

**ANALISIS STRATEGI PARADIPLOMASI KOTA BAUBAU DALAM
MENGIMPLEMENTASIKAN PERJANJIAN *SISTER CITY*
BAUBAU–SEOUL**



SKRIPSI

*Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana pada
Departemen Ilmu Hubungan Internasional*

Oleh:

MARISSA SAFIRA DINANTI

E061221026

**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

MAKASSAR

2026



HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : ANALISIS STRATEGI PARADIPLOMASI KOTA BAUBAU
DALAM MENGIMPLEMENTASIKAN PERJANJIAN *SISTER*
CITY BAUBAU-SEOUL

N A M A : MARISSA SAFIRA DINANTI

N I M : E061221026

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

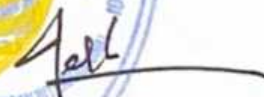
Mengetahui :
Pembimbing,



Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si
NIP. 196304241991031002

Makassar, 13 Januari 2026

Mengesahkan
Ketua Departemen Ilmu Hubungan
Internasional,



Prof. Seniwati, S.Sos., M.Hum., Ph.D
NIP. 1976020222000122003



HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : ANALISIS STRATEGI PARADIPLOMASI KOTA BAUBAU
DALAM MENGIMPLEMENTASIKAN PERJANJIAN *SISTER*
CITY BAUBAU-SEOUL

N A M A : MARISSA SAFIRA DINANTI

N I M : E061221026

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional pada hari Senin, 12 Januari 2026.

TIM EVALUASI

Ketua : Prof. H. Darwis, MA., Ph.D

Anggota : 1. Muh. Nasir Badu, S.Sos., M.Hum., Ph.D

2. Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si



PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Marissa Safira Dinanti
NIM : E061221026
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional
Jenjang : Sarjana (S1)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya tulis dengan judul:

**“Analisis Strategi Paradiplomasi Kota Baubau dalam Mengimplementasikan
Perjanjian Sister City Baubau–Seoul”**

Merupakan hasil karya saya sendiri dan bukan hasil pengambilalihan tulisan orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini merupakan karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 13 Januari 2026



Marissa
Marissa Safira Dinanti



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT., Tuhan Yang Maha Esa, atas segala limpahan rahmat, kekuatan, ilmu, pengetahuan, taufik, hidayah, petunjuk, serta kemudahan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Skripsi yang berjudul “Analisis Strategi Paradiplomasi Kota Baubau dalam Mengimplementasikan Perjanjian *Sister City* Baubau–Seoul” disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana dan menyelesaikan studi pada Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Dengan segala kerendahan hati, penulis menyadari bahwa karya ini masih jauh dari kata sempurna dan tidak terlepas dari berbagai kekurangan. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan adanya masukan berupa kritik dan saran yang bersifat membangun agar penelitian ini dapat menjadi lebih baik serta bermanfaat bagi berbagai pihak. Selama menempuh pendidikan di Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Hasanuddin, penulis berkesempatan untuk belajar, berkembang, dan berproses bersama banyak pihak yang telah memberikan dukungan, baik secara akademik maupun personal. Dengan penuh rasa hormat dan ketulusan, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Teruntuk Mamaku tercinta, Mama **Dewi Kurniasih**. Tiada kata yang mampu menggambarkan betapa besar rasa terima kasihku atas kasih sayang, pengorbanan, dan doa tulus yang Mama berikan sepanjang hidup Mama. Dalam setiap langkah perjalanan ini, penulis yakin Mama selalu hadir untuk menguatkan, mendampingi, dan mendoakan dari tempat terbaik dengan penuh cinta. Segala pencapaian yang diraih ini tidak pernah lepas dari cinta dan doa Mama yang terus hidup dalam diriku. Penulis terus berusaha menjadi anak yang kuat, seperti yang Mama harapkan. Semoga Allah SWT. menempatkan Mama di tempat terindah di sisi-Nya. *Aamiin ya Rabbal*
Alamin.



2. Teruntuk cinta pertama dalam hidupku, Papa **dr. H. Edy Natsir, M.M.Kes**, terima kasih telah menjadi sumber kekuatan, doa, dan semangat dalam setiap langkahku. Papa selalu hadir dengan nasihat yang menenangkan dan dukungan yang tak pernah pudar. Tiap keberhasilanku hari ini tak lepas dari cinta, doa, dan perjuangan Papa yang tak terlihat namun selalu kurasakan. Semoga Allah SWT. senantiasa menjaga Papa, membalas setiap pengorbanan dengan kesehatan, kebahagiaan, dan keberkahan yang berlimpah.
3. Teruntuk kakakku tercinta, **dr. Meidi Endahsari Nastiti**, terima kasih atas segala doa, dukungan, dan kasih sayang yang senantiasa kakak berikan. Terima kasih telah menjadi sosok yang selalu hadir untuk saling menguatkan di setiap langkah perjalanan ini. Kehadiran dan perhatian kakak menjadi semangat yang tak ternilai, sekaligus pengingat bahwa penulis tidak pernah berjalan sendiri dalam menghadapi setiap proses.
4. Teruntuk kakakku, **dr. Deni Rizki Kurniawan**, terima kasih atas doa dan dukungan yang telah diberikan. Semoga kakak senantiasa diberi kesehatan dan kesuksesan dalam setiap langkah kehidupan ke depannya.
5. Kepada Rektor Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.**, beserta seluruh jajarannya, penulis menyampaikan terima kasih atas kesempatan, fasilitas, dan dukungan yang telah diberikan selama menempuh pendidikan di Universitas Hasanuddin. Kepemimpinan dan dedikasi Bapak Prof. beserta jajaran menjadi bagian penting dalam terciptanya lingkungan akademik yang mendukung proses belajar dan pengembangan diri penulis.
6. Kepada Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Phil. Sukri, M.Si.**, beserta seluruh jajarannya, penulis mengucapkan terima kasih atas dukungan, fasilitas, serta lingkungan akademik yang kondusif yang telah diberikan selama menempuh pendidikan. Kepemimpinan dan dedikasi Bapak Prof. beserta jaran turut memberikan dorongan dan motivasi bagi penulis dalam menyelesaikan studi dengan baik.



7. Kepada **Prof. Seniwati, S.Sos., M.Hum., Ph.D.**, selaku Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional, terima kasih atas bimbingan, arahan, serta kesempatan yang telah diberikan selama penulis menempuh pendidikan di Program Studi Ilmu Hubungan Internasional.
8. Kepada **Prof. H. Darwis, M.A., Ph.D.**, penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya atas perhatian, dukungan, serta inspirasi yang telah Bapak Prof. berikan sejak awal penulis menempuh studi di Ilmu Hubungan Internasional. Terima kasih atas semangat dan keteladanan Bapak Prof. yang selalu menjadi motivasi bagi penulis, baik dalam dunia akademik maupun dalam menjalani proses kehidupan sebagai mahasiswa.
9. Kepada Bapak **Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si.** selaku Dosen Pembimbing dan Dosen Pembimbing Akademik (PA), penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala bimbingan dan arahan yang Bapak berikan, baik selama proses penyusunan skripsi ini maupun sepanjang masa perkuliahan. Terima kasih atas waktu, perhatian, serta masukan berharga yang senantiasa Bapak luangkan di setiap tahap proses penelitian dan semasa perkuliahan. Dukungan dan ketulusan Bapak dalam membimbing telah menjadi dorongan penting bagi penulis untuk terus belajar, berkembang, dan menyelesaikan studi dengan sebaik-baiknya.
10. Kepada seluruh Dosen Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Bapak **Agussalim, S.IP., MIRAP**, Kak **Aswin Baharuddin, S.IP., M.A.**, Kak **Nurjannah Abdullah, S.IP., M.A.**, Kak **Atika Puspita Marzaman, S.IP., M.A.**, Kak **Abdul Razaq Canggara, S.IP., M.Si.**, Bapak **Dr. Adi Suryadi B., M.A.**, Bapak **Drs. Patrice Lumumba Abdullah, M.Si.**, Bapak **Ishaq Rahman, S.IP., M.Si.**, Ibu **Nur Isdah, M.A., Ph.D.**, Ibu **Pusparida Syahdan, S.Sos., M.Si.**, Bapak **M. Imran Hanafi, M.A., M.Ec.**, Bapak **Drs. H. Husein Abdullah, M.Si.**, Bapak **Muhammad Nasir Badu, S.Sos., M.Hum., Ph.D.**, Bapak **Dr. Burhanuddin, S.IP., M.Si.**, Kak **Ashry allatu, S.IP., M.Si.**, Kak **Biondi Sanda Sima, S.IP., M.Sc., LL.M.**, Kak **Wira Atman, S.IP., M.A.**, dan Kak **Imam Fadhil Nugraha, S.IP., M.A.**



Penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala ilmu, bimbingan, serta dedikasi yang telah diberikan selama masa perkuliahan. Kesempatan untuk belajar bersama Bapak/Ibu Dosen adalah salah satu pengalaman yang paling berharga dan bermakna dalam perjalanan akademik penulis.

11. Kepada Wali Kota Baubau, Bapak **H. Yusran Fahim, S.E.**, penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya atas dukungan, keterbukaan, serta perhatian yang diberikan terhadap pelaksanaan penelitian ini. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada Bapak **Dr. H. MZ. Amirul Tamim, M.Si.**, selaku Wali Kota Baubau pada masa pencetusan kerja sama Baubau–Seoul, atas peran dan inisiatif beliau dalam merintis kerja sama tersebut. Penulis juga mengapresiasi keterbukaan Pemerintah Kota Baubau yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian ini.
12. Kepada Bapak **Ibnu Wahid, S.T., M.M.**, selaku Koordinator Kerja Sama Baubau–Seoul sekaligus Kepala Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Baubau, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas waktu, bantuan, dan informasi berharga yang telah diberikan selama proses penelitian. Dukungan dan informasi yang Bapak sampaikan memberikan kontribusi penting dalam penyusunan dan penyempurnaan skripsi ini.
13. Kepada jajaran **Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Baubau**, tempat penulis menimba pengalaman magang, terima kasih atas bimbingan, arahan, dan kesempatan untuk belajar secara langsung di lingkungan profesional. Pengalaman tersebut menjadi bagian penting dalam proses pembelajaran dan pengembangan diri.
14. Teruntuk keluarga tercinta, **Nenek, Tante Tuti, Adek Aina**, serta seluruh keluarga besar di Bogor, terima kasih atas doa, perhatian, dan kasih sayang yang tidak pernah pudar yang selalu mengiringi setiap langkah penulis. Dukungan dan cinta dari keluarga menjadi kekuatan yang tak ternilai dalam menyelesaikan perjalanan ini.



