

## BAB II

### HUBUNGAN MONGOLIA DENGAN AMERIKA SERIKAT

Amerika Serikat memiliki banyak program yang membantu negara-negara dalam melakukan pembangunan di negaranya. Tidak hanya dalam segi infrastruktur, Amerika Serikat banyak memberikan bantuan kepada negara-negara dalam sektor pendidikan, politik, serta ekonomi. Salah satu program bantuan yang diberikan oleh Amerika Serikat kepada negara-negara berkembang adalah bantuan pendidikan, politik dan ekonomi. Mongolia menjadi salah satu negara yang menerima bantuan tersebut. Untuk menunjukkan bahwa pemberian bantuan MCC oleh Amerika Serikat pada Mongolia merupakan salah satu bentuk implementasi dari bantuan pembangunan internasional yang Mongolia seperti yang dijelaskan pada bab 1, bab ini akan memberikan data-data pendukung argumentasi tersebut. Pada bab ini akan dijelaskan bagaimana hubungan Amerika Serikat dan Mongolia terbentuk, hubungan Mongolia dengan negara-negara tetangganya, hingga proses demokratisasi Mongolia.

#### 2.1 Kebijakan Bantuan Pembangunan Luar Negeri Amerika Serikat

Sebagai negara adidaya, Amerika Serikat memiliki peran dalam menjaga ketertiban dunia. Hal ini diaplikasikan dengan banyaknya pemberian bantuan luar negeri Amerika Serikat kepada negara-negara lainnya. Bantuan luar negeri yang sudah ditentukan oleh Amerika Serikat merupakan *budget* negara yang paling banyak dikeluarkan oleh pemerintahan Amerika Serikat (Congressional Research Service, 2022). Semenjak terjadinya peristiwa serangan terorisme pada 11 September 2001, Amerika Serikat banyak mengeluarkan bantuan luar negeri yang berkaitan dengan peningkatan keamanan negara.

Untuk menjaga keamanan nasional, Amerika Serikat beranggapan harus mengamankan negaranya dari ancaman luar negeri. Pencegahan ancaman luar negeri tersebut kemudian diimplementasikan dengan adanya bantuan luar negeri yang berfokus pada keamanan nasional, komersial, dan kemanusiaan (Congressional Research Service, 2022). Tujuan dari diberikannya bantuan luar negeri Amerika Serikat adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, mengurangi angka

kemiskinan, meningkatkan tata kelola pemerintahan, memperluas akses terhadap fasilitas kesehatan dan pendidikan, mempromosikan stabilitas pada konflik regional, serta mencegah adanya tindak kejahatan terhadap produksi dan penjualan obat-obatan terlarang pada negara-negara yang diberikan bantuan luar negeri.

Setelah terjadinya perang dunia ke-II, adanya pembentukan Marshall Plan terbukti dapat membangun kembali perekonomian Eropa, mencegah penyebaran paham komunis dan meningkatkan perdagangan antar-negara, Amerika Serikat melanjutkan pemberian bantuan luar negerinya (Congressional Research Service, 2018). Dilanjutkannya pemberian bantuan luar negeri oleh Amerika Serikat bertujuan untuk menunjukkan strategi perubahan kebijakan, strategi dalam menghadapi tantangan global, dan juga refleksi dari kepentingan domestik Amerika Serikat. Isu yang dihadapi dalam tatanan internasional setelah periode perang dingin tidak lagi hanya berfokus pada isu militer. Isu keamanan semakin bertambah seiring perkembangan waktu.

Perang dingin yang dijadikan sebagai ajang pertandingan ideologi, digantikan dengan isu-isu keamanan kontemporer. Setelah perang dingin berakhir, isu-isu produksi dan perdagangan obat-obatan terlarang mulai berkembang. Hal ini membuat fokus pemberian bantuan oleh Amerika Serikat pada tahun 1990-an beralih menjadi pemberian bantuan dalam menangani produksi serta penjualan obat-obatan terlarang. Isu penanganan terorisme juga muncul setelah adanya tragedi 11 September 2001. Amerika Serikat kemudian memberikan bantuan dalam penanganan terorisme, termasuk intervensi militer pada Iran dan Afganistan dalam menangani hal ini (Congressional Research Service, 2022).

Kondisi saat ini di mana terdapat kompetisi antara Amerika Serikat dan Tiongkok juga mendorong Amerika Serikat untuk merubah strategi pemberian bantuan luar negerinya (Congressional Research Service, 2022). Belakangan ini, fokus pemberian bantuan luar negeri Amerika Serikat berfokus pada penanganan krisis kemanusiaan. Beberapa contoh bantuan yang diberikan oleh Amerika Serikat terkait penanganan krisis kemanusiaan berupa bantuan dalam penanganan HIV/AIDS. Hal ini membuat pemerintah Amerika Serikat selalu menetapkan anggaran yang kian meningkat dalam memberikan bantuan luar negeri.

