

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dunia Internasional dihebohkan dengan munculnya fenomena penyakit menular yang berasal dari virus SARS-COV-2. Tiongkok menjadi negara pertama dimana wabah Covid-19 teridentifikasi. Tiongkok melaporkan temuan kasus pertama infeksi Covid-19, tepatnya di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, pada Desember 2019. Penularan virus yang sangat cepat hanya melalui *droplet* dari penderita Covid, berdampak terhadap meningkatnya penyebaran wabah Covid-19 hingga ke berbagai negara tidak hanya wilayah Tiongkok saja. Covid-19 merupakan wabah yang baru sehingga setiap negara belum memiliki pengalaman dan pedoman untuk memitigasi penyebaran wabah tersebut, oleh karena itu penyebaran Covid-19 menjadi tidak terkendali menyebar hingga ke seluruh negara. Akibat peningkatan jumlah kasus infeksi Covid-19 di seluruh dunia, pada Maret 2020 WHO menetapkan wabah Covid-19 yang semula merupakan epidemi menjadi pandemi (WHO, 2020).

Sejak wabah Covid-19 berkembang menjadi sebuah pandemi, negara-negara dihadapkan oleh banyak tantangan karena Covid-19 sangat berpengaruh terhadap berbagai aspek kehidupan termasuk kesehatan, ekonomi, dan hubungan internasional. Pandemi Covid-19 menimbulkan krisis kesehatan global yang memicu berbagai krisis lain seperti krisis ekonomi global. Dikarenakan pandemi Covid-19 mengharuskan negara-negara untuk menerapkan kebijakan pembatasan

sosial untuk dapat mengendalikan penyebaran Covid-19, sehingga aktifitas ekonomi di berbagai negara menjadi terganggu yang menimbulkan dampak signifikan terhadap aspek sosial-ekonomi seperti terganggunya kegiatan pada sektor pariwisata, perdagangan dan produksi, meningkatnya angka pengangguran, serta penurunan ekonomi. Krisis kesehatan global yang ditimbulkan akibat pandemi Covid-19 menyebabkan negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Inggris, dan Italia juga mengalami kesulitan untuk mengatasi penyebaran Covid-19 yang masif, terlebih lagi negara-negara berkembang dengan fasilitas dan infrastruktur kesehatan yang masih kurang memadai.

Oleh karena itu, di fase awal pandemi Covid-19 sebagian besar negara maju cenderung menyembunyikan kemampuannya dengan bersikap egois untuk lebih mengutamakan penanganan pandemi di negaranya dibanding membantu negara-negara berkembang yang mengalami keterbatasan sumber daya dalam mengatasi pandemi Covid-19. Negara-negara donor yang biasanya memberikan bantuan, namun ketika fase awal terjadinya pandemi seolah-olah menarik diri dari perannya sebagai penyedia barang kebutuhan global. Sikap yang ditunjukkan oleh sebagian besar negara maju justru bertolakbelakang dengan yang dilakukan oleh Tiongkok. Sejak awal Covid-19 ditetapkan sebagai pandemi, Tiongkok telah memposisikan negaranya sebagai pemimpin kesehatan global melalui program *health silk road* yang ditunjukkan dengan mengirimkan bantuan berupa alat-alat kesehatan ke 150 negara dan 14 organisasi internasional.

Tiongkok juga mendonasikan bahan baku vaksin sebesar 1,5 miliar dosis, 3,9 miliar alat pelindung diri, serta 5,6 miliar alat uji Covid-19 ke berbagai

negara. Negara-negara berkembang menjadi prioritas Tiongkok dalam memberikan bantuan penanganan Covid-19 karena negara berkembang menjadi pihak yang sangat terdampak akibat pandemi. Asia Tenggara menjadi salah satu wilayah yang diprioritaskan oleh Tiongkok untuk menerima bantuan penanganan Covid-19 baik berupa bantuan alat-alat kesehatan, bantuan teknis, dan kerja sama pengadaan vaksin, semua diberikan secara masif ke sejumlah negara-negara di ASEAN. Hal ini ditunjukkan dengan hasil survey yang dilakukan oleh ISEAS-Yusof Ishak Institute yang menyatakan bahwa mayoritas penduduk dari sejumlah negara di ASEAN menilai bahwa Tiongkok merupakan negara yang memberikan bantuan terbanyak selama pandemi Covid-19 (Fook, 2020).

Indonesia menjadi negara dengan jumlah kasus terbanyak di wilayah Asia Tenggara. Berdasarkan data Worldometers, total kasus Covid-19 di Indonesia pada September 2020 telah mencapai angka 282.724 hanya selisih 6 bulan sejak mengkonfirmasi kasus pertama. Kelangkaan alat-alat kesehatan seperti masker medis dan alat pelindung diri (APD) terutama bagi tenaga medis semakin mempersulit Indonesia dalam menanggulangi pandemi Covid-19. Sejak awal virus Covid-19 menjadi pandemi di Indonesia, Tiongkok dengan tanggap membantu mendonasikan alat-alat kesehatan berupa masker, alat pelindung diri (APD), peralatan swab, ventilator portable, dan peralatan medis lainnya untuk membantu penanganan Covid-19 di Indonesia (Idris, 2021).

Melalui percakapan dengan Presiden Joko Widodo, Xi Jinping sebagai Presiden Tiongkok menyatakan atas dasar solidaritas negara, Tiongkok akan berkomitmen untuk membantu Indonesia untuk memerangi pandemi Covid 19

dengan mengirimkan berbagai bantuan berupa alat-alat medis, vaksin serta bantuan teknis untuk berbagi pengalaman yang berhubungan dengan pencegahan dan pengendalian pandemi, serta diagnosis dan pengobatan penyakit Covid 19 (Kedubes Republik Rakyat Tiongkok untuk Republik Indonesia, 2020).

Duta Besar Xiao Qian menyatakan bahwa Tiongkok telah memberikan bantuan alat-alat kesehatan untuk Indonesia kepada beberapa sektor melalui berbagai saluran yang meliputi pemerintah pusat, partai politik, pemerintah daerah, dan perusahaan swasta. Jumlah bantuan yang telah diberikan baik oleh pemerintah pusat maupun daerah serta perusahaan investor Tiongkok mencapai \$10 juta dolar AS yang kedepannya akan terus bertambah Kedutaan Besar Tiongkok untuk Indonesia (2020). Tiongkok menunjukkan komitmennya dalam membantu Indonesia menangani pandemi Covid-19 tidak hanya melalui pemberian donasi alat-alat medis dan vaksin saja, namun Tiongkok juga menyatakan siap untuk membantu dalam memperluas kerja sama pengadaan vaksin dengan mendukung Indonesia sebagai pusat produksi vaksin di Asia Tenggara.