15. Teruntuk sahabatku tersayang, **Inayah Aulia Wulandari**, terima kasih telah menjadi sosok yang selalu hadir dengan ketulusan dan kehangatan. Terima kasih atas semua hal yang telah kita lewati bersama, atas setiap dukungan, nasihat, serta kesediaanmu menjadi pendengar yang baik di setiap keadaan. *Thank you for always being there. I would still choose you to be my best friend in every lifetime, again and again.*
16. Teruntuk sahabat kuliahku tersayang, **Rania Nur Izzati**, terima kasih telah menjadi teman seperjuangan yang selalu hadir di setiap proses dan tantangan selama masa perkuliahan. Terima kasih atas segala dukungan, tawa, dan semangat yang diberikan. Kehadiranmu menjadi salah satu bagian penting yang menemani penulis hingga sampai pada tahap ini. *Thank you for being such a wonderful friend. I'm truly grateful for every moment we've shared.*
17. Teruntuk sahabat kuliahku, **Sri Rizkhy Saleh** dan **Yolanda**, terima kasih atas kebersamaan dan perjuangan yang kita lalui bersama, khususnya di penghujung masa perkuliahan. Terima kasih telah menjadi teman berbagi cerita, keluh kesah, serta saling menguatkan di setiap proses. Kehadiran kalian memberikan semangat tersendiri dan membuat perjalanan ini lebih ringan dan bermakna.
18. Teruntuk adik sekaligus sahabatku, **Mawaddah Warahmah**, terima kasih atas setiap kebersamaan, dukungan, dan semangat yang selalu diberikan selama berjuang bersama, baik di Forum Anak maupun di luar itu hingga saat ini. Terima kasih telah saling menguatkan dalam setiap proses dan perjalanan. Teruslah melangkah dan saling mendukung satu sama lain.
19. Teruntuk **Sitti Aulia Puspita**, adik tingkat yang sudah seperti sahabat sendiri, terima kasih atas segala dukungan, semangat, dan keceriaan yang selalu diberikan. Terima kasih telah menjadi tempat berbagi cerita, keluh kesah, dan tawa di sela perjalanan ini. Tetap semangat dan teruslah tumbuh menjadi pribadi yang hebat.



20. Kepada seluruh teman-teman HI angkatan 2022, **Res Publica**, terima kasih atas kebersamaan, dukungan, dan semangat yang telah diberikan selama masa perkuliahan. Terima kasih telah menjadi bagian dari perjalanan penuh cerita, tawa, dan perjuangan yang tak terlupakan. Semoga kebersamaan dan persahabatan yang terjalin dapat terus terjaga, di mana pun langkah kehidupan membawa ke depannya.
21. Kepada kakak-kakak HI angkatan 2021, **Revival**, terima kasih atas bantuan, arahan, dan dukungan yang diberikan selama masa perkuliahan. Semoga kakak-kakak senantiasa diberikan kelancaran dan kesuksesan dalam setiap langkah ke depan.
22. Kepada teman-teman HI angkatan 2023, **Divergen**, terkhusus kepada **Nabila, Zadrach, Ivanah, Anggita, Andika, Ciwa, Callysta, Nadya**, serta teman-teman Divergen lainnya, terima kasih atas semangat dan dukungan yang telah diberikan. Kehadiran kalian turut memberikan energi positif selama proses ini. Teruslah berproses dan berkembang.
23. Kepada teman-teman **Student Volunteer (Stuvo) HI Batch 4 dan 5**, terima kasih atas kebersamaan, dukungan, dan kerja sama yang telah terjalin selama ini. Terima kasih telah menjadi bagian dari perjalanan yang memberikan banyak pelajaran berharga tentang kerja sama, kekompakan, dan rasa tanggung jawab.
24. Kepada **HIMAHI FISIP UNHAS**, terkhusus kepada teman-teman **Panitia FICOPUS 2024**, terima kasih atas kebersamaan, kerja sama, dan dukungan yang terjalin selama pelaksanaan kegiatan. Menjadi bagian dari tim, terlebih dalam peran sebagai koordinator lapangan, merupakan pengalaman yang sangat berharga bagi penulis. Terima kasih atas kekompakan dan semangat yang selalu dihadirkan, yang membuat proses persiapan hingga pelaksanaan kegiatan menjadi penuh makna dan tidak terlupakan.



25. Kepada Staf Administrasi Departemen Ilmu Hubungan Internasional, **Ibu Rahmah, Pak Ridho, dan Kak Salni**, terima kasih atas bantuan, keramahan, serta dukungan yang telah diberikan selama penulis menempuh studi. Dukungan dan bantuan yang diberikan sangat membantu kelancaran berbagai proses hingga terselesaikannya skripsi ini.
26. Kepada adik-adik mentor PKKMB HI 2025, **Team ChatGPT.AI**, terima kasih atas semangat, kekompakan, dan energi positif yang selalu ditunjukkan. Teruslah belajar, berproses, dan tetap membawa semangat baik ke mana pun kalian melangkah.
27. Kepada adik-adik Forum Anak Kota Baubau (Fantau), **Iman, Lezana, Asdy, Nabila, Keysa, Zikril, Aisyah, Sindy, Firdha, Dayyan, Bintang, Bagas, Defa, Wutsqa, Syabila, Syaquila, Cecci, Ammar, Satrio, Yeni, Ayu, Alya**, dan adik-adik Fantau lainnya, terima kasih atas kebersamaan, semangat, dan keceriaan yang selalu kalian tunjukkan. Kalian telah menjadi inspirasi sekaligus pengingat berharga bagi penulis tentang arti perjuangan, harapan, dan keberanian untuk terus bermimpi.
28. Kepada **Kak Prihartini Said**, kakak sekaligus teman berbagi cerita, terima kasih atas kebersamaan dan dukungan yang telah diberikan sejak dipertemukan melalui Forum Anak. Terima kasih sudah menjadi tempat bercerita, berbagi tawa, dan memberikan semangat di berbagai kesempatan. Kehadiran Kakak selalu membawa rasa nyaman dan menjadi pengingat untuk terus berbuat baik serta berkembang.
29. Kepada teman-teman KKN Tematik Hukum Kanwil Kementerian Hukum Sulawesi Selatan Gel. 114, **Hani, Uci, Aqilah, Shafa, Naila, Britney, Riri, Padil, Ali, dan Zhafwan**, terima kasih atas kebersamaan, kerja sama, dan semangat yang telah dibagikan selama kurang lebih 40 hari sehingga menjadi pengalaman yang tak akan pernah terlupakan. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada Ibu **Dr. Birkah Latif, S.H., M.H., LL.M.**, selaku Dosen Pengampu KKN, atas bimbingan, arahan, serta dukungan yang diberikan selama pelaksanaan KKN, sehingga seluruh rangkaian kegiatan dapat berjalan dengan baik dan lancar.



30. Teruntuk seseorang yang turut hadir dan berperan penting dalam proses ini, terima kasih atas dukungan, perhatian, bantuan, dan doa yang senantiasa diberikan. Terima kasih telah menjadi sosok yang selalu memberi semangat, menenangkan di saat lelah, dan menghadirkan keceriaan di tengah kesibukan. Kehadiranmu menjadi bagian berharga dalam perjalanan ini.
Thank you for everything you've done and for being a constant support.
31. *Last but not least*, penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada diri sendiri, **Marissa Safira Dinanti**. Terima kasih telah bertahan sejauh ini dan tetap kuat menjalani setiap proses. Terima kasih kepada hati yang terus berusaha ikhlas, meski tidak semua hal berjalan sesuai harapan. Mari terus belajar, tumbuh, dan berkembang menjadi pribadi yang lebih baik lagi dari hari ke hari.



ABSTRAK

Marissa Safira Dinanti. E061221026. Analisis Strategi Paradiplomasi Kota Baubau dalam Mengimplementasikan Perjanjian *Sister City* Baubau–Seoul. Pembimbing: Drs. Munjin Syafik Asy’ari, M.Si. Departemen Ilmu Hubungan Internasional. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Hasanuddin.

Penelitian ini menganalisis strategi paradiplomasi Pemerintah Kota Baubau dalam mengimplementasikan kerja sama *sister city* dengan Kota Seoul. Meskipun hubungan Baubau–Seoul tidak berkembang menjadi kerja sama formal berbentuk *sister city*, interaksi lintas negara tetap berlangsung melalui komitmen awal yang dituangkan dalam *Letter of Intent* (LoI) tahun 2009 serta didukung oleh peran aktif organisasi nonpemerintah (NGO). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi literatur dan wawancara untuk mengkaji fenomena paradiplomasi secara empiris dan mendalam.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi paradiplomasi Baubau–Seoul berkembang melalui pola *NGO-led diplomacy*, di mana organisasi seperti Hunminjeongeum Society, Korean Cia-Cia Culture Exchange Association (KCCEA), dan Cia-Cia Foundation berperan penting dalam menjaga kesinambungan kerja sama di bidang budaya, pendidikan, dan pelatihan tenaga kerja. Keberlanjutan hubungan ini didorong oleh legitimasi sosial-budaya, motivasi pelestarian identitas lokal, serta dukungan simbolik dari mitra transnasional. Namun demikian, pelaksanaan paradiplomasi tersebut menghadapi hambatan berupa lemahnya kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, ketiadaan unit khusus kerja sama internasional, keterbatasan sumber daya manusia, serta perubahan kebijakan mitra luar negeri.

Sebagai respons, praktik paradiplomasi Kota Baubau menunjukkan strategi adaptif berbasis *hybrid diplomacy* yang memadukan legitimasi formal pemerintah dengan kekuatan sosial NGO. Paradiplomasi ini merepresentasikan bentuk diplomasi subnasional yang berorientasi pada nilai sosial-budaya, bukan semata kepentingan ekonomi, dan menunjukkan bahwa kekuatan diplomasi daerah bertumpu pada legitimasi sosial, identitas budaya, dan jejaring transnasional yang berkelanjutan.

Kata-kata Kunci: Baubau-Seoul, *Hybrid Diplomacy*, *NGO-led Diplomacy*, Paradiplomasi, *Sister City*, Strategi Diplomasi



ABSTRACT

Marissa Safira Dinanti. E061221026. Analysis of Baubau City's Paradiplomacy Strategy in Implementing the Baubau–Seoul Sister City Agreement. Supervisor: Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si. Department of International Relations. Faculty of Social and Political Sciences. Hasanuddin University.

This research analyzes the paradiplomacy strategies of the Baubau City Government in implementing sister city cooperation with the City of Seoul. Although the Baubau–Seoul relationship did not evolve into a formal sister city arrangement, cross-border interactions have continued through the initial commitment formalized in the 2009 Letter of Intent (LoI), supported by the active involvement of non-governmental organizations (NGOs). This research employs a descriptive qualitative research that uses interview methods and literature review to examine the phenomenon of paradiplomacy empirically and in depth.

The result of this research indicate that the Baubau–Seoul paradiplomacy strategy has evolved through an NGO-led diplomacy pattern, in which organizations such as the Hunminjeongeum Society, the Korean Cia-Cia Culture Exchange Association (KCCEA), and the Cia-Cia Foundation play a significant role in sustaining cooperation in the fields of culture, education, and workforce training. The continuity of this relationship is driven by socio-cultural legitimacy, motivation to preserve local identity, and symbolic support from transnational partners. Nevertheless, the implementation of this paradiplomacy faces several obstacles, including weak institutional capacity of the local government, the absence of a dedicated international cooperation unit, limited human resources, and changes in policies of foreign partners.

