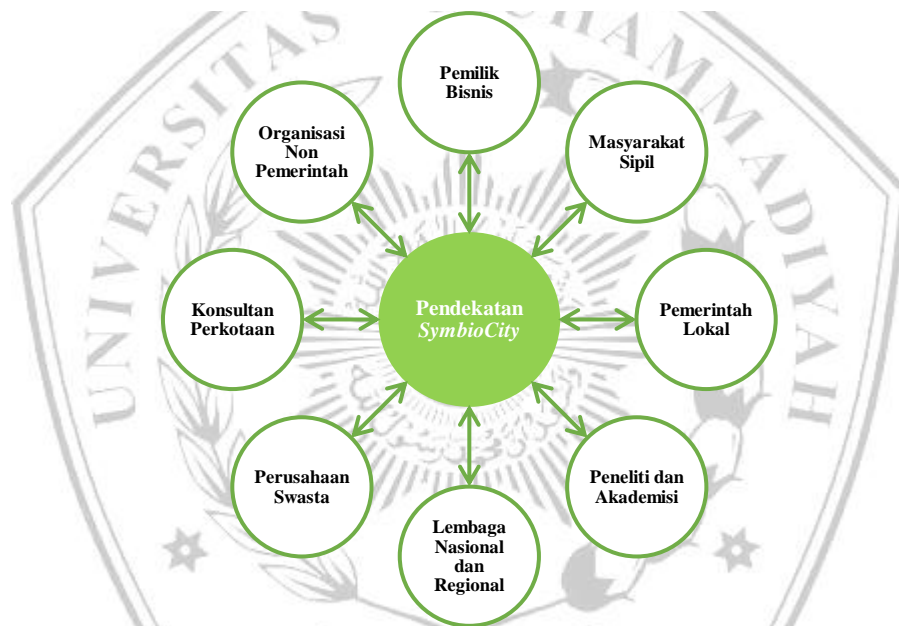
Dalam pengembangan pendekatan *SymbioCity*, lembaga-lembaga yang terlibat untuk pengembangan yang lebih luas SIDA (*The Swedish International Development Cooperation Agency*) mengontrak SALAR International (*Swedish Association of Local Authorities and Regions*) dan SKL International untuk mengembangkan pendekatan *SymbioCity* dengan tujuan mengembangkan negara berkembang dan negara transisi. Pendekatan *SymbioCity* atau *SymbioCity Approach* berfokus dalam pendekatan terintegrasi, menyeluruh, dan mencakup berbagai bidang untuk mencapai perkembangan kota yang berkelanjutan, untuk mencapai kualitas lingkungan kota yang lebih baik melalui penggunaan sumber daya yang efisien dan berbagai sistem urban yang saling bersinergi.⁵² Inklusivitas dan cakupan bidang yang luas berperan dalam kontribusi pengurangan angka kemiskinan dengan pembangunan kota yang tepat sasaran bagi seluruh penduduk

⁵² Ranhagen and Groth, *Op. Cit.*, hal. 9.

kota.⁵³ Dengan cakupan bidang meliputi lingkungan, sosial, ekonomi, dan tata ruang untuk membuka kesempatan peningkatan taraf hidup, kesejahteraan, keamanan, kenyamanan, dan kualitas hidup untuk masyarakat.

Mengedepankan sinergi dan saling melengkapi, pendekatan *SymbioCity* melibatkan berbagai pemilik kepentingan dalam pelaksanaannya yang dapat diasosiasikan sebagai berikut,

Gambar 2. 1 Keterlibatan Berbagai Pemilik Kepentingan dalam Pendekatan SymbioCity



Sumber: *SymbioCity PROCESS GUIDE*

Pendekatan *SymbioCity* melibatkan sejumlah pemilik kepentingan sebagai pengambil keputusan, partner, peserta, dan kontributor. Di tingkat pemerintah kota, yang menjadi pemilik kepentingan internal utama adalah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), kepala OPD, serta dapat termasuk ketua serikat pekerja. Sedangkan pemilik kepentingan eksternal dapat mencakup

⁵³ *Ibid.*, hal. 11.

departemen dan lembaga pemerintah baik tingkat nasional maupun regional, pemilik bisnis, konsumen, dan masyarakat sipil. Selain itu, peneliti dan akademisi juga terlibat sebagai fasilitator proses dan teknis.