Sikap dermawan Tiongkok dalam memberikan bantuan penanganan Covid-19 secara masif ke berbagai negara terutama Indonesia justru menimbulkan tanda tanya dari negara-negara lain. Pasalnya, ketika fase awal terjadinya pandemi Covid-19 seluruh negara termasuk Tiongkok juga dihadapkan dengan krisis ekonomi. Tiongkok mengalami penurunan PDB sebesar 6,8% pada kuartal pertama 2020 yang menjadi angka terburuk bagi ekonomi Tiongkok sejak 1992. Selain itu, proyek-proyek pembangunan infrastruktur yang termasuk kedalam

kerangka kerja sama Belt and Road Initiative terpaksa banyak yang tertunda bahkan mangkrak akibat pandemi Covid-19. Sejak penyebaran Covid-19 menjadi tidak terkendali, berbagai negara termasuk mitra BRI seperti Indonesia, Singapura, dan Thailand melakukan pelarangan penerbangan dari dan menuju Tiongkok, sehingga banyak pekerja yang berasal dari Tiongkok terdampak *lockdown*. Pemberlakuan *travel ban* tersebut merugikan sektor pariwisata Tiongkok yang mengalami penurunan keuntungan hingga 40%.

Tiongkok yang semula merupakan salah satu negara yang menonjolkan sektor perdagangan, namun akibat pandemi Covid-19 harus dihadapkan dengan situasi defisit pada sektor perdagangan sebesar US\$ 7.09 juta yang mana menjadi angka penurunan tertinggi sejak 2018. Pandemi Covid-19 berdampak terhadap melemahnya sektor ekonomi di seluruh negara termasuk Tiongkok, oleh karena itu banyak negara yang memperdebatkan motif atau alasan yang melatarbelakangi sikap kedermawanan Tiongkok dalam membantu negara-negara berkembang berhasil mengatasi pandemi di tengah kondisi krisis kesehatan dan ekonomi pada lingkup global. Banyak negara yang berargumen bahwa bantuan yang diberikan oleh Tiongkok atas dasar memperbaiki citra Tiongkok di dunia.

Setiap bantuan yang diberikan oleh suatu negara tentunya terdapat motif yang melatarbelakanginya. Seperti pada tulisan yang berjudul *Foreign Aid and Foreign Policy: Lessons for the Next Half Century* memaparkan bahwa motif bantuan luar negeri merupakan latar belakang atau alasan negara donor memberikan bantuan luar negerinya kepada negara penerima yang sekaligus juga merefleksikan tujuan dari negara donor dalam memberikan bantuannya tersebut.

Tentunya berdasarkan pendapat tersebut bantuan penanganan Covid-19 yang diberikan oleh Tiongkok, ditengah kondisi krisis yang juga terjadi di seluruh dunia akibat pandemi, tidak hanya diberikan semata-mata atas dasar rasa kemanusiaan dan solidaritas antar negara saja.

1.2 Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang permasalahan yang telah dipaparkan, rumusan masalah dalam penulisan ini adalah “Apa yang menjadi motif Tiongkok dalam mengirimkan bantuan penanganan Covid-19 ke Indonesia?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Terdapat dua tujuan penelitian, yang meliputi tujuan umum dan khusus,. Tujuan penelitian ini secara umum untuk menganalisa motif yang melatatarbelakangi Tiongkok menjadi garda terdepan dalam memberikan bantuan penanganan pandemi Covid-19 untuk Indonesia. Sedangkan tujuan penelitian ini secara khusus untuk menggambarkan bagaimana upaya Tiongkok untuk mencapai kepentingan nasionalnya dalam mempromosikan inisiasi China’s Health Silk Road melalui pemberian bantuan peralatan medis dan vaksin.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini secara akademis diharapkan dapat menjadi referensi literatur untuk para penstudi hubungan internasional yang ingin membahas terkait motif yang melatarbelakangi Tiongkok dalam memberikan bantuan dan kepentingan yang ingin dicapai oleh Tiongkok melalui pemberian bantuan tersebut. Selain itu, hasil penelitian ini akan menjadi landasan dan

literatur pembandingan yang membahas terkait alasan suatu negara memberikan bantuan luar negeri terlebih lagi ketika dunia juga sedang mengalami krisis akibat pandemi.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber informasi maupun referensi baik bagi masyarakat dan pembuat kebijakan untuk menggunakan bantuan luar negeri secara bijak, karena bantuan luar negeri yang diberikan suatu negara sebenarnya bukan hanya diberikan secara sukarelawan atau atas dasar kemanusiaan dan solidaritas sebagai negara sahabat, namun bantuan tersebut menjadi alat bagi negara pendonor untuk berhasil mencapai kepentingan nasionalnya.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

Kerangka pemikiran teoritis menjabarkan tentang paradigma yang telah dipilih untuk digunakan sebagai alat analisis dalam menjelaskan fenomena yang akan menjawab rumusan masalah dari suatu penelitian. Dalam pembuatan publikasi akademik, sebuah penelitian harus memiliki suatu kebaruan (*state of the art*) dari penelitian-penelitian sebelumnya. Aspek kebaruan tersebut dapat berupa sebuah teori yang berbeda untuk menganalisis satu fenomena yang sama.

1.5.1 State of the Art

Pemberian bantuan penanganan Covid-19 oleh Tiongkok secara masif ke berbagai negara terutama di tengah kondisi krisis akibat pandemi menjadi fenomena yang menimbulkan perdebatan terkait motif yang melatarbelakangi sikap Tiongkok yang sejak awal pandemi telah mengambil

peran sebagai pemimpin kesehatan global dalam penanganan pandemi dengan memberikan bantuan alat-alat kesehatan dan vaksin serta meningkatkan kerja sama di sektor kesehatan. Terdapat beberapa penelitian sebelumnya yang telah membahas terkait kerja sama dan bantuan luar negeri Tiongkok dalam menangani pandemi Covid-19 di berbagai negara. Seperti pada penelitian yang ditulis oleh Hanura et al. (2021) dalam publikasi berjudul *Managing Common Security: Indonesia-China Cooperation in Handling Covid-19 Pandemic*". Penelitian tersebut membahas terkait kerja sama bilateral antara Indonesia-Tiongkok selama pandemi Covid-19 dengan menggunakan pendekatan *International Cooperation* dan kerja sama bilateral. Dalam penelitian ini menekankan bahwa kerja sama dalam sektor kesehatan antara Indonesia-Tiongkok dilandasi karena adanya ancaman keamanan bersama (*common security*) yang diakibatkan oleh pandemi. Indonesia dan Tiongkok meningkatkan berbagai bentuk kerja sama untuk menghadapi krisis bersama tidak hanya di sektor kesehatan namun juga pada sektor infrastruktur dan ekonomi.