In response to these challenges, the practice of paradiplomacy in Baubau demonstrates an adaptive strategy based on hybrid diplomacy that combines formal governmental legitimacy with the social strength of NGOs. This form of paradiplomacy represents a model of subnational diplomacy oriented toward socio-cultural values rather than purely economic interests, demonstrating that the strength of local diplomacy relies on social legitimacy, cultural identity, and sustainable transnational networks.

Keywords: *Baubau-Seoul, Diplomacy Strategy, Hybrid Diplomacy, NGO-led Diplomacy, Paradiplomacy, Sister City*



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK	xiii
ABSTRACT	xiv
DAFTAR ISI.....	xv
DAFTAR BAGAN.....	xvii
DAFTAR TABEL.....	xviii
DAFTAR GAMBAR.....	xix
DAFTAR LAMPIRAN	xx
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah	6
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	7
a. Tujuan Penelitian	7
b. Manfaat Penelitian	8
D. Kerangka Konseptual	10
a. Konsep Paradiplomasi.....	11
b. Teori Konstruktivisme	13
E. Metode Penelitian	16
a. Tipe Penelitian	16
b. Jenis Data	17
c. Teknik Pengumpulan Data	17
d. Teknik Analisis Data.....	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	19
A. Konsep Paradiplomasi	19
Teori Konstruktivisme	28
Penelitian Terdahulu	33



BAB III GAMBARAN UMUM DINAMIKA HUBUNGAN BAUBAU–SEOUL	40
A. Awal Inisiasi dan Pembentukan <i>Letter of Intent</i> (LoI)	41
B. Penurunan Intensitas Hubungan Baubau–Seoul Tahun 2014.....	50
C. Transformasi Paradiplomasi dari G2G ke <i>NGO-led Diplomacy</i>	55
BAB IV STRATEGI PARADIPLOMASI KOTA BAUBAU DALAM MENGIMPLEMENTASIKAN PERJANJIAN <i>SISTER CITY</i> BAUBAU– SEOUL	60
A. Mekanisme dan Faktor Pendorong Strategi Paradiplomasi Baubau– Seoul.....	61
a. Mekanisme Strategi Paradiplomasi (<i>NGO-led Diplomacy</i>).....	62
b. Faktor Pendorong Paradiplomasi Baubau-Seoul	66
c. Implikasi Pergeseran Strategi Paradiplomasi Kota Baubau.....	70
B. Hambatan Implementasi Strategi Paradiplomasi Baubau–Seoul	73
a. Hambatan Internal.....	74
b. Hambatan Eksternal	77
c. Strategi Adaptif dan Mekanisme Evaluasi Keberlanjutan	85
BAB V PENUTUP	98
A. Kesimpulan	98
B. Saran.....	101
DAFTAR PUSTAKA	103
LAMPIRAN.....	108



DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Alur Berpikir	11
-------------------------------------	-----------



DAFTAR TABEL

Tabel 1. Penelitian Terdahulu	37
--	-----------



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Penandatanganan <i>Letter of Intent</i> (LoI) Kota Baubau–Seoul	44
Gambar 2. Guru Baubau Mengajar Hangeul di SD Negeri Karya Baru	47
Gambar 3. Peresmian Gedung Sekolah Kyobo Cia-Cia.....	52
Gambar 4. Kunjungan Duta Besar Korea Selatan di Kota Baubau	93
Gambar 5. Proyek "Environmental, Social and Governance (ESG)"	94



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. <i>Letter of Intent</i> (LoI) Kota Baubau–Seoul	108
Lampiran 2. Transkrip Wawancara	110
Lampiran 3. Bukti-bukti Pendukung Kegiatan	120



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam era globalisasi yang semakin dinamis dan ditandai dengan meningkatnya interkoneksi lintas negara, hubungan internasional tidak lagi hanya menjadi urusan negara sebagai aktor utama. Munculnya aktor subnasional seperti pemerintah daerah sebagai pelaku hubungan luar negeri telah membuat diplomasi berkembang ke arah yang lebih beragam. Fenomena ini disebut sebagai paradiplomasi, yaitu kegiatan diplomasi yang dijalankan oleh aktor subnasional untuk menjalin kerja sama antarnegara secara langsung. Melalui paradiplomasi, pemerintah daerah dapat menyampaikan kepentingan lokal mereka di panggung internasional, mulai dari ekonomi, perdagangan, pendidikan, hingga kebudayaan (Alam & Sudirman, 2020). Fenomena paradiplomasi ini menjadi penting untuk dikaji karena menunjukkan pergeseran makna diplomasi modern, di mana aktor lokal tidak lagi pasif, melainkan aktif membangun citra dan identitas daerah di kancah internasional.

Paradiplomasi lahir dari dua proses yang besar, yakni globalisasi dan desentralisasi. Globalisasi menciptakan interkoneksi lintas batas dan desentralisasi memberikan otonomi yang lebih besar kepada daerah. Interaksi kedua proses ini memberi dorongan kepada pemerintah daerah untuk terlibat lebih proaktif dalam pembentukan hubungan internasional. Tavares (2016) bahkan menekankan bahwa kota-kota kini berevolusi menjadi aktor global baru memiliki fungsi diplomasi tersendiri melalui jaringan kerja sama yang



fleksibel, partisipatif, dan otonom dari pemerintah pusat. Fenomena ini tidak semata-mata terjadi di negara maju, tetapi juga telah mulai berkembang di Indonesia sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi daerah pascareformasi.

Di Indonesia, landasan hukum paradiplomasi terdapat dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kedua regulasi ini mengatur bahwa pemerintah daerah dapat mengadakan kerja sama luar negeri dengan seizin Menteri Luar Negeri, asalkan sejalan dengan kebijakan nasional. Artinya, keterlibatan pemerintah daerah bukanlah pelanggaran, melainkan instrumen kebijakan luar negeri nasional yang dijalankan pada level lokal (Dermawan *et al.*, 2021). Namun demikian, dalam praktiknya, implementasi paradiplomasi di tingkat daerah menunjukkan variasi yang cukup signifikan, tergantung pada kemampuan dan orientasi strategi masing-masing daerah.

Salah satu bentuk paradiplomasi yang sangat umum adalah *sister city*. Program ini biasanya berbentuk kesepakatan resmi antara dua kota yang terletak di negara yang berbeda, dengan tujuan meningkatkan kerja sama dalam bidang budaya, pendidikan, pariwisata, ekonomi, dan teknologi. Namun demikian, efektivitas *sister city* sering dibentuk oleh faktor-faktor penentu internal seperti ketersediaan sumber daya manusia (SDM), anggaran, dan dukungan kelembagaan. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa banyak *sister city* di Indonesia bersifat seremonial, berhenti pada penandatanganan MoU tanpa realisasi nyata (Priyanto, 2020). Kendala ini juga dipengaruhi oleh faktor

nal, misalnya hubungan dengan pemerintah pusat yang kadang kurang



sinkron atau ketidakmampuan pemerintah daerah menjaga kesinambungan kerja sama akibat rotasi kepemimpinan. Isnarti & Trisni (2020) menekankan bahwa keberlanjutan kerja sama sangat tergantung pada komitmen jangka panjang pemerintah kota. Tanpa strategi yang jelas, *sister city* mudah kehilangan relevansi dan hanya berfungsi sebagai simbol diplomasi, bukan instrumen pembangunan nyata.

Kota Baubau adalah salah satu kota yang terletak di Provinsi Sulawesi Tenggara yang menghadirkan contoh menarik dalam praktik paradiplomasi Indonesia. Sejak 2009, Baubau menjalin kerja sama dengan Seoul, Korea Selatan, melalui skema yang kerap disebut *sister city*. Fokus utamanya adalah kerja sama kebudayaan dan pendidikan, khususnya program pengajaran aksara Hangeul kepada komunitas suku Cia-Cia di Kota Baubau. Inisiatif ini awalnya dipandang inovatif karena tidak hanya memperkenalkan budaya Korea, tetapi juga menawarkan solusi pelestarian bahasa lokal yaitu bahasa Cia-Cia yang tidak memiliki sistem tulisan standar pada saat itu (Malik, 2020). Pemilihan Kota Baubau sebagai objek penelitian menjadi relevan karena menunjukkan bahwa kota kecil pun dapat menjadi aktor paradiplomasi aktif di arena global melalui pendekatan budaya.

Bagi Seoul, program ini sejalan dengan strategi *soft power* yang menekankan penggunaan budaya sebagai alat diplomasi global. Korea Selatan secara konsisten memanfaatkan *Hallyu*, Hangeul, musik K-Pop, dan drama untuk memperluas pengaruhnya. Leonardo (2019) menyebut Hangeul sebagai ol budaya nasional yang sengaja dipromosikan sebagai instrumen



diplomasi, termasuk dalam kerja sama dengan Baubau. Oleh karena itu, hubungan Baubau–Seoul bukan hanya kerja sama budaya sepihak, melainkan interaksi dua arah antara strategi *soft power* Korea dan upaya Baubau membangun citra “kota budaya” atau *cultural city* di tingkat global.

Namun, setelah lebih dari satu dekade, efektivitas kerja sama Baubau–Seoul masih menyisakan sejumlah pertanyaan kritis. Program pengajaran Hangeul memang membawa simbol kerja sama budaya dan pendidikan, tetapi pelaksanaannya mengalami berbagai tantangan seperti keterbatasan kontinuitas program, minimnya dukungan kelembagaan, serta kurang optimalnya strategi pemerintah kota dalam memanfaatkan peluang yang ada (Djirimu, 2013). Kondisi ini menunjukkan bahwa peran Pemerintah Kota Baubau sebagai aktor paradiplomasi masih menghadapi sejumlah keterbatasan dalam mengimplementasikan perjanjian *sister city* tersebut. Padahal, jika dikelola dengan strategi yang lebih terarah dan berkelanjutan, kerja sama ini memiliki potensi besar untuk memperkuat identitas lokal, meningkatkan daya saing kota, serta memperluas jejaring internasional. Oleh karena itu, muncul pertanyaan sejauh mana strategi paradiplomasi Kota Baubau telah berjalan dalam mengimplementasikan kerja sama dengan Seoul serta faktor-faktor yang memengaruhinya.

Di sisi lain, perbandingan dengan kota-kota lain seperti Bandung atau Surabaya menunjukkan bahwa *sister city* bisa lebih efektif ketika dikelola dengan strategi jangka panjang dan dukungan kelembagaan yang kuat. Bandung
nya, aktif memanfaatkan *sister city* untuk promosi pariwisata dan



pendidikan, sementara Surabaya menjadikan *sister city* sebagai kanal untuk memperkuat diplomasi ekonomi (Putra Pratama, 2019). Perbandingan ini menunjukkan bahwa keberhasilan paradiplomasi sangat bergantung pada strategi kelembagaan, kapasitas SDM, dan kesinambungan program. Berbeda dengan kota-kota besar di Indonesia yang telah memiliki struktur dan strategi paradiplomasi yang mapan, praktik paradiplomasi di kota kecil seperti Baubau masih menghadapi berbagai keterbatasan. Kerja sama Baubau–Seoul yang sejak 2009 berawal dari inisiatif budaya dan pendidikan melalui pengajaran aksara Hangeul memperlihatkan potensi besar, namun belum berkembang menjadi kerja sama yang bersifat multisektor dan berjangka panjang. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara potensi sosial-budaya yang dimiliki daerah dengan kapasitas kelembagaan dalam mengelola hubungan internasional.

