

Menjaga Kredibilitas Kerja sama Selatan-Selatan Indonesia

Rizky Alif Alvian

Walaupun kerangka Kerja sama Selatan-Selatan (KSS) seringkali dipandang sebagai alternatif bagi model pembangunan Utara-Selatan, KSS masih mengalami krisis kredibilitas. Salah satu alasan utamanya adalah persoalan ketidakselarasan antara klaim normatif KSS dan praktik implementasinya. Seringkali, praktik KSS mereplikasi kekurangan-kekurangan dari model pembangunan Utara-Selatan. Secara normatif, Indonesia telah mengindikasikan komitmennya untuk mengimplementasikan pelbagai nilai

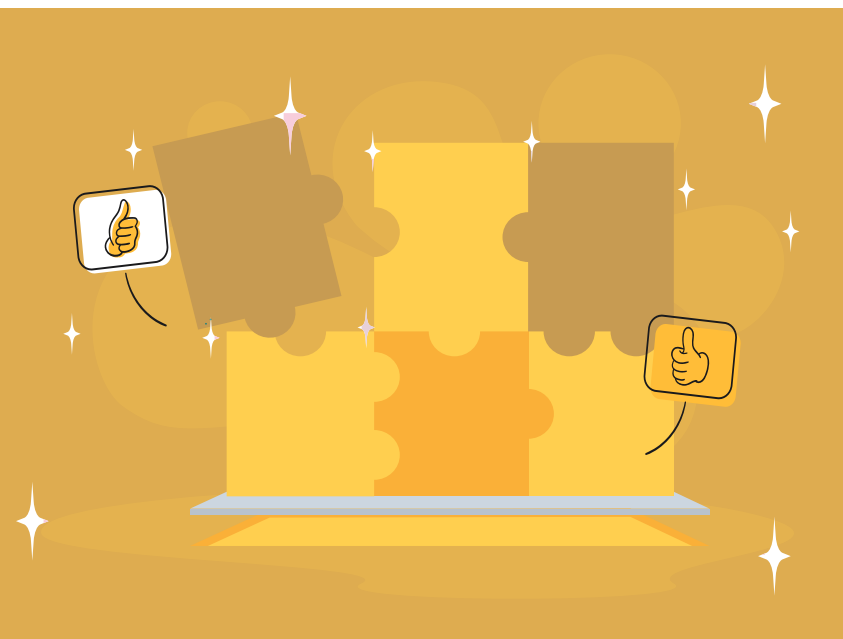
fundamental bagi kebijakan KSS Indonesia, menerjemahkannya dalam kerangka evaluasi dan pemantauan; dan memprioritaskan penyusunan kerangka evaluasi dan pemantauan ini.

Tantangan Membangun Kredibilitas KSS

Salah satu sumber kredibilitas KSS di tingkat internasional adalah keunikan pendekatan pembangunan yang ditawarkannya. UNOSSC menegaskan bahwa KSS mesti dibangun di atas prinsip-prinsip seperti “*respect for national sovereignty, national ownership and independence, equality, non-conditionality, non-interference in domestic affairs and mutual benefit*”. Prinsip-prinsip ini, pada gilirannya, diharapkan melahirkan kesejahteraan dan kemandirian negara-negara Selatan, di samping mencapai tujuan-tujuan pembangunan internasional seperti *Sustainable Development Goals* (SDGs) (UNOSSC, n.d.).

Prinsip-prinsip di atas membuat KSS dipandang sebagai model pembangunan yang memberikan alternatif bagi model Kerja sama Utara-Selatan. Nurshafira (2019) mengidentifikasi sejumlah perbedaan Kerja sama Selatan-Selatan dan Utara-Selatan sebagai berikut.

dan prinsip KSS, namun komitmen ini belum terlembagakan dengan optimal. Untuk menjaga kredibilitas praktik KSS Indonesia, tulisan ini menekankan pentingnya perumusan prinsip-prinsip



Tabel: Perbandingan Kerja sama Selatan-Selatan dan Utara-Selatan

Kerja sama Utara-Selatan	Kerja sama Selatan-Selatan
Vertikal, hierarkis	Horizontal, setara
Berupa sumbangan atau belas kasih negara Utara kepada Selatan	Kesempatan bersama bagi negara-negara Selatan untuk saling membangun
Berorientasi pada difusi pengetahuan dan teknologi Utara dianggap superior	Berorientasi pada aplikasi pengetahuan yang diambil dari pengalaman satu negara Selatan ke dalam konteks negara Selatan lain
Bentuk kewajiban satu arah, bukan timbal-balik	Mendorong manfaat bersama dan resiprositas
Bantuan bersifat mengikat dan bersyarat sehingga menimbulkan intervensi	Kerja sama tidak mengikat dan bersifat non-intervensionis
Bantuan diberikan kepada negara Selatan	Bantuan sesuai dengan permintaan negara Selatan (<i>demand-driven</i>)

Meskipun KSS sering dipandang sebagai alternatif bagi model kerja sama Utara-Selatan, klaim ini seringkali dipertanyakan, khususnya karena KSS kerap dianggap mereplikasi model kerja sama Utara-Selatan. Misalnya, sama seperti praktik bantuan Utara, negara-negara Selatan menggunakan KSS untuk mengungkit perdagangan, investasi, dan kepentingan komersial domestik mereka (Quadir, 2013). Negara-negara donor baru ini bahkan dituding memberikan bantuan bagi *rogue states* demi kepentingan ekonomi dan politik mereka (Momani & Ennis, 2012; Chun, Munyi, & Lee, 2010). Praktik-praktik KSS juga dianggap memproduksi efek-efek negatif yang sebenarnya sudah mulai ditekan dan diregulasi oleh donor-donor Utara. Misalnya, praktik-praktik KSS dianggap tidak transparan dan akuntabel karena ketiadaan kerangka pemantauan dan evaluasi yang disepakati bersama (Di Ciommo, 2017). Berbagai persoalan

ini membuat kredibilitas KSS sebagai alternatif bagi model pembangunan Utara menjadi bermasalah. Dalam beberapa konteks, bantuan pembangunan dari negara-negara Selatan bahkan dituding mereplikasi hubungan kolonial (Chanana, 2009).

Penggunaan KSS sebagai instrumen negara-negara Selatan untuk mencapai kepentingan politik dan ekonomi tertentu tentu saja tidak dengan sendirinya bermasalah. Pasalnya, skema KSS bukanlah model kerja sama yang berorientasi pada altruisme antar-negara Selatan. Sebaliknya, KSS justru mendorong negara-negara Selatan untuk secara kolaboratif mencapai kepentingan pembangunan bersama (Muhr, 2016). Permasalahannya terletak pada bentuk relasi yang muncul dalam proses KSS. KSS menjadi problematis ketika kerja sama ini berujung pada pola relasi yang timpang di antara negara Selatan yang menjadi donor dan negara Selatan yang menjadi resipien. Misalnya, pola kerja sama antar-negara Selatan hanya menguntungkan salah satu pihak atau bersifat intervensionis terhadap urusan internal negara yang menerima bantuan pembangunan.

Praktik KSS yang keluar dari nilai-nilai fundamentalnya berbahaya bagi kredibilitas KSS negara penyelenggara maupun KSS di tingkat global. Jika model KSS tidak mampu menegaskan keunikannya sebagai alternatif bagi model kerja sama Utara-Selatan, ia tidak dapat mempertahankan daya tariknya. Dalam konteks ini, memastikan keselarasan antara pelbagai prinsip dan praktik KSS yang dijalankan oleh negara-negara Selatan sangatlah urgen.

Praktik KSS Indonesia

Secara normatif, gagasan dan praktik KSS Indonesia memiliki banyak kesesuaian dengan prinsip-prinsip KSS. Hal ini tergambar dalam narasi yang dibangun oleh kementerian-kementerian yang terlibat dalam pelaksanaan KSS Indonesia. Kementerian Keuangan (Kemenkeu), misalnya, menegaskan bahwa kemitraan, kesetaraan, dan kepemilikan merupakan nilai-nilai utama dari KSS Indonesia. Kemenkeu menegaskan bahwa Indonesia tidak ingin meraih posisi lebih tinggi dari negara yang menerima bantuan. Sebaliknya, Indonesia memperlakukan negara penerima sebagai mitra. Di samping itu, Indonesia mendorong agar negara penerima bantuan memiliki rasa kepemilikan atas program bantuan yang diberikan. Ini dicapai dengan melakukan diskusi-diskusi yang melibatkan negara penerima dalam proses formulasi bantuan pembangunan (Wawancara Kemenkeu RI, 15 Juli 2021). Kementerian Luar Negeri (Kemenlu) turut menyebutkan bahwa KSS Indonesia bertolak dari nilai-nilai solidaritas negara-negara Selatan. Indonesia disebutkan ingin bangkit bersama dengan negara-negara Selatan lainnya dari pengalaman ketertinggalan dan keterbelakangan mereka akibat penjajahan. Dalam praktiknya, Indonesia berusaha memahami kebutuhan dan konteks khas dari negara-negara Selatan. Indonesia juga berupaya untuk tidak menggurui negara-negara Selatan. Alih-alih demikian, Indonesia berusaha memberikan pengalaman *best practices* yang diharapkan dapat dikontekstualisasikan ke dalam kondisi negara Selatan yang menerima bantuan pembangunan (Wawancara Kemenlu RI, 4 Agustus 2021).

Posisi-posisi normatif ini bukan berarti bahwa Indonesia mengabaikan kepentingan nasionalnya. Lembaga Dana Kerja sama Pembangunan Internasional/ Indonesian Agency for International Development (LDKPI/Indonesian AID), misalnya, menegaskan bahwa KSS Indonesia mestinya berorientasi pada penguatan kedaulatan dan perekonomian



Gambar 1. JK menghimbau penguatan revitalisasi Kerja Sama Selatan-Selatan. (Sumber: nasional tempo)

Indonesia (Wawancara Indonesian AID, 19 Agustus 2021). Hal ini diterjemahkan melalui inisiatif-inisiatif untuk memperluas akses pasar Indonesia dan menarik dukungan internasional untuk isu-isu kedaulatan Indonesia. Pernyataan-pernyataan normatif di atas merupakan modal penting yang telah mengindikasikan kesesuaian KSS Indonesia dengan prinsip-prinsip yang melandasi KSS. Meski demikian, sukar untuk memeriksa apakah praktik aktual KSS Indonesia telah dan akan selalu selaras dengan prinsip-prinsip di atas.

Dua faktor berkontribusi pada situasi ini. *Pertama*, sebagai lembaga yang relatif muda, Indonesian AID masih berada dalam tahap konsolidasi kelembagaan. Meskipun kerangka evaluasi dan pemantauan telah berusaha disusun oleh Indonesian AID, masih perlu waktu agar kerangka ini dapat berfungsi optimal. Artinya, masih diperlukan waktu untuk dapat menilai kecocokan praktik kerja

sama pembangunan Indonesia dengan standar normatif KSS.

Kedua, evaluasi yang berorientasi pada kecocokan praktik KSS dengan standar normatif KSS belum menjadi prioritas. Selama ini, orientasi evaluasi Indonesian AID masih beragam. Fokus utama Kemenkeu adalah menilai bagaimana rupiah yang dialokasikan memberikan dampak yang menguntungkan bagi kepentingan nasional, baik dalam konteks menjaga integritas teritorial Indonesia maupun memperluas akses pasar internasional bagi sektor privat nasional (Wawancara Indonesian AID, 19 Agustus 2021; Wawancara Kemenlu RI, 4 Agustus 2021). Bagi Kemenlu, evaluasi terhadap program bantuan Indonesia dinilai berdasarkan kemampuannya mengubah atau mempertahankan posisi politik negara penerima terhadap isu-isu yang krusial bagi Indonesia (Wawancara Kemenlu RI, 4 Agustus 2021). Kecenderungan serupa juga dapat ditemukan dalam proses penilaian proposal hibah. Kemenlu, misalnya, akan menilai kelayakan hibah berdasarkan kesesuaian dengan kebijakan pemberian hibah, potensi manfaat bagi penerima hibah dan kepentingan politik-ekonomi Indonesia, besarnya resiko, serta kesiapan pelaksanaan hibah (Kementerian Luar Negeri, 2020).

Dua faktor di atas membatasi kapasitas Indonesia untuk memastikan bahwa praktik-praktik KSS yang dilakukannya akan sejalan dengan prinsip-prinsip dasar KSS. Hal ini dapat membuka celah bagi praktik-praktik KSS Indonesia yang menyimpang dari standar normatif KSS di masa depan. Pada gilirannya, penyimpangan semacam itu dapat melemahkan kredibilitas praktik-praktik KSS Indonesia. Untuk memitigasi risiko ini, penting bagi Indonesia untuk merancang strategi dan mekanisme yang memastikan

bahwa praktik-praktik KSS Indonesia akan terus berada dalam koridor prinsip-prinsip KSS.

Rekomendasi

Untuk membangun dan menjaga kredibilitas KSS Indonesia, beberapa langkah strategis berikut perlu menjadi prioritas:

- **Merumuskan prinsip-prinsip KSS Indonesia yang komprehensif.**

Indonesia perlu merumuskan nilai-nilai dasar yang dipegang oleh KSS Indonesia. Nilai-nilai ini perlu sejalan dengan prinsip-prinsip dasar KSS yang diterima oleh komunitas KSS internasional. Lebih jauh, nilai-nilai ini juga harus cukup konkret sehingga bisa menjadi parameter untuk menentukan apakah praktik-praktik KSS Indonesia sejalan dengannya atau tidak. Prinsip-prinsip dasar KSS Indonesia ini juga perlu disepakati oleh berbagai pemangku kepentingan KSS Indonesia.

- **Mengintegrasikan kesesuaian dengan prinsip-prinsip dasar KSS ke dalam kerangka evaluasi KSS Indonesia**

KSS Indonesia hendaknya tidak hanya dievaluasi berdasarkan kemampuannya untuk memberikan efek positif bagi kepentingan ekonomi dan politik Indonesia. KSS Indonesia juga perlu dinilai berdasarkan keselarasannya dengan prinsip-prinsip fundamental

KSS. Pasalnya, kegagalan untuk mengikuti prinsip-prinsip tersebut dapat berujung pada melemahnya kredibilitas dari KSS Indonesia. Dengan demikian, mengingat kepentingan ekonomi dan politik Indonesia dapat dicapai sejauh KSS Indonesia dipandang kredibel oleh negara mitra, penting bagi Indonesia untuk memastikan bahwa praktik KSS yang dilaksanakannya sejalan dengan prinsip-prinsip KSS. Salah satu model evaluasi dan pemantauan yang sensitif terhadap kepentingan nasional Indonesia maupun prinsip-prinsip KSS dikembangkan oleh Nurhayati et. al (2019).

- **Mengakselerasi pembentukan kerangka evaluasi dan pemantauan Indonesia.**

Untuk merawat kredibilitas KSS Indonesia, Indonesia perlu memprioritaskan pembentukan kerangka evaluasi dan pemantauan yang koheren. Hal ini diperlukan untuk menstandarisasi praktik bantuan pembangunan Indonesia dan menekan kemungkinan penyimpangan yang melemahkan kredibilitas KSS Indonesia



Daftar Pustaka

- Chanana, D. (2009). India as an Emerging Donor. *Economic and Political Weekly*, 44(12), 11-14. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/40278800>.
- Chun, H.M., Munyi, E.N. & Lee, H. (2010). South Korea as an Emerging Donor: Challenges and Changes on its Entering OECD/DAC. *Journal of International Development*, 22, 788-802. DOI: 10.1002/jid.1723.
- Di Ciommo, M. (2017). Approaches to measuring and monitoring South-South cooperation. *Development Initiatives*.
- Kementerian Luar Negeri RI. (2020). Permenlu No. 16 Tahun 2020 (Kebijakan Pemberian Hibah) tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pengajuan dan Penilaian Usulan Pemberian Hibah Kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing
- Momani, B. & Ennis, C.A. (2012). Between caution and controversy: lessons from the Gulf Arab states as (re-) emerging donors. *Cambridge Review of International Affairs*, 25(4), 605-627. DOI: 10.1080/09557571.2012.734786.
- Muhr, T. (2016). Beyond 'BRICS': 10 Theses on South-South Cooperation in the 21st Century. *Third World Quarterly*. 37(4).
- Nurhayati, R.T., Pramadha, R.A., Wijanarko, D. A., Nurshafira, T., Sari, H.Y.N., & Bimantara, A. (2019). Menakar Relevansi Kerja sama Selatan-Selatan dengan Kebijakan Nasional Indonesia: Kerangka Monitoring dan Evaluasi. Yogyakarta: Institute of International Studies.
- Nurshafira, T. (2019). "Sejarah Kemunculan Kerja sama Selatan-Selatan: Upaya

Mendorong Norma Kerja Sama Pembangunan Alternatif”, dalam Poppy S. Winanti dan Rizky Alif Alvian (eds.), *Kebangkitan ‘the Global South’: Strategi, Implementasi, dan Implikasinya bagi Tata Kelola Ekonomi Politik Global*, Yogyakarta: Graha Ilmu.

Quadir, F. (2013). Rising Donors and the New Narrative of ‘South-South’ Cooperation: what prospects for changing the landscape of development assistance programmes?. *Third World Quarterly*, 34(2), 321-338. DOI 10.1080/01436597.2013.775788.

UNOSSC, n.d., “About South-South and Triangular Cooperation”, UNOSSC.

Dari Negara Penerima ke Donor: Pembelajaran dari Thailand International Cooperation Agency (TICA)

Nabilah Nur Abiyanti

Sejak tahun 1950-an, Thailand merupakan negara penerima bantuan internasional. Ia tergabung dalam *Colombo Plan* dan menjadi *full-fledged* recipient dengan dibentuknya Department of Technical and Economic Cooperation (DTEC) pada tahun 1963 (Sato & Santikajaya, 2019). Namun, pada tahun 1992, Thailand secara resmi menjadi salah satu negara donor. Dipicu oleh krisis ekonomi Asia 1998, bentuk bantuan Thailand sempat menurun namun ia berhasil meningkatkan kembali di

International Cooperation Agency (TICA). TICA merupakan contoh penting bagi Indonesia yang sedang mengembangkan lembaga untuk menjalankan fungsi-fungsi bantuan pembangunan dan kerjasama internasional. Apa yang bisa dipelajari dari pengalaman Thailand yang relatif berhasil berubah dari negara penerima menjadi negara donor?