Pada penelitian selanjutnya yang berjudul "*Coronavirus diplomacy: Chinese medical assistance and its diplomatic implications*" karya Anna Kobierecka & Michal Marcin memiliki argumentasi bahwasanya bantuan peralatan medis yang diberikan Tiongkok ke berbagai negara pada tahun 2020 merupakan strategi *soft power* Tiongkok untuk meningkatkan citra positifnya dalam lingkup komunitas internasional. Melalui diplomasi di tengah pandemi Covid-19 dijadikan kesempatan bagi Tiongkok untuk

menunjukkan dirinya sebagai mitra kerjasama yang dapat diandalkan bagi setiap negara. Dari beberapa penelitian masih sedikit jurnal atau penelitian sebelumnya yang mengelaborasi antara *China's health silk road* dengan bantuan penanganan pandemi yang diberikan oleh Tiongkok. Seperti yang terdapat pada jurnal yang berjudul "*The Health Silk Road: A Double-Edged Sword? Assessing the Implications of China's Health Diplomacy*". Dalam penelitian ini Shaoyu Yuan menggunakan teori *soft power* dengan konsep diplomasi kesehatan yang menyoroti strategi Tiongkok menggunakan program health silk road dengan melakukan diplomasi kesehatan untuk memperkuat hubungan diplomatik dengan negara-negara mitra dari BRI. Melalui health silk road juga Tiongkok meningkatkan perannya sebagai pemimpin kesehatan global. Dengan memberikan contoh studi kasus bantuan penanganan Covid-19 Tiongkok ke Pakistan, penelitian ini menjabarkan terkait pengiriman bantuan medis dan vaksin Tiongkok untuk penanganan pandemi Covid-19 di Pakistan.

Penelitian-penelitian di atas telah membahas bagaimana implementasi dari diplomasi kesehatan Tiongkok melalui bantuan maupun kerja sama untuk menangani Covid-19 serta apa yang mendorong Tiongkok memberikan bantuan, namun dari beberapa penelitian tersebut hanya membahas latar belakang secara umum yang mendorong Tiongkok melakukan kebijakan tersebut, sedangkan dalam memberikan bantuan penanganan pandemi, Tiongkok lebih banyak melakukannya melalui skema bilateral. Oleh karena itu, dalam penelitian ini akan secara khusus

menganalisis motif yang menjadi latar belakang Tiongkok memberikan bantuan penanganan Covid-19 di Indonesia. Meskipun pada penelitian pertama telah menyoroti kerja sama bilateral antara Indonesia-Tiongkok dalam penanganan pandemi, namun penelitian tersebut tidak membahas motif yang menjadi latar belakang pemberian bantuan Tiongkok dalam penanganan Covid-19 di Indonesia.

Perbedaan selanjutnya terletak pada teori yang digunakan sebagai alat analisis dari rumusan masalah dalam penelitian ini. Penelitian ini menggunakan teori motif bantuan luar negeri dan konsep bantuan luar negeri dari sudut pandang liberalisme untuk menganalisis motif yang menjadi pendorong atau melatarbelakangi Tiongkok memberikan bantuan peralatan medis dan vaksin untuk membantu Indonesia mengatasi pandemi Covid-19.

1.5.2 Teori Liberalisme

Liberalisme merupakan sebuah paradigma dalam studi hubungan internasional yang muncul pasca perang dunia pertama. Liberalisme kerap kali menjadi sebuah kontra bagi paradigma realis, hal tersebut dikarenakan liberalisme menekankan bahwa suatu negara mestinya mengedepankan kerjasama dibanding berkonflik. Apabila politik internasional menurut Morgenthau sebagai tokoh realisme dianggap sebagai ‘pertarungan meraih kekuasaan’. Maka liberalisme menganggap sebaliknya bahwa politik dunia didefinisikan sebagai ‘kerjasama dalam meraih keuntungan’. Dasar pemikiran paradigma liberalisme bersumber dari filsafat abad pencerahan

sehingga dalam memandang sifat manusia yang sebenarnya, kaum liberal cenderung lebih optimis memandang bahwa manusia merupakan makhluk rasional yang pada dasarnya baik dan menyukai kerjasama untuk mencegah adanya konflik.

Namun tidak dapat dipungkiri baik liberalisme dan realisme keberadaannya sama-sama di bawah satu paradigma tunggal yaitu rasionalisme, Rasionalisme meminjam pemikiran disiplin ekonomi secara spesifik pada mikroekonomi tentang teori pilihan rasional (*rational choice theory*), yang mana dasar pemikirannya mengungkapkan bahwa setiap aktor bertindak secara rasional dengan mempertimbangkan untung rugi. Realis dan liberalis sama-sama memandang negara merupakan aktor rasional yang akan mementingkan dirinya sendiri (selfish) dan juga memiliki sifat kompetitif (Rosyidin, 2023). Yang membedakannya adalah menurut paradigma liberalisme setiap individu juga memiliki kepentingan yang sama, sehingga mendorong individu dalam berkolaborasi satu sama lain untuk mencapai kepentingannya masing-masing.

Andrew Moravcsik dalam karyanya yang berjudul “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics” berupaya mereformulasi teori liberalisme dalam hubungan internasional menjadi lebih empiris tidak hanya bersifat ideologis. Terdapat tiga asumsi dasar liberalisme menurut Moravcsik, yang pertama adalah *the primacy societal actors* di mana dalam politik internasional individu atau kelompok merupakan aktor yang memiliki kepentingan berbagai macam, politik tidak

dapat dilepaskan dari pengaruh kebutuhan sosial dan ekonomi masyarakat. Asumsi selanjutnya adalah *representation and state preference*, dalam liberalisme kebijakan luar negeri merupakan wujud dari politik domestik di mana individu atau kelompok mempengaruhi pemerintah dalam mengambil tindakan. Dan asumsi yang terakhir yaitu *interdependence and the international system*, menurut Moravcsik maksud dari asumsinya tersebut sikap dan tindakan negara dilandasi oleh kepentingan nasional yang telah ditetapkan sebelumnya bukan hanya berdasarkan tekanan pihak eksternal maupun kalkulasi kekuatan seperti yang diasumsikan realis (Moravcsik, 1997).