Jika dilihat dari perspektif konstruktivisme, identitas budaya dan interaksi sosial memegang peranan penting dalam menentukan dinamika hubungan internasional. Program Hangeul di Baubau bukan hanya soal pelestarian bahasa, tetapi juga konstruksi identitas baru yang lahir dari interaksi budaya lokal dan asing. Syafiqah (2022) menjelaskan bahwa konstruktivisme menekankan pentingnya norma, ide, dan identitas dalam membentuk perilaku aktor internasional. Dengan demikian, strategi paradiplomasi Baubau juga dapat dipahami sebagai upaya pemerintah kota untuk menegosiasikan identitas baru yang lebih terbuka terhadap jaringan global.



Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini menjadi penting untuk menganalisis strategi paradiplomasi Kota Baubau dalam mengimplementasikan kerja sama *sister city* dengan Seoul. Fokus penelitian tidak hanya terletak pada aspek administratif perjanjian, tetapi juga pada mekanisme implementasi, dinamika aktor, serta faktor pendorong dan penghambat yang memengaruhi keberlanjutan hubungan kedua kota. Selain itu, penelitian ini juga menelaah bagaimana implementasi kerja sama tersebut dirancang, dikelola, dan diarahkan oleh Pemerintah Kota Baubau. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi empiris dan teoretis bagi pengembangan studi paradiplomasi di Indonesia, khususnya dalam memahami bagaimana kota kecil seperti Baubau mengadaptasi strategi paradiplomasi di tengah keterbatasan kelembagaan dan dinamika hubungan lintas negara.

B. Batasan dan Rumusan Masalah

Penelitian ini dibatasi pada kajian mengenai strategi paradiplomasi Pemerintah Kota Baubau dalam mengimplementasikan perjanjian *sister city* dengan Kota Seoul, Korea Selatan, sejak awal terjalinnya kerja sama tersebut pada tahun 2009. Fokus utama penelitian ini adalah memahami bagaimana Kota Baubau sebagai aktor subnasional menjalankan kerja sama internasional tersebut, dengan menelaah mekanisme, faktor pendorong, dan faktor penghambat yang memengaruhi keberlangsungan kerja sama. Meskipun kerja sama Baubau–Seoul berawal dari bidang kebudayaan, penelitian ini tidak hanya membahas aspek budaya semata, melainkan juga menelaah sejauh mana kerja tersebut mampu atau belum mampu berkembang ke sektor lain seperti



pendidikan, ekonomi, maupun sosial, sebagaimana praktik kerja sama *sister city* yang lazim dijumpai di kota-kota lain di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk memahami secara kritis kapasitas dan strategi Pemerintah Kota Baubau dalam mengoptimalkan implementasi perjanjian kerja sama *sister city* dengan Kota Seoul.

Berdasarkan latar belakang dan batasan masalah yang telah ditetapkan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme dan faktor pendorong yang memengaruhi Pemerintah Kota Baubau dalam mengimplementasikan strategi paradiplomasi melalui perjanjian *sister city* dengan Seoul?
2. Bagaimana hambatan yang dihadapi Pemerintah Kota Baubau dalam mengimplementasikan strategi paradiplomasi melalui perjanjian *sister city* dengan Seoul?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis mekanisme dan faktor pendorong yang memengaruhi Pemerintah Kota Baubau dalam mengimplementasikan strategi paradiplomasi melalui perjanjian *sister city* dengan Seoul.
2. Menganalisis hambatan yang dihadapi Pemerintah Kota Baubau dalam mengimplementasikan strategi paradiplomasi melalui perjanjian *sister city* dengan Seoul.



b. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam berbagai aspek, baik secara akademik, praktis, maupun metodologis, antara lain sebagai berikut:

1. Manfaat Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur dalam kajian Hubungan Internasional, khususnya mengenai peran aktor subnasional dalam diplomasi melalui praktik paradiplomasi. Dengan menyoroti strategi paradiplomasi Kota Baubau dalam mengimplementasikan perjanjian *sister city* dengan Seoul, penelitian ini dapat memberikan kontribusi baru dalam analisis hubungan internasional berbasis lokal. Selain itu, penelitian ini memiliki potensi untuk meningkatkan pemahaman teoritis mengenai bagaimana konstruktivisme menjelaskan interaksi, identitas, dan norma yang memengaruhi pelaksanaan paradiplomasi di tingkat daerah.

2. Manfaat Praktis

- 1) Bagi Peneliti: Penelitian ini dapat menjadi sarana pengembangan pemahaman kritis mengenai bagaimana aktor lokal seperti pemerintah kota menjalankan strategi paradiplomasi, serta memberikan pengalaman analitis dalam menilai faktor pendorong dan penghambat implementasi kerja sama internasional di tingkat daerah.



- 2) Bagi Masyarakat: Penelitian ini dapat meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya peran pemerintah daerah dalam hubungan internasional, sekaligus membuka pemahaman mengenai peluang dan tantangan yang muncul dari kerja sama internasional yang dijalankan di tingkat lokal.
- 3) Bagi Pemerintah Daerah: Penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi strategis bagi Pemerintah Kota Baubau dalam mengelola kerja sama dengan Seoul. Temuan penelitian diharapkan memberi masukan untuk memperbaiki strategi paradiplomasi agar lebih efektif, berkelanjutan, dan mengutamakan manfaat yang nyata.

3. Manfaat Metodologis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi metodologis bagi pengembangan penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus dalam kajian Hubungan Internasional, terutama yang berfokus pada praktik paradiplomasi oleh aktor subnasional. Selain itu, penelitian ini juga memberi kontribusi metodologis dengan mengaitkan studi kasus paradiplomasi dengan teori konstruktivisme, sehingga dapat memperkaya perspektif analisis dalam memahami hubungan internasional berbasis lokal.

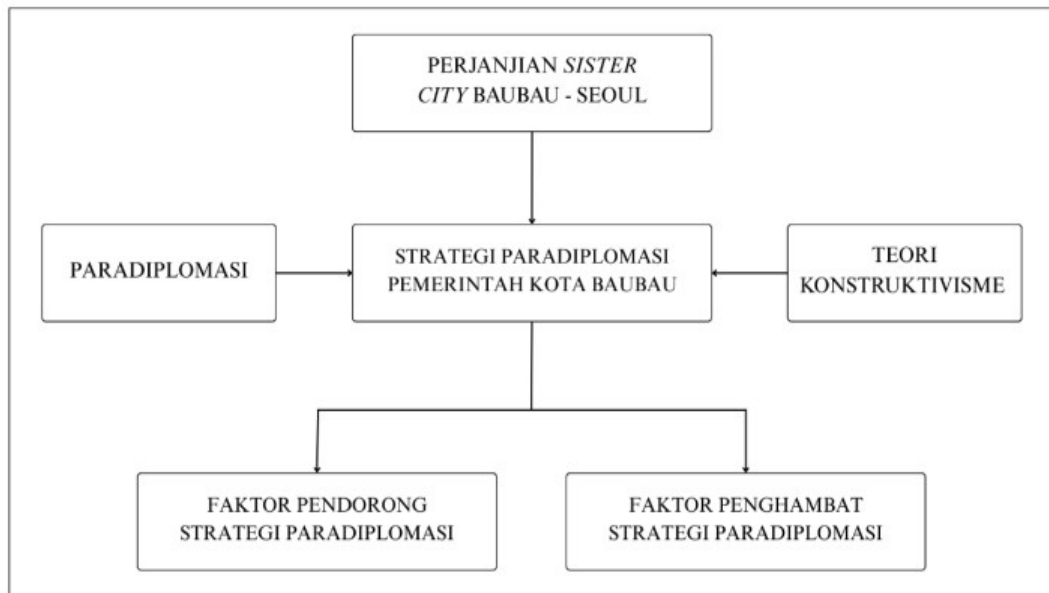


D. Kerangka Konseptual

Penelitian ini menggunakan dua konsep utama sebagai alat analisis, yaitu paradiplomasi dan teori konstruktivisme. Pertama, konsep paradiplomasi digunakan untuk memahami bagaimana Pemerintah Kota Baubau sebagai aktor subnasional dapat mengambil peran aktif dalam hubungan internasional melalui skema kerja sama *sister city* dengan Seoul. Paradiplomasi menjadi kunci untuk menganalisis strategi yang dijalankan oleh Pemerintah Kota Baubau, baik dalam bentuk inisiatif, diplomasi budaya, maupun upaya membangun jejaring internasional, serta bagaimana faktor pendorong dan penghambat memengaruhi efektivitas kerja sama tersebut. Kedua, teori konstruktivisme digunakan untuk melihat bagaimana identitas, norma, dan kepentingan sosial-budaya memengaruhi praktik paradiplomasi Kota Baubau. Melalui konstruktivisme, penelitian ini menganalisis bagaimana interaksi Baubau–Seoul tidak hanya dibangun atas dasar kepentingan material, tetapi juga dipengaruhi oleh konstruksi makna, nilai budaya, serta persepsi aktor lokal terhadap hubungan internasional. Dengan demikian, konstruktivisme menjadi kerangka teoretis untuk menjelaskan bagaimana strategi paradiplomasi Kota Baubau terbentuk, dijalankan, dan dipertahankan dalam konteks hubungan internasional yang dinamis.



Bagan 1. Alur Berpikir



Sumber: (Peneliti, 2025)

Untuk memperjelas alur berpikir penelitian, penjelasan mengenai konsep-konsep utama yang digunakan adalah sebagai berikut.

a. Konsep Paradiplomasi

Paradiplomasi merupakan bentuk keterlibatan pemerintah daerah dalam hubungan luar negeri secara langsung dengan aktor-aktor internasional, baik negara, kota, maupun lembaga nonnegara, di luar kerangka diplomasi resmi negara. Konsep ini lahir sebagai respons atas globalisasi dan desentralisasi yang melahirkan aktor subnasional sebagai pelaku penting dalam tatanan global. Tavares (2016) menekankan bahwa kota-kota dan pemerintah daerah telah berevolusi menjadi aktor global yang mampu menjalankan fungsi diplomatiknya sendiri melalui jaringan kerja sama internasional yang fleksibel dan partisipatif. Oleh karena itu, paradiplomasi dapat dipahami



sebagai *foreign policy from below*, yaitu diplomasi yang muncul dari tingkat lokal, bukan dari pusat negara (Tavares, 2016).

Di Indonesia, dasar hukum paradiplomasi terdapat pada Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk menjalin kerja sama luar negeri sepanjang sejalan dengan kebijakan nasional. Salah satu bentuk yang paling umum adalah *sister city*, yaitu kerja sama antardaerah lintas negara yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah lokal dengan tetap berada dalam koridor hukum nasional.

