

KERJA SAMA PEMBANGUNAN INTERNASIONAL DAN DUKUNGAN DOMESTIK: STRATEGI TIKA DAN TICA SEBAGAI EMERGING DONORS

Poppy S. Winanti

Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Gadjah Mada
Email: poppysw@ugm.ac.id

Accepted: 29 Juni 2023; Revised: 30 Desember 2024; Approved: 30 Desember 2024

Abstract

For the last two decades, countries from the Global South have actively engaged in international development, particularly in foreign aid. The emerging Global South donors encounter significant challenges that may differ from the Global North as traditional donors. As emerging donors, the most substantial challenge is securing domestic support. This article aims to discuss the strategies taken by the Global South in managing its new role as an emerging donor while still retaining developing countries' status. This article also intends to comprehend how emerging donors reconcile their needs to acquire domestic support and their desires to play a more substantial role in global politics. For this purpose, this article observes the experience of the Turkish Cooperation International Agency (TIKA) and Thailand International Cooperation Agency (TICA) as the Global South in accomplishing their international development objectives. By employing the approach that emphasizes the interplay between material interests and domestic political contestation, this article argues that in exercising its role as an emerging donor, the Global South must adjust its international development program to the interest of dominant domestic political actors to gain domestic support.

Keywords: *Global South, South-South Cooperation, emerging Donors, TICA, TIKA*

Abstrak

Negara-negara dari *Global South* dalam dua dekade terakhir menunjukkan keaktifan yang cukup signifikan dalam kerja sama pembangunan internasional terutama melalui pemberian bantuan asing. Sebagai pendonor baru atau yang kerap disebut sebagai *emerging donors*, negara dari *Global South* menghadapi tantangan yang berbeda dengan negara-negara Utara yang merupakan pendonor tradisional. Tantangan yang paling nyata yang dihadapi oleh *emerging donors* adalah memastikan dukungan domestik dalam menjalankan fungsinya sebagai pendonor. Artikel ini bertujuan mendiskusikan strategi apa yang dikembangkan negara pendonor dari *Global South* dalam mengelola peran sebagai negara donor yang pada saat bersamaan juga masih tergolong negara berkembang. Artikel ini juga ingin memahami bagaimana *emerging donor* merekonsiliasi kebutuhan memperoleh dukungan domestik dengan kepentingan untuk memainkan peran yang krusial dalam politik global dalam mengelola bantuan luar negerinya. Untuk itu, artikel ini mencermati pengalaman *Turkish Cooperation International Agency* (TIKA) dan *Thailand International Cooperation Agency* (TICA) sebagai contoh praktik pembangunan internasional oleh *Global South*. Dengan memanfaatkan pendekatan yang menekankan pada *interplay* antara kepentingan material dan kontestasi aktor politik domestik, artikel ini beragumen bahwa untuk mendapatkan dukungan domestik, *emerging donors* perlu menyesuaikan program bantuan internasionalnya agar selaras dengan kepentingan aktor politik domestik yang dominan.

Kata Kunci: *Global South, Kerja Sama Selatan-Selatan, emerging donors, TICA, TIKA*

Pendahuluan

Dalam kurun waktu dua dekade terakhir, negara-negara yang berasal dari *Global South* menunjukkan keterlibatan yang cukup signifikan dalam program pembangunan internasional. Keterlibatan tersebut terutama berwujud pemberian bantuan asing (IBON Foundation, Inc., 2010). Sebagai negara dengan status pendonor baru (*emerging donors*), negara yang berasal dari *Global South* tersebut menghadapi tantangan tersendiri yang berbeda dengan negara-negara yang tergolong pendonor tradisional. Di satu sisi, mereka masih digolongkan sebagai negara sedang berkembang, namun di sisi lain juga telah menjadi negara pemberi bantuan. Kondisi ini tentu saja berbeda dengan negara pendonor tradisional yang sebagian besar berasal dari *Global North* yang pada dasarnya telah menjadi negara maju pada saat mereka telah aktif sebagai negara donor. Dengan masih menyandang status sebagai negara sedang berkembang, pertanyaan yang kerap muncul adalah mengapa perlu memberi bantuan kepada negara lain sementara kondisi domestik masih menghadapi sejumlah persoalan (Apresian, 2016). Oleh karena itu, tantangan yang paling nyata yang dihadapi oleh *emerging donors* tersebut salah satunya adalah bagaimana memastikan dukungan domestik dalam menjalankan fungsi sebagai negara donor (Winanti & Alvian, 2019a; Winanti & Alvian, 2019b).

