

Identitas Indonesia sebagai Negara Donor pada Kerja Sama Selatan-Selatan selama Presidensi G20

Naldo Helmys

Pusat Strategi Kebijakan Multilateral Kementerian Luar Negeri RI

Yurisa Irawan

Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Terbuka

Abstrak

Dikotomi negara maju-berkembang, utara-selatan, atau donor-penerima mulai kabur manakala berbicara mengenai kerja sama pembangunan internasional. Indonesia menjadi contoh kasus yang menarik untuk dikaji karena meski pun belum tergolong negara maju, Indonesia sudah menjadi donatur untuk negara-negara berkembang. Dengan menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dan metode penelitian diskursus analisis dari data primer seperti G20 Bali Leader's Declaration dan rilis pers Kementerian Luar Negeri serta data sekunder dari media massa, studi ini menemukan bahwa identitas Indonesia sebagai negara donor yang saat ini diemban pada Kerja Sama Selatan-Selatan (KSS) tidak secara langsung dihadirkan pada forum multilateral yang melibatkan negara maju seperti G20. Namun, dengan menjadi "pembangun jembatan" pada forum tersebut, Indonesia tetap berupaya mendorong kepentingan negara berkembang. Dengan menggali identitas negara donor melalui pendekatan konstruktivisme, disimpulkan bahwa penguatan untuk membangun profil Indonesia sebagai donor masih diperlukan. Sementara itu, jenama KSS masih perlu diperkuat terutama kepada publik domestik. Namun, dapat dipahami bahwa apa pun identitas yang digunakan, politik luar negeri Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan kepentingan negara-negara berkembang.

Kata Kunci: kerja sama Selatan-Selatan, negara donor, *bridge builder*, presidensi G20, identitas.

PENDAHULUAN

Studi ini muncul sebagai respons terhadap dua perkembangan fenomena yang terkait dengan upaya untuk meningkatkan profil internasional Indonesia melalui diplomasi selama beberapa tahun terakhir. Pertama, perubahan signifikan dalam identitas Indonesia pada Kerja Sama Selatan-Selatan (KSS), dari negara penerima manfaat internasional (*recipient countries*) menjadi negara donor yang baru

muncul (*new emerging donor*). Melalui KSS, Indonesia mengkonsolidasikan perannya dalam pembangunan melalui serangkaian program strategis, termasuk bantuan hibah serta bantuan non-tunai seperti pelatihan dan pemberdayaan perempuan (Hutabarat and Damayanti, 2023, p. 428). Sedangkan fenomena kedua adalah peran Indonesia sebagai pembangun jembatan (*bridge builder*) antara berbagai kepentingan mulai dari penghubung antara negara-negara

berkembang dengan negara maju, hingga penghubung antar berbagai peradaban seperti Barat dan Islam yang digaungkan di berbagai forum internasional seperti G20 (Hermawan *et al.*, 2011).

Berangkat dari kedua fenomena tersebut, studi ini berusaha untuk mendalami sejauh mana identitas sebagai negara donor tercermin dalam diplomasi multilateral Indonesia khususnya selama masa Presidensi di G20. Mengingat sistem kepemimpinan di G20 menganut sistem troika, yaitu kesinambungan antara presidensi tahun ini dengan presidensi tahun lalu dan tahun mendatang, maka rentang waktu unit analisisnya pun tidak terbatas pada tahun 2022 saja – semasa Presidensi Indonesia – tetapi juga tahun 2021 (Presidensi Italia, Indonesia Presidensi selanjutnya) dan 2023 (Presidensi India, Indonesia Presidensi sebelumnya).

Pada beberapa negara, konstruksi identitas lazim terjadi ketika ada transisi yang berdampak pada perubahan demografi, ideologi, hingga struktur ekonomi. Menyusul reolusi Islam tahun 1979, Iran misalnya membangun identitas sebagai republik Islam yang mendorong pan-Islamisme di Timur Tengah dengan menggunakan pendekatan politik keamanan. Pendekatan semacam ini tidak mulus karena negara lain dalam satu kawasan akan melihat konstruksi identitas yang dilakukan Iran sebagai ancaman

sehingga memicu perang Iran-Irak dan konflik ideologi Iran-Saudi (Helmys, 2016).

Kasus lain lebih menggunakan pendekatan sosial dan ekonomi seperti di Korea Selatan. Perubahan demografi dengan meningkatnya jumlah penduduk asing yang turut menopang perekonomian, mendorong Korea untuk merumuskan identitas mereka. Di sini identitas sebagai negara homogen yang nasionalis harus dipertemukan dengan identitas sebagai negara demokrasi yang multikultural dan inklusif. Penetrasi kepemimpinan Korea di tingkat global menjadi kepentingan nasional untuk mengakomodir keberagaman sehingga citra Korea yang dihadirkan memadukan unsur tradisional dan modern. Nilai-nilai tradisional digali tidak saja berfokus pada aspek historis tetapi juga relevansi masa lalu Korea dengan konteks modern yang berpandangan ke depan (Draudt, 2016).

Terdapat tiga signifikansi untuk mengangkat studi ini. Pertama, sekaligus untuk meninjau apakah narasi dan citra yang dibangun melalui diplomasi publik Indonesia telah diterima dengan baik terutama oleh konstituen domestik. Hal ini terkait dengan temuan kuantitatif Lowy Institute bahwa sekitar 80% masyarakat Indonesia menilai bahwa pemberian bantuan kepada negara-negara berkembang dapat menjadi prioritas utama dalam tujuan kebijakan luar negeri, khususnya jika dikaitkan dengan agenda

resolusi konflik dan upaya untuk menciptakan perdamaian dunia (Bland, Laksmana and Kassam, 2022, p. 25).

Kedua, sekaligus untuk melihat sejauh mana G20 mengakomodir kepentingan negara-negara berkembang. Dimulai dari Presidensi Indonesia (2022), G20 akan dipimpin oleh negara-negara berkembang untuk beberapa tahun: India (2023), Brazil (2024), dan Afrika Selatan (2025).

Ketiga, studi dapat menjadi penilaian awal terkait sejauh mana publik domestik memandang penting bantuan internasional, mengingat Indonesia sedang menyiapkan langkah untuk keluar dari jebakan negara berpendapatan menengah menuju negara maju. Meskipun tinjauan terhadap ukuran kesiapan terkait ini memerlukan studi tersendiri, setidaknya beberapa aspek dapat diantisipasi. Salah satunya, apabila Indonesia menjadi salah satu negara maju, perlakuan khusus sebagai negara berkembang yang selama ini dinikmati akan dikurangi, sementara tanggung jawab untuk membantu negara-negara berkembang lainnya justru akan meningkat. Salah satu bentuknya adalah bagaimana meningkatkan bantuan dari Indonesia kepada negara lain. Pada beberapa mekanisme multilateral, seperti Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia, kewajiban ini justru sangat jelas (Georgieva, 2023).

Ada pun hasil dari tinjauan terkait penerimaan masyarakat atas citra Indonesia sebagai negara donor bermanfaat untuk menyusun strategi kebijakan yang lebih mengakomodir partisipasi publik dalam pembangunan politik dan hubungan luar negeri.

Berangkat dari urgensi tersebut, studi ini berupaya untuk menjawab persoalan apakah forum multilateral yang melibatkan negara maju seperti G20 dapat memberikan ruang bagi Indonesia untuk mengembangkan identitasnya sebagai pembawa kepentingan negara-negara berkembang, yang dalam konteks lebih spesifik yaitu sebagai negara donor pada kerja sama selatan-selatan, serta sejauh mana konstruksi identitas sebagai negara donor itu dapat ditangkap oleh masyarakat.