Dari tiga asumsi dasar tersebut, berkembang menjadi tiga teori liberalisme yang meliputi liberalisme ideasional, liberalisme komersial, dan liberalisme republikan. Teori liberalisme ideasional menjelaskan bahwa identitas dan nilai-nilai kolektif negara tersebut dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri sebuah negara. Liberalisme komersial menyoroti bagaimana kepentingan ekonomi dan relasi pasar internasional dapat mempengaruhi hubungan antar negara. Negara yang memiliki ketergantungan secara ekonomi cenderung memilih berkerjasama dibanding berkonflik. Yang terakhir adalah liberalisme republikan, di mana pada teori ini menyoroti faktor sistem politik domestik mempengaruhi tingkat peluang suatu negara berperang, negara yang memiliki institusi demokratis cenderung memilih untuk menjaga perdamaian dibanding negara otoriter karena keputusannya dilandaskan kepentingan rakyat.

Dalam karyanya tersebut Moravcsik menekankan bahwa politik internasional merupakan perpanjangan tangan dari politik domestik suatu negara, sehingga dalam berinteraksi antar negara sehingga tujuan negara pada akhirnya berdasarkan dari kepentingan domestiknya. Negara berfungsi sebagai sabuk transmisi (transmission belt) yang menyalurkan aspirasi dan kepentingan aktor-aktor domestik menjadi sebuah kebijakan negara. Paradigma liberalisme mengadopsi pendekatan bottom-up, di mana individu dan kelompok masyarakat domestik mempengaruhi preferensi negara yang nantinya akan diimplementasikan menjadi kebijakan luar negeri. Liberalisme juga mengadopsi pendekatan inside looking out, di mana perubahan yang terjadi di lingkup domestik meliputi kepentingan ekonomi, nilai sosial, dan sistem politik menjadi penentu perilaku negara dalam sistem internasional (Moravcsik, 1997).

1.5.3 Motif Bantuan Luar Negeri

Pada kajian bantuan luar negeri mayoritas permasalahan yang diteliti berfokus pada analisis yang berkaitan dengan motif atau kepentingan dari negara donor terhadap pemberian bantuan ke negara penerima. Analisis motif dalam kajian bantuan luar negeri bertujuan untuk memperjelas motif apa yang dipertimbangkan oleh seorang aktor untuk mencapai suatu keputusan (Esaiasson et al., 2003). Dalam penelitian yang membahas permasalahan untuk mengetahui motif dari bantuan luar negeri ditujukan untuk menyelidiki maksud, tujuan, sasaran, dan apa yang ingin dicapai oleh seorang aktor. Ketika mengetahui pemikiran seorang aktor, maka akan lebih

mudah untuk menjelaskan mengapa aktor tersebut bertindak dengan cara tertentu. Motif menjadi instrumen penting pada kebijakan pemberian bantuan luar negeri.

Motif bantuan luar negeri menjadi faktor pendorong bagi negara donor untuk memberikan bantuan luar negerinya kepada negara penerima dengan merefleksikan tujuan dari donor tersebut. Menurut Alan Rix dalam bukunya *Japan's Foreign Aid Challenge; Policy Reform and Aid Leadership*, pemberian bantuan luar negeri dari negara donor ke negara penerima bantuan tidak terlepas dari motif atau alasan yang melatarbelakangi negara donor. Martinussen dan Pedersen membedakan motif bantuan luar negeri ke dalam dua kategori yaitu, motif yang berhubungan dengan tujuan dan kepentingan pembangunan yang mana motif tersebut dipublikasikan atau secara tertera. Sedangkan, motif yang tidak bertujuan untuk pembangunan yang merupakan motif asli negara donor atau motif tersembunyi dimana terdapat self-interest yang memuat kepentingan politik, keamanan negara dan ekonomi.

Dalam ranah hubungan internasional tersedia beberapa perspektif-perspektif teoritis yang dapat digunakan sebagai pisau analisis untuk membongkar fenomena bantuan luar negeri. Beberapa perspektif teoritis dalam studi HI yang meliputi paradigma atau perspektif realisme, liberalisme, dan marxisme dapat digunakan pada penelitian HI terkait bantuan luar negeri untuk menjelaskan motivasi negara donor memberikan bantuan kepada negara penerima. Pemahaman terkait motivasi negara ini

penting karena akan menguak kompleksitas kepentingan negara donor. Kompleksitas ini berkaitan dengan siapa yang paling berkepentingan dengan adanya bantuan luar negeri. Penelitian ini akan membahas motif bantuan luar negeri dari salah satu paradigma dalam studi hubungan internasional yaitu, perspektif liberalisme.

Menurut perspektif liberalisme, pemberian bantuan luar negeri dimotivasi oleh kepentingan individu dan kelompok bisnis yang menginginkan keuntungan dari negara penerima. Kepentingan nasional dari negara yang memberikan bantuan (donor) ditujukan untuk meningkatkan keuntungan korporasi sebagai hasil dari konsesi yang diberikan kepada negara penerima bantuan. Keuntungan dari korporasi tersebut dapat berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi negara donor sehingga perekonomian nasional ikut meningkat. Selain itu, yang menjadi determinan utama dalam bantuan luar negeri adalah kepentingan ekonomi. Pemberian bantuan ekonomi bertujuan untuk mendapatkan sumber daya ekonomi, seperti misalnya dapat meningkatkan ekspor barang dan jasa negara donor ke negara penerima dan juga ekspansi yang lebih luas bagi investasi bisnis di negara penerima. Singkatnya, motif negara memberikan bantuan luar negeri menurut paradigma liberalisme adalah mengejar keuntungan ekonomi yang menjadi kepentingan aktor-aktor domestik (Rosyidin, 2023).