Istilah *emerging donors* sendiri masih menjadi perdebatan. Sebagian besar literatur menyebutnya sekedar untuk membedakan dengan negara-negara pendonor yang tergabung dalam *Development Assistance Committee* (DAC), komite yang beranggotakan negara maju untuk mengelola bantuan internasionalnya di bawah naungan *Organization for Economic and Cooperation and Development* (OECD). *Emerging donors* karenanya, merujuk pada negara-negara yang bergerak di bidang pembangunan internasional tetapi tidak berafiliasi ke dalam DAC atau *non-DAC donor* (Woods, 2008). Meski perlu dipahami, kategorisasi semacam ini mengundang pertanyaan, menimbang negara seperti Turki misalnya, merupakan negara berkembang dan

tergolong *emerging donors*, namun menjadi bagian dari DAC di bawah naungan OECD (Cihangir-Tetik & Müftüler-Baç, 2021).

Berbagai literatur mengenai *emerging donors*, lebih banyak difokuskan pada alasan di belakang atau motivasi yang mendorong *Global South* menjalankan program bantuan internasionalnya, terutama dalam kerangka Kerja Sama Selatan-Selatan (KSS). Selain itu, kajian yang ada juga lebih banyak mendiskusikan tentang implikasi dari transformasi *Global South* dari negara penerima menjadi negara pemberi donor terhadap tata kelola pembangunan internasional maupun relasi Utara dan Selatan (Gray & Gills, 2016; Six, 2009; Dreher, et.al., 2013; Dreher & Fuchs, 2011). Sejumlah literatur juga mendiskusikan sejauh mana keterlibatan *Global South* dapat memberi tawaran alternatif baru atau wacana tandingan bagi pengelolaan pembangunan internasional yang berlangsung (Altınbas, 2013; Muhr, 2016; Quadir, 2013).

Berbeda dengan kajian-kajian sebelumnya, artikel ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana negara yang berasal dari *Global South* yang telah muncul sebagai negara donor baru, dengan segala keterbatasannya, mengembangkan strategi pembangunan internasionalnya. Lebih jauh, artikel ini juga dimaksudkan untuk memahami bagaimana *emerging donor* merekonsiliasi kebutuhan untuk memperoleh dukungan domestik dengan kepentingan untuk memainkan peran yang signifikan dalam politik global dalam mengelola bantuan luar negeri yang mereka jalankan.

Pertanyaan-pertanyaan tersebut akan dijawab dengan mencermati pengalaman Turki melalui *Turkish Cooperation International Agency* (TIKA) dan Thailand dengan *Thailand International Cooperation Agency* (TICA) sebagai contoh praktik pembangunan internasional oleh *Global South*. Kedua negara tersebut dipilih setidaknya karena dua alasan utama. *Pertama*, keduanya tergolong negara sedang berkembang yang memiliki sejarah yang cukup panjang dalam mengelola bantuan dan kerja sama internasionalnya. *Kedua*, Thailand dapat menjadi contoh menarik pengalaman negara sedang berkembang yang mencoba menjalankan kerja sama pembangunannya

mengikuti gaya dan model negara maju. Meskipun Turki dikategorikan sebagai *emerging donors*, namun berbeda dengan *emerging donors* yang lain, Turki merupakan anggota OECD dan menjadi bagian dari DAC (Cihangir-Tetik & Müftüler-Baç, 2021). Namun demikian, Turki dapat menjadi contoh negara sedang berkembang yang pada awalnya mengikuti langgam negara maju, namun dalam perkembangannya dapat menunjukkan karakteristik yang lebih menonjolkan karakter *Global South* dalam kerja sama pembangunan internasionalnya.

Oleh karena itu, tulisan ini secara khusus mengkaji alasan di balik transformasi, pengelolaan kelembagaan, dan juga praktik nyata dari kerja sama pembangunan internasional yang dikembangkan TIKa dan TICA. Dengan membandingkan pengalaman kedua lembaga tersebut, karenanya diharapkan dapat membantu memahami dilema yang dihadapi negara sedang berkembang yang bertransformasi dari negara penerima menjadi negara pendonor.