2.2.2 Mekanisme Pelaksanaan *SymbioCity*

Prosedur pelaksanaan *SymbioCity* terdiri atas enam tahapan utama yang berlangsung seperti siklus yang fleksibel dan tidak selalu berpola sama dalam pelaksanaannya. Enam tahapan utama tersebut yaitu, mendefinisikan dan mengorganisir tinjauan keberlanjutan (*sustainability review*); melakukan diagnosis mengenai situasi permasalahan; menentukan isu-isu dan tujuan utama; menyusun usulan alternatif; menganalisis dampak potensial dan diantisipasi; dan memilih strategi untuk implementasi, pengawasan, dan tindak lanjut.⁵⁴

Gambar 2. 2 Enam Tahapan Siklus Pendekatan *SymbioCity*



Sumber: *Implementing Agenda 2030 Through SymbioCity*

Tahapan siklus dari pendekatan *SymbioCity* terdiri atas tiga lingkaran dengan setiap lingkaran siklus berfokus pada dua tahapan kerja dalam proses pendekatan *SymbioCity*. Lingkaran pertama dari siklus berfokus pada tahapan pertama dan kedua yang merupakan tahapan mengorganisir perencanaan, penilaian, dan menganalisis situasi permasalahan termasuk mendefinisikan objektif

⁵⁴ Ranhagen and Groth, *Op. Cit.*, hal. 105.

permasalahan secara keseluruhan dan mempersiapkan usulan pra-alternatif untuk peningkatan lingkungan. Lingkaran kedua berfokus pada tahapan ketiga dan keempat dengan melibatkan fakta dan data lapangan dalam menganalisis gambaran penyelesaian masalah dari tahapan sebelumnya serta penyempurnaan objektif permasalahan dan target bila diperlukan. Kemudian lingkaran ketiga berfokus pada poin kelima dan keenam setelah tahapan sebelumnya telah diselesaikan berdasarkan temuan dan analisis mendalam dari keadaan keberlanjutan tertentu serta penyusunan indikator perencanaan dan pengawasan. Namun, berdasarkan tingkat kompleksitas, lingkaran siklus dapat terus berulang jika diperlukan.⁵⁵

Enam tahapan kerja pendekatan *SymbioCity* sendiri tidak dapat disamakan dalam pelaksanaannya di lapangan karena perbedaan keadaan lingkungan serta permasalahan yang dihadapi, namun, berdasarkan buku panduan kerja pendekatan *SymbioCity* oleh SKL International, garis besar rincian setiap langkah kerja tersebut adalah sebagai berikut, **Mendefinisikan dan mengorganisir tinjauan keberlanjutan (*sustainability review*)** meliputi penyusunan *urban sustainability review* untuk mengidentifikasi usulan program yang relevan dan kemudian menganalisis aspek keberlanjutan dari program pemerintah yang sedang berjalan maupun masih dalam tahap perencanaan⁵⁶; **Melakukan diagnosis mengenai situasi permasalahan** meliputi analisis dan diagnosis mengenai permasalahan dan keunggulan wilayah menggunakan diagram dan/atau peta digital atau manual, analisis SWOT, dan analisis topologi perkotaan untuk menjabarkan hubungan

⁵⁵ *Ibid.*, hal. 106.

⁵⁶ *Ibid.*, hal. 109–110.

sebab akibat bertingkat pada dampak permasalahan lingkungan terhadap kondisi kesehatan masyarakat⁵⁷;

Menentukan isu-isu dan tujuan utama meliputi menentukan target dan tujuan berdasarkan data yang telah diperoleh tanpa adanya pembahasan mendetail dan solutif; **Menyusun usulan alternatif** meliputi penyusunan alternatif berdasarkan hasil analisis situasi, target, dan tujuan utama kota yang telah dilakukan⁵⁸; **Menganalisis dampak potensial dan diantisipasi** meliputi penilaian atas analisis dampak potensial dalam bidang ekonomi, sosial, lingkungan, dan spasial dari usulan dan solusi yang telah ada menggunakan alat *Environmental Impact Assessments* (EIAs) atau *Strategic Environmental Assessment* (SEA)⁵⁹; dan **Memilih strategi untuk implementasi, pengawasan, dan tindak lanjut** meliputi pemilihan strategi berdasarkan hasil analisis dampak potensial terhadap lingkungan dan sosial serta evaluasi usulan alternatif untuk menghasilkan usulan strategi tindak lanjut untuk diimplementasikan dalam jangka panjang maupun pendek.⁶⁰