Thailand memiliki banyak kemiripan dengan Indonesia. Keduanya berada dalam satu kawasan, *recipient-turned-donor*, dan sama-sama sebagai negara berkembang yang “lulus” dari status negara berpendapatan rendah menjadi negara berpendapatan menengah. Kesamaan konteks ini penting dan relevan sebagai acuan untuk penguatan tata kelola Lembaga Dana Kerja sama Pembangunan Internasional atau Indonesian Agency for International Development (LDKPI/ Indonesian AID), yang dibentuk pada 18 Oktober 2019. Diklaim sebagai perwujudan “diplomasi tangan di atas”, pendirian Indonesian AID ini merupakan komitmen Indonesia untuk menjadi negara donor atau *emerging donor* (Wawancara Jusuf Kalla, 3 November 2021; Kementerian Luar Negeri, 2019). Mengingat kebaruan lembaga ini, pembenahan di banyak sisi tentunya masih diperlukan. Dalam



tahun-tahun pasca-krisis. Pada tahun 2004, Thailand secara resmi membentuk lembaga kerja sama pembangunan internasionalnya yang dikenal sebagai Thailand

proses tersebut, penting untuk melihat pengalaman negara *recipient-turned-donor*, seperti TICA.

Pendekatan TICA: Batasan sebagai Dasar Praktik Pembangunan

Sebelum dibentuknya TICA, praktik-praktik yang dilakukan Thailand sebagai “donor” dalam pembangunan internasional telah dimulai sejak 1970. Pada saat itu, Thailand terlibat dalam beberapa kegiatan, antara lain, inisiasi *Third Country Training Program, Science and Technology Cooperation* dengan Tiongkok dan program-program Kerja sama Selatan-Selatan (KSS) yang di implementasi berdasarkan pada Buenos Aires Agreement (Wawancara Apinan, 2016, dikutip dari Sato & Santikajaya, 2019). Sekitar dua tahun sebelum peresmian TICA, Perdana Menteri Thailand saat itu, Thaksin Shinawatra, mendeklarasikan “*No More Aid*” sebagai afirmasi status Thailand dari negara penerima menjadi negara donor (Kondoh et al., 2010). Namun, pernyataan ini dilihat hanya sebagai jargon politik daripada menunjukkan bahwa Thailand telah benar-benar “lulus” dari statusnya sebagai negara resipien. Hal ini karena saat itu Thailand juga masih menerima bantuan internasional, khususnya setelah terdampak Tsunami Samudera Hindia pada tahun 2004 (Kondoh et al., 2010).

Dalam proses transformasi Thailand dari negara penerima menjadi negara donor, tentunya muncul sejumlah tantangan, khususnya dengan statusnya sebagai negara yang sedang berkembang. *Pertama*, mendeklarasikan “*No More Aid*” dan mengambil peran baru sebagai donor berdampak pada pengurangan jumlah bantuan yang diterima oleh Thailand. Sejak

awal tahun 2000, banyak negara donor menutup kantor-kantor representatif mereka di daerah pedalaman Thailand dan memilih untuk hanya mempertahankan kantor-kantor regional (Kondoh et al., 2010). *Kedua*, dalam aspek yang lebih normatif, tantangan juga berakar pada perbedaan *mindset* (Wawancara TICA, 12 Oktober 2021). Masih banyak pemikiran bahwa bantuan internasional yang dilakukan Thailand merupakan kegiatan filantropis, atau *charity*. *Mindset* ini memunculkan resistensi yang khususnya datang dari pihak parlemen saat TICA harus mempresentasikan anggaran tahunannya, pertanyaan seperti “mengapa kita [Thailand] harus memberi bantuan kepada orang lain saat Thailand masih memiliki orang-orang miskin dan masih banyak sektor yang membutuhkan pembangunan, mengapa harus membantu orang lain?” (Wawancara TICA, 12 Oktober 2021). Sedangkan secara prinsip, terdapat hubungan timbal balik secara materiil untuk kepentingan nasional Thailand yang diharapkan dari praktik pemberian bantuan internasional. Oleh karena itu, sebelum melaksanakan pemberian bantuan ke negara-negara target, penting untuk mengidentifikasi kepentingan nasional Thailand dan bagaimana bantuan internasional tersebut akan membawa keuntungan bagi Thailand (Wawancara TICA, 12 Oktober 2021). Selain pentingnya mengidentifikasi kepentingan nasional, memahami tujuan dari pemberian bantuan juga krusial. Menjadikan *beautiful image* Thailand sebagai tujuan dari pemberian bantuan internasional untuk terlihat “lebih baik” dalam forum internasional tidaklah cukup, pemberian bantuan internasional penting untuk dihubungkan dengan keuntungan ekonomi dan sosial yang nyata (“*something tangible and not only the beautiful image*”) (Wawancara TICA, 12 Oktober 2021).

Walaupun terdapat sejumlah tantangan yang dihadapi Thailand sebagai *emerging donor*, akan tetapi praktik bantuan internasional TICA dapat menjadi pembelajaran bagi negara donor yang juga menyandang status negara sedang berkembang. Hal ini dikarenakan basis pendekatan TICA yang memahami keterbatasan yang dimilikinya dan



Gambar 1. TICA memperluas kerja sama pembangunan dengan U.S (Sumber: TICA)

memaksimalkan kemampuan serta pengalamannya sebagai negara yang dahulunya merupakan negara penerima (Wawancara TICA, 12 Oktober 2021). *Pertama*, pilihan TICA untuk mengadaptasi teknologi yang didapatkan dari pendonor tradisional seperti Amerika Serikat dan Jerman untuk menyesuaikan dengan konteks Thailand (Wawancara TICA, 12 Oktober 2021). Adaptasi teknologi Thailand dilakukan mengingat kemungkinan negara-negara target untuk mengalami banyak kesulitan dalam hal *maintenance* untuk *high-level machinery*. Oleh karena itu, dengan mengacu pada pengalaman Thailand sebagai negara yang dulunya juga menerima bantuan, dan sebagai negara sedang berkembang, Thailand menggunakan ilmu dan bantuan yang diduplikasinya sebagai negara penerima dan mengembangkan teknologi dengan biaya yang lebih rendah agar lebih mudah untuk digunakan oleh negara-negara target Thailand (Wawancara TICA, 12 Oktober 2021).

Kedua, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa salah satu keterbatasan yang dimiliki oleh *emerging donor* adalah pendanaan. Dibandingkan dengan donor dari *the Global North* atau *established donor*, yang dalam implementasinya dapat memberdayakan *International Non-Governmental Organization* (NGO), TICA masih harus bergantung pada staf pemerintah Thailand (Wawancara TICA, 12 Oktober 2021). Mengenai hal ini, pemerintah Thailand menekankan bahwa praktik bantuan internasional, khususnya bagi negara sedang berkembang tidak perlu mengikuti jejak negara pendonor internasional. Negara sedang berkembang, seperti Thailand dapat memaksimalkan “apa yang dimiliki yaitu sumber daya manusia, ‘*know-how*’ dan teknologi yang relevan dengan kebutuhan dan kepentingan sesama negara sedang berkembang” (Santos, 2016). *Ketiga*, dalam tataran kebijakan dan prinsip bantuan internasional, TICA juga mengacu pada pengalaman Thailand sebagai negara yang dahulunya menjadi penerima bantuan. Prinsip-prinsip seperti *mutual benefit*, *reciprocity*, *collaboration*, dan *the importance of information exchange* menjadi pedoman dasar kebijakan *Official Development Assistance* (ODA) TICA (Phatarathiyanon et al., 2008; TICA, 2008; Wajjwalku, 2011 see Dole et al., 2021).

Rekomendasi

Pengalaman TICA memberi pelajaran penting bagi pengembangan kelembagaan dan tata kelola Indonesian AID. Beberapa poin pembelajaran dan rekomendasi dirumuskan sebagai berikut:

- **Membangun *mindset* pemberian bantuan internasional**

Seperti yang diproklamkan Wakil Presiden RI tahun 2014-2019, Jusuf Kalla, bahwa Indonesian AID dibentuk dengan prinsip dasar “diplomasi tangan di atas”. Pengertian dari “diplomasi tangan di atas” ini bersumber dari harapan untuk mengubah cara pikir dan cara berdiplomasi yang menanyakan “apa yang kita dapat dari mereka?” dan mulai menanyakan “apa yang kita bisa berikan kepada mereka?” (Wawancara Jusuf Kalla, 3 November 2021). Di sisi lain, pihak Indonesian AID menyatakan bahwa pemberian hibah memiliki tujuan ekonomi yang jelas dalam kerangka diplomasi ekonomi (Lumbantobing, 2021). Sebagai contoh, pemberian hibah konsentrator oksigen kepada India ditengah pandemi COVID-19 varian Delta semakin mempererat hubungan Indonesia dan India yang berbuah pada bantuan oksigen dari India kepada Indonesia di saat Indonesia dilanda varian Delta (Alfirman et al., 2021). Dari sini masih terlihat bahwa ada pandangan berbeda tentang praktik pemberian bantuan internasional yang perlu

untuk diselaraskan, khususnya di antara *political elites* untuk membantu menentukan arah dari bantuan internasional.

- **Mengevaluasi limitasi dan potensi pengembangan kapasitas sebagai *emerging donor*.**

Transformasi dari negara penerima menjadi pendonor baru tentu tidak mudah, baik dalam aspek teknis maupun aspek normatif. Salah satu limitasi terbesar ialah pendanaan. Mengingat status Thailand dan Indonesia sebagai negara sedang berkembang yang berpendapatan menengah, limitasi terhadap pendanaan terlihat nyata. Dalam kasus Thailand, TICA memiliki keterbatasan untuk memberdayakan *International NGOs* sebagai *implementing agency*. Mengidentifikasi limitasi-limitasi tersebut penting untuk menentukan bentuk-bentuk bantuan seperti apa yang bisa diimplementasikan oleh Indonesian AID. Identifikasi kemampuan juga sama pentingnya karena hal ini bisa menjadi kekhasan atau nilai *uniqueness* dari bantuan Indonesian AID. Selain itu, terhubung sejauh ini bantuan internasional Indonesian AID masih *demand-driven*, mengidentifikasi limitasi dan kemampuan akan membangun program bantuan internasional yang *proportionate*, sehingga dapat menjaga kredibilitas di kancah internasional dan juga mendapat legitimasi dalam negeri.



Daftar Pustaka

Indonesia. JICA Research Institute.

- Alfirman, L., Faizasyah, T., Lumbantobing, T., & Widjajanto, A. (2021, 18 Oktober). *Paradigma Diplomasi Ekonomi dalam Pengelolaan Hubungan Luar Negeri dan Peranan LDKPI Mendukung Diplomasi Ekonomi* [Webinar presentation]. Jakarta, Indonesia.
- Dole, D., Lewis-Workman, S., Trinidad, D. D., & Yao, X. (2021). The Rise of Asian Aid Donors: Recipient-to-Donor Transition and Implications for International Aid Regime. *Global Journal of Emerging Market Economies*, 13(1), 58–80. <https://doi.org/10.1177/0974910121989462>
- Kementerian Luar Negeri. (2019, October 18). *Peresmian Lembaga Dana Kerja Sama Pembangunan Internasional oleh Pemerintah Indonesia*. Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. <https://kemlu.go.id/portal/id/read/695/berita/peresmian-lembaga-dana-kerja-sama-pembangunan-internasional-oleh-pemerintah-indonesia>
- Kondoh, H., Kobayashi, T., Shiga, H., & Sato, J. (2010). *Diversity and Transformation of Aid Patterns in Asia's "Emerging Donors."* JICA Research Institute.
- Lumbantobing, T. (2021). *Mandat dan Peran LDKPI dalam Mendukung Diplomasi Ekonomi* [PowerPoint Slides]. GoogleSites. <https://sites.google.com/view/webinar-ldkpi/home?authuser=0>
- Santos, L. A. (2016). South-south cooperation at work: Inside Thailand's aid. Devex. Retrieved from <https://www.devex.com/news/south-south-cooperation-at-work-inside-thailand-s-aid-88813>.
- Sato, J., & Santikajaya, A. (2019). *Variety of Middle-Income Donors: Comparing Foreign Aid Approaches by Thailand and*

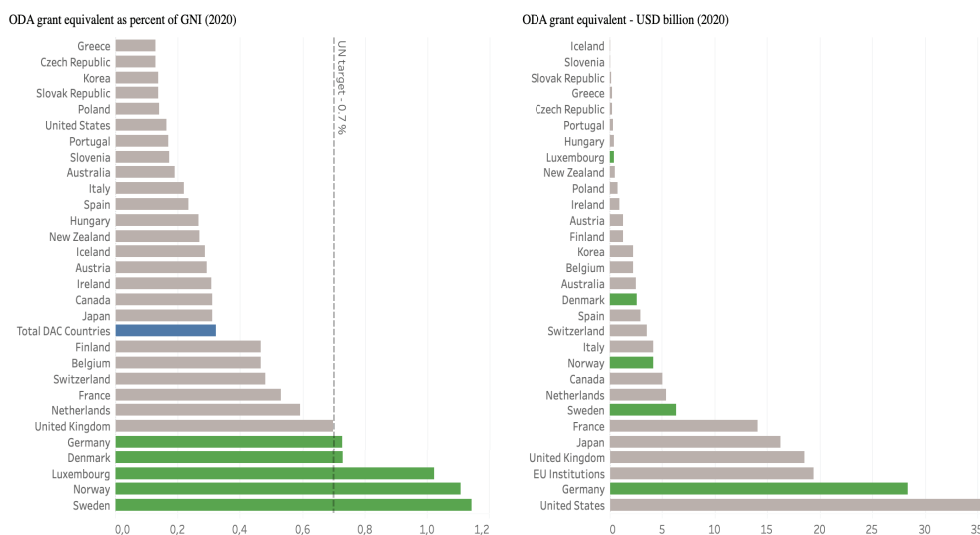
Belajar dari Pengelolaan Kelembagaan Kerja sama Pembangunan Internasional Jepang

Poppy S. Winanti

Jepang merupakan salah satu negara maju atau donor tradisional yang paling aktif dalam menjalankan kerja sama pembangunan internasionalnya. Data OECD tahun 2020 menunjukkan dari sisi jumlah bantuan, Jepang menempati urutan kelima pemberi *Official Development Assistance* (ODA) terbesar dunia dengan total bantuan sebesar 16.27 miliar US dollar. Meskipun jumlah tersebut hanya setara 0.31% dari *Gross National Income* (GNI) dan masih jauh dibawah target ODA yang ditetapkan OECD sebesar minimal 0.7% dari GNI (lihat gambar 1). Aktivitas kerja sama pembangunan internasional Jepang, tentu saja tidak dapat dilepaskan dari peran sentral agensi yang khusus menangani kerja sama tersebut yaitu Japan International Cooperation Agency (JICA).

Tulisan singkat ini bertujuan untuk mendiskusikan bagaimana transformasi kelembagaan JICA dilakukan agar memastikan pengelolaan kerja sama pembangunan internasional selaras dengan kepentingan dan orientasi kebijakan luar negeri. Selain transformasi kelembagaan, tulisan ini juga mencermati perubahan pemikiran dasar pelaksanaan kerja sama pembangunan internasional Jepang yang tertuang dalam Piagam ODA. Memahami kedua aspek tersebut, diharapkan dapat memberi pelajaran penting bagi Indonesia yang tengah mencari bentuk dalam pengelolaan kerja sama pembangunannya.

Gambar 1. Data ODA OECD (Sumber: OECD, 2021)



Pengelolaan Kelembagaan JICA

JICA yang secara resmi didirikan pada 1974 sebetulnya bukan satu-satunya lembaga yang menangani implementasi kerja sama pembangunan internasional Jepang. JICA yang berada di bawah kendali Kementerian Luar Negeri Jepang (MoFA) memiliki mandat untuk mengimplementasikan kerja sama teknis di level bilateral. Selain JICA, terdapat lembaga sejenis yaitu Overseas Economic Cooperation Fund (OECF) yang dibentuk lebih dulu dan berada di bawah kendali Kementerian Ekonomi, Perdagangan, dan Industri Jepang (METI) yang berfungsi untuk menyalurkan ODA dalam bentuk pinjaman. OECF yang dibentuk pada tahun 1961 dimaksudkan untuk mengambil alih pengelolaan dana kerja sama pembangunan Jepang di Asia Tenggara yang semula dikelola di bawah *Export-Import Bank of Japan* (JEXIM) yang difokuskan pada pendanaan investasi swasta yang bersifat jangka panjang (wawancara dengan perwakilan JICA di Indonesia, 16 September 2021).

Pada tahun 1999, JEXIM digabungkan ke dalam OECF dan keduanya bertransformasi menjadi satu lembaga di bawah Japan Bank for International Cooperation (JBIC) (JICA, n.d (a); wawancara dengan perwakilan JICA di Indonesia, 16 September 2021). Meskipun demikian, transformasi ini tidak mengubah tata kelembagaan kerja sama pembangunan internasional yang masih dikelola di bawah dua lembaga yang berbeda yaitu JICA dan JBIC. Ketiadaan lembaga implementasi tunggal ini mencerminkan adanya dua orientasi yang berbeda dalam tata kelola kerja sama pembangunan internasional Jepang, yaitu orientasi politik dan bisnis (Tsopanakis, 2011).

Tata kelola kerja sama pembangunan internasional Jepang tersebut mengalami serangkaian transformasi yang bersifat gradual. Transformasi tersebut pada akhirnya terwujud dalam lahirnya *New JICA* pada tahun 2008 yang merupakan peleburan JICA dan JBIC (terutama sayap OECF yang memiliki orientasi pembangunan yang sama dengan JICA, ketimbang orientasi bisnis yang terwakili dari kepentingan JEXIM). Dengan diperkenalkannya *New JICA*, JICA menjadi lembaga tunggal yang mengimplementasikan kerja sama pembangunan Jepang setelah JBIC diintegrasikan ke dalam lembaga tersebut. Peleburan tersebut terjadi terutama akibat desakan dari masyarakat yang melihat keberadaan beberapa lembaga dalam kerja sama pembangunan internasional Jepang yang menjalankan fungsi kurang lebih sama, agar dikelola dengan lebih efisien (wawancara dengan perwakilan JICA di Indonesia, 16 September 2021).