Dalam penelitian ini, peneliti akan menjawab permasalahan penelitian yang membahas terkait motif bantuan penanganan Covid-19 yang diberikan Tiongkok kepada Indonesia dengan menggunakan analisis dari

paradigma liberalisme dan motif bantuan luar negeri yang dikemukakan David Sogge. Bantuan luar negeri dari kacamata liberalisme dideskripsikan sebagai alat untuk mencapai kepentingan sosial dan ekonomi yang dipengaruhi oleh kelompok-kelompok domestik negara donor. Dalam penelitian yang berjudul “Give and Take: What’s the Matter with Foreign Aid?”, Sogge (2002) mengklasifikasikan motif alokasi bantuan luar negeri menjadi tiga faktor yaitu *Strategic socio-political motives*, *Mercantile motives (Economic)*, dan *Humanitarian and ethical motives*. Dari ketiga faktor atau alasan tersebut yang menjadi motif alokasi bantuan luar negeri, terdapat implikasi jangka pendek dan jangka panjang yang dapat ditimbulkan sehingga menjadi latar belakang bagi negara donor dalam memberikan bantuannya.

Motif sosial-politik menjadi motif pertama yang dikemukakan oleh David Sogge, yang dilatarbelakangi oleh kepentingan politik negara donor dalam mempengaruhi pemberian bantuan luar negerinya. Pada motif sosial-politik diinterpretasikan ke dalam tiga indikator yang menjadi kepentingan politik negara donor, indikator pertama adalah *influence on decision making*. Seperti pendapat para ahli tentang bantuan luar negeri, melalui pemberian bantuan luar negeri negara donor bertujuan untuk dapat mempengaruhi kebijakan dan sudut pandang politik negara penerima, baik secara langsung melalui syarat pemberian bantuan atau tidak langsung dengan melalui opini publik yang terbentuk karena pemberian bantuan itu sendiri. Bantuan luar negeri umumnya diberikan negara donor sebagai

hadiah atau upaya agar negara penerima mempertimbangkan kepentingan negara donor ketika hendak menyusun kebijakan politiknya. Selain itu, bantuan luar negeri secara tidak langsung menjadi cara halus memastikan negara penerima tetap berpihak kepada negara donor terutama dalam forum-forum internasional.

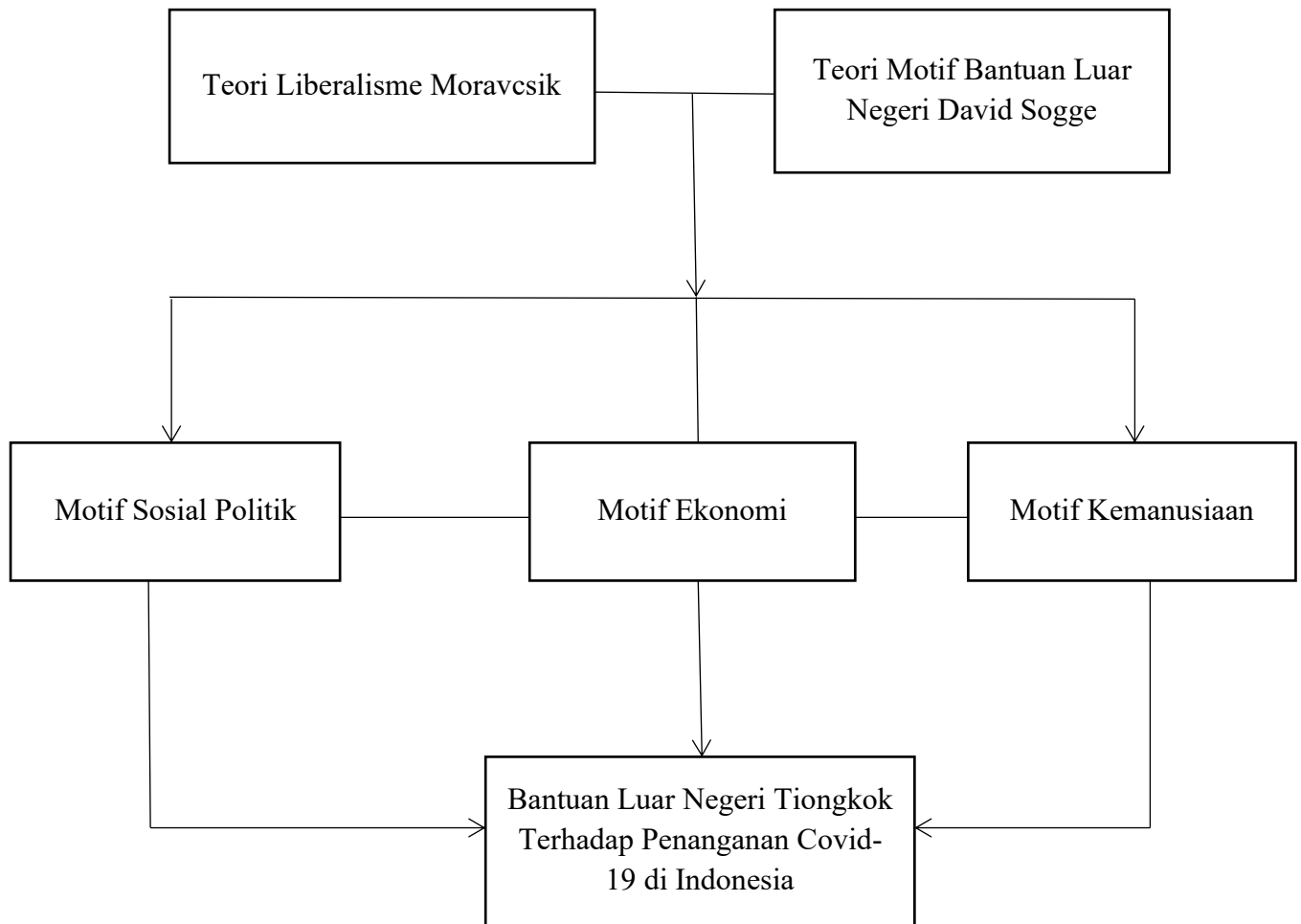
Indikator kedua yaitu, *regular access* yang artinya bantuan luar negeri diharapkan dapat membangun dan meningkatkan akses negara donor terhadap pemerintah atau aktor penting di negara penerima. Karena semakin terbukanya akses ke pemerintah negara penerima melalui pemberian bantuan maka akan membangun sikap loyal atau bersahabat sehingga negara donor dapat lebih mudah untuk mengimplementasikan program baik di bidang politik, ekonomi, atau diplomasi yang menjadi kepentingan nasionalnya. Indikator yang terakhir yaitu, doktrin. Pemberian bantuan menjadi upaya bagi negara donor untuk memperkenalkan model pembangunan atau sistem tertentu agar dapat diterapkan di negara penerima bantuan untuk mencegah hal-hal yang merugikan bagi negara donor, sehingga kedepannya semakin meningkatkan kerja sama diantara kedua negara.