KERANGKA TEORI

KSS identik dengan kerja sama antar negara berkembang. Baik donor maupun penerima manfaat dapat sama-sama berstatus negara berkembang (Huang, 2016, p. 1). Namun, limitasi KSS pada negara berkembang saja justru akan mengurangi signifikansi dari selatan global itu sendiri. Eksklusivitas ini bahkan dinegasikan sendiri oleh Rencana Aksi Buenos Aires (BAPA) untuk Mempromosikan dan Mengimplementasikan Kerja Sama Teknik antar Negara-Negara

Berkembang (TCDC) yang diadopsi PBB pada tahun 1978 sebagai salah satu dokumen penting KSS. BAPA justru mengakui adanya pelibatan negara maju, yang dalam praktiknya dapat berperan sebagai mitra pembangunan (United Nations Development Programme, 1978).

Tren inklusivitas semacam ini tidak hanya muncul pada KSS, tetapi juga forum multilateral seperti G20. Dari segi keanggotaan, G20 dianggap terbagi dengan dominasi berada pada negara-negara maju. Namun, dalam beberapa tahun terakhir, kepentingan negara-negara berkembang justru tidak bisa dipisahkan dari agenda-agenda G20. Pergeseran agenda ini justru menimbulkan pertanyaan, sejauh mana kesesuaian identitas yang dibangun ketika negara di satu sisi berperan sebagai donor pada kerja sama antar negara berkembang, dengan peran sebagai pembangun jembatan yang juga mementingkan negara berkembang di sisi yang lainnya. Peran Indonesia pada KSS dan Presidensi Indonesia pada G20 menarik diangkat sebagai studi kasus.

Berangkat dari rumusan masalah tersebut, studi ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Metode penelitian yang digunakan adalah diskursus analisis untuk menggali makna identitas Indonesia yang terbangun pada KSS selama masa Presidensi G20.

Data primer yang dikumpulkan yaitu *G20 Bali Leader's Declaration*, rilisan pers Kementerian Luar Negeri, serta pemberitaan dari Kompas (cetak dan digital) dan Medcom (digital). Kedua media dipilih karena menerima penghargaan Adam Malik Award 2023 dari Kementerian Luar Negeri sebagai apresiasi dalam pemberitaan diplomasi kepada masyarakat sehingga dianggap paling mewakili kepentingan diplomasi publik, meski kedua media tidak mengklaim demikian. Limitasi pemberitaan dibatasi sepanjang tahun 2021 – 2023 dengan menggunakan teknik *purposive sampling* dengan fokus mendalami konteks dan diskursus yang terbangun dari pemberitaan dengan kata kunci tertentu.

Identitas dalam Konstruktivisme

Konsepsi utama yang banyak dieksplorasi dalam studi ini adalah mengenai identitas negara. Berbagai pendekatan dalam hubungan internasional membicarakan identitas dengan derajat kepentingan yang berbeda. Ruggie misalnya menekankan pentingnya identitas dengan menyebut tatanan internasional pasca-Perang Dunia II sebagai produk dari *leading states identities* (Ruggie, 1998).

Di antara pendekatan hubungan internasional, konstruktivisme dinilai sebagai yang paling menitikberatkan pentingnya identitas dalam memahami hubungan luar

negeri. Konstruktivisme memiliki sejumlah klaim utama, yaitu: (i) negara merupakan unit analisis utama dalam teori politik internasional; (ii) struktur utama dalam sistem negara ialah intersubjektif, ketimbang materialis; (iii) identitas dan kepentingan negara dikonstruksi oleh struktur sosial (Wendt, 1994, p. 385).

Di sini konstruktivisme melihat perubahan yang dapat terjadi dalam hubungan antar bangsa. Konstruktivisme melihat negara sebagai aktor utama, tetapi berbeda dengan pendekatan lain seperti Realisme, negara tidak dilihat sebagai entitas materialistis, melainkan lebih normatif. Konstruktivisme lebih cenderung melihat mengapa suatu negara pada periode tertentu condong pada prinsip-prinsip tertentu misalnya proteksionisme, tetapi pada periode yang lain justru ingin lebih membuka pasar, atau sebaliknya. Contoh lain misalnya ketika negara tertentu memutuskan beraliansi dengan suatu pakta militer, tetapi pada kesempatan lain meninggalkan pakta tersebut. Perubahan ini bagi konstruktivisme tidak saja terjadi karena dorongan kebutuhan material seperti ekonomi atau alasan politik dan keamanan semata. Melainkan terjadi karena adanya perubahan yang dinamis pada identitas dan kepentingan negara. Identitas dan kepentingan negara dapat berubah-ubah sehingga melalui hubungan yang

intersubjektif, negara-negara dapat membangun pemahaman bersama, lalu posisi bersama.

Konstruktivisme membedakan identitas negara menjadi empat jenis. Pertama, identitas korporat, yaitu bagaimana negara mengorganisir dirinya sendiri, dengan penekanan pada struktur homeostatik yang membuat satu negara berbeda dengan negara lainnya. Kedua, identitas tipe, yaitu kategori sosial atau pelabelan untuk negara-negara yang memiliki kesamaan karakter, misalnya, dari segi bahasa, pengalaman, sejarah, maupun karena sama-sama berada di kawasan tertentu. Ketiga, identitas peran, yang meliputi bagaimana peran suatu negara di lingkungan internasional, dengan penekanan bahwa peran tersebut mestilah diterima oleh lingkungannya sebagaimana dimaksudkan negara yang mengusung identitas tersebut. Keempat, identitas kolektif, yang muncul ketika suatu negara memandang kepentingan negara lain sudah menjadi bagian dari kepentingan dirinya sendiri (Wendt, 2003, pp. 224–229).

Konstruktivisme melihat bahwa identitas negara bukan sesuatu yang lahir dengan sendirinya atau kaku, melainkan dapat mengalami perubahan. Negara juga tidak bisa serta merta mengklaim sendiri identitasnya tanpa mensosialisasikannya kepada negara lain atau lingkungan

internasional mereka. Secara khusus, studi ini akan menggali identitas peran yang ditampilkan Indonesia, yaitu sebagai negara donor pada KSS, dengan melihat apakah identitas peran ini juga hadir selama masa Presidensi G20.

Namun, sebelum menelaah lebih dalam mengenai identitas peran sebagai negara donor, perlu diperjelas mengenai identitas sebagai 'selatan' itu sendiri. Dilihat dari pendekatan identitas dalam hubungan internasional, 'selatan' dapat dianggap sebagai identitas kolektif di mana berbagai negara mengidentifikasi dirinya sebagai bagian dari kelompok ini. Namun, identitas 'selatan', kendati kolektif, tidaklah seragam. Berbagai pandangan konseptual hadir dalam perdebatan, atas dasar apa suatu negara dapat disebut sebagai 'selatan'.

Identitas Selatan Global

Secara konseptual, tidak ada kebakuan mengenai definisi 'selatan' dalam konteks relasi antar bangsa maupun pengelompokkannya. Pemaknaan selatan yang dibatasi pada kelompok negara berkembang di kawasan Asia, Afrika, Timur Tengah, Amerika Latin, dan Karibia adalah yang paling lumrah dan sederhana yang dapat ditemui dalam literatur akademis. Referensi mengenai 'selatan global', misalnya, mengalami peningkatan yang sangat cepat selama tahun 1990-an,

terutama dalam 15 tahun terakhir, tetapi sebagian besar literatur menerima begitu saja kategori 'selatan global' tanpa memperdebatkan penggunaan istilahnya, apalagi menggali relasi kuasa yang tersamar di dalamnya (Haug, Braveboy-Wagner and Maihold, 2021).

Dikotomi utara-selatan sebatas pembagian geografis dengan titik berat pada negara maju-negara berkembang, dinilai arkais. Oposisi biner ini cenderung membenturkan utara-selatan, serta mengandung proses pemikiran dan praktik kekuasaan yang hierarkis dengan negara utara sebagai pihak dominan. Konsekuensinya, peran serta negara selatan dalam mengatasi masalah global cenderung dikesampingkan, dan justru sering dianggap sebagai pihak yang patut dibantu (Helmys, 2023).