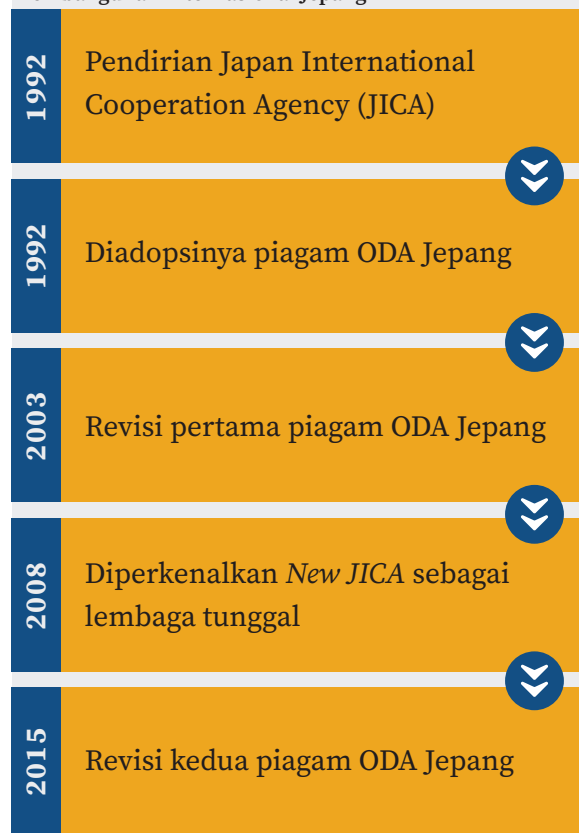


Gambar 2. Kemenkeu dan JICA tanda tangani perjanjian pinjaman pembangunan. (Sumber: Kemenkeu.go.id)

Salah satu perubahan mendasar adalah arah orientasi kelembagaan JICA yang semula merupakan lembaga publik khusus, menjadi lembaga yang independen secara administratif (JICA, n.d (a)). Secara kelembagaan *New JICA* tidak lagi ditempatkan hanya di bawah Kementerian Luar Negeri dan tidak juga di bawah

Kementerian Keuangan, namun menjadi lembaga yang independen. Sebagai lembaga independen, *New JICA* berkedudukan langsung di bawah kantor Perdana Menteri, meskipun pengawasannya dilakukan di bawah Kementerian Luar Negeri (wawancara dengan perwakilan JICA di Indonesia, 16 September 2021). Peleburan ini juga mencerminkan integrasi peran antara lembaga yang mengimplementasikan kerja sama teknis dengan lembaga kerja sama finansial untuk pembangunan. Reformasi ini dinilai tidak hanya dapat mendorong efisiensi penyaluran bantuan kerja sama pembangunan internasional Jepang. Namun, lebih dari itu, pembentukan *New JICA* juga dianggap sebagai langkah penting untuk membuat kerja sama pembangunan internasional sejalan dengan arah politik luar negeri Jepang (Tsopanakis, 2011).

Gambar 3. Perkembangan Pengelolaan Kerja Sama Pembangunan Internasional Jepang



Dasar Pemikiran dan Basis Kebijakan ODA Jepang

Di samping mencari bentuk kelembagaan yang paling sesuai, pengelolaan pelaksanaan pembangunan kerja sama internasional Jepang juga dituntun lewat Piagam ODA yang pertama kali dirilis pada tahun 1992. Piagam tersebut menjadi basis filosofi, dasar kebijakan dan arah prioritas pelaksanaan pembangunan kerja sama Jepang. Piagam tersebut direvisi pertama kali pada tahun 2003 untuk menyesuaikan perkembangan yang berlangsung baik di tingkat domestik maupun internasional yang mengalami perubahan yang cukup signifikan. Revisi Piagam ODA Jepang tersebut merupakan tonggak dominasi JICA sebagai lembaga yang melaksanakan kerja sama pembangunan internasional Jepang. Misalnya, dengan diadopsinya “*human security*” sebagai salah satu norma pembangunan yang dipromosikan Jepang, peran yang dimainkan JICA semakin luas hingga mencakup penanganan masyarakat pasca-konflik dan dukungan kesehatan serta pendidikan bagi pengungsi di negara berkembang (Tsopanakis, 2011).

Revisi kedua atas Piagam ODA Jepang dilakukan pada tahun 2015 dengan tujuan utama memastikan bantuan internasional Jepang selaras dengan pencapaian tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs). Revisi kedua menandai perubahan dari Piagam ODA menjadi Piagam *Development Cooperation*. Dalam revisi tersebut, untuk pertama kalinya aspek ‘kepentingan nasional’ dalam skema kerja sama pembangunan internasional secara resmi muncul, yang sebelumnya tidak tercantum pada Piagam ODA (Yamagata, 2016). Penyebutan kepentingan nasional tersebut membuka peluang bagi pengembangan *public-partnership* dalam skema kerja sama pembangunan internasional Jepang. Dengan diadopsinya

Piagam DC Jepang tahun 2015, JICA akan difokuskan untuk mencapai tujuan SDGs terutama untuk menyelesaikan berbagai persoalan yang tidak dapat tertangani melalui kerangka *Millennium Development Goals* (MDGs) serta merespons isu-isu baru yang muncul. Di samping itu, ODA Jepang di bawah JICA juga dimaksudkan untuk mendorong tercapainya pertumbuhan yang berkualitas dan berkelanjutan (*sustainable "quality growth"*) yang menekankan pada pentingnya pertumbuhan yang inklusif, resilien, dan melibatkan berbagai macam stakeholders baik swasta, masyarakat sipil, universitas maupun lembaga *think tank* (JICA, n.d(b)).



Gambar 4. Penandatanganan Pertukaran Nota tentang Bantuan Hibah untuk Rekonstruksi serta Penanggulangan Bencana, dan Pinjaman Yen untuk Proyek Pengembangan Saluran Air Limbah di Jakarta. (Sumber: id.emb-japan.go.jp)

Rekomendasi

Berkaca pada pengalaman Jepang dalam mengelola kerja sama pembangunannya, setidaknya terdapat dua pelajaran penting yang dapat dipetik oleh Indonesia sebagai pendatang baru dalam mengelola kerja sama serupa. Pertama, penataan kelembagaan yang berkesinambungan hingga didapatkan format kelembagaan yang paling sesuai; kedua, tersedianya kerangka dasar pemikiran yang menjadi pedoman

pelaksanaan kebijakan yang diambil. Kedua aspek tersebut sejauh ini telah membawa Jepang sebagai salah satu negara donor tradisional yang cukup berhasil dalam mengembangkankerjasama pembangunan internasionalnya sekaligus mencapai tujuan dan kepentingan domestiknya.

- **Pentingnya memastikan penataan kelembagaan yang efektif dan efisien dalam menjalankan kebijakan kerja sama pembangunan internasional**

Pengalaman Jepang menunjukkan transformasi kelembagaan berlangsung secara gradual dan dalam kurun waktu yang cukup lama. Situasi ini menunjukkan bahwa perubahan kelembagaan bukan sesuatu yang tabu melainkan merupakan suatu keharusan dan proses yang terus-menerus berlangsung menyesuaikan dinamika dan perkembangan yang ada. Perubahan penataan kelembagaan terus dilakukan untuk memastikan agar bentuk kelembagaan menyesuaikan fungsi dan agar dapat mencapai tujuan yang diharapkan secara optimal.

- **Pentingnya keberadaan kebijakan payung yang memuat dasar pemikiran dan arah pelaksanaan kebijakan pembangunan kerja sama internasional**

Di samping mencari bentuk kelembagaan yang sesuai, pelaksanaan kerja sama

pembangunan internasional perlu dituntun oleh kerangka dasar pemikiran yang menjadi payung kebijakan yang diambil. Arah kebijakan kerja sama pembangunan internasional Jepang tertuang dalam Piagam ODA yang direvisi beberapa kali yang disesuaikan dengan dinamika dan perkembangan yang terjadi. Revisi atas Piagam ODA juga dilakukan untuk memastikan kesesuaian antara kebijakan kerja sama pembangunan internasional dengan kondisi dan kepentingan domestik serta keselarasannya dengan arah politik luar negeri.



Daftar Pustaka

- JICA (n.d)a. History. <https://www.jica.go.jp/english/about/history/index.html> (diakses 10 November 2021).
- JICA (n.d)b. A New Framework and Goals of Development Cooperation. https://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2016/c8h0vm0000aj21oz-att/2016_04.pdf (diakses 12 November 2021).
- OECD. 2021. Official Development Assistance (ODA). <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm> (diakses 10 November 2021).
- Tsopanakis, G. (2011). Japan International Cooperation Agency: A Brand 'New' International Development Organisation or a Traditional Bureaucratic Actor? (Organisations in Development Working Papers No. 5). Center for Organisations in Development. Retrieved from https://hummedia.manchester.ac.uk/institutes/gdi/publications/workingpapers/cod/cod_wp_05.pdf (diakses 10 November 2021).
- Yamagata, T. (2016). Sustainable Development Goals and Japan: Sustainability Overshadows Poverty Reduction. *Asia Pacific Development Journal*, Vol. 23 No. 2, December. https://www.unescap.org/sites/default/files/chapter%201_0.pdf (diakses 12 November 2021).

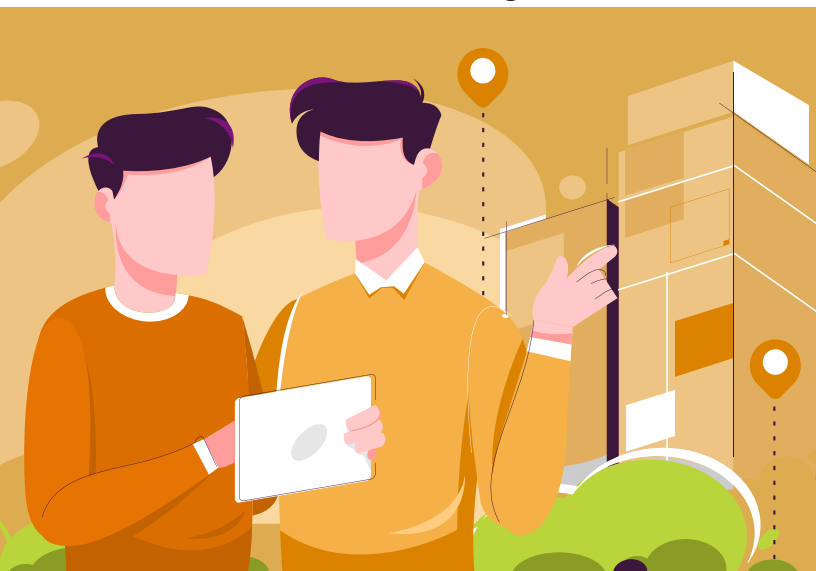
Memahami Pembentukan dan Desain Awal LDKPI/Indonesian AID

Poppy S. Winanti, Arlitadian Pratama & Nabilah Nur Abiyanti

Pada 18 Oktober 2019, Wakil Presiden Jusuf Kalla meresmikan Lembaga Dana Kerja sama Pembangunan Internasional atau Indonesian Agency for International Development (LDKPI/Indonesian AID). Pada peresmian tersebut, Menteri Luar Negeri Retno Marsudi menyatakan Indonesian AID akan memperkuat peran Indonesia untuk melaksanakan ketertiban dunia melalui penguatan kerja sama pembangunan internasional. Menteri Keuangan Sri Mulyani juga menyampaikan komitmen Kementerian Keuangan (Kemenkeu) untuk

transformasi Indonesia dari negara penerima bantuan menjadi negara pendonor (Wawancara dengan Jusuf Kalla, 3 November 2021).

Pembentukan Indonesian AID sendiri diharapkan dapat mengoptimalkan kerja sama pembangunan internasional serta menjadi instrumen diplomasi yang efektif. Untuk mencapai tujuan tersebut, tentunya perlu pengembangan desain kelembagaan yang tepat agar Indonesian AID dapat memiliki relevansi dengan kebijakan luar negeri dan efektif dalam mencapai kepentingan nasional strategis. Dengan memahami latar belakang pembentukan, dan kongruensi desain awal dengan kondisi riil Indonesian AID, tulisan ini menekankan pentingnya mengatasi tantangan-tantangan yang masih dihadapi Indonesian AID untuk mencapai tujuan pengembangan tata kelola yang bersifat adaptif dengan perubahan konteks pembangunan global dan domestik, serta efektif dalam penggunaan sumber daya dan pencapaian dampak (*impacts*).



terus bekerja sama dengan Kementerian Luar Negeri RI dalam mendukung diplomasi Indonesia melalui pembentukan Indonesian AID tersebut (Kemlu RI, 2019). Melalui semangat ‘diplomasi tangan di atas’, kehadiran Indonesian AID mencerminkan

Dari Fragmentasi ke Integrasi: Genesis Indonesian AID

Peran Indonesia dalam Kerja sama Selatan-Selatan (KSS) telah menempuh jalan panjang sejak adanya Konferensi Asia-Afrika pada tahun 1955 hingga sekarang. Hal tersebut selaras dengan komitmen Indonesia untuk menempatkan KSS sebagai upaya untuk mencapai kepentingan strategis Indonesia. Terbentuknya Tim Koordinasi Nasional Kerja sama Selatan-Selatan (Tim Kornas KSS) pada tahun 2010 merupakan bukti bahwa Indonesia melihat pentingnya peran KSS terhadap kepentingan nasional Indonesia dan terus berupaya untuk melakukan penguatan.

Diagram 1. Sejarah Perkembangan LDKPI/Indonesian AID



Pada tahun 2015, tercetuslah ide pembentukan lembaga tunggal penyaluran bantuan luar negeri Indonesia untuk memperkuat KSS Indonesia. Ide besar pembentukan lembaga tunggal tersebut dilatarbelakangi oleh upaya penguatan KSS Indonesia yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005 - 2025.

Pembentukan lembaga tunggal tersebut juga menjadi salah satu prioritas dalam Nawa Cita Presiden Jokowi dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional 2015 - 2019 yang menekankan pada pentingnya peran Indonesia dalam Kerja sama Selatan-Selatan dan Triangular (KSST) sebagai upaya untuk mencapai kepentingan strategis Indonesia di tingkat regional dan global (BPPK Kemlu RI, 2016).

Selain ide besar yang tertuang dalam rencana pembangunan Indonesia, rencana pembentukan lembaga tunggal juga dilatarbelakangi oleh beberapa urgensi dalam pelaksanaan KSS yang tidak dapat ditangani oleh Tim Kornas KSS, antara lain: (1) pelaksanaan program kerja sama internasional yang terpisah-pisah oleh masing-masing Kementerian/Lembaga sehingga menyebabkan sulitnya mengukur capaian KSS Indonesia; (2) program kerja sama pembangunan internasional yang bersifat tidak berkelanjutan; serta (3) Tim Kornas KSS yang mengkoordinasi KSS Indonesia memiliki struktur kelembagaan yang lemah dan tidak dilengkapi dengan kerangka hukum yang kuat (Tim Kornas KSS & GIZ, 2017). Adanya urgensi-urgensi tersebut, lembaga tunggal direncanakan akan menjadi lembaga khusus yang menangani masalah KSS dan memiliki otoritas untuk mengarahkan pelaksanaan KSS Indonesia. Dengan demikian, lembaga tersebut dapat mengonsolidasi KSS dengan lebih optimal, berkelanjutan, sistematis, serta selaras dengan diplomasi Indonesia di fora internasional (Tim Kornas KSS & GIZ, 2017). Kekurangan-kekurangan Tim Kornas KSS diharapkan dapat diperbaiki ketika lembaga tunggal dibentuk.

Asesmen Desain Awal dengan Kondisi Riil Indonesian AID

Melalui Peraturan Pemerintah (PP) No 57 tahun 2019, Indonesian AID dibentuk sebagai Badan Layanan Umum (BLU) yang berada di bawah Direktorat Jenderal Bidang Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko, Kementerian Keuangan RI. Keputusan ini diambil dengan mempertimbangkan aspek legal dan efisiensi untuk perbaikan tata kelola pemberian hibah. Status Indonesian AID sebagai BLU menjadikannya fleksibel dalam menerima bantuan dari pihak ketiga misalnya sektor privat atau organisasi filantropis. Selain itu, BLU juga memiliki kelebihan dalam beberapa hal yaitu, kewenangan menampung dana lain di luar Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), mendapatkan pendapatan dari investasi dan kerja sama dengan pihak lain, termasuk swasta serta potensi pengembangan lembaga di masa mendatang menjadi lembaga pemberi pinjaman lunak (Tim Kornas KSS & GIZ, 2017).



Gambar 1. Peresmian Lembaga Dana Kerja Sama Pembangunan Internasional (Sumber: Kemenlu RI)

Walaupun status Indonesian AID sebagai BLU menitikberatkan pada fleksibilitasnya, dalam praktik riilnya, status ini datang dengan beberapa keterbatasan (Lumbantobing, FGD 29 Oktober 2021). Berdasarkan Undang-Undang, bentuk BLU memiliki tujuan *income generating*,

dan bersifat *profit oriented*, hal ini menunjukkan bahwa fungsi Indonesian AID terbatas pada bentuk pemberian hibah yang spesifik. Bentuk pemberian hibah kemanusiaan (*humanitarian aid*) yang sejauh ini dipraktekkan sebagai contoh, sulit untuk dihubungkan dengan fungsi *income generating* dan sifat *profit oriented* BLU (Wawancara dengan Direktorat Politik Luar Negeri dan Kerja sama Pembangunan Internasional, Bappenas, 15 September 2021). Selain itu, fungsi BLU Indonesian AID yang dikhususkan pada pengelolaan dana, memlimitasi ruang gerak Indonesian AID, khususnya dalam mekanisme pengambilan keputusan dan peningkatan peran strategis Indonesian AID (Lumbantobing, FGD 29 Oktober 2021). Hal ini dikarenakan peraturan yang mendasari lembaga tidak eksplisit memfasilitasi peran strategis Indonesian AID, sedangkan harapannya Indonesian AID tidak dibangun “hanya untuk membayar” (Lumbantobing, FGD 29 Oktober 2021). Belum adanya fungsi pengambilan keputusan juga berpengaruh pada proses pemberian hibah *emergency* atau *urgent*, karena membutuhkan koordinasi di Komite Pengarah terlebih dahulu (Lumbantobing, FGD 29 Oktober 2021).

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa ide terbentuknya Indonesian AID dilatarbelakangi oleh upaya penguatan KSS Indonesia. Berkaca pada struktur Indonesian AID saat ini, dapat dilihat bahwa fungsinya masih terfokus hanya pada pengelolaan keuangan dan investasi dan belum menitikberatkan pada isu penguatan KSS Indonesia. Arah kebijakan KSS masih diarahkan sepenuhnya oleh Komite Pengarah yang terdiri dari Menteri Keuangan, Menteri Luar Negeri, Menteri Sekretariat Negara dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas. Hal ini membatasi

ruang gerak Indonesian AID untuk turut berkontribusi dalam mengarahkan kebijakan KSS Indonesia. Dalam aspek legal, desain awal Indonesian AID berbasis pada PP No. 48 Tahun 2018 dan PP No. 57 Tahun 2019, namun banyak dari pasal-pasal di PP belum mengakomodir program *flagship* KSS Indonesia yaitu *capacity building programs*. Hal ini mempersulit integrasi KSS serta membatasi ruang gerak Indonesian AID sebagai pelaksana fungsi administratif.