Kerangka Pemikiran: Perdebatan memahami *emerging donors*

Setidaknya dapat dipetakan tiga pendekatan untuk memahami motivasi dan alasan mengapa *Global South* mengembangkan Kerja Sama Selatan-Selatan (KSS) yang berkontribusi pada munculnya *emerging donors*. Ketiga pendekatan tersebut adalah: *pertama*, pendekatan yang memfokuskan pada aspek normatif; *kedua*, pendekatan yang berbasiskan kepentingan material; *ketiga*, pendekatan yang menekankan pada dinamika politik domestik (Alvian, 2019). Meskipun ketiga pendekatan tersebut di beberapa kajian terutama dimaksudkan untuk memahami motivasi dan alasan di balik kemunculan aktivisme KSS, namun pendekatan-pendekatan tersebut juga dapat dimanfaatkan untuk memahami strategi dan upaya *emerging donors* dalam merekonsiliasi kebutuhan untuk memastikan dukungan domestik dan tuntutan peran global.

Pendekatan normatif menggarisbawahi bahwa aktivisme *Global South* dalam KSS yang salah satunya diwujudkan dalam bentuk

pemberian bantuan asing, merupakan refleksi dari solidaritas sesama negara Selatan yang terinspirasi dari ‘Semangat Bandung’ (Alvian, 2019). Motivasi dan alasan keterlibatan *Global South* dalam KSS mencerminkan kesadaran kolektif untuk membangun Selatan dengan daya dan upaya sendiri serta terbebas dari belenggu dominasi Utara. Selain itu, beberapa kajian juga menunjukkan bahwa KSS merupakan bentuk resistensi atas praktik dalam kerja sama pembangunan yang selama ini timpang antara Utara dan Selatan (Winanti & Alvian, 2019a).

Berangkat dari asumsi-asumsi tersebut, pendekatan normatif dapat digunakan untuk menjelaskan strategi apa yang dapat dikembangkan *Global South* dalam merekonsiliasi kepentingan melayani dukungan domestik dan memperteguh kiprah global mereka. Misalnya, melalui narasi pentingnya membangun solidaritas karena alasan kesamaan sejarah dengan negara tujuan penerima bantuan, dapat menjadi faktor krusial dalam memperoleh dukungan domestik.

Meskipun demikian, pendekatan ini memiliki sejumlah kelemahan. Termasuk di antaranya kritik yang menyebutkan bahwa KSS ternyata menghadirkan dominasi dan ketergantungan baru di dalam Selatan-Selatan. Kondisi yang bertentangan dengan semangat solidaritas, prinsip emansipatoris dan kesetaraan yang disebut sebagai landasan normatif dalam KSS. Sejumlah keterbatasan negara Selatan sebagai *emerging donors* juga berkontribusi pada sulitnya mewujudkan praktik KSS yang ideal sebagaimana semula dibayangkan. Pendekatan normatif dibenturkan pada kenyataan bahwa dalam praktiknya, dorongan motivasi yang lebih mengedepankan kepentingan nasional dari *emerging donors* dalam KSS tidak terhindarkan.

Berbasis kritik terhadap pendekatan normatif yang dianggap tidak dapat memotret praktik KSS secara utuh, pendekatan berbasis material mencoba menawarkan pandangan yang lebih mencerminkan praktik yang berlangsung. Pendekatan ini berargumen bahwa KSS merupakan instrumen untuk mencapai kepentingan nasional dari para pelakunya (Alvian, 2019). Pendekatan ini menyebutkan

bahwa praktik KSS lebih banyak didorong oleh kepentingan nasional baik ekonomi maupun politik *Global South* terhadap sesama negara Selatan.

Melalui kaca mata kepentingan material tersebut, pendekatan ini berposisi bahwa agar dukungan domestik dapat diperoleh, KSS terutama dalam wujud bantuan asing, mestinya dapat diselaraskan dengan kepentingan ekonomi dan politik aktor domestik. Kepentingan ekonomi dapat tercermin dari KSS sebagai bagian dari upaya perluasan pasar, investasi, maupun mengamankan sumber daya yang merupakan kepentingan para pelaku bisnis domestik. Sedangkan kepentingan politik yang akan diraih dapat berupa pengaruh dan mendapatkan dukungan dalam pengambilan keputusan atau keanggotaan organisasi internasional tertentu, serta mengamankan kepentingan kedaulatan negara (Winanti et.al., 2023).

Seperti halnya pendekatan normatif, pendekatan yang berbasiskan kepentingan material juga memiliki sejumlah kelemahan. Salah satunya karena adanya kecenderungan dalam pendekatan ini yang melihat kepentingan nasional sebagai hal yang tunggal. Padahal kenyataannya, bagaimana mendefinisikan kepentingan nasional serta kepentingan siapa yang terwakili dalam kepentingan nasional tersebut dapat diperdebatkan.