Kebijakan Amerika Serikat dalam memberikan bantuan luar negeri tercantum pada “*Foreign Assistance Act of 1961*” (Congressional Research Service, 2022). Berdasarkan kebijakan tersebut, bantuan luar negeri Amerika Serikat didefinisikan sebagai seluruh pemberian barang fisik atau non-fisik oleh Pemerintahan Amerika Serikat kepada negara lain atau organisasi internasional yang masuk ke dalam kategori peraturan ini. Bentuk pemberian bantuan dapat berupa hibah, pinjaman, atau hadiah. Bantuan yang diatur dalam ketentuan tersebut tidak terbatas pada pemberian pelatihan, pemberian jasa hingga saran teknis. Pemberian bantuan oleh Pemerintah Amerika Serikat dapat diberikan dalam bentuk barang, properti, komoditas pertanian, mata uang Amerika Serikat, atau mata uang negara asing lainnya yang dimiliki oleh pemerintah Amerika Serikat.

Dengan adanya ketentuan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pemberian bantuan luar negeri oleh pemerintah Amerika Serikat dapat diberikan dalam bentuk apapun selama masih sejalan dengan kebijakan tersebut. Pemerintah Amerika Serikat dapat memberikan bantuan luar negeri untuk mendukung proses keberlangsungan demokrasi pada suatu negara, misalnya, dan bantuan tersebut dapat diberikan dalam bentuk apapun. Pemberian bantuan luar negeri tersebut juga dijalankan oleh masing-masing departemen pada Pemerintahan Amerika Serikat (Congressional Research Service, 2022). Dengan demikian, pemberian bantuan yang diberikan oleh suatu departemen akan diberikan sesuai dengan bidang departemen tersebut. Hal ini akan membuat pemberian bantuan luar negeri menjadi lebih tepat sasaran.

Seperti yang sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa kebijakan pemberian bantuan luar negeri Amerika Serikat mencakup tiga kunci rasional. Kunci rasional tersebut berupa keamanan nasional, kepentingan komersial dan fokus pada isu-isu humaniter. Kunci utama dari pemberian bantuan oleh Pemerintah Amerika Serikat adalah untuk menjaga keamanan nasionalnya. Pada saat perang dingin, pemberian bantuan luar negeri dinilai efektif untuk mencegah paham komunisme menyebar pada suatu negara. Kunci utama ini dapat diinterpretasikan secara luas. Tidak hanya mencakup ancaman militer, namun juga mencakup keamanan warga Amerika.

Pemberian bantuan luar negeri telah dijadikan sebagai sebuah strategi untuk kepentingan komersial Amerika Serikat. Hal ini dapat dijadikan sebagai cara untuk meningkatkan komoditas ekspor dengan menghadirkan negara tujuan ekspor baru bagi Amerika Serikat, atau untuk meningkatkan perekonomian global. Yang mana dengan adanya hal ini membuat perusahaan Amerika Serikat dapat bersaing untuk meningkatkan profitnya.

Pemberian bantuan berfokus dalam menangani krisis dan bencana yang mengancam isu-isu kemanusiaan. Fokus pemberian bantuan berfokus pada pengurangan tingkat kemiskinan, memerangi penyakit yang menular, dan hal-hal lainnya yang mengancam *human security* yang disebabkan oleh permasalahan-permasalahan sistematis.

Pemberian bantuan oleh Pemerintah Amerika Serikat dapat diberikan secara bilateral ataupun multilateral. Pemberian bantuan luar negeri Amerika Serikat diberikan melalui berbagai macam lembaga yang dibentuk oleh pemerintah Amerika Serikat (Congressional Research Service, 2022). *U.S. Agency for International Development* merupakan lembaga yang memberikan bantuan secara bilateral dalam bidang kemanusiaan. Cakupan bantuan yang diberikan melalui lembaga ini berfokus pada bantuan pembangunan, bantuan penanganan bencana internasional, *transition initiatives account*, dan bantuan kesehatan global.

*U.S. Department of Defense* atau diketahui juga sebagai DOD, berfokus pada penyaluran bantuan yang berfokus pada Lembaga Kerjasama Pertahanan Keamanan. Dengan kata lain, DOD akan menyalurkan bantuan yang berbentuk pendanaan program militer. Bentuk pemberian lainnya yang disalurkan melalui lembaga ini juga berbentuk pelatihan, pemberian bantuan senjata, dan juga koalisi operasi militer. Salah satu bentuk bantuan yang disalurkan melalui DOD adalah *Ukraine Security Assistance Initiative (USAI)*.

*U.S. Department of State* merupakan lembaga yang mengatur berbagai program bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Amerika Serikat. Bentuk bantuan yang diberikan oleh lembaga ini berkaitan dengan keamanan warga sipil dan pengungsi. Lembaga ini membawahi program *International Narcotics Control and Law*

*Enforcement (INCLE), Nonproliferation, Antiterrorism, Demining and Related Programs (NADR),* serta *Migration and Refugee accounts (MRA and ERMA).* Secara garis besar, lembaga ini mengurus pemberian bantuan dalam bidang kesehatan, keamanan pengungsi, serta keterlibatan Amerika Serikat dalam berbagai organisasi internasional.

*U.S Department of Treasury* merupakan lembaga yang berada di bawah *Secretary for International Affairs*, mengurus kontribusi dan partisipasi Amerika Serikat pada aktivitas *World Bank* dan institusi pembangunan lainnya yang berada di bawah *International Organizations and Programs (IO&P).* Lembaga ini juga secara tidak langsung berhubungan secara bilateral dengan negara-negara yang sedang menjalankan reformasi politik besar-besaran dan memberantas aktivitas pendanaan terorisme. Bantuan yang diberikan dalam hal ini adalah dengan menjadi *financial advisors.* Keterlibatan Amerika Serikat dalam pemberian dana darurat oleh *International Monetary Fund (IMF)* juga termasuk ke dalam program yang dijalankan oleh lembaga ini.