Untuk kedepannya, Indonesian AID diproyeksikan dapat berperan sebagaimana badan pembangunan internasional yang telah dimiliki oleh banyak negara lain. Seperti misalnya United States Agency for International Development (USAID) dari Amerika Serikat, Australian Agency for International Development (AUSAID) dari Australia, ataupun Japan International Cooperation Agency (JICA) dan Korea International Cooperation Agency (KOICA) dari Jepang dan Korea Selatan. Untuk mencapai hal tersebut, perlu pemetaan tantangan-tantangan yang jelas dari kondisi riil Indonesian AID.

Rekomendasi

Sebagai lembaga baru, tentu banyak tantangan yang dihadapi oleh Indonesian AID. Berikut adalah pemetaan tantangan dan usulan rekomendasi untuk memperkuat Indonesian AID kedepannya.

- **Mengatasi tantangan yang bersifat politis.**

Status Indonesia yang masih tergolong negara sedang berkembang memberi tantangan tersendiri bagi kinerja Indonesian AID. Melalui penetapan arah dan kebijakan yang jelas diharapkan dapat memperoleh dukungan domestik yang solid.

- **Menangani tantangan dari aspek kelembagaan dan aturan hukum.**

Format BLU dipilih karena fleksibilitasnya. Namun efektivitasnya untuk memfasilitasi pencapaian tujuan politik luar negeri Indonesia yang lebih luas masih perlu diuji. Salah satu usulan untuk mengatasi tantangan ini memperkuat kelembagaan Indonesian AID dalam naungan peraturan berupa Undang-Undang.

- **Mengelola tantangan terkait dengan posisi di antara donor-donor tradisional.**

Diperlukan penyusunan roadmap kerja sama yang strategis antara Indonesian AID dengan lembaga donor yang sudah mapan.

- **Mengatasi tantangan menyangkut ego sektoral.**

Pentingnya pengembangan strategi untuk mengatasi kepentingan masing-masing Kementerian yang memiliki orientasi kebijakan yang berbeda dengan mendudukkan tujuan utama Indonesian AID sebagai instrumen kebijakan luar negeri Indonesia.

- **Mengelola tantangan mengenai fokus bantuan.**

Perlunya arah kebijakan yang lebih jelas untuk merekonsiliasi dua kepentingan politik dan ekonomi agar pelaksanaan pemberian bantuan Indonesian AID dapat lebih mencapai sasaran yang ditargetkan

- **Menangani tantangan dalam aspek teknis pemberian hibah.**

Pentingnya arah kebijakan yang memastikan kerumitan pertanggungjawaban pemanfaatan dana tidak menjadi hambatan dalam pelaksanaan pemberian bantuan internasional .

- **Mengelola tantangan aspek evaluasi dan monitoring.**

Mekanisme evaluasi dan monitoring Indonesian AID semestinya tidak hanya dilihat dari aspek efisiensi pemanfaatan anggaran semata. Namun lebih jauh juga perlu menyentuh sejauh mana pelaksanaan pemberian bantuan tersebut sejalan dan dapat mencapai tujuan politik luar negeri Indonesia serta berkontribusi bagi pembangunan nasional.



Daftar Pustaka

- Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kemlu RI. (2016). Kerja Sama Selatan-Selatan sebagai instrumen KebijakanLuarNegeriIndonesia. Diakses pada <https://kemlu.go.id/download/L3NpdGVzL3B1cZW50y9LcYWW4lMjB-CUFBLL1AzSyUyME9JLU1VTFRJTE-FURVJBTC8xM19LZXJqYV9TYW1hX1Nlb-GF0YW5fU2VsYXRhbi5wZGY=> diakses pada 30 November 2021
- Kemen PPN/Bappenas. (2017). Visi dan Arah Pembangunan Jangka Panjang (PJP) Tahun 2005 - 2025. Diakses di https://www.bappenas.go.id/files/1814/2057/0437/RPJP_2005-2025.pdf pada 4 Oktober 2021.
- Tim Kornas KSS & GIZ. (2017). Pembentukan “Single Agency” Kerja Sama Selatan Selatan dan Triangular Indonesia. Diakses di https://ktln.setneg.go.id/pdf/publikasi_01_12072018.pdf pada 2 Oktober 2021.

Memahami Nilai Normatif dalam Pembentukan Indonesian AID

Arlitadian Pratama

Pembentukan Lembaga Dana Kerja sama Pembangunan Internasional atau Indonesian Agency for International Development (LDKPI/Indonesian AID) pada tanggal 18 Oktober 2019 merupakan penanda bahwa status Indonesia telah bergeser dari *recipient* menjadi *emerging donor*. Dengan adanya Indonesian AID, secara formal Indonesia telah bergabung dengan negara Selatan lainnya untuk turut berkontribusi

menarik untuk mempelajari apakah bangunan-bangunan nilai yang mendasari pembentukan Indonesian AID telah sesuai dengan karakter donor dari negara Selatan. *Policy brief* ini bertujuan menggali fondasi normatif dari pembentukan Indonesian AID, serta melakukan evaluasi setelah Indonesian AID berdiri selama dua tahun.

Dasar Nilai Normatif dalam Pembentukan Indonesian AID

Merunut pada dasar konstitusional, peran aktif Indonesia dalam pembangunan internasional merupakan mandat Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial (Pembukaan UUD 1945). Poin tersebut mengamanatkan bahwa Indonesia harus berpartisipasi aktif dalam pergaulan internasional yang berdasarkan pada prinsip-prinsip kemerdekaan, perdamaian, dan keadilan. Tujuan tersebut diturunkan ke dalam kebijakan luar negeri Indonesia yang salah satu fungsi utamanya adalah menjaga kemaslahatan dunia internasional (BPPK Kemlu RI, 2016). Dalam pelaksanaan fungsi tersebut Kerja Sama Selatan-Selatan dianggap sebagai sarana yang



dalam pembangunan internasional. Seperti diketahui bahwa kekuatan negara Selatan untuk berkontribusi dalam pembangunan internasional telah memunculkan karakter tersendiri yang berbeda dengan karakter donor dari negara Utara, misalnya adalah solidaritas, kemandirian kolektif, ketidakterikatan (Quadir, 2013) dan kerja sama (Mulakala, 2020). Karenanya,

tepat untuk memenuhi amanat tersebut dikarenakan perkembangan KSS yang bergeser menuju pembangunan yang lebih komprehensif dan mencakup sektor-sektor strategis, serta KSS telah diakui sebagai agenda penting dalam pembangunan global (BPPK Kemlu, 2016).

Dengan latar belakang historis serta pengalaman Indonesia dalam KSS, pembentukan Indonesian AID dilatarbelakangi oleh semangat KSS yang dibangun dengan beberapa nilai, antara lain:

Responsibility

Responsibility atau rasa tanggung jawab merupakan hal yang mendasar bagi Indonesia untuk turut berperan dalam pembangunan internasional dalam kerangka KSS. Selain karena mandat konstitusi, peningkatan peran Indonesia tersebut dilatarbelakangi oleh rasa tanggung jawab sebagai negara dengan pendapatan menengah dan tergabung dalam keanggotaan G20. Hal ini ditekankan oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla yang menyatakan bahwa dengan pendapatan nasional yang sudah tinggi, Indonesia tidak bisa terus berprinsip ‘tangan di bawah’ dan mengandalkan bantuan dari negara lain. Indonesia harus mengubah gaya berdiplomasi menjadi ‘tangan di atas’ karena masih banyak negara yang posisinya berada di bawah Indonesia. Dengan terbentuknya Indonesian AID, diharapkan tercipta mental yang bertanggung jawab akan kemaslahatan seluruh umat manusia (Kalla, wawancara melalui Zoom, 3 November 2021). Dalam upaya pemenuhan tanggung jawab Indonesia tersebut, Indonesia mendasarkan pencapaian KSSnya pada *Sustainable Development Goals*, yang dituangkan

juga dalam misi Indonesian AID.

Solidarity

Rasa solidaritas merupakan salah satu nilai utama yang dipromosikan oleh KSS sejak Konferensi Asia-Afrika di Bandung. Sebagai alternatif dari hubungan Utara-Selatan, Kerja Sama Selatan-Selatan selalu menonjolkan aspek solidaritas dalam setiap kerja sama yang dibentuk. Hal tersebut diperkuat dengan kesamaan historis, sosiokultural, dan tantangan yang dihadapi. Daya tarik utama dari nilai solidaritas Selatan-Selatan adalah *sharing best practices* dan *sharing experiences*. Kerjasama yang dibangun itu adalah kerjasama saling membantu dan bersifat jangka panjang. Dalam prinsip solidaritas Indonesia memiliki kerangka berpikir sebagai *Southern providers*, di mana sebagai negara berkembang, Indonesia memahami kondisi calon penerima hibah. Indonesia akan sangat memperhatikan konteks negara dan berusaha untuk menyamakan frekuensi demi tercapainya target program. Dalam beberapa kasus, negara-negara penerima hibah meminta agar Indonesia memberikan *best practices* dari apa yang Indonesia pernah kembangkan atau yang pernah didapatkan dari negara yang lebih maju. (Kemlu RI, Wawancara melalui Zoom, 4 Agustus 2021).

Dari nilai solidaritas ini berkembang nilai kemitraan dan kesetaraan. Dalam pemberian bantuan Indonesia tidak menginginkan posisi yang lebih tinggi atau merasa lebih mahir dari negara penerima bantuan. Cara Indonesia menempatkan diri secara sejajar dengan negara penerima membuat Indonesia memiliki modal kapital yang baik dan banyak diharapkan oleh negara lain. (Kemlu RI, Wawancara melalui Zoom, 4 Agustus 2021).



Gambar 1. Menlu menanggapi pertanyaan usai peluncuran Indonesian AID (Sumber: Kabar24.com)

Ownership

Indonesia mempromosikan nilai *ownership* atau kepemilikan dalam pemberian bantuan. Nilai ini dipromosikan agar negara penerima bantuan merasa memiliki kepemilikan terhadap bantuan yang diberikan atau bersifat *demand-driven*. Sehingga Indonesia selalu melibatkan negara penerima dalam diskusi-diskusi rencana pemberian bantuan. Nilai-nilai tersebut dibentuk agar hubungan Indonesia dan negara penerima bersifat cair.

Penerapan nilai-nilai tersebut di dalam Indonesian AID

Nilai-nilai yang telah disebutkan di atas sarat dengan prinsip-prinsip pelaksanaan kerja sama teknis dalam kerangka Kerja Sama Selatan-Selatan. Saat ini Indonesian AID masih berada pada tahap *embryonic* (Kemlu RI, Wawancara melalui Zoom, 4 Agustus 2021), dengan kata lain Indonesia masih berada dalam tahap menemukan bentuk terbaik. Saat ini nilai yang terlihat ditonjolkan oleh Indonesian AID adalah kemanusiaan yang berbasis kedaruratan (Lumbantobing, FGD, 29 oktober 2021). Dalam konteks kedaruratan, Indonesian AID sudah dapat memerankan fungsinya dengan sangat baik. Ketika ada kebutuhan mendesak dari negara lain, misalnya adalah kebutuhan untuk penanganan COVID-19

di beberapa negara, Indonesian AID bisa langsung memainkan peranan melalui hibah secara tunai maupun barang dan jasa (Lumbantobing, FGD, 29 Oktober 2021).

Selain nilai tersebut, belum terlihat nilai-nilai yang menjadi karakter Indonesia dalam kerja sama pembangunan internasional dipromosikan oleh Indonesian AID. Dalam wawancara, Direktur Indonesian AID menyatakan bahwa Indonesian AID belum siap membawa satu prinsip dalam jangka waktu yang lama, sehingga belum ada rencana nilai apa saja yang akan diusung Indonesian AID (LDKPI/Indonesian AID, wawancara melalui Zoom, 19 Agustus 2021). Layaknya lembaga bantuan internasional yang memiliki nilai-nilai dan isu spesifik yang dipromosikan, Indonesian AID juga memerlukan adanya nilai unik yang dipromosikan yang nantinya akan membawa citra Indonesian AID secara spesifik, dan Indonesia secara umum.

Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Tim Peneliti, masih terdapat berbagai tantangan yang dialami oleh Indonesian AID dalam mempromosikan nilai-nilai inti yang menjadi pedoman Indonesian AID sendiri dalam melakukan fungsinya. Tantangan yang pertama adalah munculnya persepsi atau respons negatif, baik yang berasal dari pihak luar maupun dalam negeri. Biro KTLN Setneg menyatakan bahwa sejak Indonesian AID diluncurkan, negara-negara donor tradisional memberikan nuansa sindiran yang menyatakan bahwa dengan adanya Indonesian AID, Indonesia sudah tidak memerlukan bantuan lagi dari para donor. Selain itu, belum adanya mental 'tangan di atas' yang dimiliki oleh publik dalam negeri menyebabkan munculnya respons negatif terhadap upaya-upaya yang dilakukan oleh Indonesia untuk memberikan bantuan luar negeri.

Misalnya adalah upaya mengirimkan bantuan tabung gas ke Indonesia dengan prinsip kedaruratan (Kurniawan, 2021). Respons-respons yang cenderung negatif ini akan menyebabkan Indonesian AID sulit untuk mengembangkan organisasi yang berkarakter. Tantangan kedua diakibatkan oleh keterbatasan kelembagaan Indonesian AID sendiri, terutama posisi Indonesian AID sebagai lembaga non-eselon yang diarahkan oleh empat Kementerian, yaitu Kementerian Keuangan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, menyebabkan Indonesian AID kesulitan menyuarakan aspirasi. Terlebih jika terdapat perbedaan pandangan persepsi dari kementerian-kementerian tersebut terhadap suatu isu. Hal-hal terkait regulasi juga ikut menghambat Indonesian AID dalam mempromosikan nilai tertentu karena keterbatasan organisasi dalam mengimplementasikan nilai yang dianutnya. Tantangan dari segi regulasi juga diekspresikan ketika respons dan upaya pemberian hibah yang didasarkan kedaruratan dapat terhambat karena adanya langkah-langkah administratif yang ditempuh untuk mencairkan dana hibah, seperti yang tercantum dalam Peraturan Kementerian Keuangan (PMK) Nomor 84/PMK.08/2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan, Penatausahaan, Pemantauan, Evaluasi, Dan Pelaporan Pemberian Hibah Kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing. Saat ini, Direktur Indonesian AID menyatakan bahwa Indonesian AID memerlukan nilai-nilai yang dapat mengarahkan Indonesian AID. Karena selama ini jika berhubungan dengan mitra, Indonesian AID mengaku belum

memiliki fokus isu pembangunan tertentu misalnya isu perubahan iklim, keamanan, atau demokrasi. Saat ini Indonesian AID dapat mengakomodasi seluruh tema pembangunan internasional karena dasarnya adalah pencapaian SDGs. Namun posisi Indonesian AID yang masih baru menyebabkan Indonesian AID masih bersifat fleksibel dalam menangani isu apapun (Lumbantobing, dalam FGD, 29 Oktober 2021).

Rekomendasi

Dari bacaan di atas dapat disimpulkan bahwa belum banyak nilai atau prinsip yang diadopsi atau dipromosikan oleh Indonesian AID meskipun telah memiliki fondasi normatif yang kuat dalam proses pembentukannya. Berbagai keterbatasan dan tantangan yang dimiliki Indonesian AID menyebabkan adopsi dan promosi terhadap nilai-nilai unik dan khas Indonesia dari KSS dalam program pembangunan internasional belum dapat dijalankan. Namun mengingat pentingnya norma-norma spesifik yang menjadi dasar kelembagaan Indonesian AID dalam melakukan seluruh kegiatannya serta sebagai pembangunan citra Indonesian AID, maka berikut disampaikan rekomendasi untuk Indonesian AID.

- **Memperkuat Kelembagaan Indonesian AID**

Penguatan kelembagaan Indonesian AID dilakukan dari berbagai aspek, yaitu: aspek politik dengan konsolidasi pihak-pihak yang berwenang dalam pembuatan

keputusan di Indonesian AID; aspek legal dengan penguatan kerangka hukum yang memayungi Indonesian AID; dan aspek kelembagaan dengan penguatan struktur organisasi dan Sumber Daya Manusia. Dengan adanya penguatan kelembagaan dari sebagai aspek, Indonesian AID dapat membangun dukungan dari berbagai pihak, termasuk dukungan dari donor-donor internasional, maupun dukungan dari publik dalam negeri

- **Menentukan isu prioritas**

Belajar dari lembaga-lembaga bantuan yang sudah mapan. Indonesian AID harus menentukan nilai-nilai utama yang menjadi dasar kelembagaan Indonesian AID. Kemudian nilai atau norma tersebut digunakan sebagai basis untuk menentukan isu-isu prioritas tersebut kemudian dijadikan dasar bagi Indonesian AID untuk membuat *roadmap* kegiatannya. Kondisi saat ini di mana Indonesian AID mengakomodasi seluruh nilai, menyebabkan Indonesian AID tidak memiliki karakter yang kuat dan cenderung abu-abu.

- **Melakukan *image branding***

Setelah Indonesian AID memiliki karakter organisasi yang kuat, Indonesian AID perlu membangun citra yang sistematis dan komprehensif, serta dapat memanfaatkan seluruh sumber daya untuk melakukan *image branding*. Platform-platform promosi yang sudah sangat maju dan kompleks, juga dapat dimanfaatkan oleh Indonesian AID.



Daftar Pustaka

Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kemlu RI. (2016). Kerja Sarna Selatan-Selatan sebagai instrumen KebijakanLuarNegeriIndonesia. Diakses pada <https://kemlu.go.id/download/L3NpdGVzL3B1cZW50y9LcYWW4lMjB-CUFBLL1AzSyUyME9JLU1VTFRJTE-FURVJBTC8xM19LZXJqYV9TYW1hX1Nlb-GF0YW5fU2VsYXRhbi5wZGY=>

lbGF0YW5fU2VsYXRhbi5wZGY= diakses pada Kurniawan, W. (6 Juli 2020). PKS Sindir Pemerintah Pernah Beri Oksigen ke India Kini Impor. CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210706203833-32-664106/pks-sindir-pemerintah-pernah-beri-oksigen-ke-india-kini-impor>. Diakses pada 7 November 2021

Mulakala, A. (2020). "The Asian Century": The Transformational Potential of Asian-Led Development Cooperation. In: S. Chaturvedi et al. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda* (pp. 519-541). Palgrave Macmillan.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945

Quadir, F. (2013). Rising Donors and the New Narrative of 'South-South' Cooperation: what prospects for changing the landscape of development assistance programmes?. *Third World Quarterly*, 34(2), 321-338. DOI 10.1080/01436597.2013.775788

Mengatasi Tantangan Politis, Legal Institusional, dan Praksis dalam rangka Memperkuat Tata Kelola Kerja Sama

Irfan Ardhani

Lembaga Dana Kerja sama Pembangunan Internasional (LDKPI) atau yang juga dikenal sebagai Indonesian AID diluncurkan pada 18 Oktober 2019. Pendirian agensi tunggal kerja sama pembangunan internasional Indonesia ini dianggap sebagai pencapaian besar dalam politik luar negeri Indonesia. Di satu sisi, keberadaan Indonesian AID menegaskan status baru Indonesia sebagai negara *emerging donor*. Di sisi lain, keberadaan Indonesian AID menambah instrumen diplomasi yang dimiliki oleh Indonesia dalam rangka memperkuat pencapaian kepentingan nasionalnya seperti memperkuat posisi dan peran

penting untuk mengidentifikasi tantangan politis, institusional, dan praksis yang dihadapi oleh Indonesian AID¹. *Policy brief* ini juga akan menyampaikan sejumlah rekomendasi kebijakan untuk memperkuat peranan Indonesian AID dalam diplomasi global Indonesia.