Paradiplomasi sendiri tidak berhenti pada inisiatif membangun hubungan, tetapi juga menuntut strategi yang tepat agar kerja sama dapat berjalan efektif, berkelanjutan, dan menguntungkan bagi daerah. Fathun (2021) mencatat bahwa paradiplomasi menjadi sarana strategis pemerintah daerah untuk meningkatkan daya saing wilayah, mempromosikan potensi lokal, serta memperkuat posisi dalam jejaring global. Dengan strategi yang tepat, pemerintah daerah tidak hanya menjadi pelaksana kebijakan administratif, tetapi juga aktor otonom yang dapat menentukan arah dan manfaat kerja sama internasional sesuai kebutuhan serta identitas lokal (Fathun, 2021).

Dalam kasus Baubau–Seoul, hubungan *sister city* yang dimulai pada 2009 dapat dipahami sebagai praktik paradiplomasi yang menuntut strategi implementasi dari pihak Baubau. Pemerintah Kota Baubau tidak hanya



diposisikan sebagai penerima program budaya, tetapi juga sebagai aktor yang seharusnya merancang langkah-langkah strategis untuk memastikan kerja sama memberikan manfaat optimal bagi masyarakat lokal. Program pengajaran aksara Hangeul kepada suku Cia-Cia, misalnya, memperlihatkan potensi paradiplomasi budaya sebagai sarana pelestarian identitas lokal, tetapi juga menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana strategi Baubau dalam mempertahankan keberlanjutan dan memperluas ruang lingkup kerja sama tersebut.

Oleh karena itu, dalam penelitian ini, konsep paradiplomasi digunakan untuk menganalisis strategi Pemerintah Kota Baubau sebagai aktor subnasional dalam mengimplementasikan perjanjian *sister city* dengan Seoul. Fokusnya bukan hanya pada bentuk kerja sama, melainkan pada faktor pendorong, penghambat, dan langkah-langkah strategis yang diambil Baubau untuk memastikan perjanjian tersebut memberi keuntungan maksimal bagi kepentingan lokal.

b. Teori Konstruktivisme

Teori konstruktivisme dalam hubungan internasional lahir sebagai respons terhadap keterbatasan realisme dan liberalisme yang terlalu menekankan pada aspek material seperti kekuatan militer atau kepentingan ekonomi. Pendekatan ini berargumen bahwa struktur hubungan internasional tidak hanya ditentukan oleh distribusi kekuatan material, tetapi juga oleh norma, identitas, dan konstruksi sosial yang membentuk perilaku aktor internasional (Wendt, 1999 dalam Syafiqah, 2022).



Konstruktivisme memberi ruang untuk melihat bagaimana ide, nilai, dan identitas menjadi faktor penting dalam interaksi antar aktor, termasuk pemerintah daerah dalam konteks paradiplomasi (Syafiqah, 2022).

Salah satu gagasan utama konstruktivisme adalah bahwa “anarki adalah apa yang dibuat negara darinya” (Wendt, 1992). Artinya, hubungan antarnegara maupun antaraktor tidak bersifat *given*, melainkan dibentuk oleh interaksi sosial yang berlangsung secara berulang. Identitas dan kepentingan tidak lahir secara alami, tetapi terbentuk melalui proses sosial. Oleh karena itu, dalam kasus kerja sama Baubau–Seoul, identitas pemerintah daerah sebagai aktor paradiplomasi juga dibentuk oleh interaksi dan persepsi kedua belah pihak terhadap nilai-nilai budaya yang dipertukarkan.

Pendekatan konstruktivisme juga menekankan pentingnya norma dan ide dalam mengatur perilaku aktor. Normatifitas ini terlihat dalam konteks paradiplomasi ketika pemerintah daerah tidak hanya bertindak berdasarkan keuntungan material semata, tetapi juga untuk menjaga legitimasi budaya dan identitas lokal di hadapan komunitas global. Seperti dijelaskan dalam kajian (Syafiqah, 2022), konstruktivisme memandang bahwa dinamika internasional sangat dipengaruhi oleh bagaimana aktor menafsirkan norma serta membangun makna kolektif dari interaksi lintas batas.

Dalam konteks kerja sama Baubau–Seoul, konstruktivisme menjadi relevan karena fokus penelitian ini tidak sekadar melihat hasil material dari perjanjian *sister city*, tetapi juga bagaimana strategi paradiplomasi Baubau



dibentuk oleh persepsi, ide, dan identitas yang muncul dari interaksi dengan Seoul. Misalnya, penggunaan aksara Hangeul oleh komunitas Cia-Cia dapat dipahami sebagai konstruksi sosial yang lahir dari kebutuhan pelestarian budaya sekaligus dari daya tarik *soft power* Korea Selatan. Interaksi ini memperlihatkan bahwa kepentingan Baubau tidak terbentuk secara independen, tetapi dinegosiasikan melalui proses sosial dengan mitra internasional.

Selain itu, konstruktivisme membantu menjelaskan faktor penghambat dalam implementasi kerja sama ini. Hambatan birokrasi, rotasi kepemimpinan daerah, hingga ketergantungan pada mitra asing dapat dilihat sebagai bagian dari konstruksi sosial yang memengaruhi bagaimana pemerintah Baubau menafsirkan prioritas dan kapasitasnya dalam paradiplomasi. Identitas pemerintah daerah sebagai aktor internasional masih dalam tahap pembentukan, sehingga strategi yang dijalankan pun dipengaruhi oleh cara mereka memahami posisi dan perannya di tingkat global (Syafiqah, 2022).

Konstruktivisme dalam penelitian ini berfungsi sebagai kerangka teoritis untuk menganalisis strategi paradiplomasi Baubau dalam mengimplementasikan kerja sama *sister city* dengan Seoul. Melalui lensa konstruktivisme, penelitian ini dapat melihat bagaimana identitas, norma, dan ide memengaruhi strategi yang dijalankan oleh pemerintah daerah. Pendekatan ini memungkinkan analisis yang lebih kritis, karena tidak hanya menilai kerja sama dari segi output material, tetapi juga dari konstruksi



sosial yang melatarbelakangi interaksi antar aktor lokal dan global (Hopf, 1998 dalam (Syafiqah, 2022)).

Dengan demikian, konstruktivisme memberikan kerangka analitis yang komprehensif untuk memahami strategi paradiplomasi Kota Baubau. Paradiplomasi tidak dilihat hanya sebagai instrumen praktis, tetapi sebagai proses sosial yang dibentuk oleh identitas, norma, dan interaksi yang terus berkembang. Pendekatan ini membantu menjelaskan mengapa Baubau menjalin kerja sama dengan Seoul, bagaimana strategi tersebut dibangun berdasarkan persepsi identitas budaya, serta bagaimana dinamika interaksi internasional membentuk arah paradiplomasi. Melalui konstruktivisme, penelitian ini dapat mengungkap bahwa strategi paradiplomasi Baubau merupakan hasil konstruksi sosial yang terus dinegosiasikan, bukan sesuatu yang statis dan *given*.

E. Metode Penelitian

a. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe kualitatif untuk memahami secara mendalam strategi paradiplomasi yang dijalankan oleh Pemerintah Kota Baubau dalam menjalin hubungan kerja sama dengan Seoul. Tipe penelitian kualitatif deskriptif dipilih karena mampu menggambarkan fenomena utama yang diteliti yang tidak dapat diukur secara kuantitatif. Melalui pendekatan ini, penelitian menyajikan uraian berdasarkan fakta empiris yang diperoleh di lapangan dan dari sumber pendukung, yang kemudian



dianalisis secara interpretatif untuk menghasilkan kesimpulan yang bersifat analitis dan argumentatif.

b. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer sebagai sumber utama, yang kemudian didukung oleh data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara langsung dengan informan yang terlibat dalam kerja sama Baubau–Seoul. Kemudian, penelitian ini didukung oleh data sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka atau *library research* yang diperoleh dari jurnal ilmiah, buku, artikel berita, serta laporan atau sumber yang relevan.

c. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini terdiri atas teknik pengumpulan data primer yang diperoleh melalui wawancara langsung dengan informan yang memiliki keterlibatan langsung terhadap kerja sama Baubau–Seoul. Selain itu, pengumpulan data sekunder dilakukan sebagai data pendukung melalui studi pustaka atau *library research*. berupa jurnal ilmiah, buku, artikel berita, serta laporan atau sumber yang relevan.

d. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisis menggunakan teknik analisis kualitatif deskriptif. Data primer yang diperoleh melalui wawancara dianalisis melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Analisis tersebut didukung oleh data sekunder yang diperoleh



melalui studi pustaka atau *library research* berupa jurnal ilmiah, buku, artikel berita, serta laporan atau sumber yang relevan guna memperkuat analisis empiris.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Paradiplomasi

Paradiplomasi merupakan sebuah konsep yang semakin mendapat perhatian dalam studi hubungan internasional dan pemerintahan daerah ketika subnasional kota, provinsi, atau daerah administratif lainnya mulai aktif melakukan hubungan luar negeri atau kerja sama lintas batas untuk kepentingan lokal mereka sendiri (Sulaiman, 2021). Rodrigo Tavares dalam *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players* (2016) menegaskan bahwa paradiplomasi muncul sebagai manifestasi dari transformasi diplomasi tradisional. Ia berargumen bahwa:

“Dalam era globalisasi, banyak tantangan seperti lingkungan, transportasi, urbanisasi, pengelolaan air, dan pengelolaan sampah melintasi batas negara; masalah-masalah ini tidak bisa hanya direspon oleh negara secara terpusat saja. Karena itu, kota dan negara bagian (*subnational*) menjadi aktor penting yang menjalankan *foreign affairs* baik secara bilateral maupun multilateral untuk menangani isu lokal yang juga berskala global.”

Dalam kerangka inilah, pemerintah daerah dipandang perlu merumuskan strategi paradiplomasi yang memungkinkan mereka tidak hanya bereaksi terhadap dinamika global, tetapi juga mengartikulasikan kepentingan lokal ke dalam jejaring internasional. Perspektif ini relevan untuk memahami bagaimana Kota Baubau mencoba mengimplementasikan perjanjian *sister city* dengan Seoul, di mana kepentingan lokal seperti pelestarian budaya dan peningkatan daya saing kota dikaitkan dengan dinamika global melalui jalur kerja sama daerah.



Noé Cornago memperluas definisi paradiplomasi dengan menekankan bahwa aktivitas tersebut bisa formal maupun informal, bersifat tetap (*permanent*) atau berdasarkan kebutuhan (*ad hoc*), dan melibatkan berbagai entitas asing, baik pemerintah maupun nonpemerintah (Alam & Sudirman, 2020). Dalam konteks strategi, hal ini menunjukkan bahwa paradiplomasi bukanlah sekadar simbol kerja sama luar negeri, melainkan instrumen yang fleksibel yang memungkinkan daerah menyesuaikan diri dengan peluang yang ada. Orientasi utamanya bukan pada isu keamanan atau politik luar negeri negara secara keseluruhan, tetapi pada bagaimana pemerintah daerah dapat mendorong isu-isu sosial, budaya, dan pembangunan ekonomi lokal agar mendapatkan dukungan internasional. Bagi Baubau, fleksibilitas ini menjadi penting dalam perjanjian *sister city* dengan Seoul, sebab implementasi kerja sama tidak selalu membutuhkan prosedur formal yang kaku, melainkan dapat diwujudkan melalui strategi adaptif, seperti membangun program budaya, pertukaran pendidikan, maupun jejaring komunitas lintas batas.