*U.S. Department of Health and Human Services* merupakan lembaga yang mengurus program dan institusi pemberian bantuan dalam bidang kesehatan global. Dalam memberikan bantuan luar negeri, lembaga ini membawahi badan-badan berupa *President's Emergency Plans for AIDS Relief (PEPFAR), The Centers for Disease Control and Prevention (CDC)* dan *The National Institutes of Health (NIH).*

*Millennium Corporation Challenge* atau (MCC) merupakan lembaga yang dibentuk pada tahun 2004. Lembaga ini memberikan bantuan dalam skala besar bagi negara dengan pendapatan rendah atau menengah ke bawah yang memiliki komitmen besar dalam mengimplementasikan tata kelola pemerintah yang efektif serta negara berkembang. Periode pemberian program ini dijalankan selama lima tahun dengan syarat negara-negara tersebut mengimplementasikan program yang disetujui bersama dengan pemerintah Amerika Serikat. Program pemberian bantuan ini dikepalai oleh seorang *chief executive* yang bertanggung jawab pada jajaran *Secretary of State.*

### 2.1.1 Sejarah Pembentukan *Millennium Challenge Corporation* (MCC)

*Millennium Challenge Corporation* atau disingkat sebagai MCC dibentuk oleh U.S. *Congress* pada tahun 2004 (Millennium Challenge Corporation, n.d.). MCC bekerjasama dengan negara-negara ekonomi menengah ke bawah yang berkomitmen tinggi untuk menjunjung tatanan pemerintah yang adil yang berlandaskan nilai-nilai demokrasi. MCC juga berfokus pada pemberian bantuan untuk kebebasan ekonomi dan peningkatan populasi negara ekonomi menengah ke bawah. MCC menganggap bahwa pemberian bantuan kepada negara-negara dengan tata kelola negara yang baik merupakan pemberian bantuan yang paling efektif.

MCC memberikan bantuan dengan batasan waktu tertentu yang berfokus pada program pertumbuhan ekonomi, pengurangan angka kemiskinan, dan penguatan institusi. Bantuan yang berfokus pada reformasi infrastruktur, kebijakan dan institusi telah membantu lebih dari 270 juta jiwa dalam 46 negara (Millennium Challenge Corporation, n.d.). Dana yang disalurkan kepada negara-negara penerima bantuan berasal dari pajak warga negara Amerika Serikat.

Pemberian bantuan MCC dibuat untuk melengkapi program perkembangan Amerika Serikat dan program internasional lainnya (Millennium Challenge Corporation, n.d.). Selain itu, pemberian bantuan MCC juga akan meningkatkan investasi swasta dan pemerintah. Terdapat beberapa bentuk tipe bantuan yang akan diberikan melalui program MCC berdasarkan besaran dan jenisnya:

1. *Compacts*: pemberian bantuan dengan skala besar dengan periode waktu selama lima tahun. Pemberian bantuan tipe ini diberikan kepada negara-negara yang memenuhi kriteria sebagai negara penerima bantuan MCC.

2. *Concurrent Compact for Regional Investments*: pemberian bantuan yang diberikan untuk meningkatkan integrasi ekonomi lintas batas, dan meningkatkan perdagangan dan kerjasama ekonomi regional.
3. *Thresholds Programs*: pemberian bantuan dengan skala yang lebih kecil, berfokus pada reformasi kebijakan dan institusi negara yang hampir mendekati kriteria negara penerima bantuan MCC. Negara-negara tersebut haruslah menunjukkan komitmen kuat untuk meningkatkan kualitas performa kebijakan negaranya.

MCC telah memberikan bantuan-bantuan pada sektor-sektor tertentu yang sangat membantu negara-negara berkembang. Sektor-sektor yang menjadi sasaran MCC dalam memberikan bantuan berupa pertanian dan irigasi, penanganan korupsi, pendidikan, sektor energi, perkembangan finansial, kesehatan, hak dan akses kepemilikan tanah, infrastruktur transportasi, dan pasokan air dan sanitasi.

Selain memberikan bantuan, MCC juga melakukan investasi pada negara-negara melalui *project* yang berfokus pada penanganan isu-isu lingkungan serta *inclusion and gender*. Manfaat dari adanya investasi MCC adalah untuk menciptakan lapangan pekerjaan dan harga pasar, membangun stabilitas ranah internasional, meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan adanya perkembangan infrastruktur, meningkatkan masa depan generasi selanjutnya, meningkatkan reformasi kebijakan dan institusi, memberdayakan wanita dan perempuan, memberikan pelatihan bagi pengusaha, serta memastikan masyarakat negara penerima bantuan mendapatkan akses kesehatan yang layak.