Terdapat berbagai pemaknaan alternatif terhadap 'selatan global' yang dapat digali dari telaahan dokumen. Pertama, memaknai 'selatan global' sebagai aliansi multilateral lintas regional yang mengedepankan perasaan senasib serta semangat solidaritas di berbagai forum multilateral. Kelompok negosiasi G77 di PBB adalah contoh yang paling mewakili. Kedua, identitas sebagai 'selatan' juga mengacu pada resistensi terhadap kapitalisme neoliberal. Pandangan ini cenderung melihat struktur internasional berbentuk dependensi,

ketimbang inter-dependensi. Ketergantungan negara berkembang terhadap negara maju membuat mereka sulit dilepaskan dari status mereka (Prebisch, 1950). Konsekuensi lain yang timbul ialah hadirnya dorongan untuk selalu mengontekstualisasikan persoalan global dan internasional ke dalam struktur kekuasaan lokal, sehingga multilateralisme tidak saja hadir pada praktik negosiasi, melainkan juga dalam praktik sosial (Cox, 1992).

Ketiga, 'selatan global' dilihat pula dari aspek pendapatan nasional yang biasa ditetapkan Bank Dunia, dengan lebih spesifik menekankan bahwa di antara negara-negara berkembang terdapat beberapa negara yang mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat sehingga menjadi pemain utama dalam ekonomi global (*new emerging economies*). Perubahan ini terjadi karena adanya pertumbuhan kelas menengah yang mendorong naiknya permintaan akan barang dan jasa. Kebangkitan China dan India merupakan contohnya, dan karena keberadaan kekuatan baru ini pula, pandangan 'selatan' seperti ini dapat kontradiktif dengan pandangan sebelumnya, seperti teori dependensi. Terlebih, perkembangan negara dengan pertumbuhan ekonomi signifikan biasanya disertai dengan meningkatnya pengaruh politik sehingga

China dapat menawarkan cara pandang alternatif dalam melihat bagaimana tatanan dunia bekerja.

PEMBAHASAN

Indonesia dan Kerja Sama Selatan-Selatan

Kerja Sama Selatan-Selatan (KSS) dapat merujuk pada bentuk kerja sama di bidang pembangunan politik, ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, hingga kolaborasi teknik yang dapat berbentuk saling bertukar pengetahuan, keterampilan, kepakaran, hingga sumber daya di antara negara-negara 'selatan global'. Secara umum 'selatan global' merujuk kepada kawasan Afrika, Asia, Amerika Latin, dan Pasifik, tanpa menyertakan Eropa dan Amerika Utara (Turunen, 2020, P. 200).

Secara konsep dan praktik, permulaan KSS dapat ditelusuri pada dekade 1950-an. Di sini terdapat setidaknya dua pandangan berbeda mengenai tonggak awal KSS. Di satu sisi, KSS dianggap bermula dari Komisi Ekonomi PBB untuk Amerika Latin (ECLA) ketika dipimpin oleh Raul Prebisch pada tahun 1950 – 1963 (Gosovic, 2016, p. 733). Akan tetapi, pendapat yang lebih kuat menunjukkan KSS merupakan wujud dari solidaritas yang muncul dari Konferensi Asia Afrika (KAA) di Bandung pada tahun 1955 (Alden, Morphet and Vieira, 2010; Gray and Gills, 2016, pp. 557–558; Turunen, 2020, p.

200). Meskipun KAA sedikit lebih muda, tetapi konferensi tersebut bersifat lintas kontinen, menghasilkan deklarasi konkret, dan mampu menggerakkan negara-negara berkembang pada saat itu untuk bekerja sama, setidaknya dalam sikap untuk menentang kolonialisme.

Karena terlahir dari solidaritas KAA inilah KSS dianggap sudah terkait erat dengan pelaksanaan diplomasi Indonesia. Lahirnya KAA sebagai manifestasi dari KSS Indonesia bukan terjadi begitu saja. Sejak awal kemerdekaan, Indonesia telah menjalin kedekatan dengan negara selatan. Mesir menjadi negara pertama yang mengakui kedaulatan dan kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945. Indonesia juga menandatangani kerja sama persahabatan (*treaty of friendship*), salah satunya dengan India pada tahun 1951. Katalisatornya adalah politik anti-kolonialisme dan anti-imperialisme Barat yang dicanangkan Presiden Sukarno, yang akhirnya diikuti oleh negara-negara Asia dan Afrika. Bahkan pembentukan G77 pada tanggal 15 Juni 1964 melalui penandatanganan *Joint Declaration of Seventy-Seven Countries* yang dikeluarkan oleh *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) juga dianggap sebagai warisan dari gagasan-gagasan Sukarno mengenai tatanan dunia baru yang lebih berpihak

kepada negara selatan (CEACoS FISIP UI and JICA, 2010, pp. 48–52).

Dalam perkembangannya, KSS Indonesia mengalami pergeseran, seiring dengan terjadinya perubahan politik di dalam negeri, yaitu peralihan dari Orde Lama ke Orde Baru yang tidak mulus. Dalam konteks KSS, politik anti-kolonialisme dan anti-imperialisme Presiden Sukarno dianggap belum mampu diterjemahkan pada tingkat yang lebih realistis. Pendekatan kepada negara-negara selatan belum mampu menghasilkan kerja sama konkret yang bersentuhan langsung dengan masyarakat (CEACoS FISIP UI and JICA, 2010, p. 53).

Di bawah kekuasaan Orde Baru, KSS bagi Indonesia dimanfaatkan untuk mendapatkan sebanyak-banyaknya manfaat dari kerja sama teknis. Dalam hal ini peran dan identitas Indonesia pada KSS tidak lebih dari sekadar penerima manfaat dari negara-negara yang lebih baik perekonomiannya. Peran tersebut diambil karena didorong oleh situasi perekonomian dalam negeri yang parah dengan inflasi mencapai 500% pada tahun 1965 (CEACoS FISIP UI and JICA, 2010, p. 54). Sebagai langkah konkret, pemerintahan Orde Baru pada tahun 1967 membentuk Panitia Koordinasi Kerja Sama Teknik Luar Negeri melalui Keputusan Presidium Kabinet No. 81/U/KEP/4/1967. Tujuannya adalah untuk mengkoordinir

bantuan kerja sama teknik yang diterima Indonesia dari pihak asing.

Fungsi koordinasi lantas dialihkan kepada Kementerian Sekretariat Negara pada 1967 – 1981. Selanjutnya pada tahun 1981, sebagai tindak lanjut dari BAPA tahun 1978, Pemerintah membentuk Kerja Sama Teknik antar Negara Berkembang (KTNB) atau Indonesian Technical Cooperation Program (ITCP) melalui Keputusan Presiden Nomor 60 Tahun 1981. Dalam Keppres tersebut, ditetapkan empat instansi yang mengurus kerja sama teknis internasional, yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (bidang perencanaan), Departemen Luar Negeri (bidang informasi), Departemen Keuangan (bidang anggaran), dan Sekretariat Kabinet/Biro Kerja Sama Teknik Luar Negeri (bidang fasilitas, perjanjian, serta izin kegiatan) (CEACoS FISIP UI and JICA, 2010, p. 56).

Kemudian, agar memperjelas kerja sama teknik internasional sebagai elemen dalam diplomasi Indonesia, dibentuklah Direktorat Kerja Sama Teknik di bawah Kementerian Luar Negeri pada tahun 2006. KSS selanjutnya masuk ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010 yang ditindaklanjuti dengan pembentukan Tim Koordinasi Nasional KSS, dikoordinir oleh Bappenas pada tahun 2011, lalu oleh Kementerian Luar Negeri sejak tahun 2017.