Tantangan Politis, Legal Institusional, dan Praksis Indonesian AID

Sebagai lembaga yang baru berumur dua tahun, Indonesian AID dihadapkan pada tiga tantangan politis. Pertama, tantangan politis yang bersifat eksternal. Seiring dibentuknya lembaga ini, Indonesia meraih status sebagai *emerging donor*. Meskipun posisi ini diikuti dengan kontribusi Indonesia yang semakin besar dalam lanskap kerja sama pembangunan internasional, kemunculan Indonesian AID direspon secara sinis oleh sejumlah perwakilan lembaga *established donor*. Berdirinya lembaga ini memunculkan persepsi bahwa Indonesia telah menjadi negara yang mampu dan resilien sehingga tidak lagi membutuhkan bantuan teknis dan dukungan

Indonesia dalam tataran regional dan global. Di tahun kedua berdirinya Indonesian AID,

¹Kategorisasi tantangan yang dihadapi oleh LDKPI ini dilakukan secara longgar. Tantangan politis mengacu pada tantangan yang muncul dari relasi kuasa antara LDKPI dengan aktor/lembaga lain. Sementara itu, tantangan legal institusional mengacu pada tantangan yang muncul dari seperangkat regulasi yang menjadi dasar bagi tata kelola LDKPI. Tantangan praksis mengacu pada persoalan pratikal yang dihadapi oleh LDKPI dalam menjalankan tugasnya sehari-hari.

pendanaan dalam pembangunan (Wawancara dengan Biro KTLN, Setneg RI, 2021). Persepsi ini dikhawatirkan mempengaruhi kelangsungan kerja sama pembangunan antara Indonesia dengan negara *established donor*.

Kedua, tantangan politis juga bersifat internal. Tantangan ini terletak pada *gap* antara program kerja sama pembangunan yang dipromosikan Indonesian AID dengan desain awal pembentukan *single agency* kerja sama pembangunan internasional Indonesia. *Gap* ini dapat berdampak pada kurangnya kesinambungan kerja sama pembangunan yang selama ini menjadi kekuatan dalam diplomasi Indonesia. Dalam hal ini, sebenarnya Indonesia memiliki pengalaman panjang dalam bidang tersebut melalui format KSS. Namun, Tim Koordinasi Nasional Kerja sama Selatan-Selatan (Tim Kornas KSS) yang bertugas sebagai koordinator kerja sama pembangunan internasional Indonesia dianggap belum memiliki perangkat legal dan institusional yang mampu menunjang efisiensi dan efektivitas kerja sama pembangunan internasionalnya. Maka dibutuhkan sebuah *single agency* yang dapat menggantikan peran Kornas untuk mengimplementasikan kerja sama pembangunan internasional Indonesia. Ketika Indonesian AID terbentuk, meskipun desain hibah yang ada tetap memungkinkan dilaksanakannya agenda KSS, lembaga ini lebih fokus pada program pemberian hibah luar negeri kepada pemerintah/lembaga asing. Ketiga, keterpisahan antara Tim Kornas KSS dengan struktur organisasi Indonesian AID semakin mencerminkan ketidaksinambungan antara KSS dengan kerja sama pembangunan internasional yang dipromosikan Indonesian AID. Setelah Indonesian AID lahir, Tim Kornas

KSS sempat vakum karena dianggap dapat disatukan dengan Indonesian AID. Akan tetapi, penyatuan ini tidak bisa dilakukan karena berlawanan dengan pasal 16 dan 18 dari PP Nomor 48 tahun 2018 dan 57 tahun 2019 mengenai keharusan adanya perjanjian hibah serta pemindahbukuan rekening kas negara ke rekening penerima hibah (Wawancara dengan Biro KTLN, Setneg RI, 2021). Menyadari kelemahan ini, Tim Kornas KSS berupaya untuk mengintegrasikan diri ke rezim hibah. Namun konsolidasi ini tidak berjalan lancar karena terhalang pandemi. Konsolidasi ini perlu segera diselesaikan agar diplomasi Indonesia melalui kerjasama pembangunan internasional tidak kehilangan modal penting yang telah dibangun dalam waktu yang cukup lama.

Selain menghadapi tantangan politis, kemampuan Indonesian AID untuk mengembangkan potensinya secara maksimal juga terhalang oleh sejumlah kendala yang bersifat legal institusional. Pertama, meskipun status kelembagaan sebagai Badan Layanan Umum (BLU) memberi fleksibilitas bagi Indonesian



Gambar 1. JK berharap LDKPI dapat mengefektifkan kerja sama antarnegara di segala aspek. (Sumber: detiknews.com)

AID untuk mencari sumber dana kerja sama internasional melalui skema investasi dan bantuan pihak ketiga, efektivitas pemilihan format BLU dalam

rangka pencapaian kepentingan nasional Indonesia masih diragukan. Salah satu masalah yang muncul dari format tersebut adalah personil Indonesian AID yang berstatus non-eselon (Hasil FGD, Oktober 2021). Alih-alih bisa menjadi lembaga yang membuat proses koordinasi lebih efisien, Indonesian AID justru menemui kesulitan jika harus berkoordinasi dengan pejabat kementerian dengan eselon yang tinggi.

Kedua, desain institusional Indonesian AID yang berada di bawah empat Kementerian/Lembaga memunculkan tantangan tersendiri dalam tata kelola kerja sama pembangunan internasional Indonesia merupakan lembaga yang menjalankan kebijakan dari empat Kementerian/Lembaga yang berbeda, tantangan juga muncul terkait kewenangan dari masing-masing institusi tersebut. Tanpa adanya kewenangan yang jelas, ini juga akan menjadi salah satu hambatan di dalam efektivitas di dalam tata kelolanya.

Di samping tantangan politis dan legal institusional, Indonesian AID juga dihadapkan pada tiga tantangan praksis. Tantangan praksis pertama yang dihadapi terkait dengan mekanisme teknis pemberian hibah. Berbeda dengan *single agency* dari *established donor* yang memiliki *overseas representative* yang berkedudukan di negara mitra, Indonesian AID harus bergantung pada KBRI. Jika bentuk hibah yang diberikan membutuhkan pemahaman teknis mendalam, hal ini berpotensi menjadi masalah mengingat latar belakang pendidikan anggota perwakilan Indonesia yang tidak disiapkan untuk menangani hal tersebut (Hasil FGD, Oktober 2021). Tantangan praksis kedua yang dihadapi oleh lembaga ini adalah pertemuan Pokja yang belum terstruktur. Sejauh ini, mengumpulkan pejabat berwenang dari empat Kementerian/Lembaga untuk rapat bukanlah hal yang

mudah. Tidak jarang Indonesian AID mendapat kesulitan jika membutuhkan koordinasi yang cepat dengan Pokja Hibah (Hasil FGD, Oktober 2021).

Tantangan praksis ketiga yang dihadapi oleh Indonesian AID terletak di aspek monitoring dan evaluasi. Sebagai bentuk pertanggungjawaban pemanfaatan dana, Indonesian AID perlu memastikan dana dimanfaatkan secara akuntabel. Konsekuensinya, pertanggungjawaban administrasi keuangan menjadi rumit sehingga berpotensi menjadi hambatan dalam pelaksanaan pemberian bantuan internasional. Selain itu, mekanisme evaluasi dan monitoring Indonesian AID hingga saat ini hanya dilihat dari aspek efisiensi pemanfaatan anggaran. Meskipun aspek politik dari pemberian hibah seperti keselarasan antara bentuk hibah dan pencapaian kepentingan nasional Indonesia sudah tercakup dalam Permenlu No. 17 Tahun 2020, menjaga kualitas reuviu juga merupakan tantangan yang dihadapi oleh Indonesian AID.

Rekomendasi

Berdasarkan analisis atas tujuan awal pembentukan Indonesian AID sebagai sebuah *single agency* dalam pengelolaan pemberian bantuan pembangunan dan telaah atas pengalaman dari lembaga serupa yang sudah mapan maupun dari lembaga di negara-negara *emerging donors*, serta berdasar analisis pada kondisi riil lembaga ini yang telah terbentuk sejak tahun 2019, berikut ini adalah rekomendasi kebijakan yang dirumuskan dalam kajian ini.

- **Desain kerja sama pembangunan internasional yang mempertimbangkan identitas Indonesia sebagai negara berkembang**

Dalam mengembangkan program bantuan internasionalnya, negara berkembang yang bertransformasi menjadi *emerging donor* sebisa mungkin mengambil pendekatan yang berbeda dibandingkan dengan negara-negara Utara. Thailand, misalnya, mengutamakan prinsip kesetaraan dan menghindari penggunaan istilah donor dalam mengembangkan kerja sama pembangunan internasional. Di samping itu, Thailand menekankan bantuan internasional berupa peningkatan kapasitas sumber daya manusia, 'know-how' dan teknologi yang relevan dengan kebutuhan dan kepentingan sesama negara sedang berkembang (Santos, 2016). Dengan demikian, kerja sama pembangunan internasional lebih mendapat penerimaan yang lebih luas dari negara mitra dan berkesinambungan.

- **Integrasi Tim Kornas KSS dan Indonesian AID.**

Kelembagaan Indonesian AID perlu diperkuat dengan menggabungkan Tim Kornas Kerja sama Selatan-Selatan dan Indonesian AID. Tim Kornas KSS idealnya menyatu dan berperan sebagai Kelompok Kerja yang saat ini bekerja di bawah Dewan Pengarah dalam struktur organisasi Indonesian AID sehingga dapat menjamin transisi dan sekaligus keberlanjutan pengelolaan pemberian bantuan pembangunan dari Tim Kornas KSS kepada Indonesian AID. Di samping itu, integrasi ini juga perlu ditopang dengan kerangka legal yang memuat kejelasan wewenang dari tiap Kementerian/Lembaga di dalam Pokja.

- **Pembentukan UU tentang Indonesian AID**

Indonesian AID merupakan lembaga yang didirikan berdasar Peraturan Pemerintah (PP). Dalam peraturan penyusunan perundang-undangan di Indonesia, penyusunan PP tidak memerlukan konsultasi publik yang luas sehingga lembaga ini tidak memiliki legitimasi yang kuat secara politis karena tidak melalui proses deliberasi publik di parlemen. Di titik ini penting untuk meningkatkan basis pembentukan Indonesian AID menjadi UU. Dalam pengalaman Jerman, pembentukan *single agency* GIZ yang didasarkan pada UU berdampak positif bagi legitimasi lembaga ini (Tim Kornas KSST & GIZ, 2017). Jika hal ini dilakukan, maka Indonesian AID dapat menggalang dukungan luas dari

publik dalam rangka menginisiasi kerja sama pembangunan internasional Indonesia.

- **Peningkatan Kapasitas bagi Anggota Perwakilan Indonesia dalam Pengelolaan Hibah.**

Indonesian AID perlu berperan aktif untuk meningkatkan kapasitas anggota perwakilan Indonesia di negara mitra dalam rangka menginisiasi, mengimplementasikan, dan mengevaluasi kerja sama pembangunan internasional yang sesuai dengan tata kelola Indonesian AID dan sensitif terhadap pencapaian kepentingan nasional Indonesia.

- **Reviu Ganda dalam Sistem Monitoring dan Evaluasi yang Sensitif terhadap Dampak Politik Kerja sama Pembangunan Internasional.**

Di samping akuntabilitas implementasi pemberian hibah, sistem monitoring dan evaluasi yang disusun oleh Indonesian AID juga harus berorientasi pada pencapaian dampak (*impacts*). Dalam hal ini, mekanisme monitoring dan evaluasi yang disusun dalam Permenlu No 17 Tahun 2020 dengan cara membandingkan rencana awal dan realisasi atas aspek-aspek seperti peruntukan pemberian hibah, analisis risiko dampak dan analisis manfaat pemberian hibah bagi negara penerima dan pemerintah Indonesia sebagai negara pemberi hibah merupakan langkah yang tepat. Untuk menjaga kualitas dari implementasi Permenlu tersebut, diperlukan sebuah mekanisme reviu

ganda yang juga melibatkan pihak eksternal.



Daftar Pustaka

- Peraturan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020. *Tata Cara Pelaksanaan Pemantauan, Evaluasi, dan Pelaporan Kinerja Pelaksanaan Pemberian Hibah Kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing*. 10 Juli 2020. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 746. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2018. *Tata Cara Pemberian Hibah Kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing*. 18 Oktober 2018. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 183. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2019. *Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pemberian Hibah Kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing*. 5 September 2019. Lembaran Negara Tahun 2019 Nomor 155. Jakarta.
- Santos, L. A. (2016). South-south cooperation at work: Inside Thailand's aid. Devex. Retrieved from <https://www.devex.com/news/south-south-cooperation-at-work-inside-thailand-s-aid-88813>.
- Tim Kornas KSS dan GIZ. (2017). Pembentukan "Single Agency" Kerja Sama Selatan Selatan dan Triangular Indonesia. Diakses di https://ktln.setneg.go.id/pdf/publikasi_01_12072018.pdf pada 2 Oktober 2021

Membangun *flagship* Diplomasi Pembangunan Indonesia sebagai *Emerging Donor* dari Selatan

Ririn Tri Nurhayati

Hadirnya negara-negara baru yang berperan sebagai pemberi bantuan pembangunan internasional memberi warna baru dalam lanskap kerja sama pembangunan global. Kehadiran negara-negara ini diharapkan dapat membawa angin segar bagi perbaikan tata kelola pembangunan global yang lebih mengedepankan kesetaraan dan keuntungan timbal balik dalam relasi kuasa di antara negara pemberi dan penerima bantuan. Negara-negara seperti Brazil, Chili, Thailand, Turki, termasuk Indonesia, pernah menjadi negara penerima bantuan pembangunan

masing-masing *emerging donors* dalam memberikan bantuan kepada mitra mereka. Hal ini merupakan salah satu upaya untuk mendapatkan pengakuan dan posisi dalam tata kelola pembangunan global, alih-alih hanya mengikuti pendekatan dan model pemberian bantuan dari negara-negara donor tradisional dari negara-negara maju yang sebagian besar masuk kategori sebagai negara Utara.

Policy brief ini menggarisbawahi pentingnya membangun *flagship* kerja sama pembangunan terutama bagi *emerging donors* untuk menjadi basis legitimasi kehadiran mereka dalam tata kelola pembangunan global dan sekaligus menjadi daya tarik yang dapat ditawarkan oleh Indonesia kepada calon negara penerima bantuan pembangunan.

Urgensi membangun *flagship* diplomasi pembangunan Indonesia

Indonesia telah cukup lama berkontribusi secara aktif dalam kerja sama pembangunan di antara negara-negara berkembang dalam forum Kerja sama Selatan-Selatan (KSS) (BPPK Kemlu RI, 2015). Masuknya Indonesia dalam jajaran G20 menjadi modalitas bagi Indonesia untuk dapat berperan

internasional (*recipient countries*) sewajarnya dapat menawarkan pendekatan dan nilai-nilai yang berbeda dari negara-negara donor tradisional yang berasal dari negara-negara maju. Hal ini dapat dilakukan dengan mengedepankan keunggulan dan keunikan



lebih besar dalam program-program pembangunan internasional, di antaranya dengan mulai menggeser peran dari negara penerima bantuan pembangunan internasional menjadi negara yang siap untuk memberikan bantuan kepada negara-negara yang membutuhkan. Peningkatan status Indonesia sebagai negara anggota G20 menuntut Indonesia untuk dapat berkontribusi dengan lebih besar dalam kerja sama pembangunan internasional. Komitmen Indonesia untuk meningkatkan kontribusi dalam tata kelola pembangunan global ini ditandai dengan pendirian lembaga yang khusus didedikasikan untuk mengelola pemberian bantuan Indonesia kepada negara mitra.

Hadirnya Lembaga Dana Kerja Sama Pembangunan Internasional Indonesia (LDKPI) atau Indonesian Agency for International Development (Indonesian AID) pada tahun 2019 menjadi momentum untuk meningkatkan peran Indonesia sebagai negara pemberi bantuan dalam lanskap kerja sama pembangunan internasional. Sebagai salah satu *emerging donor* yang memiliki pengalaman sebagai negara penerima bantuan (*recipient turned into donor countries*), Indonesia perlu membangun *flagship* diplomasi pembangunan sebagai bagian dari negara Selatan. Sehingga bantuan pembangunan Indonesia mempunyai kekhasan yang menjadi daya tarik utama yang ditonjolkan oleh Indonesia dan sekaligus dapat memberikan alternatif dari model dan pendekatan kerja sama pembangunan internasional yang selama ini didominasi oleh pendekatan negara-negara maju dari Utara.

Merujuk pendapat dari Dal dan Dipama (2019), negara-negara donor baru ini perlu membangun ide-ide kreatif yang memungkinkan mereka menonjolkan ciri khas model kerja sama pembangunan dalam

rangka mendapatkan atau meningkatkan pengakuan atas posisi mereka di antara para pemberi bantuan yang sudah lebih dulu eksis. Salah satu strategi adalah dengan mengusung semangat dan prinsip KSS sekaligus untuk menunjukkan bahwa *emerging donors* menawarkan konsep yang berbeda sebagai alternatif dari pendekatan Utara-Selatan dalam kerja sama pembangunan internasional (Dal & Dipama, 2019).