Pemerintah Amerika Serikat memiliki berbagai macam lembaga dan program dalam memberikan bantuan luar negeri kepada negara lain. MCC dalam keberlangsungannya memiliki perbedaan dibandingkan dengan program-program bantuan luar negeri Pemerintah Amerika Serikat yang lainnya. Berikut ini merupakan beberapa bentuk perbedaan program MCC dengan program lainnya:

1. Adanya seleksi yang kompetitif dalam memberikan bantuan MCC kepada suatu negara. Jajaran petinggi MCC akan memeriksa apakah suatu negara layak mendapatkan bantuan dari MCC atau tidak melalui 20 indikator kebijakan yang transparan dan independen. Negara yang dipilih sebagai penerima bantuan akan diseleksi melalui performa kebijakan.
2. Keleluasaan negara penerima bantuan MCC untuk mengidentifikasi permasalahan yang akan diatasi dalam mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan pengurangan angka kemiskinan. Negara penerima bantuan akan mengembangkan proposal yang diajukan pada MCC setelah berkonsultasi dengan masyarakatnya. Setelah itu MCC akan membantu negara tersebut dalam menentukan program yang dapat dijalankan.
3. Setelah suatu negara terpilih menjadi penerima bantuan MCC, terdapat seorang lembaga yang akuntabel untuk mengatur dan mengawasi seluruh aspek implementasi pelaksanaan program.
4. Pemberian program ini berfokus pada pembuahan hasil yang memastikan bahwa seluruh dana yang berasal dari warga negara Amerika mendapatkan timbal balik yang sesuai dengan apa yang telah diinvestasikan.

Seperti yang sudah disebutkan sebelumnya bahwa negara-negara yang menjadi penerima bantuan MCC akan masuk ke dalam proses seleksi terlebih dahulu. Proses seleksi tersebut dilakukan agar pemberian bantuan menjadi lebih tepat sasaran. MCC mengimplementasikan proses seleksi yang ketat secara konsisten dengan memuat empat prinsip yang dilaksanakan rutin secara tahunan (Congressional Research Service, 2019), yakni melakukan evaluasi negara kandidat penerima bantuan, apakah negara tersebut pantas menerima bantuan MCC atau tidak, perjanjian perkembangan, implementasi, dan penyelesaian perjanjian.

Dalam proses pemilihan kandidat, MCC akan melakukan proses identifikasi negara kandidat, kriteria kelayakan ditetapkan, dan penetapan negara penerima bantuan diumumkan (Congressional Research Service, 2019). Langkah pertama yang dilakukan oleh MCC adalah mengidentifikasi negara kandidat penerima bantuan. Negara penerima bantuan harus memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh MCC. Negara kandidat penerima bantuan merupakan negara yang masuk ke dalam klasifikasi negara yang kurang berkembang menurut Bank Dunia pada tahun tersebut.

Klasifikasi negara yang masuk ke dalam kriteria negara kurang berkembang merupakan negara yang memiliki pendapatan nasional bruto sebesar \$3,895 per tahun (Congressional Research Service, 2019). Selain itu, negara yang masuk ke dalam klasifikasi kandidat penerima bantuan MCC merupakan negara yang berada di antara 75 negara dengan pendapatan nasional bruto terendah sesuai dengan ketentuan Bank Dunia. Selain masuk ke dalam klasifikasi negara kurang berkembang maupun negara dengan pendapatan nasional bruto terendah, negara kandidat penerima bantuan MCC juga merupakan negara yang tidak masuk ke dalam daftar pelarangan negara penerima bantuan internasional.

Klasifikasi negara tersebut menunjukkan bahwa MCC menggolongkan negara kandidat penerima bantuan ke dalam dua kategori, yakni negara dengan pendapatan rendah dan negara dengan pendapatan menengah ke bawah. Negara dengan pendapatan menengah ke bawah akan mendapatkan bantuan sebanyak 25% dari total bantuan MCC pada tahun fiskal diberikannya bantuan tersebut (Congressional Research Service, 2019). Hal ini dilakukan agar negara tersebut berfokus pada penyelesaian permasalahan kemiskinan yang terjadi di negara tersebut.

Setelah MCC menetapkan kandidat negara penerima bantuan, MCC akan melakukan peninjauan ulang terhadap metodologi dalam melakukan seleksi negara penerima bantuan (Congressional Research Service, 2019). MCC akan memberikan kriteria sebagai tolak ukur dalam melakukan seleksi negara penerima bantuan, yang mencakup tiga kategori utama. Kategori ini kemudian

diturunkan ke dalam 20 indikator untuk dijadikan sebagai indikator seleksi negara penerima bantuan MCC. Adapun tiga kategori utama dari indikator tersebut meliputi:

1. **Pemerintahan yang adil:** mempromosikan tata kelola pemerintahan demokratis, pemberantasan korupsi, melindungi hak-hak properti, menghormati hak asasi manusia, dan menciptakan lingkungan yang aman dan sejahtera bagi masyarakat sipil.
2. **Menyejahterakan masyarakat:** menyediakan jaminan fasilitas kesehatan dengan kualitas yang baik dan fasilitas pendidikan dasar, mengurangi angka kematian anak, meningkatkan perlindungan biodiversitas, dan mengambil kesempatan pada sektor-sektor lain dalam meningkatkan populasi terpelajar dan sehat.
3. **Kebebasan ekonomi:** mendorong perusahaan dan pengusaha, meningkatkan *engagement* pada perdagangan global, memperkuat pertahanan pasar, dan menghormati hak-hak pekerja.