Strategic socio-political motives memiliki implikasi jangka pendek terhadap keberpihakan negara penerima untuk mendukung negara donor secara politik ketika terjadi negosiasi di forum internasional maupun perang atau krisis. Implikasi jangka panjangnya, negara donor berharap bantuan yang diberikan dapat membuka akses dan loyalitas pemimpin negara yang

menjadi penerima bantuan tersebut untuk mempererat hubungan kerja sama diantara kedua negara dengan mendukung setiap agenda politik dan ekonomi yang diinisiasikan oleh negara donor.

Motif kedua adalah motif ekonomi (*mercantile motives*), motif ekonomi menjadi motif yang paling penting. Dikarenakan meskipun suatu negara dalam memberikan bantuannya tidak didorong oleh kepentingan politik yang kuat, namun negara-negara donor semuanya memiliki kepentingan komersial atau ekonomi. Implikasi jangka pendeknya bertujuan untuk mendapatkan dan memperluas pangsa pasar dari negara penerima bantuan serta mempromosikan kepentingan bisnis perusahaan-perusahaan domestik milik negara donor. Sedangkan jangka panjangnya memiliki implikasi bagi negara negara donor terhadap kemudahan akses untuk meningkatkan dan menguasai perdagangan serta investasi yang meliputi akses strategis terhadap sumber daya alam dan tenaga kerja dari negara penerima bantuan. Motif yang terakhir adalah motif kemanusiaan (*Humanitarian and ethical motives*). Motif kemanusiaan seringkali dianggap hanya sekedar bentuk altruisme suatu negara, namun juga memiliki implikasi jangka pendek dan jangka panjangnya. Implikasi jangka pendeknya, bantuan luar negeri menjadi wujud kepedulian negara donor dalam membantu negara lain mengatasi suatu masalah atau isu yang terjadi. Sedangkan implikasi jangka panjangnya, bantuan tersebut diberikan untuk mendapatkan citra positif di dunia internasional dan sekaligus menunjukkan solidaritas terhadap kelompok-kelompok tertentu (Sogge,2002).

1.5.4 Skema Kerangka Berpikir



Penelitian ini menggunakan dua kerangka teori utama untuk menjelaskan fenomena bantuan luar negeri Tiongkok kepada Indonesia dalam penanganan pandemi COVID-19, yaitu teori Liberalisme dari Andrew Moravcsik dan teori Motif Bantuan Luar Negeri yang dikemukakan oleh David Sogge. Menurut Moravcsik, hubungan internasional tidak hanya dipengaruhi oleh faktor eksternal, tetapi juga sangat ditentukan oleh kepentingan domestik dan preferensi internal masing-masing negara. Negara-negara cenderung menjalin kerja sama apabila

terdapat kesesuaian kepentingan yang berakar dari kebutuhan dalam negeri, baik itu terkait stabilitas, kesejahteraan ekonomi, maupun kebutuhan politik.

Sementara itu, Sogge menjelaskan bahwa pemberian bantuan luar negeri tidak selalu didorong oleh alasan altruistik atau kemanusiaan semata. Di balik bantuan tersebut, terdapat berbagai motif yang meliputi kepentingan sosial-politik, ekonomi, hingga kemanusiaan, yang digunakan negara pemberi untuk memperluas pengaruh atau mencapai tujuan strategis tertentu. Berdasarkan kedua teori tersebut, penelitian ini mengkategorikan tiga motif utama yang menjadi dasar analisis, yaitu:

1. Motif Sosial-Politik, untuk memperkuat pengaruh diplomatik dan meningkatkan citra internasional Tiongkok;
2. Motif Ekonomi, berkaitan dengan ekspansi pasar produk kesehatan serta investasi Tiongkok di Indonesia;
3. Motif Kemanusiaan, sebagai wujud solidaritas dalam penanganan krisis kesehatan global.

Ketiga motif ini digunakan untuk memahami bagaimana bantuan luar negeri yang diberikan Tiongkok selama pandemi tidak hanya bersifat teknis atau kemanusiaan, tetapi juga menjadi bagian dari strategi politik dan ekonomi Tiongkok di kawasan, khususnya di Indonesia

1.6 Operasionalisasi Konsep

1.6.1 Bantuan Luar Negeri

Dalam tulisannya yang berjudul “A Political Theory of Foreign Aid”, Hans Morgenthau mengklasifikasikan bantuan luar negeri kedalam enam jenis yaitu, meliputi humanitarian foreign aid, subsistence foreign aid, military foreign aid, bribery aid, prestige foreign aid, dan yang terakhir adalah foreign aid for economic development (Morgenthau, 1962). Dari keenam jenis tersebut pada penelitian ini akan membahas tentang bantuan penanganan Covid-19 yang diberikan oleh Tiongkok kepada Indonesia berupa alat-alat kesehatan dan penyediaan vaksin, yang mana bantuan tersebut termasuk kedalam jenis bantuan luar negeri kemanusiaan dan berdasarkan sumber bantuannya merupakan bantuan bilateral yang mana diberikan secara langsung oleh Tiongkok ke Indonesia.

Pemberian bantuan luar negeri oleh negara donor kepada negara penerima (recipient) menjadi fenomena yang tidak asing dalam dinamika terkait isu di ranah hubungan internasional. Bantuan luar negeri secara umum didefinisikan menurut OECD adalah transfer sumber daya baik berupa uang, barang, maupun jasa baik kepada negara, kawasan regional, serta lembaga pembangunan multilateral yang diberikan oleh lembaga resmi pemerintah yang: 1) ditujukan untuk mendorong pembangunan ekonomi dan kesejahteraan negara sedang berkembang; dan 2) mengandung unsur hibah minimal sebesar 25% (Rosyidin, 2023).