Alexander Kuznetsov, dalam karya teorinya, lebih lanjut melihat paradiplomasi sebagai bentuk komunikasi politik di mana pemerintah daerah secara mandiri mengambil langkah-langkah luar negeri menjalin hubungan dengan aktor pemerintahan dan nonpemerintahan asing untuk memperoleh manfaat bagi daerahnya. Istilah “*self-sustained action*” sering muncul dalam deskripsi Kuznetsov, yang menekankan bahwa paradiplomasi bukan hanya retorika atau upaya simbolik, tetapi tindakan yang cukup independen dalam gka batas regulasi nasional (Shafiyah *et al.*, 2022). Dalam konteks



Baubau–Seoul, pandangan ini relevan karena Pemerintah Kota Baubau mengambil inisiatif sendiri dalam menjalin kerja sama budaya dengan Seoul, misalnya melalui program pengajaran aksara Hangeul, meskipun dukungan dari pemerintah pusat tidak dominan.

Jika dibandingkan dengan diplomasi tradisional atau *state diplomacy*, paradiplomasi memiliki perbedaan utama dalam:

- a. Aktor, diplomasi tradisional diurus oleh negara pusat atau kementerian luar negeri yang memiliki mandat konstitusional atas urusan luar negeri. Paradiplomasi dilakukan oleh aktor subnasional yang mungkin tidak memiliki seluruh kewenangan dalam diplomasi, tetapi memiliki ruang untuk melakukan tindakan internasional dalam kompetensi mereka (Adistia *et al.*, 2024).
- b. Agenda dan motivasi, negara pusat cenderung mengurus kepentingan nasional, termasuk keamanan, politik antarnegara, dan hubungan strategis. Sementara itu, paradiplomasi didorong oleh kepentingan lokal yaitu pembangunan ekonomi lokal, identitas budaya, pertukaran pendidikan, wisata, kerja sama praktis (misalnya proyek infrastruktur, teknologi, lingkungan) yang langsung berdampak ke masyarakat daerah (Pujayanti, 2016).
- c. Fleksibilitas dan sifat operasional, diplomasi tradisional biasanya lebih resmi, prosedural, dan terikat hukum internasional serta protokol diplomasi negara. Paradiplomasi sering kali lebih fleksibel, bisa informal, melibatkan berbagai ragam mitra (pemerintah asing,



organisasi internasional, lembaga nonpemerintah, universitas), dan aktivitasnya bisa bersifat proyek tertentu (Al Putra, 2023).

- d. Skala dan pengaruh, diplomasi pusat memiliki kapasitas yang lebih besar terhadap pengaturan hukum internasional dan pembuatan perjanjian formal antarnegara. Paradiplomasi terbatas dalam hal pengakuan internasional formal, tetapi bisa punya pengaruh nyata pada isu lokal/global bila dijalankan baik, misalnya lewat jaringan internasional/subnasional atau kerja sama bilateral/kota kembar (Pujayanti, 2016).

Paradiplomasi sebagai diplomasi aktor subnasional berakar pada gagasan bahwa pemerintah kota atau provinsi dapat dan memang telah menjadi pelaku hubungan internasional, meskipun dalam bingkai yang dibatasi regulasi nasional dan kewenangan lokal (Sulaiman, 2021). Kota dan daerah memiliki keuntungan dalam hal kedekatan dengan masyarakat, kemampuan merespons kebutuhan lokal, dan potensi membangun kerja sama yang konkret dan kreatif sesuai konteks daerah. Namun, kapasitas untuk bertindak sebagai aktor subnasional tergantung pada beberapa hal, antara lain regulasi yang memperbolehkan, sumber daya (anggaran, SDM), dukungan politik, serta kemampuan mengakses mitra asing (Permana *et al.*, 2024). Dalam kasus Baubau–Seoul, kapasitas Pemerintah Kota Baubau sebagai aktor subnasional diuji ketika harus mempertahankan keberlanjutan kerja sama.



Dalam beberapa dekade terakhir, dunia mengalami perubahan mendasar dalam cara aktor-aktor pemerintahan merespon tantangan dan peluang berskala lokal dan global. Perubahan tersebut dipicu oleh tiga proses besar, antara lain globalisasi, desentralisasi, dan transformasi kota (subnasional) menjadi aktor global. Ketiganya menciptakan ruang yang memungkinkan dan bahkan menuntut munculnya paradiplomasi sebagai instrumen strategis pemerintahan daerah (Surya & Taibe, 2022).

a. Dampak Globalisasi

Globalisasi telah mengubah batas-batas antarnegara menjadi lebih lentur, baik dalam bidang ekonomi, budaya, teknologi maupun komunikasi. Arus barang, modal dan orang yang terjadi sangat intensif kini memaksa pemerintah daerah tidak hanya menjadi objek penerima manfaat atau dampak global, tetapi juga sebagai pelaku yang aktif dalam menjalin kerja sama internasional (Sustianingsih *et al.*, 2018). Misalnya, kota-kota atau daerah mulai ikut serta dalam jaringan internasional, forum antarpemerintahan kota, pertukaran budaya, dan perjanjian kota kembar sebagai sarana mempromosikan identitas lokal sekaligus membuka peluang ekonomi.

Pengaruh globalisasi juga terlihat pada kebutuhan daerah untuk menyesuaikan diri dengan standar dan praktik internasional misalnya dalam pengelolaan lingkungan, pendidikan, teknologi, dan layanan publik yang seringkali membutuhkan kemitraan luar negeri, transfer pengetahuan, dan investasi asing. Kondisi seperti ini memperbesar ruang bagi aktivitas



paradiplomasi karena solusi atas masalah lokal seringkali melibatkan elemen luar negeri (Simatupang, 2024). Globalisasi menuntut daerah untuk tidak hanya menjadi objek pasif, tetapi juga subjek aktif dalam jejaring internasional. Pemerintah daerah terdorong menjalin kerja sama internasional, baik untuk mengakses peluang ekonomi, mengembangkan pariwisata, maupun memperkuat identitas lokal. Bagi Baubau, globalisasi menjadi peluang sekaligus tantangan dan Baubau mencoba memanfaatkan relasi global dengan Seoul.

b. Dampak Desentralisasi

Di Indonesia, desentralisasi yang diperkuat lewat undang-undang dan reformasi otonomi daerah memberi kekuasaan lebih besar kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusan sendiri, termasuk beberapa urusan yang sebelumnya berada sepenuhnya di tangan pemerintah pusat. Dengan adanya otonomi, pemerintah daerah memiliki ruang manuver lebih besar dalam merancang kebijakan dan program, termasuk melakukan kerja sama luar negeri jika regulasi memungkinkan (Sianturi *et al.*, 2024).

Desentralisasi memperluas tanggung jawab daerah dalam pembangunan lokal, dan seringkali daerah menghadapi masalah-masalah yang tidak bisa diselesaikan sendiri tanpa dukungan internasional, misalnya dalam pengelolaan lingkungan, teknologi, pendidikan atau kesehatan masyarakat. Kondisi ini membuat daerah menjadi lebih agresif mencari mitra luar negeri melalui kerja sama langsung (Risno, 2016). Salah satu contoh adalah penelitian Broto (2015), “Kerja Sama Luar Negeri oleh Pemerintahan



Daerah Menghadapi MEA 2015” yang menyebut bahwa globalisasi dan desentralisasi memberikan peluang bagi pemerintahan daerah melakukan kerja sama luar negeri dalam rangka menghadapi kompetisi pasar *ASEAN Economic Community*. Dengan dasar hukum ini, langkah Baubau menjalin kerja sama dengan Seoul tidak bisa dianggap menyimpang, melainkan bagian dari implementasi kewenangan daerah. Namun, tantangannya ada pada bagaimana Baubau memastikan kerja sama tersebut tidak berhenti sebatas simbolis, melainkan benar-benar mendukung kesejahteraan masyarakat lokal.

c. Transformasi Peran Kota sebagai “Aktor Global Baru”

Kota-kota kini dipandang bukan hanya sebagai unit administratif dalam negara, tetapi juga sebagai aktor global yang memiliki kepentingan internasional, kapasitas untuk bertindak, dan kesadaran bahwa masalah lokal seringkali bersinggungan dengan dinamika global (Sentanu, 2024). Tavares (2016) dalam *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players* menyebut bahwa banyak tantangan sosial, lingkungan dan ekonomi yang dihadapi oleh pemerintah daerah berskala global (seperti perubahan iklim, urbanisasi, pencemaran udara) memaksa kota/kawasan melakukan kerja sama dengan aktor luar negeri.

Transformasi ini juga dimungkinkan karena kota-kota memiliki sumber daya seperti populasi, ekonomi lokal, institusi pemerintahan, anggaran, dan keterampilan. Kota yang memiliki visi dan kepemimpinan yang proaktif mampu menginisiasi hubungan luar negeri untuk tujuan spesifik misalnya promosi



budaya, investasi, pariwisata, inovasi teknologi, dan pengembangan ekonomi kreatif (Zein, 2023). Transformasi ini terlihat pada upaya Baubau yang meskipun bukan kota metropolitan, mencoba menempatkan diri sebagai aktor global melalui kerja sama dengan ibu kota Korea Selatan. Namun, kapasitas yang terbatas membuat posisi Baubau dalam jaringan paradiplomasi global masih relatif lemah dibanding kota-kota besar Indonesia lain seperti Bandung atau Surabaya.

Dari segi legalitas, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 secara eksplisit mengatur penyelenggaraan hubungan luar negeri Indonesia, yang meliputi aktivitas di tingkat pusat maupun daerah. Dalam Pasal 1 ayat (1), UU ini menyebut bahwa:

“Hubungan Luar Negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh Pemerintah di tingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara Indonesia.”

Dengan demikian, UU ini memberi pengakuan bahwa bukan hanya pemerintah pusat yang bisa terlibat dalam hubungan luar negeri, tetapi juga entitas di tingkat daerah (Broto, 2015). Selain itu, UU 37/1999 menetapkan bahwa pelaksanaan hubungan luar negeri dan politik luar negeri berada di tangan Presiden sebagai pemegang otoritas utama. Presiden dapat melimpahkan sebagian tugas tersebut kepada Menteri Luar Negeri, dan pejabat lain sesuai kebutuhan (Pasal 6 dan 7) (Prasetya, 2021). Namun, meskipun otoritas utamanya di pusat, keberadaan pasal yang menyebut aktivitas “di tingkat daerah” menunjukkan bahwa ada ruang konstitusional



bagi daerah dalam hubungan luar negeri (dengan catatan harus tetap dalam kerangka hukum). Kerja sama Baubau–Seoul, meskipun kadang diperdebatkan status administratifnya, memiliki legitimasi hukum karena berada dalam kerangka UU ini. Hal ini memperkuat bahwa aktivitas Baubau bukanlah penyimpangan, melainkan bagian sah dari praktik paradiplomasi.