Tidak lama setelah MCC menetapkan indikator metodologi dalam menyeleksi negara-negara penerima bantuan, MCC menerbitkan *scorecard* yang berisi performa negara-negara yang telah ditetapkan menjadi kandidat. Setelah itu, MCC akan mengadakan pertemuan untuk memutuskan negara mana yang layak untuk menerima perjanjian pembangunan MCC. Suatu negara akan dinyatakan layak menerima bantuan MCC jika minimal berhasil menjadi salah satu dari indikator hak dasar demokrasi (hak berpolitik dan kebebasan warga sipil), indikator pengendalian korupsi yang telah ditetapkan oleh Bank Dunia, atau sepuluh dari 20 indikator, termasuk salah satu dari setiap tiga kategori indikator.

Meskipun MCC memiliki indikator dalam seleksi negara penerima bantuan, indikator tersebut tidak selalu dijadikan acuan primer dalam memilih negara penerima bantuan. MCC akan mengupayakan negara dengan tingkat

kemiskinan tertinggi sebagai prioritas negara penerima bantuan. Hal ini sejalan dengan salah satu misi pemberian bantuan MCC dalam mengatasi angka kemiskinan pada suatu negara.

Setelah dinyatakan layak, negara penerima bantuan dapat melakukan riset. Hasil riset tersebut dapat diajukan kepada MCC sebagai bahan negosiasi untuk program pembangunan dalam negerinya. Dikarenakan keterbatasan dana bantuan yang diberikan dari program ini, hanya proposal program yang layak untuk diberikan bantuan yang akan menerima bantuan dari program MCC. Hanya pengajuan perjanjian yang memiliki rencana realistis dalam pelaksanaan program pembangunan ekonomi dan pengurangan angka kemiskinan yang akan menerima bantuan dari MCC. Hal inilah yang menyebabkan adanya kompetisi yang kuat antar-proposal yang diajukan oleh negara-negara tersebut.

Setelah MCC menerima proposal dari negara-negara tersebut, proposal yang disetujui akan diajukan kepada MCC *Boards* untuk dimintai persetujuan dan ditandatangani. Ketika proposal MCC sudah disetujui, artinya proses peninjauan ulang dan penyederhanaan *budget* sudah dibicarakan oleh MCC sebelum diajukan kepada MCC *Boards*. Ketika MCC *Boards* sudah menyetujui proposal yang diajukan, maka akan dibentuk MCA atau *Millennium Challenge Account*. MCA bertugas dalam mengawasi implementasi *project* yang diajukan oleh negara dan juga disetujui oleh MCC *Boards*. Perwakilan MCA biasanya ditempatkan pada suatu wilayah khusus yang tidak begitu besar pada suatu negara.

Ketika implementasi program sudah selesai pada tahun kelima, perjanjian akan diselesaikan dan akan dilakukan evaluasi. Meskipun MCC berjalan selama lima tahun, dampak dari program ini diekspektasikan akan tetap dirasakan hingga 20 tahun ke depan. Sehingga, proses evaluasi akan tetap dijalankan lima tahun setelah program berakhir untuk melihat keberlanjutan dampaknya.

Dalam melakukan evaluasinya, MCC memiliki dua jenis evaluasi, yakni evaluasi dampak dan evaluasi performa. Evaluasi dampak berfokus pada perubahan atas apa yang telah disetujui sebelumnya. Sedangkan evaluasi performa berfokus pada konsistensi implementasi program sesuai dengan apa yang sebelumnya diusulkan dan disetujui dalam program dan melihat hasil dari implementasi program.

## **2.2 Relasi Amerika Serikat dengan Mongolia**

### **2.2.1 Sejarah Demokratisasi Mongolia**

Mongolia merupakan negara *landlocked* yang terletak di Asia Timur (Britannica, n.d.). Memiliki luas negara sebesar 1.564.116 km<sup>2</sup>, Mongolia berbatasan langsung dengan Rusia pada sisi timur dan Tiongkok pada sisi selatan. Ibu kota negara Mongolia, yakni Ulaanbaatar, terletak pada bagian timur negara Mongolia.

Mongolia saat ini merupakan negara demokrasi. Namun sebelum menjadi negara yang demokratis, Mongolia memiliki sejarah revolusi pemerintahan yang panjang. Suku-suku nomaden yang tinggal di Mongolia baru terbentuk pada abad ke-13 Masehi oleh Genghis Khan (Britannica, n.d.). Sistem pemerintahan yang dianut pada masa pemerintahannya adalah sistem pemerintahan dinasti kerajaan.

Setelah kematiannya pada tahun 1227, Ia memerintahkan seluruh pasukannya untuk memperluas wilayah kerajaannya sepanjang wilayah Eurasia (CIA, 2024). Pewaris tahtanya, yakni Kublai Khan, memegang kekuasaan militer Mongolia dan mengambil alih kepemimpinan atas Eropa Timur, Timur Tengah, dan Tiongkok yang kemudian memunculkan adanya Dinasti Yuan pada tahun 1270-an. Hingga pada abad ke -17, Mongolia dikalahkan oleh Dinasti Qing Tiongkok dan masuk ke dalam daerah kekuasaan pemerintahan Manchus.

Pada tahun 1921, Mongolia memperoleh kemerdekaannya dengan menerima bantuan dari Uni Soviet (CIA, 2024). Pada tahun 1924, Mongolia menjadi negara komunis (*Mongolian People's Republic*). Selama masa tersebut,

Mongolia sangat bergantung pada Uni Soviet dan terus menerima bantuan dalam sektor ekonomi, militer, dan pendampingan politik (Britannica, n.d.).