Flagship yang dibangun diharapkan dapat menjadi basis bagi penguatan peran Indonesia dalam diplomasi pembangunan global. Indonesia dapat belajar dari pengalaman negara-negara donor lainnya, misalnya Jepang melalui JICA dan Korea melalui KOICA, yang menjadikan model pembangunan *developmental state* sebagai model alternatif bagi negara-negara berkembang untuk memberikan peran yang cukup signifikan bagi pemerintah dalam mengarahkan kebijakan pembangunan ekonomi nasional alih-alih membiarkan pasar bekerja secara bebas melalui mekanisme persaingan bebas, baik dengan sesama industri domestik maupun dengan kompetitor internasional (Johnson, 1999). Sementara itu, pengalaman Thailand melalui TICA mengusung *Sufficient Economy Philosophy* (SEP) sebagai prinsip dalam membangun perekonomian nasional yang ditularkan kepada negara-negara tetangga.

Rekomendasi

Melihat pentingnya membangun *flagship* untuk menonjolkan ciri khas model kerja sama bagi negara-negara donor baru seperti Indonesia, berikut beberapa poin rekomendasi yang diusulkan:

- **Fokus pada program dan sektor unggulan berbasis pengalaman Indonesia**

Jika selama ini pemerintah melalui Kementerian Luar Negeri telah merumuskan negara dan kawasan yang menjadi target pemberian bantuan pembangunan, maka pemberian bantuan pembangunan yang dijalankan oleh Indonesia melalui LDKPI/Indonesian AID juga perlu mempunyai fokus dan prioritas pada program atau sektor pembangunan yang merupakan keunggulan (*center of excellence*) dari pembangunan Indonesia.

Pengalaman keberhasilan Indonesia, antara lain dalam mengatasi persoalan kependudukan melalui program keluarga berencana dan keberhasilan swasembada pangan, penting untuk dijadikan program unggulan, seperti yang telah dilakukan melalui skema KSS yang dikawal oleh Tim Koordinasi Kerja sama Selatan-Selatan (Tim Kornas KSS). Indonesian AID dapat melanjutkan program-program unggulan tersebut yang terbukti menjadi daya tarik di negara-negara mitra. Sektor pembangunan dan program tersebut dapat dilakukan dengan metode pelatihan untuk membangun kapasitas sumber daya manusia dan kelembagaan di negara-negara calon penerima

bantuan. *Best practices* dari pengalaman Indonesia ini dapat direplikasi dengan penyesuaian terhadap kondisi setempat sehingga menjadi program yang tepat dan bermanfaat bagi upaya penyelesaian persoalan pembangunan di negara-negara penerima.

- **Menggabungkan nilai dan prinsip dari Utara dan Selatan**

Salah satu aspek penting untuk membangun *flagship* adalah dengan mendasarkan pada nilai ataupun prinsip khusus yang hendak dikembangkan dan menjadi pembeda model pemberian bantuan pembangunan Indonesia dibandingkan dari negara donor lainnya. Dalam hal ini Indonesia dapat menggabungkan nilai dan prinsip dari kerja sama pembangunan yang dianut oleh negara-negara Utara yang tergabung dalam DAC/OECD dan nilai serta prinsip dari negara-negara Selatan yang bersumber dari *Bandung Spirit*. Dalam hal ini pemberian bantuan pembangunan Indonesia mestinya tidak hanya mengutamakan prinsip efektivitas dan efisiensi program dan pengelolaan dana semata, tetapi sekaligus mengedepankan prinsip kesetaraan, independen, dan saling menguntungkan. Dalam memberikan bantuan pembangunan, Indonesia memosisikan sebagai negara yang sejajar dengan negara penerima sehingga relasi dari keduanya adalah sebagai *partner* yang setara, bukan relasi yang

bersifat *patron-client* (Wawancara dengan Kementerian Luar Negeri, 4 Agustus 2021). Demikian pula tidak ada persyaratan atau *conditionalities* dalam pemberian bantuan yang seringkali memberatkan pihak penerima bantuan yang harus mengikuti ketentuan dan syarat khusus dari negara pemberi bantuan. Dengan demikian maka program-program bantuan pembangunan yang diberikan dapat memberikan keuntungan bagi kedua belah pihak.

- **Gotong royong sebagai pengejawantahan prinsip *partnership* a la Indonesia**

Strategi selanjutnya dalam membangun *flagship* diplomasi pembangunan Indonesia adalah dengan memanfaatkan nilai khas Indonesia dalam hal ini gotong royong sebagai pengejawantahan prinsip *partnership* a la Indonesia. Prinsip gotong royong sangat unik dan khas dari masyarakat Indonesia yang berakar dari praktek kerja sama dan tolong-menolong yang dilandasi semangat sukarela dan penuh kekeluargaan di masyarakat pedesaan di seluruh Nusantara. Belajar dari Korea Selatan yang mengusung *Semaul Undong*, Indonesia dapat mengusung gotong royong. Gotong royong dapat dijadikan semangat yang mendasari pemberian bantuan Indonesia kepada negara penerima dengan mengedepankan cara pandang bahwa untuk mengatasi persoalan pembangunan di negara penerima hanya dapat dilakukan

dengan bekerja bersama-sama, saling tolong-menolong antara Indonesia dengan negara penerima. Sehingga dalam menjalankan program-program bantuan, tidak hanya dijalankan oleh para aktor dari Indonesia namun juga diperlukan partisipasi aktif dari para aktor setempat agar dapat menumbuhkan rasa kepemilikan pihak setempat atas program tersebut yang sekaligus akan mendukung keberlanjutan program. Prinsip gotong royong ini akan memperteguh komitmen Indonesia untuk maju bersama dengan negara mitra penerima bantuan untuk mengatasi kendala dan tantangan dalam upaya membangun masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera.



Daftar Pustaka

- Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan. (BPPK). Kementerian Luar Negeri RI. 2015. *Kajian Mandiri: Reorientasi Kerja sama Selatan-Selatan dan Triangular bagi Kepentingan Indonesia*. Jakarta: BPPK Kemenlu RI.
- Dal, E. P. & Dipama, S. (2019). G20 rising powers' status seeking through social creativity: The case of South-South development cooperation, *South African Journal of International Affairs*, 26:4, 663-684, DOI: 10.1080/10220461.2019.1697737
- Johnson, C. (1999). 'The Developmental State: Odyssey of a Concept' in M. Woo-Cumings (1999) (ed.) *The Developmental State*. Ithaca N.Y.: Cornell University Press, pp. 32-60.
- Royal Thai Embassy Jakarta. (2021). The SEP for SDGs Partnership in Action available at <http://www.thaiembassyjakarta.com/en/the-sep-for-sdgs-partnership-in-action/> accessed on 14 November 2021.

Pelibatan Aktor Non-Pemerintah dalam Kerja sama Pembangunan Internasional Indonesia

Irfan Ardhani

Identitas baru Indonesia sebagai salah satu negara dengan perekonomian terbesar di dunia sebagaimana tercermin dalam keanggotaan Indonesia di G20 mendorong perubahan paradigma di antara elit politik luar negerinya. Alih-alih terus melihat dirinya sebagai negara resipien, Indonesia perlu berperan sebagai negara donor (Wawancara dengan Jusuf Kalla, 3 November 2021). Visi tersebut diwujudkan melalui pendirian Lembaga Dana Kerja sama Pembangunan Internasional (LDKPI/ Indonesian AID) pada tahun 2019. Meskipun Indonesian AID bertugas untuk memastikan ketersediaan dana yang dibutuhkan dalam kerja sama pembangunan internasional Indonesia, pengalaman negara donor menunjukkan bahwa keberlanjutan kerja sama pembangunan internasional membutuhkan kolaborasi antara negara dengan aktor non-negara seperti sektor swasta, perguruan tinggi, dan organisasi masyarakat sipil. Kolaborasi yang baik antar-aktor tersebut dapat memperkuat kerja sama pembangunan yang telah dilakukan. Oleh karena itu, *policy brief* ini akan mengidentifikasi potensi limitasi yang dihadapi oleh Indonesian AID dalam mendukung kerja sama pembangunan internasional Indonesia dengan berkaca pada pengalaman *established donor*, yaitu Jepang dan Jerman. Di samping itu, *policy brief* ini akan menyampaikan rekomendasi

kebijakan terkait dengan keterlibatan aktor non-pemerintah seperti sektor swasta, perguruan tinggi, dan organisasi masyarakat sipil guna menunjang keberlangsungan kerja sama pembangunan internasional Indonesia.

Limitasi LDKPI/ Indonesian AID dalam Mengembangkan Kerja Sama Pembangunan Internasional

Peran baru sebagai *emerging donor* yang dimainkan Indonesia bukan tanpa limitasi. Umumnya *emerging donor* menghadapi kendala terkait kelangkaan sumber daya yang menunjang inisiatif kerja sama pembangunan internasional (Cooper & Farooq, 2015). Di saat yang sama *emerging donor* harus membagi sumber dayanya untuk kepentingan politik domestik dan agenda kebijakan luar negeri. Akibatnya derajat dan bentuk kerja sama pembangunan internasional yang diinisiasi oleh *emerging donor* terbatas.

Keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh negara donor seperti Indonesia telah menjadi perhatian serius bagi pengamat domestik maupun internasional. Massola dan Rompies (2019), misalnya, meragukan peran baru yang dimainkan Indonesia

sebagai *emerging donor* dengan menyoroti kondisi faktual yang dihadapi oleh negara ini. Mengingat tingkat pendapatan per kapita yang relatif rendah jika dibandingkan negara maju serta jumlah penduduk miskin yang masih banyak, peningkatan peran Indonesia dalam kerja sama pembangunan internasional dikhawatirkan dapat mendistraksi upaya untuk meningkatkan standar hidup masyarakatnya. Terlebih lagi, Indonesia juga masih menerima bantuan pembangunan dari negara asing dan lembaga keuangan internasional yang tiap tahun bisa mencapai ratusan juta USD. Meskipun disampaikan oleh pengamat asing, keresahan ini juga mengemuka di antara publik Indonesia.

Keterbatasan sumber daya ini tidak hanya dihadapi oleh *emerging donor*, namun juga *established donor*. Instabilitas ekonomi global yang terjadi beberapa tahun terakhir memengaruhi kelancaran pemberian bantuan negara-negara DAC OECD (OECD, n.d.). Dalam kasus Jepang, perlambatan laju pertumbuhan ekonomi yang dialami selama dua dekade terakhir telah mengurangi ketersediaan dana untuk kerja sama pembangunan internasional (Wawancara dengan perwakilan JICA, 16 September 2021). Meskipun tetap menjadi salah satu negara donor terbesar di dunia, kontribusi Jepang menurun secara signifikan.

Pada dasarnya Indonesian AID didirikan untuk mengatasi keterbatasan APBN dalam menunjang kerja sama pembangunan internasional Indonesia. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 48 Tahun 2018 juncto PP No. 57 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemberian Hibah Kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing, Indonesian AID bertugas untuk menginvestasikan dan mengelola dana yang dialokasikan oleh pemerintah agar dapat mendukung pemberian hibah bagi pemerintah atau lembaga asing secara optimal. Nantinya,

hibah yang diberikan oleh Indonesia tidak lagi bersumber dari rupiah murni melainkan dana hasil investasi Indonesian AID. Di usianya yang kedua, Indonesian AID masih fokus untuk mengembangkan organisasi dan mengimplementasikan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Meskipun pendirian Indonesian AID merupakan jalan untuk memperkuat kerja sama pembangunan internasional Indonesia, inisiatif ini didasarkan pada orientasi kerja sama pembangunan internasional yang kurang komprehensif. Dalam hal ini, kerja sama pembangunan internasional hanya bertumpu pada upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan hanya berorientasi pada pemberian hibah.

Pelibatan Aktor Non-Negara: Pengalaman Established Donor

Permasalahan keterbatasan sumber daya yang dihadapi oleh *established donor* diatasi dengan cara mendorong keterlibatan sektor swasta yang lebih luas dalam kerja sama pembangunan internasional. Dalam pengalaman Jepang, keterlibatan sektor swasta dalam kerja sama pembangunan internasional dibuat terlembaga (Wawancara dengan perwakilan JICA, 2021). JICA sebagai *implementing agency* kerja sama pembangunan internasional Jepang memiliki divisi kerja sama dalam negeri yang bertugas menjalin hubungan dengan sektor privat untuk kerja sama pembangunan internasional. Baba (2015) mengidentifikasi 10 skema keterlibatan sektor swasta dalam kerja sama pembangunan internasional antara lain mulai dari survei, bantuan hibah, hingga *partnership volunteer*. Menariknya Jepang tidak hanya mendorong keterlibatan sektor swasta dengan skala yang besar, namun juga mendorong keterlibatan

UMKM dalam kerja sama pembangunan internasional (JICA, 2014). Misalnya, JICA membangun kerja sama dengan UMKM domestik yang memiliki teknologi atau produk yang mampu membantu negara-negara berkembang untuk mengatasi permasalahan pembangunan.

Salah satu contoh kerja sama tersebut dilakukan untuk mengatasi kelangkaan listrik yang terjadi di area pedesaan akibat gempa bumi yang mengguncang Nepal pada tahun 2015. JICA mengajak Ibasei Ltd. untuk melakukan *Project Feasibility Survey* dalam rangka mengecek apakah pembangkit listrik mikrohidro yang diproduksinya mampu menyediakan listrik di area pedesaan di Nepal (JICA, 2017). Pembangkit tersebut terbukti berfungsi secara efektif sehingga mampu menunjang kegiatan penting seperti proses belajar mengajar di sebuah Desa di Nepal (Euronews, 2019).



Seperti halnya dengan Jepang, Jerman menyadari bahwa sektor swasta dapat berperan penting bagi peningkatan kualitas kerja sama pembangunan internasional melalui modal dan keahlian yang dimiliki (OECD, 2016). Di samping itu, pengalaman sektor swasta penting bagi peningkatan kualitas layanan publik di negara mitra. Dengan terlibat dalam kerja sama pembangunan internasional, tentunya akan memberi keuntungan bagi pengusaha

seperti akses pasar di negara berkembang. Dalam pengalaman Jerman, keterlibatan sektor swasta diwujudkan melalui kerja sama dengan kamar dagang dan asosiasi bisnis atau langsung dengan perusahaan. Melalui kerja sama ini, Jerman dapat memanfaatkan promosi CSR, promosi bisnis yang inklusif, pengalaman memerangi korupsi, dukungan ahli serta dukungan finansial yang dimiliki oleh sektor swasta (OECD, 2016).

Rekomendasi

Berdasarkan telaah atas kondisi riil yang dihadapi oleh Indonesian AID serta perbandingan dengan pengalaman *established donor*, berikut sejumlah rekomendasi kebijakan yang dapat dirumuskan:

- **Reorientasi bentuk kerja sama pembangunan internasional Indonesia**

Kerja sama pembangunan internasional Indonesia yang dipromosikan seyogyanya tidak dibatasi dalam bentuk hibah. Untuk itu, perlu dilakukan sebuah reorientasi bentuk kerja sama yang difasilitasi Indonesian AID. Pengalaman panjang Indonesia melakukan kerja sama teknis melalui skema Kerja sama Selatan-Selatan (KSS) harus dijadikan pijakan untuk pengembangan bentuk kerja sama pembangunan internasional Indonesia. Dalam hal ini, Indonesia dapat mendorong keterlibatan sektor swasta, akademisi, dan organisasi masyarakat sipil dalam kerja sama pembangunan internasional. Kapasitas yang dimiliki oleh ketiga aktor tersebut dapat menjadi modal berharga tidak hanya untuk meningkatkan peran Indonesia

dalam lanskap kerja sama pembangunan internasional, namun juga citra Indonesia dalam politik global.

- **Redefinisi tugas dan fungsi Indonesian AID sebagai agregator dukungan domestik dalam kerja sama pembangunan internasional Indonesia**

Saat ini tugas dan fungsi utama yang dilaksanakan oleh Indonesian AID adalah mengelola dan menyalurkan dana yang digunakan dalam kerja sama pembangunan internasional Indonesia. Meskipun hal tersebut sangat fundamental dan penting untuk dilakukan, Indonesian AID harus diberi peran yang lebih besar dalam menunjang kerja sama pembangunan internasional Indonesia. Jika tugas dan fungsi Indonesian AID diredefinisi menjadi agregator dukungan domestik maka Indonesian AID akan memiliki opsi yang lebih beragam dalam menyukseskan dalam kerja sama pembangunan internasional Indonesia. Di satu sisi, Indonesian AID dapat mengakses sumber pendanaan dari sektor swasta melalui skema CSR. Di sisi lain, Indonesian AID juga dapat memanfaatkan keahlian yang dimiliki tidak hanya oleh sektor swasta, namun juga akademisi dan organisasi masyarakat sipil yang dibutuhkan dalam kerja sama teknis dengan negara mitra. Mobilisasi dukungan domestik dari kalangan swasta, akademisi, dan organisasi sipil ini juga penting untuk menunjukkan keberhasilan pembangunan yang telah dicapai oleh Indonesia.

- **Penguatan struktur organisasi Indonesian AID melalui pembentukan divisi kerja sama dalam negeri**

Mobilisasi dukungan domestik harus menjadi perhatian serius bagi pengembangan kerja sama pembangunan internasional Indonesia ke depan. Untuk itu, Indonesian AID perlu membentuk divisi kerja sama dalam negeri yang bertugas mengidentifikasi potensi dan menjalin hubungan dengan aktor non-pemerintah agar mereka terlibat dalam kerja sama pembangunan internasional Indonesia. Dalam hal ini, divisi kerja sama dalam negeri juga bertugas untuk menyusun skema yang variatif sehingga dapat memfasilitasi keterlibatan aktor-aktor tersebut.



Daftar Pustaka

- Baba, S. (2015). Japan's Public Private Collaboration in a New Paradigm of Development Cooperation: Exploring Trade and Investment Facilitation with a Case of Cambodia. *International Journal of Business and Social Science*, 6(8), 27-36.
- Burns, C. & Hackwill, A. (2019). "Small is beautiful: How a Japanese micro-turbine is transforming a Nepalese village". *Euronews*, 18 Maret. Diakses dari <https://www.euronews.com/2018/10/18/small-is-beautiful-how-a-japanese-micro-turbine-is-transforming-a-nepalese-village> pada 23 Desember 2021.
- Cooper, A. F. & Farooq, A. B. (2015). Emerging donors: the promise and limits of bilateral and multilateral democracy promotion. *Cambridge Review of International Affairs*. DOI: 10.1080/09557571.2015.1062686
- JICA. (2014). Annual Report. Tokyo: JICA.
- JICA. (2017). Annual Report. Tokyo: JICA.
- Massola, J. & Rompies, K. (2019). "Australia's second biggest aid recipient Indonesia to launch its own Pacific aid program". *Sydney Morning Herald*. 22 Oktober.
- OECD. n.d. Private Sector Engagement in Development Cooperation. <https://www.oecd.org/dac/private-sector-engagement-in-development-cooperation.htm>
- OECD. (2016). Peer Learning Country Report: Germany. <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Peer-Learning-Country-Report-Germany>.