Dalam pelaksanaan *SymbioCity*, lembaga yang bertanggung jawab sepanjang pelaksanaan kerja sama maupun peningkatan kapasitas antara lain adalah SIDA, SALAR International, dan ICLD. SIDA merupakan lembaga pemerintahan di bawah Kementerian Luar Negeri yang dalam pelaksanaan *SymbioCity* bertanggung jawab atas penyediaan pendanaan, penentu arah kebijakan, dan pengembangan konsep awal dalam menginisiasi pembangunan kota berkelanjutan

⁵⁷ *Ibid.*, hal. 112–114.

⁵⁸ *Ibid.*, hal. 122.

⁵⁹ *Ibid.*, hal. 126–127.

⁶⁰ Ulf Ranhagen et al., 2011, *The Symbio City Approach 'Conceptual Framework for Support to Sustainable Urban Development in Low and Middle Income Countries'*, Stockholm: SIDA, hal. 51.

di negara-negara berkembang. Sebagai lembaga, SIDA memiliki tujuan untuk menciptakan keadaan yang lebih baik bagi orang-orang yang hidup dalam kemiskinan dan di bawah penindasan di seluruh dunia dengan pendanaan kegiatannya dipenuhi melalui pendapatan pajak Swedia.⁶¹

SALAR International merupakan bagian dari *Swedish Association of Local Authorities and Regions* yang berfokus pada upaya-upaya global dalam memperkuat nilai-nilai demokrasi dan *good governance* di lingkup lokal. Dalam pelaksanaan *SymbioCity*, SALAR International berperan sebagai pusat sekretariat *SymbioCity* yang bertanggung jawab menentukan arah dan memastikan implementasi praktis pendekatan *SymbioCity* di kota-kota yang menjalin kerja sama dan berpartisipasi dalam pelatihan peningkatan kapasitas sembari mempromosikan nilai perspektif lingkungan, ekonomi, sosial budaya, dan dimensi spasial yang berfokus pada kesetaraan gender dan masyarakat miskin perkotaan.⁶²

ICLD atau *Swedish International Center for Local Democracy* adalah organisasi non-profit yang berbasis di Swedia dan dibiayai oleh SIDA dalam operasinya.⁶³ Dalam pelaksanaan *SymbioCity*, ICLD memfasilitasi pelaksanaan program pelatihan peningkatan kapasitas berskala global yang telah dilaksanakan di berbagai kota di Asia, Afrika, Eropa, dan Amerika Selatan dengan bekerja sama dengan SALAR International. Program pelatihan peningkatan kapasitas tersebut

⁶¹ Sida, *About Sida*, Swedish International Development Cooperation Agency, diakses dalam <https://www.sida.se/en/about-sida> (17/04/2026, 11.29 WIB).

⁶² SALAR International, 2025, *25 Years of Impact 'The Journey of SALAR International*, Stockholm: SALAR International, hal. 18–20, diakses dalam https://salarinternational.se/download/18.f2b28b1199ffd2ba2f683f5/1762171603231/SALAR_25_YEARS_DIGITAL.pdf (17/04/2026, 11.50 WIB).

⁶³ ICLD, *About Us*, Swedish International Center for Local Democracy, diakses dalam <https://icld.se/en/about-us/> (17/04/2026, 13.24 WIB).

secara khusus dibuka kepada individu maupun organisasi pemerintah daerah untuk melakukan perencanaan, mengembangkan, dan mengelola wilayah perkotaan secara berkelanjutan dan inklusif dengan menggunakan pendekatan *SymbioCity*.⁶⁴