Setelah adanya revolusi yang dilakukan pada tahun 1921, *Mongolian People's Party* (MPP) secara bertahap menyatukan kekuatannya untuk mengatur Mongolia (Britannica, n.d.). Pada tahun 1924, MPP membentuk majelis nasional yang disebut sebagai *State Great Khural*. Majelis ini kemudian menghasilkan konstitusi nasional pertama yang diadopsi oleh *Mongolian People's Republic*. MPP, yang kemudian berubah nama menjadi *Mongolian People's Revolutionary Party* (MPRP), merupakan partai komunis yang merubah sistem perekonomian Mongolia. MPRP merubah sistem ekonomi Mongolia menjadi ekonomi terpimpin dengan merubah kepemilikan produksi menjadi milik negara.

Pada tahun 1960, majelis nasional berganti nama menjadi *People's Great Khural* (Britannica, n.d.). Yang mana, perubahan nama ini membuat seluruh aktivitas negara Mongolia menjadi semakin dekat dengan pemerintahan Uni Soviet. Hal ini membuat seluruh tatanan negara Mongolia menjadi semakin identik dengan pemerintahan Uni Soviet.

Pada tahun 1980, negara-negara yang berada di bawah Uni Soviet menginginkan adanya reformasi. Hal ini kemudian mendorong MPRP untuk menerima seluruh kritik dari masyarakat terhadap tata kelola pemerintahannya (Britannica, n.d.). Hal ini membuat banyak dari masyarakat yang menentang kebijakan satu partai dari MPRP.

Pada tahun 1990 banyak publik yang menekan MPRP untuk turun dari jabatannya (Britannica, n.d.). Kepemimpinan yang baru setelah adanya hal ini membuat adanya perubahan konstitusi. Hal ini juga membuat adanya legalisasi dalam pembentukan partai politik lainnya. Pada bulan Juli, di tahun yang sama masyarakat Mongolia melakukan pemilihan umum dan untuk pertama kalinya partai selain MPRP memenangkan pemilihan umum tersebut.

Runtuhnya Uni Soviet - pada tahun 1991 membuat Uni Soviet menarik pasukannya dari Mongolia (Fritz, 2008). Hal ini tidak hanya membuat kekuatan militer Mongolia melemah, namun juga sektor krusial lainnya seperti ekonomi dan politik melemah. Hal ini dikarenakan selama Uni Soviet menjadikan Mongolia sebagai lokasi penempatan pasukan militer yang strategis, Uni Soviet banyak memberikan bantuan kepada Mongolia. Namun, pada tahun-tahun inilah Mongolia banyak melahirkan partai-partai demokratis.

Majelis nasional *People's Great Khural* membangun sebuah konstitusi, yakni *Mongolia's fourth* yang mulai diimplementasikan pada 12 Februari 1992 (Britannica, n.d.). Pembagian kekuasaan pemerintahan Mongolia dibagi menjadi pemerintahan legislatif, yudikatif, dan eksekutif. Pemerintahan Mongolia juga memastikan hak asasi manusia warga negara Mongolia dilindungi oleh hukum Mongolia. Negara memberikan izin bagi warga negaranya atas kepemilikan lahan perorangan, namun negara tetap memiliki kuasa atas kepemilikan air, hutan, fauna, dan sumber daya bawah tanah.

### **2.2.2 Perkembangan Relasi AS dengan Mongolia**

Sejak Mongolia berada di bawah pengaruh Uni Soviet dan memiliki mengikuti paham komunisme, sulit bagi Mongolia dan Amerika Serikat dalam membangun hubungan kerjasama (U.S. Embassy, n.d.). Namun, perlahan Amerika Serikat mulai membangun kerjasama dengan Mongolia pada tahun 1987. Pada 27 Januari 1987 Amerika Serikat mulai membuka pintu kerjasama dengan Mongolia.

Kerjasama Amerika Serikat dan Mongolia semakin berkembang dengan didirikannya kantor Duta Besar Amerika Serikat di Mongolia. Kantor Duta Besar Amerika Serikat di Mongolia dibangun pada tahun 1988 di Ibu Kota Negara Mongolia, Ulaanbaatar (U.S. Embassy, n.d.). Revolusi demokrasi Mongolia pada tahun 1990 dan jatuhnya Uni Soviet pada tahun 1991 mendorong adanya perubahan menjadi negara yang demokratis dan adanya perubahan pada perekonomian pasar.

Sejak Mongolia menganut paham demokrasi pada negaranya, kerjasama Mongolia dan Amerika Serikat menjadi lebih kuat. Amerika Serikat merupakan negara tetangga ketiga yang penting bagi Mongolia (U.S. Embassy, n.d.). Kerjasama Amerika Serikat dan Mongolia berkembang dengan meliputi berbagai macam sektor mulai dari ekonomi, politik, budaya, hingga sektor pendidikan.

Amerika Serikat dan Mongolia juga banyak bergabung pada organisasi internasional yang sama (U.S. Embassy, n.d.). Organisasi-organisasi tersebut meliputi PBB, Bank Dunia, WTO, NATO, dan Forum Regional ASEAN. Dengan keterlibatan dua negara tersebut dalam organisasi-organisasi internasional yang sama menunjukkan bahwa Amerika Serikat dan Mongolia memiliki kepentingan yang sama. Bersama-sama, Amerika Serikat dan Mongolia berkomitmen dalam mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia, demokrasi, *good governance*, kedaulatan, perdamaian dan kesejahteraan.