Indonesian AID sebagai Instrumen Diplomasi Struktural: Sejumlah Potensi dan Tantangan

Luqman-nul Hakim

Undang Undang Dasar (UUD) 1945 mengamanatkan dua fungsi sentral politik luar negeri Indonesia yang tidak bisa dipisahkan satu dengan yang lainnya, yakni pemenuhan kepentingan nasional dan peran aktif dalam penciptaan tata dunia damai dan berkeadilan. Untuk mencapainya, politik luar negeri diterjemahkan melalui serangkaian diplomasi dan kerja sama yang dirancang secara strategis dengan dukungan kelembagaan yang memadai. Secara historis, pembentukan negara-bangsa Indonesia juga tidak terlepas dari buah kerja sama *internasionalisme*. Tonggak

Pembentukan Indonesian AID pada 2019 merupakan capaian penting dari proses panjang diplomasi dan kerja sama pembangunan luar negeri Indonesia. Paling tidak, dengan adanya Indonesian AID, kerja sama pembangunan internasional tidak lagi dijalankan secara terfragmentasi di pelbagai kementerian dan lembaga tetapi dikoordinasi oleh sebuah agensi tunggal (*single agency*). Selain itu, dengan kewenangan untuk pengelolaan dan pengembangan dana kerja sama, Indonesian AID juga membuka potensi untuk penyelenggaraan diplomasi dan kerja sama pembangunan internasional yang lebih terintegrasi dan berkelanjutan.

Tentu saja, jalan menuju fungsi ideal tersebut masih jauh. Negara-negara lain pun, seperti Amerika Serikat, Australia, Jepang dan Jerman, memerlukan waktu panjang untuk membentuk lembaga-lembaga pembangunan mereka mapan seperti yang kita kenal hari ini. Di usianya yang masih belia, apa saja potensi dan tantangan Indonesian AID agar dapat menjadi lembaga kerja sama pembangunan internasional yang efektif, strategis, dan berkelanjutan?

komitmen politik berbasis solidaritas untuk dekolonisasi dan perjuangan tata dunia yang berkeadilan ini diwujudkan melalui Konferensi Asia Afrika 1955.

Diplomasi Struktural melalui Indonesian AID: Fondasi dan Tantangan

Dalam kajian diplomasi, kita bisa membedakan dua bentuk utama yakni diplomasi relasional dan struktural (Sugiono, 2021; Spies, 2021). Yang pertama bersifat langsung, berorientasi jangka pendek dengan capaian yang dapat segera dilihat hasilnya. Sebaliknya, yang kedua, merupakan sarana untuk mencapai kepentingan tidak langsung, programatis, dan lebih berorientasi pada dampak jangka panjang. Fokus utama diplomasi struktural tidak bersifat ‘transaksional’ melainkan untuk membangun lingkungan diplomasi (*diplomatic environment*) seperti perubahan persepsi mitra, dukungan politik, *soft power*, dan membangun sistem atau mekanisme yang mendukung pencapaian diplomasi relasional.

Sebagai sebuah *single agency* untuk diplomasi dan kerja sama pembangunan global, Indonesian AID dapat diharapkan sebagai fondasi strategis untuk membangun diplomasi struktural Indonesia. Hal ini setidaknya didukung oleh dua alasan berikut. *Pertama*, posisi Indonesia sebagai *middle-power*, yang bukan hanya terkait kapasitas ekonomi tetapi juga peran-peran politik di tingkat kawasan dan global. Diplomasi struktural memang baru bisa dilakukan oleh negara-negara dengan posisi *middle-power*, yang memiliki kepentingan ‘ekspansi’ ekonomi dan konsisten memainkan peran kepemimpinan regional dan global. Masuknya Indonesia dalam G20 pada 2008—dan presidensi pada 2021 ini—menunjukkan pengakuan internasional terhadap posisi dan peran Indonesia (lihat misalnya Postel-Vinay, 2013). *Kedua*, Indonesian AID merupakan lembaga yang memiliki basis legal-kelembagaan,

otoritatif dan lintas kementerian untuk menjalankan fungsi peningkatan kerja sama pembangunan internasional Indonesia yang lebih terintegrasi dan efektif.

Namun demikian, terdapat sejumlah tantangan untuk menjadikan Indonesian AID sebagai lembaga strategis bagi penguatan diplomasi struktural Indonesia. *Pertama*, perlunya komitmen politik yang kuat, tidak hanya dari pihak pemerintah tetapi juga legislatif, partai politik, dan masyarakat Indonesia. Sebagai negara anggota G20, komitmen Indonesia untuk menjalankan diplomasi ‘tangan di atas’ masih terbilang rendah. Porsi bantuan pembangunan atas GDP kita masih lebih kecil dari negara-negara G20 lainnya—bahkan jika dibandingkan dengan Afrika Selatan misalnya. Padahal, Indonesia memiliki mandat konstitusi dan sejarah yang kuat untuk politik luar negeri *outward looking* berdasarkan solidaritas dan kesetaraan (FGD, 13 Juli 2021). Rendahnya komitmen politik dan kesadaran bersama juga tercermin dari minimnya debat politik di parlemen dan arena publik tentang



Gambar 1. JK mengatakan pembentukan Indonesian AID sebagai salah satu bentuk perwujudan diplomasi “tangan di atas”

orientasi politik luar negeri, khususnya Indonesian AID. Lemahnya kesadaran ini juga memunculkan hambatan psikologis seperti tercermin dalam pernyataan ‘kita

harus membereskan urusan domestik dulu, baru luar negeri' atau 'kita juga masih membutuhkan, mengapa harus memberi bantuan ke luar negeri' (Wawancara dengan Jusuf Kalla, 3 November 2021; FGD Jakarta, 29 Oktober 2021).

Kedua, melalui Peraturan Pemerintah (PP) no. 57 Tahun 2019, mandat Indonesian AID terbatas pada pengelolaan dana hibah luar negeri. Meskipun lembaga ini secara formal diarahkan oleh empat kementerian (Kementerian Luar Negeri, Kementerian Keuangan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS, dan Kementerian Sekretariat Negara), substansi kerja sama pembangunan luar negeri belum dirumuskan secara padu (FGD Jakarta, 29 Oktober 2021). Misalnya, Koordinasi Kerja sama Selatan-Selatan Triangular (Kornas KSST) yang menjadi embrio platform dan koordinasi kerja sama pembangunan internasional belum terintegrasi dengan Indonesian AID. Sementara, Indonesian AID tidak dilibatkan dalam perumusan kebijakan diplomasi pembangunan dalam Kelompok Kerja (Pokja) bersama empat kementerian. Ia hanya dipandang sebagai pihak yang 'menyediakan' dana dan mengimplementasikan program bantuan luar negeri (FGD Jakarta, 29 Oktober 2021).

Ketiga, memang fokus utama periode pemerintahan sekarang ini adalah pada diplomasi ekonomi, dan diharapkan Indonesian AID dapat menjadi instrumen strategisnya (Lumbantobing, 2021). Secara spesifik, diplomasi ekonomi diterjemahkan dalam upaya membuka pasar dan investasi (Faizasyah, 2021; FGD Jakarta, 29 Oktober 2021). Dari capaian yang ada selama ini, terdapat sejumlah catatan penting. *Pertama*, masih ada ketidaksinkronan antara prioritas wilayah dan kepentingan aktual Indonesia. Misalnya, dari 26 negara yang masuk kawasan prioritas, BUMN

Indonesia hanya beroperasi di tiga negara tersebut. Sementara itu, bank Indonesia juga hanya ada di satu dari daftar negara prioritas (Lumbantobing, 2021). *Kedua*, dalam upaya membangun diplomasi struktural, Indonesian AID semestinya tidak hanya fokus pada hibah luar negeri yang terutama dilakukan melalui bantuan tunai (*cash*). Namun, ia juga mesti meliputi pelbagai bantuan teknis, kerja sama pendidikan, kebudayaan, dan sektor strategis lain, termasuk upaya-upaya untuk proses perdamaian dan mediasi konflik. Dari segi aktor, diplomasi dan kerja sama pembangunan internasional juga semestinya tidak hanya mengakomodasi program-program kementerian dan lembaga tetapi juga aktor-aktor lain seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi sosial, swasta, dan individual. Dengan kata lain, dalam upaya membangun diplomasi struktural, Indonesian AID mesti lintas aktor dan lintas sektor.

Keempat, sebagai sebuah lembaga strategis yang potensial untuk diplomasi struktural, Indonesian AID harus bersifat inklusif, melibatkan banyak aktor dan membangun program-program bersama (*common programs*). Inklusivitas ini sangat penting karena beberapa hal berikut ini. *Pertama*, pelibatan multipihak akan berkontribusi pada legitimasi publik Indonesia AID dan kerja sama pembangunan secara umum yang akan berdampak pada rasa kepemilikan (*ownership*) bersama. *Kedua*, inklusivitas juga akan berdampak pada penguatan sumber daya (*resources*) untuk program kerja sama pembangunan internasional. Hingga saat ini, dana utama yang dikelola Indonesian AID sepenuhnya berasal dari *endowment fund* yang diinvestasikan. Pada 2021, dana yang dikelola naik dari 2 triliun menjadi 5 triliun rupiah dibanding tahun sebelumnya.

Indonesian AID juga menargetkan agar ke depan dana hibah luar negeri murni berasal dari sumber non-APBN dan bisa mengalokasikan 500 miliar per tahun (FGD Jakarta, 29 Oktober 2021). *Ketiga*, yang paling penting, perlu penguatan integrasi antara kepentingan aktual Indonesia dan orientasi diplomasi struktural melalui kerja sama pembangunan internasional. Dengan integrasi ini, hasil strategis diplomasi struktural bisa dicapai dan memiliki arah yang lebih jelas. Selain itu, pihak-pihak yang berkepentingan dengan kerja sama pembangunan internasional ini dapat semakin terlibat dan membangun komitmen bersama.

Rekomendasi

Diplomasi struktural mengandaikan adanya aksi bersama (*concerted action*) dari pelbagai pihak untuk penciptaan lingkungan kerja sama yang memfasilitasi tercapainya tujuan-tujuan diplomasi Indonesia. Sebagai sebuah *single agency* untuk kerja sama pembangunan internasional, Indonesian AID dapat berperan sebagai instrumen strategis untuk diplomasi struktural. Ia tidak hanya menjadi lembaga penyalur hibah luar negeri, tetapi—lebih penting lagi—sebagai *hub* bagi perumusan dan pelaksanaan diplomasi struktural lintas sektor dan lintas aktor.

Untuk menguatkan Indonesian AID sebagai lembaga strategis bagi diplomasi struktural Indonesia, berikut beberapa rekomendasi yang diusulkan:

- **Penguatan kesadaran dan komitmen politik bersama.**

Diplomasi pembangunan dan kerja sama internasional mesti menjadi agenda politik bersama, bukan hanya produk teknokrasi kementerian dan lembaga. Lemahnya perdebatan politik di parlemen dan publik menunjukkan tidak mengakarnya komitmen diplomasi struktural melalui Indonesian AID. Membangun kesadaran publik akan pentingnya diplomasi struktural juga perlu dimulai dari pemerintah, yakni dengan tidak semata-mata menjadikan program Indonesian AID secara pragmatis dan berorientasi jangka pendek. Indonesia memiliki sejarah panjang dan memiliki mandat konstitusional untuk menjalankan politik luar negeri yang tidak hanya berbasis kepentingan pragmatis tetapi juga komitmen-komitmen normatif seperti membangun tata dunia yang adil dan damai. Tanpa ada pemupukan kesadaran dan komitmen politik, Indonesian AID dan diplomasi pembangunan Indonesia secara umum kurang memiliki legitimasi dan dukungan publik.

- **Penguatan substansi dan orientasi diplomasi dan kerja sama pembangunan internasional.**

Selama ini, dengan kerangka regulasi yang ada, kewenangan Indonesian AID memang terbatas sebagai pengelola dana dan pelaksana hibah luar negeri. Jika mengharapkan Indonesian AID sebagai instrumen diplomasi struktural maka penguatan substansi dan platform kerja sama

pembangunan Indonesia perlu dirumuskan lebih komprehensif. Seperti diuraikan di atas, dalam dua tahun usianya, proses kelembagaan untuk mengintegrasikan elemen substansi dan elemen ‘teknis’ kelembagaan di dalam Indonesian AID dan stakeholder terkait masih belum solid. Selain itu, sebagai instrumen untuk diplomasi struktural ke depan, fokus dan orientasi Indonesian AID semestinya tidak hanya terbatas pada hibah luar negeri atau hanya difokuskan untuk diplomasi ekonomi. Cakupan programnya perlu diperluas lintas aktor dan sektor melingkupi, misalnya, upaya-upaya untuk membangun *soft power* atau promosi nilai atau pengalaman yang konstruktif untuk meningkatkan kredibilitas diplomasi dan kepemimpinan Indonesia di pentas regional dan global.

- **Indonesian AID perlu lebih inklusif dan multistakeholder.**

Saat ini, status kelembagaan Indonesian AID berada di bawah Kementerian Keuangan sebagai sebuah Badan Layanan Umum (BLU). Jika dibayangkan sebagai instrumen strategis untuk *concerted actions* bagi diplomasi struktural, Indonesian AID harus melampaui program teknokratis pemerintah. Ia perlu melibatkan banyak aktor dan merancang program-program *multistakeholder*. Transformasi ke arah ini sangat penting agar Indonesian AID dan kerja sama pembangunan Indonesia lebih mendapatkan legitimasi publik, penguatan kepemilikan bersama (*common ownership*) dan sumber daya. Lebih penting

lagi, sebagai instrumen untuk diplomasi struktural, mekanisme kelembagaan dalam Indonesian AID dapat memfasilitasi terbangunnya integrasi antara kompleksitas kepentingan nasional (ekonomi, sosial, politik) dan orientasi program-program kerja sama pembangunan internasional.



Daftar Pustaka

- Spies, Y. K. (2019). *Global South Perspectives on Diplomacy*. London: Palgrave Macmillan.
- Postel-Vinay, K. (2013). *The G20 : A New Geopolitical Order*. London: Palgrave Macmillan.
- Sugiono, M. (2021). “Proyeksi Kepentingan dan Peran Indonesia dalam Hubungan Internasional,” makalah Rapat Kelompok I Badan Pengkajian MPR membahas Pokok-Pokok Haluan Negara dalam Bidang Politik Luar Negeri, Sekretariat Jenderal MPR RI, IPB International Convention Center, Bogor, 9 September 2021.
- Lumbantobing, T. (2021). Mandat dan Peran LDKPI dalam Mendukung Diplomasi Ekonomi [PowerPoint Slides]. GoogleSites. <https://sites.google.com/view/webinar-ldkpi/home?authuser=0>
- Faizasyah, T. (2021). Diplomasi Ekonomi dalam Pengelolaan Hubungan Luar Negeri [PowerPoint Slides]. GoogleSites. <https://sites.google.com/view/webinar-ldkpi/home?authuser=0>

Menguatkan Indonesian AID untuk Diplomasi Pembangunan

Luqman-nul Hakim

Dibentuknya Lembaga Dana Kerja sama Pembangunan Internasional (LDKPI) atau Indonesian AID pada Oktober 2019 merupakan capaian baru dalam politik diplomasi dan kerja sama pembangunan Indonesia. Dikategorikan sebagai *new emerging economies*, Indonesian AID merepresentasikan transformasi Indonesia dari negara penerima menjadi negara donor. Ia juga menjadi wadah tunggal (*single agency*) bagi pelaksanaan diplomasi dan kerja sama pembangunan internasional, yang diklaim para pendirinya sebagai bentuk ‘diplomasi tangan di atas’.

terfragmentasi menjadi lebih terkoordinasi dan efektif. *Kedua*, lembaga ini juga merupakan transformasi dari desain kerja sama pembangunan dan diplomasi dalam kerangka Kerja sama Selatan Selatan dan Triangular (KSST). Potensi dan tantangan yang dihadirkan kedua konteks tersebut, yakni soal kelembagaan dan substansi kerja sama pembangunan, menjadi prasyarat penting untuk menguatkan Indonesian AID sebagai instrumen strategis bagi diplomasi dan kerja sama pembangunan Indonesia.

Tantangan Kelembagaan dan Proyeksi Diplomasi Pembangunan

Diplomasi pembangunan internasional bukanlah sebuah praktik yang baru. Dengan agenda, desain kelembagaan, dan orientasi yang beragam, banyak negara telah mempraktekan dan mengembangkan model-model lembaga diplomasi pembangunan. Orientasinya pun berbeda-beda, tergantung pada kepentingan masing-masing negara dan orientasi politik luar negerinya, dari yang bertujuan ideologis-politis, humanitarian, dan ekonomi. Secara umum, dinamika dan kekhasan orientasi diplomasi pembangunan ini berakar dari proyeksi geopolitik, ekspansi ekonomi, dan nilai-nilai dominan setiap negara (Mas’oed, 2016).



Setidaknya terdapat dua konteks sentral terkait upaya penguatan Indonesian AID sebagai instrumen strategis diplomasi pembangunan Indonesia. *Pertama*, secara teknis ia merupakan upaya untuk menjadikan pelbagai kegiatan bantuan luar negeri yang sebelumnya bersifat sektoral dan

Dalam rangka penguatan Indonesian AID untuk diplomasi pembangunan, kompleksitas konteks di atas dapat dikerucutkan menjadi dua isu penting yang saling terkait: (1) desain kelembagaan seperti apa yang ideal untuk menopang fungsi strategis diplomasi pembangunan dan (2) substansi dan proyeksi orientasi bagaimana yang relevan dengan Indonesia.

Meskipun pada awalnya Indonesian AID diharapkan menjadi wadah tunggal yang komprehensif untuk koordinasi dan implementasi diplomasi pembangunan, pada akhirnya lembaga ini ditetapkan sebagai Badan Layanan Umum (BLU) di bawah Kementerian Keuangan yang diatur melalui Peraturan Pemerintah (PP) No. 48 tahun 2018 yang direvisi melalui PP No. 57 tahun 2019. Bagi sebagian pihak, bentuk kelembagaan ini dinilai kurang ideal untuk menjadikan Indonesian AID sebagai fondasi untuk diplomasi pembangunan (Wawancara Bappenas, 15 September 2021; LDKPI, 19 Agustus 2021). Konsensus kelembagaan ini juga sangat dipengaruhi oleh situasi politik saat ia dibentuk. Meskipun rencana menuju *single agency* telah dicanangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional 2014-2019, kepemimpinan Presiden Joko Widodo Jilid I yang menghendaki perampingan lembaga-lembaga pemerintahan membuat para perumusannya harus sementara puas dengan kerangka regulasi dan kelembagaan yang ada (FGD Jakarta, 29 Oktober 2021).