Dengan terus dilakukannya peningkatan tata kelola, perlahan KSS tidak saja menjadi wadah bagi Indonesia untuk menerima bantuan dari negara lain, tetapi juga program untuk menyalurkan bantuan internasional dari Indonesia kepada negara berkembang lainnya, yang diperkuat dengan dibentuknya Lembaga Dana Kerja Sama Pembangunan Internasional (LDKPI) atau Indonesian Agency for International Development (Indonesian Aid) pada tahun 2019 (Virgianita et al., 2023, pp. 3–5).

Indonesia dan G20

Indonesia merupakan anggota G20 yang dibentuk pada tahun 1999. Pada KTT G20 ke-15 di Riyadh, Arab Saudi, tahun 2020, Indonesia ditetapkan sebagai Presiden G20 tahun 2022. Postur G20 di awal Presidensi Indonesia mewakili 90% produk domestik bruto (PDB) dunia, 80% perdagangan dunia, lebih dari 60% populasi dunia, dan mencakup sekitar 50% luas lahan yang ada di bumi (Pusat Strategi Kebijakan Multilateral, 2021, p. 1).

KSS dan G20 memiliki perbedaan mencolok baik dari segi cakupan, tujuan, maupun fokus. Dari segi keanggotaan, G20 mewakili dua kelompok besar, yaitu negara maju dengan hadirnya Amerika Serikat, Kanada, Prancis, Jerman, Italia, Inggris, dan Jepang; serta kelompok negara berkembang

antara lain meliputi China, Brazil, India, Afrika Selatan, Indonesia, serta Uni Eropa.

Meskipun bukan negara berkembang pertama yang memegang Presidensi G20, Indonesia dianggap berperan penting dalam mengakomodir isu-isu negara berkembang selama masa presidensinya. Beberapa kepentingan negara berkembang yang patut diperhatikan Indonesia antara lain: (i) menanggulangi dampak pandemi Covid-19 yang menimpa negara-negara berkembang; (ii) pemulihan sektor pariwisata yang menjadi salah satu andalan perekonomian negara berkembang; (iii) mengembangkan transisi digital yang inklusif untuk pembangunan ekonomi; (iv) serta transisi energi yang adil (Pusat Strategi Kebijakan Multilateral, 2021, pp. 80–82).

Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ke-17 G20 telah diselenggarakan di Bali pada tanggal 15 – 16 November 2022 sekaligus menjadi puncak dari Presidensi Indonesia. Meski diselenggarakan di tengah krisis akibat pandemi Covid-19 serta peluang disintegrasi para pemimpin G20 karena perbedaan dalam menyikapi Perang di Ukraina, KTT tersebut mampu menghasilkan G20 Bali Leaders' Declaration.

Perbedaan mencolok antara KSS dengan G20 dari segi cakupan maupun mekanisme kerja samanya tidak dapat menutupi adanya irisan di antara keduanya.

Persamaan antara keduanya dapat ditemukan pada adanya semangat kerja sama multilateral, peran keduanya dalam membangun tata pemerintahan global, tantangan bersama yang mesti dihadapi, serta inklusivitas, membuat KSS dan G20 bersifat komplementer. Titik temu dari kedua kerja sama ini tidak saja terletak pada komitmen untuk tidak meninggalkan negara-negara berkembang, tetapi juga mengakui peran negara-negara berkembang dalam mengatasi berbagai tantangan global. Selain itu, keduanya merupakan alat diplomasi yang penting bagi Indonesia.

Identitas Indonesia sebagai Negara Donor

Dikotomi negara penerima manfaat dan negara donor dalam KSS tidak lahir sedari semula, melainkan hasil dari perkembangan kerja sama dari yang bersifat politik-ideologis menjadi pragmatis-teknis. Untuk meninjau hal ini, perlu ditelaah bagaimana KSS bertransformasi sejak KAA 1955.

KAA tahun 1955 telah melahirkan Dasasila Bandung yang secara ringkas memuat: (i) penghormatan terhadap hak dasar manusia; (ii) penghormatan terhadap kedaulatan dan integritas teritorial; (iii) persamaan ras dan bangsa; (iv) prinsip non-intervensi urusan dalam negeri; (v) keamanan nasional; (vi) tidak menggunakan

pertahanan kolektif hanya untuk kepentingan khusus negara besar; (vii) non-agresi; (viii) penyelesaian sengketa secara damai; (ix) memajukan kepentingan bersama dan kerja sama; dan (x) menghormati hukum dan kewajiban internasional.

Poin ke-9, yaitu 'Memajukan kepentingan bersama dan kerja sama' menjadi dasar solidaritas negara-negara Asia-Afrika yang kemudian diwujudkan secara konkret dengan beragam inisiasi kerja sama antar negara (Virgianita et al., 2023, p. 2). Dari poin ini lahir suatu kerangka bagi para partisipan untuk saling memberikan dukungan terhadap upaya pembangunan kolektif serta dukungan terhadap hak asasi manusia, kesetaraan, kedaulatan negara, serta prinsip non-intervensi.

Pada masa ini KSS tampak seperti proyek politik emansipatoris yang mengutamakan pembelaan, kemandirian politik dan ekonomi, mengatasi hubungan satu arah dengan Utara dan sisa-sisa era kolonial, serta mendapatkan pengaruh dan suara dalam urusan dunia dengan menyatukan kekuatan dan berindak secara kolektif (Gosovic, 2016).

Namun, seiring perkembangan waktu, kerja sama yang bersifat ideologis tersebut bergeser kepada isu yang lebih teknis, bahkan lebih bebas dari agenda politik. KSS

kemudian lebih terlihat dalam bentuk peningkatan volume perdagangan, penanaman modal asing, integrasi kawasan, transfer teknologi dan pengetahuan, hingga pertukaran pakar dan praktik baik (Dinnata and Nuraeni, 2020, pp. 190–191).

Pergesaran dari ideologis ke teknis ini juga terlihat dari berkembangnya pandangan Indonesia mengenai prioritas kawasan. Semula, di awal kekuasaan Orde Baru, ada kecenderungan untuk melihat ASEAN sebagai satu-satunya halaman bagi Indonesia. Namun, seiring dengan meningkatnya kapasitas Indonesia, timbul dorongan untuk memandang penting kawasan Pasifik Selatan sebagai teras lain Indonesia. KTNB digerakkan untuk menjadi wadah kerja sama dengan negara-negara Pasifik Selatan yang mana Indonesia berada pada posisi sebagai pemberi bantuan. Misalnya adalah bantuan teknik Indonesia kepada Solomon Islands di bidang pertanian, perikanan, dan peternakan. Lalu juga kepada Samoa Barat dalam bentuk pengembangan diri di bidang pendidikan, pertanian, penerbangan, dan pelayaran. Indonesia pun juga memberikan pelatihan angklung kepada pemuda-pemuda Papua Nugini pada 1970-an (CEACoS FISIP UI and JICA, 2010, p. 57).

Seiring dengan berkembangnya praktik KSS lebih ke kerja sama teknis, Indonesia pun menjadikan hal ini sebagai

sarana untuk memperkuat diplomasi publik, meningkatkan jenama (branding) di tingkat global, dengan tetap memperhatikan apa yang menjadi kepentingan nasional serta sentimen publik domestik. Menarik untuk dilihat bagaimana transformasi ini berjalan, yang menimbulkan pertanyaan, apakah identitas sebagai negara donor dari awal sesuai dengan karakteristik bangsa Indonesia, atau justru menjadi identitas yang dikonstruksi dengan melibatkan tekanan politik dan kekuasaan.