2.3 Dasar Hukum Pelaksanaan Paradiplomasi di Indonesia

Pelaksanaan paradiplomasi di Indonesia didasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18A serta UU No. 37 Tahun 1999 tentang otonomi daerah dan hubungan luar negeri. Dalam regulasi tersebut dinyatakan adanya pemberian wewenang kepada pemerintah daerah untuk menjalin kerja sama internasional dalam batasan keselarasan dengan kepentingan nasional. Hal tersebut kemudian didukung oleh sejumlah pasal, seperti pada UU No. 23 Tahun 2014 Pasal 363 ayat (1) turut diregulasi mengenai kerja sama daerah yang disebutkan sebagai berikut, *“Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.”* Ayat (2) menegaskan mengenai partner daerah dalam melaksanakan kerja sama, *“Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh Daerah dengan: a. Daerah lain; b. pihak ketiga; dan/atau c. lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*⁶⁵

⁶⁴ ICLD, *SymbioCity - Inclusive Urban Development*, Swedish International Center for Local Democracy, diakses dalam <https://icld.se/en/international-programmes/the-programmes/itp-enabling-local-democracy-and-inclusive-urban-development-through-the-symbiocity-approach-2/> (17/04/2026, 13.48 WIB).

⁶⁵ Indonesia, 2014, *Undang Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*.

Serta ditegaskan kembali dalam Pasal 367 bahwa kerja sama daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri meliputi upaya pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, pertukaran budaya, peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan, promosi potensi daerah, ataupun kerja sama lain yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, kerja sama daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah di luar negeri baru dapat dilaksanakan setelah mendapat persetujuan pemerintah pusat.⁶⁶

Dalam Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2018 Pasal 24 hingga Pasal 28 disebutkan bahwa kerja sama daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dapat berupa kerja sama provinsi kembar/bersaudara, kerja sama kabupaten/kota kembar/bersaudara, atau kerja sama lainnya, sedangkan kerja sama daerah dengan lembaga dapat diselenggarakan atas penerusan kerja sama pemerintah pusat atau dalam bentuk lainnya atas persetujuan pemerintah pusat. Kerja sama dapat dilaksanakan apabila kedua negara memiliki hubungan diplomatik, kerja sama akan menjadi urusan pemerintah daerah, tidak ada pembukaan kantor perwakilan pemerintah daerah di luar negeri, tidak ada percampuran urusan pemerintahan dalam negeri oleh pemerintah daerah di luar negeri dan lembaga di luar negeri, serta kerja sama sesuai dengan kebijakan dan rencana pembangunan nasional dan daerah.⁶⁷

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Indonesia, 2018, *Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2018 Tentang Kerja Sama Daerah.*

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 25 Tahun 2020, kerja sama daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri dapat dilakukan melalui tahapan sebagai berikut, **prakarsa** oleh pemerintah daerah, pemerintah daerah di luar negeri, atau pemerintah daerah di luar negeri atau lembaga di luar negeri melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri; **penjajakan** untuk mengetahui peluang dan manfaat kerja sama bagi kepentingan daerah dan kepentingan nasional melalui komunikasi, kunjungan, maupun mengundang pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri; **pernyataan kehendak kerja sama** disusun setelah mendapat hasil dari penyusunan kajian hasil penjajakan serta setelah kepala daerah melakukan koordinasi dan konsultasi dengan menteri sebelum penandatanganan pernyataan kehendak kerja sama;⁶⁸

Penyusunan rencana kerja sama disusun berdasarkan pernyataan kehendak kerja sama meliputi subjek kerja sama, latar belakang, tujuan, objek kerja sama, ruang lingkup kerja sama, sumber pembiayaan, dan jangka waktu pelaksanaan; **persetujuan DPRD** dibutuhkan dalam jangka waktu 45 hari kerja oleh komisi DPRD yang membidangi kerja sama dengan keterlibatan perangkat daerah terkait, dengan catatan permohonan dianggap disetujui jika DPRD belum memberikan pernyataan persetujuan lebih 25 hari kerja; **verifikasi** dilakukan oleh menteri atas dokumen kajian hasil penjajakan, pernyataan kehendak kerja sama, rencana kerja sama, dan persetujuan DPRD;⁶⁹

⁶⁸ Indonesia, 2020, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 25 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri Dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Di Luar Negeri*.