Berdasarkan kajian atas desain dan tata kelola Indonesian AID, setidaknya terdapat tiga tantangan pokok dalam menjadikannya sebagai lembaga yang solid untuk diplomasi pembangunan. *Pertama*, meskipun sebetulnya Indonesian AID dikonstruksi sebagai lembaga satu pintu untuk diplomasi pembangunan Indonesia, melalui PP No. 57 tahun 2019 cakupan dan fungsinya ditentukan untuk pengelolaan

dana dan hibah luar negeri. Padahal, tentu saja, bentuk diplomasi pembangunan tidak hanya terbatas pada hibah luar negeri. Kerangka kelembagaan BLU Indonesian AID juga ambigu. Pada satu sisi, ia diharapkan dapat menghasilkan keuntungan (*profit*) dengan proyeksi agar bantuan-bantuan luar negeri tidak lagi membebani APBN dan lebih fleksibel dalam pengelolaan dana. Pada sisi lain, ia diberi peran terbatas seperti “kasir” yang dituntut untuk menjaga efisiensi pembelanjaan baik dalam skema Daftar Rencana Pemberian Hibah (DRPH) maupun insidental. Indonesian AID tidak memiliki kewenangan untuk mengevaluasi dan merumuskan nilai strategis program-program diplomasi pembangunan.

Kedua, keberlanjutan dan dukungan politik bagi kelembagaan Indonesian AID sangat penting untuk membangun fondasi diplomasi pembangunan yang memiliki legitimasi di dalam negeri. Diplomasi pembangunan semestinya bukan hanya bersifat jangka pendek dan berorientasi kegiatan, namun harus berbasis dampak (*impact oriented*). Hal ini membutuhkan fondasi kelembagaan dan dukungan politik yang luas untuk menjamin keberlanjutan program ini. Karena Indonesian AID statusnya adalah BLU di bawah Kementerian Keuangan, ia berkoordinasi dengan Komisi XI DPR (bidang keuangan dan perbankan) bukan dengan Komisi I yang secara substansi dan politik membidangi isu politik luar negeri. Penguatan basis regulasi ke dalam bentuk Undang-Undang, yang mengikat pemerintah dan DPR, dapat menjadi opsi untuk penguatan kelembagaan Indonesian AID sekaligus mengintegrasikan logika teknokratis dan logika politik representasi dalam formulasi dan implementasi diplomasi pembangunan.

Ketiga, meskipun Indonesian AID menjadi wadah koordinasi untuk formulasi dan implementasi diplomasi pembangunan yang

diarahkan oleh empat kementerian (yakni Kementerian Luar Negeri, Kementerian Keuangan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas dan Kementerian Sekretariat Negara), desain besar proyeksi diplomasi pembangunan Indonesia belum dirumuskan secara padu. Sebelum Indonesian AID, pada tahun 2010, Indonesia telah membentuk Tim Koordinasi Nasional Kerja sama Selatan-Selatan dan Triangular (Tim Kornas KSST) untuk mengkoordinasikan program-program kerja sama kementerian yang terfragmentasi dan bersifat *ad hoc*. Indonesian AID diharapkan menjadi kerangka kebijakan satu pintu untuk diplomasi pembangunan agar sesuai dengan kepentingan nasional dan relevan dengan perkembangan regional dan global (Tim Kornas KSST & GIZ, 2017). Dua tahun sejak pendirian Indonesian AID, proses integrasi agenda KSST masih belum berjalan lancar (FGD Jakarta, 29 Oktober 2021).

Pokja. *Ketiga*, tidak dilibatkannya Indonesian AID dalam pembahasan substantif di Pokja karena ia dianggap sebagai pelaksana (FGD Jakarta, 29 Oktober 2021).

Rekomendasi

Sebagai sebuah *single agency* untuk diplomasi pembangunan, pembentukan Indonesian AID merupakan capaian penting dalam trajektori politik luar negeri Indonesia. Namun demikian, untuk menjadikannya sebagai fondasi bagi penguatan diplomasi pembangunan Indonesia di masa depan terdapat sejumlah tantangan kelembagaan yang perlu terus dievaluasi. Tantangan-tantangan tersebut sebetulnya wajar karena memang lembaga ini masih sangat baru dan perlu mencari bentuk yang paling ideal.

Beberapa usulan rekomendasi penataan kelembagaan dan tata kelola Indonesian AID dirumuskan sebagai berikut.

- **Sentralisasi dan integrasi program lintas kementerian dalam Indonesian AID perlu diikuti dengan integrasi substansi dan proyeksi diplomasi pembangunan yang bersifat jangka panjang.**

Tanpa ada integrasi substansi dan orientasi diplomasi pembangunan jangka panjang maka upaya membentuk *single agency* akan mudah terjebak pada birokratisasi baru yang memisahkan nilai dan substansi diplomasi pembangunan pada satu sisi dan teknokrasi



Gambar. Peluncuran laporan tahunan KSST 2016. (Sumber: infopublik.id)

Dari sisi tata kelola kelembagaan, problem integrasi ini dipengaruhi beberapa faktor. *Pertama*, meskipun empat kementerian sudah membentuk kelompok kerja (pokja) untuk merumuskan agenda Indonesian AID, ternyata belum ada mekanisme yang baku tentang pengambilan keputusan dan penentuan prioritas. *Kedua*, kesulitan Indonesian AID untuk mengkoordinasi

pengelolaan hibah luar negeri pada sisi yang lain. Kondisi ini setidaknya berakibat pada dua hal: (1) sulitnya mengukur dampak diplomasi pembangunan karena Indonesian AID berorientasi terbatas pada kegiatan dan (2) karena terbatasnya cakupan dan wewenang pada pengelolaan dana dan implementasi hibah luar negeri, transformasi Indonesian AID sebagai pilar lembaga yang kuat untuk diplomasi pembangunan—yang mengandaikan adanya kepaduan desain kelembagaan dan proyeksi diplomasi Indonesia—menjadi sulit dilakukan.

- **Penguatan dukungan politik untuk menjamin keberlanjutan dan legitimasi bagi kelembagaan Indonesian AID.**

Sebagai program jangka panjang, diplomasi pembangunan sudah semestinya melibatkan pelbagai pihak dan menjadi agenda politik bersama—tidak semata-mata menjadi agenda pemerintah atau rezim yang berkuasa. Penguatan kerangka regulasi dari Peraturan Pemerintah ke Undang-Undang, yang mengikat pemerintah dan DPR, bisa menjadi salah satu opsi untuk memastikan keberlanjutan Indonesian AID. Langkah ini juga penting sebagai upaya untuk membangun legitimasi politik Indonesian AID, yang memadukan logika teknokrasi dan logika representasi politik dalam merumuskan dan melaksanakan diplomasi pembangunan jangka panjang.

- **Desain dan proyeksi diplomasi pembangunan Indonesia perlu dirumuskan secara padu dan kelembagaan Indonesia AID harus dirancang sebagai bagian integral di dalamnya.**

Meskipun secara historis Indonesian AID merupakan transformasi dari visi KSST untuk membangun *single agency*, hingga saat ini proses integrasi dua tata kelola ini masih belum berjalan dengan baik. Di samping itu, fokus dan orientasi diplomasi pembangunan juga perlu terus dikaji dan dirumuskan secara bersama. Misalnya, apakah Indonesian AID akan berfokus pada program diplomasi pembangunan dalam kerangka Selatan-Selatan yang berbasis solidaritas atau akan berorientasi lebih pragmatis sebagai bentuk diplomasi ekonomi yang berfokus pada pembukaan akses pasar dan investasi. Tanpa ada *roadmap* bersama dan penyesuaian desain kelembagaannya, diplomasi pembangunan Indonesia akan bersifat sporadik dan tidak programatik. Sementara itu, Indonesian AID hanya menjadi lembaga sampiran yang punya peran terbatas dalam mengintegrasikan upaya-upaya diplomasi pembangunan Indonesia yang sebelumnya dianggap terfragmentasi dan *ad hoc*.



Daftar Pustaka

Mas'ood, M. (2016). "Urgency" Membentuk "Agency": Catatan tentang "Institutional Set-Up Single Agency KSST Indonesia". Departemen Ilmu Hubungan Internasional. Universitas Gadjah Mada.

Tim Kornas KSS dan GIZ. (2017). Pembentukan "Single Agency" Kerja Sama Selatan Selatan dan Triangular Indonesia. Diakses di https://ktln.setneg.go.id/pdf/publikasi_01_12072018.pdf pada 2 Oktober 2021.

Melindungi Indonesian AID dari Stigma Negatif

Rizky Alif Alfian

Salah satu misi penting Lembaga Dana Kerja sama Pembangunan Indonesia (LDKPI) atau Indonesian AID adalah membangun reputasi internasional Indonesia melalui apa yang disebut ‘diplomasi tangan di atas’. Tetapi, salah satu tantangan yang dihadapi Indonesian AID adalah adanya stigma negatif di kalangan masyarakat sipil internasional yang melihat Indonesian AID tak lebih sebagai usaha Indonesia mengatasi permasalahan politik dan keamanan di Papua. Klaim ini beresiko bagi usaha Indonesia untuk menjadikan Indonesian AID sebagai bagian dari ‘diplomasi tangan di atas’.

dan kepemimpinan Indonesia di kancah internasional. Dalam rangka membangun reputasi tersebut, tulisan ini menekankan pentingnya tiga strategi: konsolidasi tujuan strategis Indonesian AID, formulasi proyeksi citra diplomasi Indonesia di level internasional dan penguatan efektivitas strategi komunikasi.

Stigma terhadap Indonesian AID

Seiring dengan menguatnya perekonomian Indonesia dan masuknya Indonesia sebagai anggota G20, Indonesia ingin menampilkan diri sebagai negara yang tak hanya menerima bantuan dari negara-negara maju tetapi juga mampu bersolidaritas dengan negara-negara dengan level perekonomian yang lebih rendah (Wawancara Jusuf Kalla, 3 November 2021).

Meski demikian, usaha membangun reputasi ini terhambat oleh munculnya stigma bahwa Indonesian AID semata-mata merupakan alat Indonesia untuk mengatasi permasalahan keamanan di Papua. Laporan Lowy Institute, misalnya, melihat bahwa salah satu motivasi krusial yang melandasi pembentukan Indonesian AID adalah keinginan Indonesia untuk meraih simpati negara-negara Pasifik agar mereka tak aktif menekan Indonesia dalam isu Papua (Massola & Rompies,

Sayangnya, Indonesian AID belum merumuskan strategi yang memadai untuk memitigasi berkembangnya stigma ini. Padahal, strategi ini diperlukan agar berbagai kerja sama pembangunan yang dilakukan Indonesia dapat berkontribusi pada reputasi



2019). Pandangan senada diutarakan pakar Australian National University, Stephen Howes, yang menyebutkan bahwa Indonesian AID bertujuan mengurangi dukungan negara-negara Pasifik terhadap tuntutan kemerdekaan Papua (Massola & Rompies, 2019). Human Rights Watch juga menegaskan bahwa kepentingan politik Indonesia di Papua merupakan alasan utama pembentukan Indonesian AID (Reuters, 2019). Pandangan-pandangan di atas menggambarkan kecenderungan berbagai komponen masyarakat sipil di kawasan dalam memandang inisiatif-inisiatif Indonesian AID.

Stigma-stigma ini memang belum secara langsung mempengaruhi posisi negara-negara di kawasan terhadap inisiatif kerja sama pembangunan Indonesia. Menteri Pertahanan Australia, misalnya, menyebutkan bahwa negaranya “menyambut” pembentukan Indonesian AID dan menawarkan “kolaborasi lebih jauh” dengan program-program kerja sama pembangunan Australia (Australian Government, 2019).

Stigma-stigma di atas perlu diantisipasi Indonesian AID secara serius. Stigma-stigma ini berpotensi memiliki efek negatif bagi misi Indonesian AID untuk mengangkat reputasi Indonesia sebagai negara yang mampu melakukan ‘diplomasi tangan di atas’. Alih-alih dilihat sebagai komitmen solidaritas Indonesia, inisiatif kerja sama pembangunan Indonesia dapat dipandang semata sebagai usaha meredam kritik internasional terhadap kebijakan Indonesia di Papua.

Pemerintah Indonesia sudah secara implisit mengakui bahwa stigma-stigma ini tak bisa dibiarkan begitu saja. Merespon kontroversi mengenai pembentukan Indonesian AID, Direktur Jenderal Informasi dan Diplomasi Publik, Kementerian Luar Negeri menegaskan bahwa Indonesian AID

tak berhubungan dengan isu Papua walau kawasan Pasifik memang memperoleh perhatian khusus (Rayda, 2019). Duta Besar Indonesia untuk Selandia Baru mengklarifikasi bahwa Indonesian AID adalah usaha Indonesia untuk berkontribusi pada dunia, termasuk pada kawasan Pasifik. Semestinya, Indonesian AID tak dengan serta-merta dihubungkan pada persoalan Papua (Blades, 2019).



Gambar. Dubes Tantowi menepis hubungan Indonesian Aid dengan isu Papua. (Sumber: news.detik.com)

Meski demikian, strategi komunikasi publik Indonesian AID masih belum memadai. Strategi komunikasi Indonesian AID memang telah berorientasi pada menarik dukungan dan rasa percaya dari berbagai pemangku kepentingan di tingkat nasional dan global. Tetapi, strategi ini belum memperhitungkan kemungkinan stigmatisasi di atas maupun memikirkan strategi untuk mengatasinya (NCT-SSC & JICA, 2018). Kementerian dan lembaga terkait juga menyebutkan bahwa strategi semacam itu belum dirumuskan. Usaha untuk memetakan persepsi aktor internasional terhadap aktivitas kerja sama pembangunan internasional Indonesia juga belum dilakukan (Wawancara Kemensetneg RI, 2 Agustus 2021; Wawancara Kemenlu RI, 4 Agustus 2021).

Belum berkembangnya strategi mitigasi stigma yang baik ditengarai disebabkan oleh dua faktor. *Pertama*, kuatnya perspektif bahwa stigma semacam itu tidak harus direspons (Wawancara Jusuf Kalla, 3 November 2021). Meski demikian, perspektif ini agak bertentangan dengan niat Indonesia untuk menggunakan Indonesian AID sebagai instrumen membangun reputasi. Pasalnya, stigma merupakan faktor penting yang menghambat tumbuhnya reputasi negara dalam politik internasional (Zarakol, 2011; 2014). Di samping itu, reputasi hanya bermakna sejauh negara dan komunitas lain mengafirmasi reputasi itu. Dalam konteks ini, stigma-stigma di atas mesti dibaca sebagai gejala bahwa citra yang diproyeksikan Indonesia belum sepenuhnya diterima. *Kedua*, masih mudanya usia Indonesian AID sebagai sebuah lembaga kerja sama pembangunan internasional. Indonesian AID masih perlu waktu dan sumber daya untuk melakukan berbagai transformasi kelembagaan. Dalam konteks ini, persoalan manajemen stigma belum memperoleh prioritas. Walaupun hal ini dapat dimaklumi, manajemen citra internasional Indonesian AID perlu memperoleh perhatian yang lebih besar.



Rekomendasi

Untuk mengatasi stigma bahwa Indonesian AID semata merupakan instrumen Indonesia untuk meredam kritik internasional atas kebijakan pemerintah di Papua, Indonesian AID dapat menempuh sejumlah langkah berikut:

- **Penguatan konsolidasi tujuan-tujuan strategis Indonesian AID**

Pemerintah khususnya perlu menegaskan apakah Indonesian AID diharapkan menjadi instrumen untuk membangun reputasi internasional Indonesia. Apabila demikian, maka kementerian dan lembaga terkait hendaknya melihat manajemen citra Indonesia di tingkat internasional sebagai prioritas kebijakan. Kementerian dan lembaga terkait hendaknya juga sensitif terhadap bagaimana komunitas internasional mempersepsi dan memandang inisiatif-inisiatif kerja sama pembangunan Indonesia.

- **Merumuskan proyeksi citra Indonesia ke tingkat internasional**

Indonesia memang telah memiliki gambaran bahwa Indonesian AID perlu menegaskan reputasi Indonesia sebagai negara yang mampu melakukan 'diplomasi tangan di atas'. Akan tetapi, gambaran ini perlu dioperasionalisasikan secara lebih konkret. Dengan adanya gambaran yang lebih tegas soal apa itu 'diplomasi tangan di

atas', Indonesia akan memiliki tolak ukur yang lebih jelas pula untuk memetakan ancaman dan tantangan terhadap citra yang diproyeksikan Indonesia.

- **Membangun strategi komunikasi internasional yang efektif**

Indonesia perlu menyusun strategi komunikasi internasional yang sensitif terhadap dimensi politik hubungan antar-negara. Strategi ini hendaknya berorientasi untuk membangun citra Indonesia sebagai negara yang mendorong kerja sama yang menguntungkan negara penerima dan bukan semata berorientasi pada kepentingan nasionalnya sendiri. Indonesia perlu mendukung klaim-klaim ini dengan praktik-praktik pembangunan di lapangan. Fokus pemangku kepentingan yang diincar oleh strategi komunikasi ini mestinya juga bukan semata aktor-aktor negara, tetapi juga komponen-komponen masyarakat sipil di kawasan.



Daftar Pustaka

- Australian Government Department of Defence. 2019. *Joint Statement on the Sixth Indonesia-Australia Foreign and Defence Ministers 2+2 Meeting*.
- Blades, Johnny. 2019. "New Indonesian Govt agency to coordinate overseas aid". *RNZ*. 24 Oktober.
- Massola, James, dan Rompies, Karuni. 2019. "Australia's second biggest aid recipient Indonesia to launch its own Pacific aid program". *Sydney Morning Herald*. 22 Oktober.
- NCT-SSC dan JICA. 2018. *Complete document study on communication strategy (promotion and public relations) for Indonesia's south-south and triangular cooperation (SSTC)*.
- Rayda, Nivell. 2019. "Indonesia denies aid fund aimed at dampening support for Papuan independence". *CNA*. 22 Oktober.
- Reuters. 2019. *Indonesia ramps up Pacific diplomacy with aid fund*. 18 Oktober.
- Zarakol, Ayse. 2011. *After Defeat: How the East Learned to Live with the West*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zarakol, Ayşe. 2014. 'What Made the Modern World Hang Together: Socialisation or Stigmatisation?' *International Theory* 6 (2): 311–32. <https://doi.org/10.1017/S1752971914000141>.