Aspek yang penting untuk ditekankan ialah bahwa status Indonesia sebagai negara donor bukan berarti menghapuskan status sebagai penerima manfaat dari negara lain. Hal ini terlihat bahwa Indonesia masih menerima hibah, baik dalam bentuk uang, barang, jasa, atau surat berharga dari negara asing maupun organisasi internasional. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2024, hibah merupakan salah satu sumber-sumber pendanaan negara, di samping pajak, penerimaan negara bukan pajak (PNBP), dan pinjaman luar negeri (PLN). Hibah diproyeksikan membentuk sekitar 0,1 persen dari PDB Indonesia pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) setiap tahunnya dari tahun 2020 hingga 2024. Pada triwulan II tahun 2021, sebagai contoh, Indonesia telah menerima hibah dari Australia dengan nilai USD

1.063,36 juta, disusul oleh hibah organisasi internasional sebesar USD 756,43 juta, dan Amerika Serikat, USD 417,2 juta (Katadata, 2021).

Meskipun masih menerima hibah, Indonesia di sisi lain, juga sudah menjalankan peran sebagai negara donor. Melalui KSS, Indonesia telah membantu negara-negara berkembang lainnya dengan menjalankan lebih dari 1.000 program yang diikuti lebih dari 13.000 peserta dalam bentuk pelatihan, lokakarya, pemagangan, maupun pengiriman tenaga ahli. Berbagai bantuan peningkatan kapasitas ini dilaksanakan di berbagai sektor dengan tiga flagship program yaitu: (i) Isu Pembangunan, mencakup penanggulangan kemiskinan, peternakan dan pertanian, manajemen risiko bencana, perencanaan dan peganggaran, infrastruktur, hingga pendidikan; (ii) Isu Ekonomi mencakup manajemen ekonomi makro, keuangan publik, dan keuangan mikro; dan (iii) Isu Tata Kelola Pemerintahan yaitu demokrasi, perdamaian, resolusi konflik, pelaksanaan hukum, hingga program pembangunan lokal dan regional (Virgianita *et al.*, 2023, p. 6).

Sebagai negara donor, Indonesia menggunakan dua strategi. Pertama, Indonesia sebagai pendonor secara penuh. Landasan hukum yang digunakan biasanya merujuk kepada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 57 Tahun 2019 tentang Perubahan

atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pemberian Hibah kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing. Tata caranya diatur dalam Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengajuan dan Penilaian Usulan Pemberian Hibah kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing.

Multi Beneficiary Countries	2022	1,31 M
Antigua and Barbuda	2021	1,27 M
OACPS Secretary	2023	0,59 M
Laos	2022	0,35 M
Melanesian Spearhead Group	2022	0,31 M

Sumber: Lembaga Dana Kerja Sama Pembangunan Internasional, 2023

Tabel 1. Daftar Penerima Hibah dari Pemerintah Indonesia

Penerima	Tahun	Nominal
Nigeria	2023	30,3 M
Fiji	2020	23,66 M
Palestina	2022	14,4 M
Timor Leste	2020 - 2023	9,45 M
India	2021	7,83 M
Palau	2021	7,26 M
Afghanistan	2021 - 2022	4,62 M
CARICOM SICA	2023	4,6 M
Ukraina (URCS)	2022	3,6 M
Papua Nugini	2021	3,6 M
Senegal	2022	3,2 M
Solomon Islands	2020	2,88 M
Madagaskar	2021	2,23 M
Mozambique	2021	2,16 M
Ethiopia	2023	2,15 M
Zimbabwe	2021	2,1 M
Saint Vincent and the Grenadines	2021	1,73 M
Gambia	2023	1,62 M
Suriname	2021	1,46 M

Kedua, Indonesia menggunakan skema yang melibatkan negara maju yang lazim disebut Kerja Sama Selatan-Selatan dan Triangular (KSST). Dalam KSST terdapat tiga aktor, yaitu negara donor tradisional yang biasanya adalah negara maju anggota OECD, negara berkembang sebagai donor, dan negara berkembang sebagai penerima. KSST ditelaah dari dua prinsip berdasarkan pada The Nairobi Outcome Document (A/RES/64/222). Pertama, prinsip normatif yang mencakup: (i) adanya penghormatan terhadap kedaulatan dan kepemilikan nasional; (ii) kemitraan yang berdasarkan kesetaraan; (iii) dihormatinya prinsip non-kondisionalitas atau pemberian tanpa syarat; (iv) prinsip non-intervensi atau tidak campur tangan dalam urusan domestik negara yang dibantu; dan (v) adanya azas keuntungan bersama. Kedua, prinsip operasional, yang mencakup adanya transparansi dan akuntabilitas yang sama, efektivitas pembangunan, koordinasi atas inisiatif yang berorientasi pada bukti dan

hasil, serta pendekatan dari berbagai pihak (Badan Strategi Kebijakan Luar Negeri, 2015).

Peran Indonesia di KSS juga dilihat sebagai bentuk kerja sama antara negara-negara berkembang untuk mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Kontribusi Indonesia di KSS dilaksanakan hampir di semua target Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development Goals), dengan fokus pada pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan ke-4 yaitu untuk menciptakan pendidikan berkualitas. Hal ini menunjukkan bahwa program-program yang diberikan Indonesia selama 2010 – 2020 berorientasi pada pembangunan kapasitas dan kapabilitas sumber daya manusia yang berkualitas dan profesional (Virgianita et al., 2023, p. 48).

Tabel 2. Pelaksanaan KSS Indonesia untuk Mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

Tahun	Fokus Tujuan Pembangunan Berkelanjutan KSS Indonesia
2010	4
2011	4, 12, 16
2012	4, 9, 10
2013	4, 9
2014	2, 4, 12
2015	2, 4, 8, 9, 12, 16

2016	4, 9, 16
2017	2, 4, 9
2018	4, 8, 9, 12
2019	8, 9
2020	3, 4, 5

Sumber: Pusat Strategi Kebijakan Multilateral, 2022

Partisipasi Indonesia secara aktif dalam KSS mencerminkan komitmen untuk berkontribusi dan mencari solusi bersama atas tantangan global. Indonesia berusaha menciptakan dampak positif yang lebih besar dalam pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan secara keseluruhan. Di sini Indonesia menghadirkan peran sebagai negara berkembang dengan pertumbuhan ekonomi pesat, sehingga menunjukkan tanggung jawabnya untuk berperan aktif menghadapi tantangan sosial, ekonomi, dan lingkungan bersama.

Negara Donor: Suatu Konstruksi Dari Dalam

Meskipun KSS mengalami berbagai macam pergeseran, mulai dari perubahan orientasi dari politik-ideologis ke pragmatis-teknis, perubahan pada prioritas kawasan, hingga timbulnya orientasi untuk mengarahkan berbagai programnya untuk mendukung Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, terdapat kesinambungan yang cukup jelas, yaitu bahwa Indonesia selalu memosisikan diri sebagai pihak yang

bersedia membantu negara-negara lainnya, terutama jika sudah menyangkut masalah kemanusiaan.

Karakteristik altruisme bangsa Indonesia ini dapat dikatakan telah mendarah daging, tetapi pendekatan konstruktivisme mungkin tidak akan melihatnya sebagai sesuatu yang ada begitu saja (*given*), melainkan hasil dari konstruksi yang sudah mengakar kuat. Indonesia sering kali berada pada urutan teratas pada *World Giving Index* (WGI). Dalam satu dekade terakhir, Indonesia tiga kali bertengger di posisi pertama pada WGI 2018, 2021, dan 2022. Diukur dengan tiga indikator, yaitu *helping stranger*, *donating money*, dan *volunteering time*, skor Indonesia pada WGI 2022 tertinggi, yaitu 68%. Angka *donating money* Indonesia adalah yang paling tinggi, yaitu 84%. Kultur kedermawanan tersebut dipengaruhi oleh motif religius. Mengingat Indonesia merupakan negara berpenduduk Muslim terbesar di dunia, maka lebih banyak orang yang paling tidak membayar zakat, salah satu kewajiban seorang Muslim. Akan tetapi, berdonasi sudah menjadi kebiasaan bagi masyarakat. Terlebih adanya *platform* donasi digital yang secara sosial berdampak pada masa pandemi COVID-19, mendorong lebih banyak anak muda untuk berdonasi. Selain itu, *volunteering time* Indonesia juga paling tinggi, yaitu 63% karena kebiasaan gotong royong sudah dibangun dari leluhur.