### **2.2.3 Pemberian Bantuan MCC untuk Mongolia**

Pada tahun 2007, pemerintah Mongolia menandatangani perjanjian bantuan dengan MCC. Bantuan tersebut diberikan oleh MCC sebesar \$284.9 juta (Millennium Challenge Corporation, n.d.). Disetujui sejak Oktober 2007, pemberian bantuan ini bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mengurangi tingkat kemiskinan di Mongolia dengan berfokus pada lima sektor utama berupa hak properti, kesehatan, edukasi vokasional, energi dan lingkungan, serta transportasi.

Pemberian bantuan ini disetujui pada 22 Oktober 2007 dan baru diimplementasikan pada 17 September 2008 (Millennium Challenge Corporation, n.d.). Latar belakang pemberian bantuan MCC terhadap Mongolia adalah adanya halangan terhadap pertumbuhan ekonomi Mongolia. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan politik Mongolia, transportasi yang usang, serta tata kelola pemerintahan yang terbilang masih baru menghambat pertumbuhan ekonomi Mongolia. Terlebih lagi, adanya transisi ekonomi dan tata kelola

pemerintahan yang cepat, penarikan dana bantuan dari Uni Soviet dan meningkatnya populasi pada Mongolia menambah tekanan lainnya dalam pertumbuhan ekonomi Mongolia.

Dengan adanya permasalahan-permasalahan tersebut, proposal yang diajukan oleh Mongolia untuk mendapatkan bantuan dari MCC berfokus pada rencana perkembangan nasional dan strategi penurunan angka kemiskinan. Lima program yang telah disebutkan di atas diharapkan dapat meningkatkan kapasitas usia produktif warga negara Mongolia membuka kesempatan pertumbuhan ekonomi baik secara regional dan domestik.

Perjanjian ini berakhir pada tanggal 17 September 2013 yang hanya menghabiskan dana sebesar 94% dari total dana yang tercantum pada perjanjian. Total dana yang tercantum pada perjanjian sebesar \$284,911,363. Sedangkan, dana yang digunakan setelah perjanjian berakhir adalah sebesar \$268,993,805. Selama proses implementasi perjanjian berlangsung, dana bantuan MCC dapat dimanfaatkan oleh pemerintah Mongolia untuk meningkatkan keamanan nasional, mengurangi dampak dari *non-communicable disease and injuries* (NCDI), penyediaan pelatihan pekerjaan, memperluas penyebaran produk rumah tangga yang hemat energi, dan pembangunan jalan untuk kepentingan komersial.

Pada tahun 2018, proposal Mongolia disetujui oleh MCC dan diimplementasikan pada tahun 2021. Pemberian bantuan ini dilatarbelakangi oleh bertambahnya jumlah populasi warga negara Mongolia yang akan berpengaruh pada volume debit air yang tersedia di negara tersebut (Millennium Challenge Corporation, n.d.). Jika volume debit air di negara tersebut tidak bertambah, maka akan terjadi krisis air pada negara tersebut.

Pemberian bantuan ini ditujukan untuk membangun suplai air yang berkelanjutan yang akan mencegah dampak dari adanya krisis air. Selain itu, pemberian bantuan ini bertujuan untuk mendorong sektor swasta memantik pertumbuhan perekonomian pada Ibu Kota Negara Mongolia, Ulaanbaatar.

Penambahan suplai air akan dilakukan dengan membangun infrastruktur untuk perkembangan sumur air dan *capacity building*.

*Project* ini juga akan membangun infrastruktur untuk mendukung penyediaan air keberlanjutan bagi Mongolia. Infrastruktur yang akan diadakan dengan adanya *project* ini berupa pembangunan sumur bawah tanah dan penanaman tumbuhan untuk pemurnian air yang dapat diminum, konstruksi dari penanaman tumbuhan baru untuk daur ulang air limbah, serta perkembangan dan implementasi dari hukum, regulasi, kebijakan dan reformasi institusi untuk meningkatkan penyediaan air berkelanjutan bagi penduduk Ulaanbaatar. Program ini akan meningkatkan suplai air di Ulaanbaatar sebanyak 80%, sehingga wilayah ini nantinya dapat lebih berkembang untuk proses pertumbuhan ekonomi.

Perjanjian ini disetujui oleh pemerintahan Mongolia pada 27 Juli 2018 dan baru diimplementasikan pada 31 Maret 2021. Program ini berlangsung selama lima tahun. Dalam implementasinya, MCC akan memberikan dana sebesar \$350 juta. Untuk mendukung keberhasilan program ini, pemerintahan Mongolia akan menggelontorkan dana sebesar \$111.8 juta.

### **2.3 Relasi Tiongkok dan Mongolia**

Hubungan Tiongkok dan Mongolia berawal pada 16 Oktober 1949 (Ministry of Foreign Affairs of Mongolia, n.d.). Satu tahun setelahnya, Tiongkok dan Mongolia memperkuat hubungan antar-negaranya dengan menempatkan masing-masing duta besarnya. Pada tahun 1950 Kedutaan Besar Tiongkok ditempatkan di Ulaanbaatar dan Kedutaan Besar Mongolia ditempatkan di Beijing.