Selain UU 37/1999, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga menjadi pijakan penting paradiplomasi. Salah satu pasal penting adalah Pasal 363 ayat (1), yang menyatakan bahwa “Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan” (Nofelia *et al.*, 2022). Regulasi ini menekankan bahwa kerja sama luar negeri harus berdampak nyata pada pelayanan publik, bukan hanya seremoni simbolik. Jika dikaitkan dengan Baubau–Seoul, pertanyaan kritisnya adalah sejauh mana kerja sama ini benar-benar memberi dampak pada kesejahteraan masyarakat Baubau, apakah pelestarian budaya lokal yang diusung dalam program Hangeul mampu meningkatkan posisi Baubau dalam jaringan internasional, ataukah justru lebih banyak menguntungkan Seoul.

Fathun (2021) mencatat bahwa paradiplomasi telah menjadi sarana strategis bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan daya saing wilayah, mempromosikan potensi lokal, sekaligus membangun hubungan lintas batas yang bersifat saling menguntungkan. Dengan kata lain, paradiplomasi bukan sekadar aktivitas seremonial, tetapi strategi pembangunan daerah.



Hal ini sejalan dengan konteks Baubau, di mana strategi paradiplomasi yang diambil melalui kerja sama dengan Seoul seharusnya bisa menjadi instrumen penguatan potensi lokal, baik dalam budaya maupun sektor lain.

Dari keseluruhan uraian di atas, paradiplomasi menegaskan bahwa pemerintah daerah bisa dan memang harus aktif dalam hubungan luar negeri. Namun, efektivitasnya sangat ditentukan oleh kapasitas, strategi, serta konsistensi. Kasus Baubau–Seoul menjadi menarik sebagai studi kasus karena memperlihatkan paradiplomasi yang sudah berjalan lebih dari satu dekade, tetapi implementasinya belum optimal. Hal ini membuka ruang analisis lebih kritis tentang faktor pendorong, faktor penghambat, serta strategi paradiplomasi yang perlu diperkuat agar kerja sama ini tidak berhenti sebatas seremoni, tetapi memberi manfaat nyata bagi masyarakat Baubau.

B. Teori Konstruktivisme

Dalam perspektif konstruktivisme, aksi dan kebijakan aktor internasional (termasuk negara, pemerintah daerah, dan aktor subnasional) tidak hanya dimotivasi oleh faktor materiil seperti kekuasaan, militer, atau keuntungan ekonomi saja. Justru ide (*ideas*), norma (*norms*), dan identitas (*identity*) memiliki peran krusial dalam membentuk apa yang menjadi kepentingan dan bagaimana tindakan aktor dijalankan (Rachmawati, 2012).

- a. Ide mencakup gagasan atau konsep kolektif yang dipegang bersama, misalnya gagasan tentang kerja sama antarkota, pelestarian budaya, hak minoritas, atau identitas etnis/lokal;



- b. Norma adalah standar atau aturan sosial yang mengatur bagaimana aktor seharusnya berperilaku dalam situasi tertentu, berdasarkan identitas dan interaksi sosial mereka. Norma ini bisa formal atau informal, lokal atau internasional;
- c. Identitas berkaitan dengan bagaimana aktor memahami dirinya (asal daerah, budaya, sejarah, apa yang dianggap “kita”). Identitas ini memengaruhi apa yang dianggap penting, mana kerja sama yang layak, dan bagaimana aktor menempatkan dirinya dalam hubungan dengan aktor lain;

Seperti yang ditegaskan oleh (Wendt, 1992), “*anarchy is what states make of it*”, artinya struktur internasional anarki tidak memiliki makna tetap, melainkan dibentuk melalui interaksi antar aktor. Prinsip ini juga berlaku dalam paradiplomasi, di mana hubungan antarpemerintah daerah atau kota tidak hanya didorong oleh kepentingan material, melainkan juga oleh bagaimana interaksi tersebut membentuk identitas dan norma baru yang mengikat kedua belah pihak. Dalam konteks paradiplomasi, interaksi antara pemerintah daerah, masyarakat setempat, mitra asing, dan bahkan instansi pusat, semuanya berkontribusi dalam membentuk norma dan identitas baru yang memengaruhi keputusan serta strategi paradiplomasi (Mukti, 2015).

Sejalan dengan itu, Rachmawati (2016) menekankan bahwa konstruktivisme mengenal dua logika tindakan, yaitu *logic of consequences* dan *logic of appropriateness*, yang masing-masing menunjukkan perbedaan antara



tindakan berbasis kalkulasi untung-rugi material dan tindakan yang berlandaskan pada norma, peran, serta identitas.

- a. *Logic of consequences* adalah logika tindakan yang didorong oleh kalkulasi manfaat dan kerugian yaitu aktor memilih tindakan yang dianggap memberikan hasil terbaik secara materiil/efisien. Ini pendekatan yang umum dalam teori-teori seperti realisme atau teori pilihan rasional. Aktor memikirkan “apa untungnya bagi saya?” dalam hal ekonomi, politik, kekuasaan, dan sebagainya;
- b. *Logic of appropriateness* adalah logika tindakan berdasarkan norma, peran, identitas, dan apa yang dianggap “tepat” oleh komunitas sosial di mana aktor itu berada. Dampaknya adalah aktor bertindak bukan karena keuntungan materiil semata, melainkan karena tindakan tersebut sesuai dengan identitas mereka, dengan ekspektasi sosial, tanggung jawab moral, atau karena mereka melihat itu sebagai hal yang benar atau pantas dilakukan (Schulz, 2016).

Dalam kerangka konstruktivisme, norma tidak muncul begitu saja melainkan ada tahapan dan proses sosial yang harus dilalui agar norma menjadi diterima, diinternalisasi, dan akhirnya memengaruhi tindakan aktor. Hal ini tergambar juga dengan *life cycle of norms* yaitu dari tahap munculnya norma (*norm emergence*), diterimanya norma oleh komunitas (*norm cascade*), hingga norma menjadi bagian dari kebiasaan sosial (*norm internalization*). Proses inilah yang membuat identitas dan norma mampu memengaruhi tindakan aktor rasional, termasuk pemerintah daerah dalam menjalankan paradiplomasi.



Dalam teori konstruktivisme, identitas bukan hanya *background* atau konteks semata, tapi sumber normatif dan *ideational* yang membentuk apa yang dipandang penting oleh aktor, apa yang dijadikan kepentingan, serta bagaimana mereka bertindak dalam hubungan internasional atau antar daerah (Rosyidin, 2014). Identitas lokal (budaya, bahasa, sejarah, simbol-simbol lokal) menjadi sangat penting karena dapat menjadi dasar kepentingan paradiplomasi bagi pemerintah daerah. Dalam konteks Baubau, identitas suku Cia-Cia dan bahasa yang mereka gunakan menjadi titik berangkat penting bagi strategi paradiplomasi pemerintah kota. Karena bahasa Cia-Cia sebelumnya tidak memiliki sistem tulisan yang baku, adopsi aksara Hangeul dari Korea Selatan tidak hanya dilihat sebagai upaya komunikasi teknis, tetapi juga sebagai sarana pelestarian budaya dan penguatan identitas. Dengan kata lain, identitas lokal diterjemahkan menjadi kepentingan strategis yang kemudian mendorong terbentuknya kerja sama lintas batas melalui skema *sister city* (Arianto *et al.*, 2025).

Interaksi dengan mitra luar negeri, dalam hal ini Seoul, menunjukkan bagaimana identitas lokal dapat dinegosiasikan dan bahkan diperkuat melalui pertukaran budaya. Adopsi Hangeul oleh komunitas Cia-Cia adalah contoh reformulasi identitas, di mana unsur asing diinternalisasi bukan untuk menghapus identitas lama, melainkan untuk memperkaya dan melestarikan budaya lokal itu sendiri. Hal ini sejalan dengan prinsip konstruktivisme bahwa identitas bersifat dinamis dan terbentuk melalui interaksi sosial (Wendt, 1992).

praktiknya, pemerintah Kota Baubau di bawah kepemimpinan Dr. H. Mz.



Amirul Tamim, M.Si, Wali Kota Baubau saat itu melihat peluang kerja sama budaya ini sebagai strategi memperluas eksistensi lokal ke kancah global. Beliau menegaskan bahwa justru dengan kerja sama tersebut, masyarakat akan semakin giat untuk mengenal budaya Cia-Cia, terutama generasi muda. Bahasa Cia-Cia akan terdokumentasi dengan baik, masyarakatnya akan dikenal di berbagai belahan dunia, dan pada saat yang sama mereka mendapatkan manfaat praktis seperti kemampuan berbahasa Korea yang membuka peluang kerja lebih luas di tingkat global (Palaloi, 2011).

Pernyataan Amirul Tamim juga merefleksikan bagaimana konstruktivisme bekerja dalam ranah paradiplomasi bahwa kepentingan tidak selalu didorong oleh kalkulasi materiil semata (*logic of consequences*), tetapi juga oleh apa yang dianggap tepat sesuai identitas dan norma (*logic of appropriateness*) (Schulz, 2016). Kerja sama Baubau–Seoul dipandang sebagai sesuatu yang “pantas” dan “benar” karena sesuai dengan identitas masyarakat lokal yang ingin melestarikan bahasanya, sekaligus memperluas jaringan budaya dan sosial mereka. Bahkan ketika muncul kritik atau keraguan dari pihak luar termasuk pemerintah pusat, Amirul Tamim tetap menekankan bahwa kerja sama ini adalah jalan menuju kemajuan. Ia meyakini bahwa bangsa yang mau terbuka dan berinteraksi dengan bangsa lain adalah bangsa yang akan maju. Oleh karena itu, strategi paradiplomasi Baubau bukan sekadar instrumen politik atau ekonomi, melainkan sebuah proyek identitas yang dibangun melalui interaksi, norma, dan ide bersama dengan mitra internasional.



Namun, identitas lokal dan identitas nasional tidak selalu berjalan mulus, ada dinamika ketegangan maupun harmonisasi.

- a. Ketegangan bisa muncul jika identitas lokal dianggap “mengganggu” identitas nasional atau jika program lokal dianggap terlalu ‘asing’ atau bersinggungan dengan kepentingan nasional/pusat. Misalnya jika aksara atau praktek budaya lokal ditolak karena dianggap bisa memicu perpecahan atau dianggap kurang sinkron dengan kebijakan nasional (Dewi *et al.*, 2023).
- b. Harmonisasi terjadi ketika identitas lokal diakui dan dihargai dalam kerangka nasional, seperti ketika pemerintah pusat memberi ruang atau dukungan regulasi bagi budaya lokal, atau regulasi nasional mengizinkan/memfasilitasi program lokal yang berbasis identitas. Dalam desentralisasi di Indonesia, undang-undang memberikan ruang bagi daerah untuk menjaga budaya lokal, bahkan identitas lokal, asalkan tetap dalam kerangka kebijakan nasional dan tidak melanggar kepentingan nasional. Studi-studi menunjukkan bahwa identitas nasional bisa diperkuat lewat pelestarian budaya lokal (kearifan lokal) dalam kerangka otonomi daerah sebagai modal pemersatu nasional (Sari *et al.*, 2022).