Kerja sukarela ini tampak misalnya ketika menghadapi berbagai bencana alam dan mengatasi pandemi (Charities Aid Foundation, 2022).

Hasil Tinjauan: Analisis Peran Indonesia antara Negara Donor KSS dan Pembangun Jembatan (*Bridge Builder*)

Studi ini mengemukakan tiga premis utama yang menjadi landasan analisis. Pertama, ditemukan bahwa politik luar negeri Indonesia memiliki dimensi yang tidak dapat dilepaskan dari peranannya dalam mendukung negara-negara berkembang atau negara-negara selatan. Premis ini menggarisbawahi pentingnya peran Indonesia dalam kerja sama internasional untuk memajukan negara-negara mitra. Kedua, Indonesia telah secara aktif membangun berbagai identitas, seperti 'negara donor' atau 'pembangun jembatan,' sebagai upaya untuk mengkomunikasikan peran strategisnya di tengah komunitas negara-negara berkembang. Ketiga, identitas yang dibentuk itu dapat dipertukarkan dan memiliki dampak signifikan dalam konteks forum multilateral. Sebagai contoh, ketika Indonesia tampil sebagai 'pembangun jembatan' dalam suatu forum multilateral, ini sebenarnya mencerminkan upaya untuk meningkatkan peran dan pengaruhnya di antara negara-negara berkembang. Dengan kata lain, meskipun identitas 'negara donor' tidak

selalu tampil secara langsung dalam narasi diplomasi Indonesia di berbagai forum, identitas tersebut secara substansi mendorong ke arah yang sama dalam mendukung negara-negara berkembang. Oleh karena itu, dapat ditarik benang merah bahwa identitas Indonesia sebagai 'negara donor' dalam kerangka KSS muncul secara tidak langsung selama masa Presidensi Indonesia di G20.

Peran sebagai pembangun jembatan mencerminkan ciri politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif. Peran ini terlihat di berbagai kesempatan. Misalnya, pada Organisasi Kerja Sama Islam (OKI), Indonesia tidak saja menjadi jembatan penghubung antara negara maju dengan negara berkembang, melainkan juga antara negara-negara Barat yang dinilai demokratis dengan negara-negara berpenduduk mayoritas Muslim. Tujuannya adalah untuk meningkatkan pandangan masyarakat internasional terhadap negara-negara Muslim supaya dapat dipandang sebagai moderat dan tidak disamakan dengan terorisme (Hermawan et al., 2011, pp. 100–101).

Urgensi untuk melihat apakah identitas Indonesia sebagai negara donor baru dalam KSS ada pada narasi Presidensi G20 didorong oleh asumsi bahwa agenda-agenda KSS sebetulnya dapat hadir dalam berbagai forum atau organisasi

internasional. Masuknya agenda kerja sama teknis atau pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan dengan melibatkan negara berkembang justru dapat memperkuat kerelevanan perkara (relevance of matters) dari organisasi itu sendiri.

KSS pasca-KAA, misalnya, telah menjadi agenda yang diadopsi dalam PBB, meskipun selama lima dekade KSS dikesampingkan dalam agenda pembangunan internasional PBB yang lebih didominasi kerja sama Utara-Selatan. Bahkan pada KTT Utara-Selatan di Cancun, Meksiko, tahun 1981, dialog pembangunan internasional secara sepihak dihentikan oleh negara-negara Utara, akibat menguatnya politik kanan dan konservatif di Barat (Gosovic, 2016, p. 734). Akan tetapi, pengakuan pentingnya agenda KSS oleh PBB sebetulnya semakin meningkat, mulai dari diadopsinya Rencana Aksi Buenos Aires (BAPA) untuk Mempromosikan dan Mengimplementasikan Kerja Sama Teknik antar Negara-Negara Berkembang (TCDC) pada tahun 1978, yang sekaligus menandai institusionalisasi KSS.

Beberapa faktor seperti globalisasi juga turut membuat KSS semakin relevan dalam agenda global. Globalisasi yang awalnya didorong negara-negara Utara telah membantu menurunkan beberapa hambatan tradisional dan menciptakan peluang dengan

membuka ekonomi negara-negara berkembang untuk pertukaran dan interaksi. Ini pula yang kemudian mendorong pertumbuhan China, Brazil, dan India – di antara negara-negara Selatan – yang memperoleh kapasitas untuk kerja sama ekonomi yang lebih besar dan berkelanjutan dengan negara-negara berkembang. Pada akhirnya ketergantungan terhadap Utara berkurang (Gosovic, 2016).

Hadirnya agenda KSS dalam organisasi internasional lain juga ditemukan signifikan pasca-krisis ekonomi global tahun 2008 yang tidak dapat ditanggulangi sendiri oleh negara maju. Negara-negara berkembang yang mulai menjadi negara berpendapatan menengah perlahan tampil sebagai penyedia teknologi dan pengetahuan, disertai dengan didirikannya sejumlah lembaga pendanaan multilateral untuk negara-negara berkembang seperti New Development Bank dan Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). Bahkan di tingkat regional, ASEAN juga dianggap telah mencakup KSS terutama dalam pemenuhan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan 2030 (Dinnata and Nuraeni, 2020, pp. 194, 205).

Di forum G20, Indonesia hadir dengan identitas sebagai ‘pembangun jembatan’. Secara eksplisit, identitas Indonesia sebagai donatur KSS jarang muncul selama Presidensi G20. Namun, pada dasarnya,

identitas sebagai pembangun jembatan memiliki keserasian dengan peran Indonesia di KSS.

Secara umum, posisi Indonesia untuk mendorong kepentingan negara-negara berkembang tergambar cukup jelas dari lahirnya G20 Bali Leaders’ Declaration, 15-16 November 2022 (Deklarasi Bali G20). Deklarasi tersebut terdiri dari 52 poin, yang dicapai para pemimpin G20 di tengah masalah dunia seperti pandemi COVID-19, perubahan iklim, penurunan ekonomi, naiknya kemiskinan, lambatnya pemulihan global, hingga tergerusnya pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan setelah menunjukkan hasil selama beberapa tahun. Di samping itu, G20 di masa presidensi Indonesia juga dilaksanakan di tengah perang di Ukraina yang memecah sikap negara-negara anggota.

Meskipun begitu, Deklarasi Bali G20 cukup menunjukkan terakomodirnya kepentingan negara berkembang dalam dua kategori besar, yaitu: (i) pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan; dan (ii) pemulihan krisis akibat pandemi COVID-19. Secara jelas, deklarasi memberikan dukungan kepada negara-negara berkembang, khususnya kepada negara-negara berkembang kepulauan kecil dan negara-negara terbelakang (*least developed and small island developing states*) dalam merespons tantangan-tantangan global dan

mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (G20, 2022, v. 5).

Konstruksi Perspektif Publik

Analisis konstruksi identitas Indonesia baik sebagai negara donor maupun pembangun jembatan selama masa Presidensi Indonesia di G20 yang ditinjau dari dua media utama dalam diplomasi, Kompas (luring/daring) dan Medcom (daring), menunjukkan belum ada narasi yang cukup eksplisit menjelaskan kesinambungan kedua identitas tersebut. Akan tetapi, apabila ditafsirkan secara lebih luas, hasil temuan mengarah kepada keterkaitan konteks yang konsisten dibawakan Indonesia dalam setiap kegiatan diplomasinya, yaitu kecenderungan untuk memosisikan Indonesia selalu berada di pihak negara-negara berkembang.