Pada tahun 1962, Tiongkok dan Mongolia menandatangani *Border Treaty* (United Nations Treaty Collection, 1975). Isi dari penandatanganan ini adalah untuk menegaskan batas negara Tiongkok dan Mongolia atas dasar *proletarian internationalism*. Ditandatanganinya perjanjian ini antara Mongolia dan Tiongkok adalah untuk menjaga prinsip *mutual respects*, kesetaraan dan *reciprocal benefits*

yang didapatkan oleh masing-masing negara atas hubungan yang dua negara ini lakukan.

Hubungan antar dua negara ini menjadi semakin erat dengan ditandatanganinya *Treaty of Friendship and Cooperation* pada tahun 1994. Inti dari perjanjian tersebut menyebutkan bahwa dua negara tersebut harus dilandaskan dengan *mutual respects*. Yang mana, hal ini mendorong dua negara tersebut untuk menghormati kedaulatan masing-masing negara, tidak mengintervensi kondisi internal masing-masing negara dan mewujudkan hubungan yang damai untuk demi membangun *neighbourhood* dan kerjasama yang baik dalam jangka panjang.

Kerjasama-kerjasama antara Mongolia dan Tiongkok kemudian berkembang pada sektor-sektor lainnya (Ministry of Foreign Affairs of Mongolia, n.d.). Sektor-sektor kerjasama yang dibangun antara Tiongkok dan Mongolia tidak hanya berkuat dalam faktor politik, namun juga berkembang ke dalam sektor ekonomi, *humanitarian*, dan budaya. Dua negara ini juga terkadang melakukan kunjungan politik ke masing-masing negara untuk membicarakan keberlangsungan kerjasama yang selama ini telah dibangun.

## **2.4 Relasi Mongolia dan Rusia**

Rusia merupakan salah satu negara yang berbatasan langsung dengan Mongolia. Pada masa sebelum keruntuhan Uni Soviet, dua negara tersebut sama-sama merupakan negara yang berada di bawah pengaruh Uni Soviet (Batbayar, 2014). Dua negara tersebut juga sama-sama menganut paham komunisme yang dijalankan dalam tatanan pemerintahannya.

Sejak runtuhnya Uni Soviet, Mongolia dan Rusia tetap menjalin kerjasama. Kerjasama antara Mongolia dan Rusia mulai terjalin pada November 1992 (Ministry of Foreign Affairs of Mongolia, n.d.). Di tahun yang sama, Mongolia dan Rusia menempatkan masing-masing kantor Kedutaan Besar-nya di Ulaanbaatar dan Moskow. Kerjasama yang terjalin antara Mongolia dan Rusia meliputi sektor perdagangan dan ekonomi, *humanitarian* serta budaya.

Dalam sektor perdagangan dan ekonomi, Mongolia dan Rusia memiliki perjanjian ekspor dan impor. Per tahun 2022, pendapatan perdagangan antara Mongolia dan Rusia mencapai \$1,746 juta, yang mana persentasenya naik sebesar 36.2% dibandingkan pada tahun sebelumnya (Ministry of Foreign Affairs of Mongolia, n.d.). Mongolia melakukan ekspor bahan baku kepada Rusia meliputi ekspor pertambangan, bahan pangan serta pakaian. Mongolia juga mendapatkan bahan baku impor dari Rusia berupa impor produk minyak bumi, bahan baku infrastruktur, serta transportasi.

Dalam bidang *humanitarian*, Mongolia dan Rusia menyepakati perjanjian yang tidak membatasi pergerakan warga negaranya pada negara-negara tersebut. Warga negara Mongolia dan Rusia dapat bepergian ke negara tersebut satu sama lain dan menetap hingga 30 hari. Hal ini juga mendorong adanya pertukaran pelajar yang terjadi antara Mongolia dan Rusia. Setiap tahunnya, sebanyak 600 siswa di Mongolia menerima beasiswa dari Rusia.

Sedangkan dalam bidang budaya, Mongolia dan Rusia seringkali mengirimkan perwakilan kebudayaan kepada masing-masing negara. Setiap bulan Oktober - November diperingati sebagai *friendship months* bagi dua negara tersebut. Masing-masing utusan kebudayaan dikirimkan ke Moskow dan ke Ulaanbaatar untuk sama-sama mempromosikan budaya masing-masing negara kepada warga negara satu sama lainnya.

Pada September 2014, Tiongkok, Mongolia dan Rusia mengadakan pertemuan trilateral pertama yang dilakukan pada Dushanbe, Tajikistan. Pertemuan tersebut dihadiri oleh presiden dari masing-masing negara tersebut untuk membahas kerjasama ekonomi. Pada tahun 2015 pertemuan selanjutnya diadakan di Ufa, Rusia. Pertemuan ini dilakukan untuk membahas MoU dan membuat *guidelines* dalam pengimplementasian kerjasama ekonomi yang dibahas pada pertemuan pertama.

Perjanjian ekonomi tersebut kemudian disepakati oleh Tiongkok, Mongolia dan Rusia pada pertemuan ketiga yang dilakukan pada tahun 2016. Pada tahun 2018 diadakan pertemuan ke-empat yang mendiskusikan *strategic partnership* bagi tiga negara tersebut. Lalu pada tahun 2019 diadakan pertemuan ke-lima untuk membahas

tentang pembangunan konstruksi, kerjasama dalam bidang energi, serta memfasilitasi *custom clearance* untuk mendukung pengimplementasian program BRI pada koridor Tiongkok - Mongolia - Rusia.