C. Penelitian Terdahulu

Kajian mengenai kerja sama paradiplomasi pemerintah daerah telah mbang menjadi bidang penting dalam studi hubungan internasional mporer, seiring dengan desentralisasi yang memberikan ruang bagi aktor



subnasional untuk terlibat dalam hubungan luar negeri. Pemerintah daerah tidak lagi dipahami semata sebagai pelaksana kebijakan pusat, melainkan sebagai aktor yang memiliki kepentingan, strategi, dan dinamika interaksi tersendiri dalam menjalin kerja sama internasional. Dalam konteks Indonesia, praktik paradiplomasi sering dihadapkan pada tantangan kapasitas kelembagaan, koordinasi lintas aktor, dan keberlanjutan program. Oleh karena itu, peninjauan terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang mengkaji kerja sama *sister city*, baik yang berfokus pada Kota Baubau maupun kota lain, menjadi penting untuk memetakan perkembangan kajian serta mengidentifikasi celah penelitian yang masih belum terisi.

Penelitian yang dilakukan oleh Sigit Wirawan Priyanto (2020) berjudul “Upaya Pelestarian Budaya Melalui Hubungan Kerja Sama *Sister City* Kota Baubau dengan Seoul”. Penelitian ini berfokus pada bagaimana kerja sama *sister city* antara Kota Baubau dan Kota Seoul terutama dalam konteks pelestarian bahasa Cia-Cia melalui diplomasi kebudayaan. Melalui kajian kualitatif deskriptif, Sigit menunjukkan bahwa kerja sama *sister city* kedua kota ini berangkat dari keinginan Hunminjeongnum Society untuk mendokumentasikan bahasa Cia-Cia menggunakan aksara Hangeul sebagai respons atas kekhawatiran kepunahan bahasa tersebut. Penelitian ini menemukan bahwa implementasi MoU antara kedua kota telah dilaksanakan melalui beberapa program, yaitu penyusunan kurikulum dan buku ajar Hangeul, pengiriman guru dan siswa dalam program pertukaran, pengiriman tenaga ajar dari Korea ke Baubau, serta kegiatan promosi budaya antar kedua kota.



Sigit menekankan bahwa keberhasilan program *sister city* ini tidak hanya terletak pada pelaksanaan program, tetapi juga pada faktor-faktor strategis seperti komitmen kedua belah pihak, kualitas manajemen kerja sama, dukungan NGO seperti Hunminjeongnum Society, serta adanya tujuan yang saling menguntungkan dalam konteks budaya dan ekonomi. Penelitian ini menggunakan konsep diplomasi budaya dan *sister city* untuk menjelaskan faktor-faktor keberhasilan hubungan antarkota tersebut (Priyanto, 2020). Namun, penelitian ini belum mengkaji bagaimana Pemerintah Kota Baubau merumuskan dan menjalankan strategi paradiplomasi secara institusional dalam hubungan kerja sama tersebut.

Penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Nurckhalik Djirimu (2013) berjudul “Peluang dan Tantangan Kerja Sama *Sister City* Kota Baubau–Seoul” mengkaji bagaimana kerja sama *sister city* antara Kota Baubau dan Kota Seoul memberikan dampak terhadap pengembangan budaya dan pembangunan daerah. Melalui kerja sama kebudayaan, penelitian ini menemukan bahwa implementasi *sister city* berhasil mengangkat aksara Hangeul sebagai salah satu karakter resmi penulisan bahasa suku Cia-Cia. Hal ini menunjukkan adanya internalisasi unsur budaya Korea ke dalam kehidupan masyarakat lokal sebagai bagian dari strategi pelestarian bahasa Cia-Cia. Selain itu, penelitian Djirimu menjelaskan bahwa kerja sama *sister city* membuka peluang besar bagi Kota Baubau, seperti dukungan Kota Seoul dalam pembangunan infrastruktur, peningkatan kualitas SDM, serta bantuan program-program pengembangan

Namun, penelitian ini juga mengungkap berbagai tantangan, terutama



perubahan sosiologis dan antropologis pada masyarakat suku Cia-Cia dan masyarakat Baubau yang mulai mempelajari Hangeul secara luas. Perubahan tersebut menggeser konteks awal penyebaran Hangeul yang semula diperuntukkan hanya bagi suku Cia-Cia, sekaligus mendorong perluasan kerja sama ke berbagai sektor lain. Penelitian ini menggunakan *Decision Making Theory*, Multikultural Diplomasi, dan konsep *sister city* sebagai kerangka analisis untuk menjelaskan bagaimana keputusan-keputusan pemerintah daerah terbentuk dan bagaimana aspek budaya memengaruhi dinamika kerja sama tersebut (Djirimu, 2013).

Penelitian yang dilakukan oleh Hartati, Riyanto, Purwono, dan Suharto berjudul “*Paradiplomacy of Semarang City (Indonesia) and Jung Gu City (South Korea) in 2016–2021: Evaluation Study of Sister City Cooperation*” merupakan studi evaluatif yang menilai efektivitas implementasi *sister city* antara Semarang dan Jung-Gu dalam perspektif paradiplomasi. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, penelitian ini menemukan bahwa meskipun kerja sama telah memiliki landasan hukum yang jelas, implementasinya masih kurang optimal akibat lemahnya koordinasi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD), kurangnya diseminasi informasi, dan rendahnya partisipasi masyarakat. Hambatan-hambatan ini menyebabkan banyak rencana kerja sama tidak terealisasi dan manfaat kerja sama tidak seimbang antara kedua kota. Penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas paradiplomasi sangat ditentukan oleh kapasitas institusional dan mekanisme

◁ lanjut yang kuat. Kurangnya monitoring, evaluasi, serta komunikasi



teknis membuat program potensial seperti pertukaran pelajar dan peningkatan kapasitas tenaga pendidik tidak berjalan optimal. Dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa tata kelola internal yang lemah dapat menghambat tercapainya tujuan kerja sama internasional pemerintah daerah (Hartati *et al.*, 2024).

Tabel 1. Penelitian Terdahulu

Judul Penelitian	Teori/Konsep	Isi Penelitian
“Upaya Pelestarian Budaya Melalui Hubungan Kerja Sama <i>Sister City</i> Kota Baubau dengan Seoul” oleh Sigit Wirawan Priyanto (2020)	Diplomasi Budaya; <i>Sister City</i>	Menjelaskan pelaksanaan kerja sama Baubau–Seoul dalam pelestarian bahasa Cia-Cia melalui penggunaan aksara Hangeul, meliputi penyusunan kurikulum, pengiriman guru, pertukaran pelajar, serta peran Hunminjeongum Society. Penelitian ini menekankan keberhasilan implementasi kerja sama dan faktor-faktor pendukung dalam konteks diplomasi budaya.
“Peluang dan Tantangan Kerja Sama <i>Sister City</i> Kota Baubau–Seoul” oleh Muhammad Nurckhalik Djirimu (2013)	<i>Decision Making Theory</i> ; Multikultural Diplomasi; <i>Sister City</i>	Menganalisis peluang dan tantangan kerja sama Baubau–Seoul, seperti peluang peningkatan kualitas SDM dan pembangunan infrastruktur, serta tantangan sosiologis terkait penyebaran aksara Hangeul. Penelitian ini menyoroti dinamika perubahan sosial dan perluasan kerja sama lintas sektor.
“ <i>Paradiplomacy of Semarang City and Jung-Gu City in 2016–2021: A Case Study of Sister City Cooperation</i> ” oleh <i>et al.</i> (2024)	Paradiplomasi; Evaluasi Kebijakan	Mengevaluasi efektivitas implementasi kerja sama <i>sister city</i> Semarang–Jung-Gu. Penelitian ini menemukan bahwa kerja sama belum berjalan optimal akibat



		lemahnya koordinasi lintas OPD, rendahnya partisipasi masyarakat, serta minimnya mekanisme tindak lanjut program secara berkelanjutan.
--	--	--

Berdasarkan matriks tabel di atas, dapat dilihat bahwa persamaan dan perbedaan penelitian-penelitian terdahulu terletak pada fokus kajian dan konsep yang digunakan. Seluruh penelitian sama-sama membahas kerja sama internasional melalui skema *sister city* sebagai instrumen hubungan luar negeri pemerintah daerah. Penelitian Priyanto (2020) dan Djirimu (2013) memiliki kesamaan dengan penelitian ini karena sama-sama meneliti hubungan *sister city* Baubau–Seoul, sehingga memberikan gambaran empiris mengenai dinamika implementasi kerja sama antarkota tersebut. Kesamaan lainnya terletak pada penggunaan pendekatan kualitatif serta perhatian terhadap proses pelaksanaan kebijakan di tingkat pemerintah daerah. Sementara itu, penelitian Hartati *et al.* (2024) memiliki kesamaan dengan penelitian ini dalam penggunaan konsep paradiplomasi untuk memahami peran pemerintah daerah sebagai aktor subnasional dalam hubungan internasional.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada cakupan analisis dan kerangka teoritis. Penelitian Priyanto (2020) dan Djirimu (2013) lebih menitikberatkan pada aspek pelestarian budaya, peluang, serta tantangan kerja sama Baubau–Seoul, tanpa mengkaji strategi paradiplomasi pemerintah daerah secara mendalam. Sementara penelitian Hartati *et al.* (2024) berfokus evaluasi efektivitas kerja sama *sister city* Semarang–Jung-Gu, bukan pada



perumusan dan pelaksanaan strategi paradiplomasi. Selain itu, penelitian-penelitian terdahulu belum mengkaji peran konstruksi sosial, identitas, dan norma dalam membentuk pola kerja sama antarkota.

Kebaruan penelitian ini terletak pada objek, fokus analisis, dan kerangka teoritis yang digunakan. Berbeda dari penelitian Priyanto (2020) dan Djirimu (2013) yang menitikberatkan pada pelestarian budaya serta peluang dan tantangan kerja sama Baubau–Seoul, penelitian ini secara khusus mengkaji bagaimana Pemerintah Kota Baubau merumuskan dan menjalankan strategi paradiplomasi dalam kerja sama dengan skema *sister city* tersebut. Berbeda pula dari penelitian Hartati *et al.* (2024) yang menekankan evaluasi efektivitas kerja sama, penelitian ini menganalisis dinamika strategi paradiplomasi sebagai proses kebijakan daerah. Selain itu, penelitian ini merupakan kajian yang mengintegrasikan teori Konstruktivisme dalam membaca hubungan Baubau–Seoul, sehingga melihat kerja sama tidak hanya sebagai hubungan formal, tetapi sebagai proses sosial yang dibentuk oleh identitas, norma, dan persepsi antaraktor. Oleh karena itu, penelitian ini mengisi kekosongan literatur mengenai strategi paradiplomasi Kota Baubau melalui pendekatan teoritis dan konteks analisis yang belum disentuh penelitian sebelumnya.