Carol Lancaster mendefinisikan bantuan luar negeri secara lebih netral dan realistis, menurutnya bantuan luar negeri merupakan transfer sumber daya dari suatu negara secara sukarela dari satu pemerintah kepada pemerintah lain, organisasi internasional, atau organisasi non-pemerintah (termasuk organisasi nirlaba yang bekerja dalam isu-isu tertentu, organisasi masyarakat, gereja dan organisasi sejenisnya, universitas, yayasan, bahkan perusahaan yang berorientasi bisnis) untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat di negara penerima, di antara tujuan-tujuan lainnya. Bantuan tersebut dapat berupa hibah tunai, pinjaman lunak, penghapusan atau keringanan utang, serta dalam bentuk pemberian komoditas berupa obat-obatan dan makanan (Van Dusen & Lancaster, 2006). Definisi tersebut setidaknya lebih sesuai dengan hakikat bantuan luar negeri yang telah dipahami karena secara eksplisit menunjukkan adanya kesukarelaan dan ditujukan untuk kepentingan negara lain.

Berdasarkan distribusinya, bantuan luar negeri dapat diberikan melalui dua jalur, yaitu secara bilateral dan multilateral. Bantuan bilateral adalah bantuan luar negeri yang diberikan oleh negara donor secara langsung kepada negara penerima. Sedangkan bantuan multilateral merupakan bantuan yang menempatkan lembaga-lembaga internasional sebagai penghubung yang memfasilitasi pemberian bantuan bagi negara donor kepada penerima. Dari asal-usul bantuan luar negeri dibedakan berdasarkan sifatnya yaitu bantuan pemerintah dan bantuan swasta. Bantuan pemerintah artinya bantuan yang berasal dari kebijakan resmi pemerintah

negara tertentu dan alokasi dananya berasal dari anggaran negara pemerintah terkait. Bantuan bilateral dan multilateral yang telah dibahas sebelumnya dikategorikan sebagai bantuan pemerintah (Rosyidin, 2023). Bantuan luar negeri pemerintah skema penanggung jawabannya dengan melalui lembaga khusus yang biasanya di bawah otoritas departemen atau Kementerian Luar Negeri.

Sedangkan bantuan non-pemerintah atau swasta adalah bantuan yang memiliki skema bantuan bersumber dari lembaga-lembaga non-pemerintah, seperti yayasan filantropi dan perusahaan. Kedua sumber bantuan non-pemerintah ini tidak bisa terpisah satu sama lain, karena yayasan filantropi dimiliki oleh seseorang yang umumnya juga memiliki perusahaan skala besar yang beroperasi secara multinasional. Sehingga karena terdapat beberapa aktor yang berkepentingan, bantuan luar negeri dipandang sebagai suatu strategi atau upaya untuk memaksimalkan upaya bagi masing-masing aktor dalam mencapai kepentingannya (Virgianita et al., 2014).

Meskipun bantuan luar negeri kemanusiaan dianggap sebagai bantuan yang dimotivasi oleh kesukarelaan negara donor, namun tidak menutup kemungkinan bahwa bantuan ini bisa ditunggangi oleh kepentingan-kepentingan negara donor terlebih lagi di situasi pandemi Covid-19 dimana semua negara juga dihadapkan dengan situasi krisis tentu setiap negara akan memiliki kepentingan untuk mendapatkan keuntungan dari setiap kebijakan yang diambil. Seperti pernyataan Martinussen dan Pedersen yang berpendapat bahwa bantuan luar negeri adalah sebuah bentuk

kerjasama pembangunan internasional dengan berbagai aktor dan memiliki masing-masing tujuan, serta kepentingan maupun motif yang dimiliki.

Martinussen dan Pedersen juga menegaskan bahwa terdapat perubahan bantuan luar negeri yang terjadi dari tahun ke tahun, yang semula diawali dengan pemberian bantuan kemanusiaan lalu bantuan kerjasama hingga bantuan kemitraan. Manson juga menambahkan bahwa bantuan luar negeri dilihat sebagai instrumen kebijakan luar negeri yang dibentuk berdasarkan kepentingan negara pemberi bantuan (donor) sehingga kaitannya dengan bantuan penanganan Covid-19 yang diberikan Tiongkok berupa penyediaan vaksin dan alat-alat kesehatan juga dilatarbelakangi oleh motif atau kepentingan dari Tiongkok bukan sekedar bersifat sukarelawan.

1.6.2 Motif Sosial Politik

Pada penelitian ini, motif sosial-politik dari pemberian bantuan luar negeri digambarkan sebagai motif yang dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan politik negara donor. David Sogge memaparkan bahwa terdapat beberapa indikator dari kepentingan politik yang meliputi *influence on decision making*, *regular acces*, dan doktrin. Indikator *influence on decision making* dalam penulisan ini akan menganalisis apakah pemberian bantuan luar negeri Tiongkok untuk mengatasi Covid-19 di Indonesia memiliki implikasi terhadap pengambilan keputusan dalam kebijakan pemerintah Indonesia yang dapat menguntungkan kepentingan Tiongkok.

Indikator kedua adalah *regular access*, melalui berbagai bentuk bantuan yang telah diberikan oleh Tiongkok untuk menangani Covid-19 di

Indonesia menjadi peluang dalam meningkatkan interaksi dan kerja sama antara Tiongkok dan Indonesia terutama di bidang kesehatan. Dengan meningkatnya kerja sama antara kedua negara tentunya akan mempermudah negosiasi suatu negara untuk ”menitipkan” kepentingannya di berbagai sektor. Apabila konteksnya dalam pemberian bantuan penanganan Covid-19 oleh Tiongkok ke Indonesia penulis ingin menganalisis apakah melalui bantuan tersebut meningkatkan kerja sama di bidang kesehatan antara Tiongkok dan Indonesia, dan peluang Tiongkok memperkuat pengaruh industri kesehatannya di Indonesia.