Sulit menemukan narasi yang secara kuat menyigi peranan Indonesia di G20 sebagai pembangun jembatan, tetapi beberapa opini mencoba untuk menjelaskan hal tersebut, meski tidak dikhususkan untuk G20. Salah satunya melihat peran pembangun jembatan Indonesia dalam konteks menghubungkan pihak-pihak yang berseteru pada konflik yang dialami negara-negara sahabat, yang juga negara berkembang atau selatan. Misalnya, kredensial Indonesia untuk ikut menjembatani pertikaian etnik dan agama di

Afghanistan (Djumala, 2023). Sementara narasi yang lain mendorong agar peran sebagai pembangun jembatan dapat lebih ditingkatkan agar berbagai kepentingan di Indo-Pasifik tidak saling bertabrakan (Helmys, 2022). Namun menariknya, narasi identitas pembangun jembatan yang secara konkret menggambarkan posisi Indonesia sebagai negara donor pada KSS – meski tidak disebutkan secara eksplisit – justru ada. Salah satunya dari kebijakan Indonesia untuk memberikan beasiswa kepada mahasiswa Kenya dan tiga negara lain di Afrika Timur. Perwakilan Indonesia di sini menilai para penerima beasiswa sebagai calon-calon pembangun jembatan Indonesia-Kenya ke depan (Kompas, 2021).

Sementara itu, narasi KSS lebih mengemuka jika dibandingkan dengan pembangun jembatan. Misalnya, narasi yang menonjolkan bahwa pada masa ini G20 merupakan forum bagi negara-negara selatan untuk bersuara. Narasi ini tidak secara eksplisit mengedepankan identitas Indonesia sebagai negara donor di KSS. Justru yang dihadirkan adalah kekaburan batas antara KSS dengan peran sebagai pembangun jembatan di forum-forum multilateral itu sendiri. Seolah-olah dunia yang dihadapi saat ini tidak lagi bisa dengan jelas didikotomi menjadi Utara-Selatan mengingat kolaborasi keduanya menjadi

penting untuk mengatasi tantangan bersama (Kompas, 2022).

Namun, apabila di satu sisi ada keinginan untuk menampilkan kemandirian negara-negara berkembang melalui KSS, dengan mengedepankan posisi negara-negara berkembang yang beranjak menjadi donor seperti Indonesia, terdapat pula narasi yang justru mengarah pada sebaliknya. Misalnya saja, narasi yang menyebutkan bahwa negara berkembang seperti Indonesia atau India memerlukan dukungan finansial untuk teknologi bersih (Kompas, 2023). Akan tetapi dapat diinterpretasikan bahwa narasi demikian sifatnya terbatas pada isu-isu masa depan yang tidak akan bisa ditanggulangi sendiri oleh negara berkembang. Dengan kata lain narasi ini menyimpan relasi kuasa yang inheren bahwa meskipun negara selatan bergerak pada kemajuan dan kemandirian, bukan berarti negara utara dapat berlepas tangan untuk membantu mitra selatan mereka.

Menariknya, narasi Indonesia sebagai pembangun jembatan tidak selalu muncul pada forum G20, melainkan pada forum lain yang terkait. Misalnya pada Pertemuan ke-24 Para Menlu MIKTA – koalisi longgar Meksiko, Indonesia, Korea Selatan, Turkiye, dan Australia – pada tanggal 23 September 2023 di New York, Amerika Serikat. Pertemuan ini dianggap sebagai tindak lanjut dari pertemuan para pemimpin MIKTA di

selama-sela Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) G20 India yang berlangsung sebelumnya. Menlu RI mendorong MIKTA menjadi pembangun jembatan di tengah polarisasi dunia dengan menyuarakan reformasi multilateralisme yang inklusif. Narasi secara eksplisit menjelaskan hubungan antara MIKTA dengan G20 yaitu bahwa seluruh anggota MIKTA ialah juga anggota G20. Sementara itu, narasi tidak secara khusus menyebutkan MIKTA maupun G20 sebagai bentuk KSS maupun peran Indonesia sebagai negara donor. Akan tetapi, narasi mengakui bahwa MIKTA penting untuk mencapai proyek konkret yang berdampak besar bagi negara berkembang (Medcom, 2023b).

Sementara itu, narasi untuk menonjolkan KSS Indonesia secara substansi sudah digambarkan secara baik. Salah satunya adalah pada proyek di bidang pertanian dengan skema KSS Triangular (KSST). Pada narasi ini cukup jelas digambarkan Indonesia telah menjadi negara donor bagi KSS. Bantuan diberikan kepada negara-negara berkembang di Afrika dan Asia. Sedangkan dalam skema Triangular, Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) dilibatkan sebagai mitra donor. Narasi juga memberikan informasi yang cukup adanya pelibatan LDKPI atau Indonesian Aid (Medcom, 2023c). Namun, narasi semacam ini secara kuantitatif tidak

muncul banyak sehingga disimpulkan bahwa jenama KSS Indonesia masih belum cukup dikenal masyarakat. Beberapa narasi sudah tepat mengutip pernyataan Menlu mengenai komitmen penguatan KSS, tetapi kurang dielaborasi dengan peran Indonesia sebagai negara donor (Medcom, 2023a).

Tabel 3. Tinjauan Terhadap Narasi Identitas Indonesia sebagai Donor dan Pembangun Jembatan pada Telaahan Media Nasional

Kata Kunci	Catatan
<i>Bridgebuilder</i>	<p>Kompas: Menjelaskan peran Indonesia sebagai pembangun jembatan pada konteks yang lebih luas, tidak terbatas pada G20.</p> <p>Medcom: Media kurang kuat dalam membangun narasi Indonesia sebagai <i>bridgebuilder</i>, muncul dalam konteks MIKTA dan PBB, tetapi kurang mencerminkan peran Indonesia di G20.</p>

KSS/Negara Donor	<p>Kompas: Hadir narasi yang lebih kuat mengenai peran penting negara selatan-selatan dalam mengatasi masalah dunia, dengan catatan negara utara tidak berlepas tangan. Namun, belum cukup kuat menggambarkan peran Indonesia sebagai negara donor pada KSS.</p> <p>Medcom: Secara substansi cukup baik menjelaskan KSS dan peran Indonesia sebagai negara donor, meski tidak cukup tegas. Secara kuantitatif, artikel semacam ini belum cukup banyak. Padahal KSS Indonesia sebagai donor sudah berlangsung satu dekade lebih.</p>
------------------	---

KESIMPULAN

Identitas Indonesia sebagai negara donor pada KSS merupakan salah satu wujud dari upaya Indonesia untuk terus mendorong kepentingan negara-negara berkembang. Identitas sebagai negara donor secara langsung kurang ditonjolkan pada forum-forum multilateral yang melibatkan negara maju seperti G20. Selama Presidensi G20, Indonesia lebih cenderung menghadirkan identitas sebagai pembangun

jembatan. Namun, dilihat dari substansinya, baik sebagai negara donor maupun pembangun jembatan sama-sama menunjukkan kepentingan Indonesia untuk berada di sisi negara berkembang.

Kecenderungan pemberitaan media nasional untuk membantu memperkuat identitas Indonesia sebagai negara donor masih dinilai kurang. Sementara itu jenama KSS di tengah-tengah publik domestik sendiri masih perlu ditingkatkan. Hal ini merupakan imbas dari berbagai tantangan yang dihadapi KSS dalam beberapa dekade belakangan, seperti dukungan terhadap kebijakan berkelanjutan yang masih kurang di tingkat global, sikap acuh tak acuh masyarakat, hingga pengaruh dari kepentingan domestik yang konservatif.

Padahal dukungan bangsa Indonesia untuk membantu negara-negara berkembang lainnya sangat besar. Terlebih apabila bantuan diberikan di tengah situasi krisis kemanusiaan yang dialami negara-negara penerima entah akibat konflik maupun bencana. Spirit untuk berdonasi sendiri sudah inheren dalam masyarakat Indonesia.