⁶⁹ *Ibid.*

Penyusunan rancangan naskah kerja sama dilakukan oleh kepala daerah setelah pertimbangan dari menteri diterima, kemudian naskah disampaikan kepada gubernur untuk diteruskan kembali ke menteri melalui sekretaris jenderal; **pembahasan naskah kerja sama** dilaksanakan dalam rapat antarkementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian atau dibahas dengan pemerintah di luar negeri atau lembaga di luar negeri oleh menteri; **persetujuan menteri** disampaikan bersamaan dengan hasil pembahasan naskah kerja sama dan surat konfirmasi berdasarkan hasil yang telah dicapai dan disetujui oleh peserta rapat pembahasan; **penandatanganan naskah kerja sama** dilakukan oleh kepala daerah bersama dengan partner kerja sama atas dasar surat persetujuan dari menteri melalui sekretaris jenderal; **pelaksanaan** kerja sama wajib dijalankan oleh kepala daerah sebagai tindak lanjut naskah kerja sama dengan menyusun rencana kegiatan tahunan.⁷⁰

2.4 Kerja Sama Kota Probolinggo dan Helsingborg dalam *SymbioCity*

Kerja sama *SymbioCity* antara Kota Probolinggo dan Helsingborg memiliki dasar partisipasi Kota Probolinggo dalam Program Pengembangan Kota Hijau (P2KH) yang ditandai dengan penandatanganan **Piagam Komitmen Kota Hijau** oleh Direktur Jenderal Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum serta 60 walikota/bupati yang peserta P2KH bersamaan dengan peringatan Hari Tata Ruang tahun 2011 pada 7 November 2011 di Jakarta.⁷¹ SIDA (*The Swedish International*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Kementerian Pekerjaan Umum, 2013, *Laporan Akhir Pengembangan Kota Hijau*, Jakarta Selatan: Direktorat Jenderal Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum.

Development Cooperation Agency) sebagai organisasi pemerintah Swedia yang memiliki tujuan memberikan kontribusi untuk mengurangi kemiskinan global melalui berbagai upaya pengembangan untuk negara-negara terutama negara berkembang, SIDA menandatangani MoU dengan Kementerian Keuangan untuk dapat menjalankan tujuannya di Indonesia pada 23 Februari 2012.

Sebagai bagian dari kerja sama untuk mewujudkan P2KH, Kementerian Pekerjaan Umum dan SIDA menyepakati kerja sama dalam rapat teknis tanggal 1 Februari 2012 di Jakarta sebelum dilaksanakannya *Workshop SymbioCity* di Bali pada 20 dan 21 Maret 2012 yang diikuti oleh Duta Besar Swedia untuk Indonesia, tim ahli SIDA, Kementerian Pekerjaan Umum, Akademisi, Forum *Sustainable Urban Development* (SUD) Indonesia, dan 8 kota, antara lain Ambon, Banjarmasin, Bukittinggi, Denpasar, Gorontalo, Palu, Probolinggo, dan Surakarta.

Workshop SymbioCity di Bali pada tanggal 20-21 Maret 2012, meliputi pemaparan model konseptual *SymbioCity*, keberhasilan negara lain yang telah bekerja sama dengan *SymbioCity*, skema kerja sama yang akan diterapkan di Indonesia, dan sesi interaktif terperinci seputar kerja sama untuk setiap kota yang hadir oleh ahli dari SIDA. Dalam kegiatan ini, setiap kota telah menyerahkan rancangan kegiatan untuk evaluasi oleh tim SIDA yang mana kegiatan tersebut yang diajukan linear dengan P2KH dan kelanjutan dari program-program yang telah ditangani pada periode 2011/2012 yang meliputi *green planning and design*, *green open space*, dan *green community* yang dikaitkan dengan atribut infrastruktur hijau lainnya, yaitu *green water*, *green waste*, *green transportation*, *green building*, dan *green energy*.