Indikator terakhir dalam motif sosial politik adalah doktrin. Penelitian ini berupaya untuk menganalisis apakah melalui pemberian bantuan penanganan Covid-19 di Indonesia juga menjadi sarana bagi Tiongkok untuk memperkenalkan cara atau model pembangunannya dalam mengatasi krisis seperti ketika terjadinya pandemi Covid-19. Dalam mengatasi permasalahan Covid-19, model pembangunan yang diimplementasikan Tiongkok adalah melalui sistem lockdown ketat yang dikendalikan negara, serta membangun sistem kesehatan yang cepat dan berpusat berbasis teknologi. Contohnya pada penggunaan aplikasi berbasis digital dan big data untuk melacak pasien Covid-19

1.6.3 Motif Ekonomi

Dalam motif ekonomi digambarkan sebagai motif yang berkaitan dengan keuntungan-keuntungan secara material, bantuan luar negeri dapat digunakan sebagai alat menciptakan peluang pasar baru, menjamin

kelangsungan perdagangan dan investasi negara donor di negara penerima, serta ketergantungan ekonomi negara penerima terhadap negara donor. Di Tengah krisis akibat pandemi Covid-19 tentunya negara-negara berupaya untuk memulihkan kondisi ekonomi mereka, sehingga bantuan luar negeri yang diberikan tidak hanya didasari oleh rasa solidaritas antar negara. Oleh karena itu, penulis ingin menganalisis apa motif ekonomi yang menjadi kepentingan ekonomi Tiongkok dalam memberikan bantuan penanganan Covid-19 di Indonesia.

1.7 Argumen Penelitian

Bantuan penanganan Covid-19 yang diberikan oleh Tiongkok ke Indonesia tidak hanya dilatarbelakangi karena motif kemanusiaan dan bentuk solidaritas diantara negara sahabat saja. Dikarenakan ketika terjadinya krisis ekonomi akibat pandemi, setiap negara tentunya berupaya untuk memulihkan perekonomian negaranya masing-masing, ditambah lagi Covid-19 menyebabkan citra negatif bagi Tiongkok semakin meningkat. Sehingga penelitian ini berargumen bahwa terdapat motif sosial-politik dan ekonomi yang menjadi faktor pendorong Tiongkok memberikan berbagai bentuk bantuan untuk mengatasi pandemi Covid-19 di Indonesia. Bantuan tersebut menjadi alat negosiasi Tiongkok kepada pemerintah Indonesia untuk dapat meningkatkan kerja sama terutama di bidang kesehatan seperti pengadaan dan pembangunan pabrik vaksin di Indonesia. Selain itu, sebagai negara produsen peralatan medis dan vaksin, motif ekonomi dari pemberian bantuan ini, Tiongkok bertujuan untuk meningkatkan ekspansi pasar dan meningkatkan ekspor industri farmasi Tiongkok di Indonesia.

1.8 Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif untuk menganalisis pembahasan atau jawaban dari rumusan masalah yang ada. Menurut Bodgan dan Taylor metode kualitatif merupakan metode yang akan menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis ataupun lisan yang berasal dari orang-orang serta perilaku yang dapat diamati (Sudarwan, 2002). Metode penelitian kualitatif dapat mendorong pemahaman atas substansi dari suatu peristiwa. Sehingga penelitian kualitatif tidak hanya memenuhi keinginan peneliti untuk mendapatkan gambaran/penjelasan, namun juga membantu untuk mendapatkan penjelasan terkait objek penelitian secara mendalam (Sofaer, 1999).

Terdapat beberapa macam metode pengumpulan data dalam penelitian kualitatif menurut Gill et al. (2008) yang diantaranya meliputi observasi, analisis visual, studi pustaka, dan interview. Langkah berikutnya setelah pengumpulan data, akan dianalisis untuk dapat memahami dan mendapatkan kesimpulan dalam penelitian tersebut.

1.8.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini termasuk ke dalam penelitian eksplanatif. Penelitian eksplanatif adalah tipe penelitian yang menjelaskan hubungan sebab-akibat dari suatu peristiwa yang juga dapat disebut dengan hubungan kausalitas. Penulis akan menjelaskan motif yang menjadi faktor pendorong Tiongkok memberikan bantuan penanganan pandemi Covid-19 sejak mulai terjadinya penyebaran virus di Indonesia.

1.8.2 Situs Penelitian

Teknologi dan informasi yang semakin canggih dewasa ini telah mempermudah penulis untuk melakukan penelitian, sehingga penelitian bisa dilakukan dimana saja. Penulis melakukan desk research atau melalui studi kepustakaan.

1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian akan berfokus pada dinamika hubungan kerjasama bilateral diantara Indonesia dan Tiongkok sebelum dan sesudah pandemi, dampak inisiasi kerangka kerjasama infrastruktur melalui Belt and Road Initiative, hingga pemberian bantuan penanganan Covid-19 melalui health silk road.

1.8.4 Jenis Data

Jenis data yang akan digunakan dalam penelitian ini merupakan jenis data kualitatif. Data-data di dalamnya meliputi teks, kata-kata tertulis, frasa maupun ungkapan yang merepresentasikan keadaan, peristiwa, serta perilaku subjek penelitian dalam fenomena pemberian bantuan penanganan Covid-19 oleh Tiongkok kepada Indonesia. Selain itu penelitian ini juga menggunakan data kuantitatif berupa jumlah kasus terinfeksi Covid-19 dan jumlah bantuan penanganan pandemi.

1.8.5 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terbagi menjadi dua sumber yaitu primer dan sekunder. Data primer penulis dapatkan dari situs pemerintah Tiongkok seperti Kementerian Luar Negeri dan Kedutaan Besar RRT untuk

Indonesia. Data primer dapat berupa pernyataan-pernyataan dari pejabat Tiongkok dan Indonesia, teks pidato resmi yang dipublikasikan melalui situs lembaga pemerintahan Tiongkok maupun Indonesia. Peneliti juga menggunakan data yang berasal dari sumber sekunder berupa data yang diperoleh dari pihak ketiga atau perantara. Data sekunder dalam penelitian ini termasuk data yang berasal dari jurnal, buku, media berita, dan internet yang telah dipastikan keabsahan dan kredibilitasnya.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data, penelitian ini menggunakan teknik studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data melalui data sekunder. Peneliti mengumpulkan berbagai informasi dari sumber sekunder berupa data, fakta, maupun berita terkait isu yang diteliti. Data yang diperoleh dengan metode kepustakaan sebagian besar melalui literatur-literatur akademis yang telah tersedia. Selain itu peneliti juga memperoleh data dari berbagai buku, jurnal, artikel, dan sumber-sumber terpercaya lainnya termasuk sumber dari internet yang dapat dipertanggungjawabkan kredibilitasnya.

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Dalam penelitian kualitatif biasanya analisis pengolahan data yang digunakan dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis serta tidak tumpang tindih agar memudahkan pemahaman. Analisis dan interpretasi data dalam penelitian ini dilakukan secara terpadu dan dikaji secara

deskripif melalui beberapa tahapan-tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan, dan triangulasi.