Selanjutnya terdapat beberapa rekomendasi untuk meningkatkan jenama KSS di publik domestik serta memperkuat identitas Indonesia sebagai negara donor pada tingkat global. Misalnya dengan mengadakan *flagship events* dengan luaran

konkret yang membuat negara-negara berkembang saling mendukung. Profil Indonesia sebagai negara donor ditingkatkan seiring dengan langkah-langkah diplomatik lainnya yang mengarah pada Bergeraknya Indonesia dari negara berkembang menjadi negara maju. Misalnya pada momentum proses akses Indonesia ke forum multilateral negara-negara maju seperti OECD.

REFERENSI

- Alden, C., Morphet, S. and Vieira, M.A. (2010) *The South in World Politics*. London: Palgrave Macmillan.
- Badan Strategi Kebijakan Luar Negeri (2015) *Reorientasi Kerja Sama Selatan-Selatan dan Triangular bagi Kepentingan Nasional*. Jakarta: Badan Strategi Kebijakan Luar Negeri.
- Bland, B., Laksmana, E. and Kassam, N. (2022) *Indonesia Poll 2021 - Charting Their Own Course: How Indonesians See The World*. Sydney.
- CEACoS FISIP UI and JICA (2010) *Studi Arah Kebijakan Indonesia dalam Kerjasama Selatan-Selatan*. Jakarta.
- Charities Aid Foundation (2022) *World Giving Index 2022: A Global View of Giving Trends*.

- Cox, R.W. (1992) 'Multilateralism and World Order', *Review of International Studies*, 18(2), pp. 161–180.
- Dinnata, H.Z. and Nuraeni (2020) 'Kerjasama Selatan-Selatan dan Triangular dalam Implementasi Sustainable Development Goals 2030 oleh ASEAN (2015-2019)', *Padjadjaran Journal of International Relations*, 2(2), pp. 187–207.
- Djumala, D. (2023) 'Pidato Bung Karno, UNESCO, dan Diplomasi RI', *Kompas2*. Available at: <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/08/18/pidato-bung-karno-unesco-dan-diplomasi-ri>.
- Draudt, D. (2016) 'South Korea's National Identity Crisis in the Face of Emerging Multiculturalism', *Georgetown Journal of International Affairs*, 17(1), pp. 12–19.
- G20 (2022) *G20 Bali Leaders' Declaration, Bali, Indonesia, 15-16 November 2022*.
- Georgieva, K. (2023) *The Time is Now: We Must Step Up Support for the Poorest Countries*, *International Monetary Fund*. Available at: <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/03/31/the-time-is-now-we-must-step-up-support-for-the-poorest-countries#:~:text=Richer nations can assist poorer,their own bilateral development programs.>
- Gosovic, B. (2016) 'The Resurgence of South-South Cooperation', *Third World Quarterly*, 37(4), pp. 733–743.
- Gray, K. and Gills, B.K. (2016) 'South-South Cooperation and the Rise of the Global South', *Third World Quarterly*, 37(4), pp. 557–574.
- Haug, S., Braveboy-Wagner, J. and Maihold, G. (2021) 'The "Global South" in the Study of World Politics: Examining a Meta Category', *Third World Quarterly*, 42(9), pp. 1923–1944.
- Helmys, N. (2016) 'Ekspor Revolusi Islam dan Identitas Republik Islam Iran', *Andalas Journal of International Studies*, 5(2), pp. 194–209.
- Helmys, N. (2022) 'Keketuaan Indonesia di ASEAN 2023: Siap Petik di Masa Klimakterik', *Kompas2*. Available at: <https://www.kompas.id/baca/opini/2022/09/28/keketuaan-indonesia-di-asean-2023-siap-petik-di-masa-klimakterik>.
- Helmys, N. (2023) 'KSS Indonesia: Titian Menuju Kemitraan Global', *Kompas*, 19 July. Available at: <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/07/19/kss-indonesia-titian-menuju-kemitraan-global>.

- 23/07/17/kss-indonesia-titian-menuju-kemitraan-global.
- Hermawan, Y.P. *et al.* (2011) *The Role of Indonesia in the G-20: Background, Role and Objectives of Indonesia's Membership*. Jakarta Selatan.
- Huang, M. (2016) 'Introduction: South-South Cooperation and Chinese Foreign Aid', in M. Huang, X. Xu, and X. Mao (eds) *South-South Cooperation & Chinese Foreign Aid*. Singapura: Palgrave Macmillan, pp. 1–22.
- Hutabarat, L.F. and Damayanti, A. (2023) 'Diplomasi Ekonomi Indonesia dalam Kerja Sama Selatan-Selatan', *Intermestic*, 7(2), pp. 428–229.
- Katadata (2021) *RI Terima Hibah Luar Negeri Terbesar dari Australia Capai US\$ 1.063,36 Juta*. Available at: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/09/20/ri-terima-hibah-luar-negeri-terbesar-dari-australia-capai-us-106336-juta>.
- Kompas (2021) 'Menyambut Peluang Baru di Kenya'. Available at: <https://www.kompas.id/baca/internasional/2021/07/07/menyambut-peluang-baru-di-kenya>.
- Kompas (2022) 'Suara dari Selatan Tidak Bisa Lagi Diacuhkan'. Available at: <https://www.kompas.id/baca/internasional/2022/10/26/suara-dari-selatan-tidak-bisa-lagi-diacuhkan>.
- Kompas (2023) 'Pesan untuk Perhatikan Negara-Negara Selatan'. Available at: <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2023/08/28/pesan-untuk-perhatikan-negara-berkembang>.
- Medcom (2023a) 'Deklarasi Havana G77: IPTEK dan Inovasi Berperan Penting dalam Mencapai SDGs', 16 September. Available at: <https://www.medcom.id/internasional/eropa-amerika/9K5D1aRk-deklarasi-havana-g77-iptek-dan-inovasi-berperan-penting-dalam-mencapai-sdgs>.
- Medcom (2023b) 'Menlu Dorong MIKTA Jadi Kekuatan Positif yang Berdampak Besar', 24 September. Available at: <https://www.medcom.id/internasional/eropa-amerika/GKdErAWN-menlu-dorong-mikta-jadi-kekuatan-positif-yang-berdampak-besar>.
- Medcom (2023c) 'Mentan SYL Jumpa Dirjen FAO, Sepakat Perkuat Pertanian KSST', 26 September. Available at: <https://www.medcom.id/foto/internasional/9K5DZZPk-mentan-syl-jumpa-dirjen-fao-sepakat-perkuat>.

- pertanian-ksst.
- Prebisch, R. (1950) *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. New York, NY: United Nations Department of Economic Affairs.
- Pusat Strategi Kebijakan Multilateral (2021) *Presidensi G20 Indonesia: Prioritas, Potensi Capaian, dan Langkah ke Depan*. Edited by R.B. Rahmanto. Jakarta: Badan Strategi Kebijakan Luar Negeri.
- Ruggie, J.G. (1998) *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*. London: Routledge.
- Turunen, S. (2020) 'South-South Cooperation', in A. de Lauri (ed.) *Humanitarian Keywords*. Leiden: Brill, pp. 200–202.
- United Nations Development Programme (1978) *Buenos Aires Plan of Action for Promoting and Implementing Technical Co-operation among Developing Countries*.
- Virgianita, A. et al. (2023) *Perjalanan Satu Dekade KSS Indonesia: Kontribusi Bagi Tercapainya Pembangunan Berkelanjutan*. Jakarta: UI Publishing.
- Wendt, A. (1994) 'Collective Identity Formation and the International State', *The American Political Science Review*, 88(2), pp. 384–396.
- Wendt, A. (2003) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.