Berdasarkan surat rancangan kegiatan yang diajukan dan pemaparan pada kegiatan *workshop SymbioCity* untuk evaluasi kepada tim SIDA, rencana aksi yang diajukan dalam proses pengajuan kerja sama oleh Kota Probolinggo memuat sejumlah permasalahan kota yang meliputi pencemaran air, perubahan iklim, kemiskinan, serta pengelolaan limbah padat dan cair kemudian dipadankan dengan Kota Helsingborg yang memiliki keunggulan dalam pengelolaan limbah serta adanya sistem sekolah lalu lintas yang dapat diterapkan di Kota Probolinggo yang memiliki keterbukaan atas berbagai inisiatif berbasis komunitas lokal. Selain itu, yang melatarbelakangi padanan kedua kota ini adalah Kota Probolinggo dan Helsingborg merupakan kota dengan sejarah yang cukup panjang serta kesamaan geografis sebagai kota pesisir dengan pelabuhan aktif.

Kota Probolinggo terletak berbatasan langsung dengan Selat Madura di sebelah utara dengan jumlah penduduk jiwa dan luas wilayah 56,667 km².⁷² Memiliki pelabuhan utama dengan nama Pelabuhan Tanjung Tembaga, pelabuhan ini telah menjadi pelabuhan pengangkut hasil ekspor komoditas perkebunan ke Eropa di masa kolonial dan saat ini pelabuhan ini menjadi sarana angkut penumpang dan barang jarak dekat serta pusat pelelangan ikan.⁷³

Dalam beberapa tahun terakhir, terutama sebelum pandemi, pelabuhan ini secara berkala menjadi tempat bersandar kapal pesiar wisatawan mancanegara, sehingga pelabuhan ini dapat dikatakan sebagai pelabuhan kedatangan, keberangkatan, maupun transit. Kota Helsingborg terletak berbatasan dengan Selat

⁷² Portal Probolinggo Kota, *Kondisi Geografis*, Pemerintah Kota Probolinggo, diakses dalam <https://probolinggokota.go.id/profil/kondisi-geografis> (15/7/2024, 14.45 WIB).

⁷³ Pelindo, *Pelabuhan Tanjung Tembaga-Probolinggo*, Pelindo, diakses dalam <https://pelindo.co.id/port/pelabuhan-tanjung-tembaga-probolinggo> (15/7/2024, 15.01 WIB).

Öresund dan merupakan kota yang paling dekat dengan Denmark yang terletak di sebelah barat dengan jumlah penduduk 149.280 jiwa⁷⁴ dan luas wilayah 38,41 km².

Pelabuhan Helsingborg dan daerah sekitarnya merupakan pelabuhan logistik paling krusial di Swedia yang menjadi titik investasi berkelanjutan untuk pengembangan pelabuhan, yang mana pelabuhan ini menerima 8,2 juta ton barang dan 90% suplai barang makanan Swedia setiap tahunnya.⁷⁵ Selain itu, Helsingborg juga telah menjalankan pengelolaan limbah yang efektif selama bertahun-tahun dengan koordinasi yang aktif dengan masyarakat diikuti dengan pengembangan teknologi yang mumpuni dalam mengelola limbah. Oleh karena itu, Helsingborg merupakan partner yang tepat untuk Kota Probolinggo dalam kerja sama ini setelah meninjau rancangan kegiatan yang telah diberikan.

Kerja sama antara Kota Probolinggo dan Helsingborg berlangsung berdasarkan pendekatan *SymbioCity* selama satu tahun, 2012 hingga 2013 yang kemudian disepakati bersama untuk dilanjutkan dengan penandatanganan *Concept Note Letter of Intent* di bawah ICLD pada tahun 2014 untuk berfokus pada upaya peningkatan kapasitas dan demokratisasi melalui partisipasi publik. Kerja sama ini kemudian berakhir pada tahun 2022 setelah kunjungan lanjutan terhambat pembatasan berskala besar akibat pandemi Covid-19.

⁷⁴ Statistikdatabasen, *Befolkning, Antal Efter Region, Avstånd Från Hållplats, Inom/Utanför Tätort, Kön Och År*, Statistikdatabasen (Statistics Sweden), diakses dalam https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__MI__MI1303/BefKollnaraN/table/tableViewLayout1/ (15/7/2024, 15.25 WIB).

⁷⁵ Helsingborgs Hamn, *Helsingborg and Its Surrounding Region Are Sweden's Most Important Logistics Hub*, diakses dalam <https://www.port.helsingborg.se/en/2022/03/23/helsingborg-and-its-surrounding-region-are-swedens-most-important-logistics-hub/> (15/7/2024, 15.37 WIB).