Pendekatan yang ketiga berangkat dari pemahaman bahwa baik pendekatan normatif maupun pendekatan material tidak dapat memberikan penjelasan yang cukup komprehensif, terutama dalam menjawab strategi apa yang dapat dikembangkan *emerging donors* untuk merekonsiliasi kepentingan domestik dan peran globalnya. Pendekatan ini berangkat dari asumsi bahwa orientasi, motivasi, dan wujud KSS dapat ditelusuri dari kontestasi kepentingan berbagai aktor dalam politik domestik. Perubahan konstelasi politik domestik memengaruhi arah, tujuan atau target negara penerima bantuan, serta bagaimana bantuan dan kerja sama pembangunan dikelola (Tingley, 2010).

Studi yang dilakukan Leeds, Mattes dan Vogel (2009) juga menunjukkan secara lebih spesifik, pergantian kepemimpinan dalam suatu negara dapat memengaruhi orientasi dan komitmen internasional mereka. Pengalaman Turki menunjukkan bahwa perubahan kepemimpinan berimplikasi pada transformasi yang signifikan pada pengelolaan bantuan luar negerinya. Salah satu varian yang muncul dalam pendekatan yang menekankan politik domestik ini mencoba mengkombinasikan antara kepentingan nasional dari para aktor dominan (termasuk akses pasar) dan tataran ide (*value-based*) dalam konteks politik domestik di *emerging donor* (Baydag, 2024).

Tulisan ini memanfaatkan kombinasi antara pendekatan yang berbasis material atau kepentingan nasional dan pendekatan yang menekankan kontestasi aktor domestik dalam menjawab pertanyaan mengenai bagaimana *emerging donors* mengembangkan strateginya untuk mendapatkan dukungan domestik sekaligus menjalankan peran globalnya. Kombinasi kedua pendekatan tersebut diperlukan terutama karena dua hal: *pertama*, keduanya saling berkaitan, menimbang bahwa kepentingan nasional sifatnya tidak monolitik, namun lebih mencerminkan kepentingan aktor atau kelompok yang paling dominan dalam konteks politik domestik. *Kedua*, kontestasi antaraktor domestik mencerminkan ragam kepentingan yang diusung oleh para aktor dan bagaimana kepentingan tersebut dapat muncul sebagai kepentingan yang dapat diklaim sebagai kepentingan nasional. Oleh karena itu, dengan mengkombinasikan kedua pendekatan tersebut, diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih utuh mengenai bagaimana Thailand lewat TICA dan Turki melalui TIKTA merekonsiliasi kepentingan domestik dan peran global mereka.

Metode Riset

Artikel ini merupakan bagian dari riset dengan cakupan yang lebih luas yang difokuskan untuk merumuskan desain tata kelola Indonesian Aid bagi penguatan politik luar negeri Indonesia. Dalam menyusun rancangan tata kelola Indonesian Aid yang merupakan lembaga

pembangunan internasional yang baru berdiri di tahun 2019, riset tersebut mengkaji pengalaman negara sedang berkembang maupun negara maju dalam mengelola agensi serupa. Sebagai bagian dari riset tersebut, TIKa dan TICA dipilih sebagai model *emerging donors* dari *Global South*. Penulis adalah koordinator tim peneliti untuk kajian tersebut dan sekaligus secara khusus bertanggung jawab melakukan analisis atas TIKa dan TICA.

Dengan menganalisis praktik bantuan asing yang dijalankan kedua negara tersebut, diharapkan dapat memberikan gambaran secara substantif maupun teknis dalam pelaksanaan pemberian dana bantuan pembangunan yang dilakukan. Oleh karena itu, pada gilirannya diharapkan dapat menjadi pelajaran penting bagi pengelolaan IndonesianAid sebagai pemain baru dalam lanskap pembangunan internasional.

Sebagai bagian dari riset yang lebih luas, pengambilan data dari riset yang berbasis kualitatif ini menginduk pada pengumpulan data riset besar tersebut. Metode pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan melalui studi pustaka dan penyusunan anotasi bibliografi, *in-depth interview*, dan juga pelaksanaan *focus group discussion* dan *expert meeting*. Di dalam *in-depth interview* dengan salah satu pejabat dari kementerian terkait di Thailand, membantu mendapatkan informasi mengenai bagaimana perkembangan dan implementasi program-program TICA yang mencerminkan upaya akomodasi pemerintah Thailand atas kepentingan politik domestik dan peran yang lebih aktif di tingkat internasional.

Strategi dan Pengelolaan Agensi Pembangunan dalam Memperoleh Dukungan Domestik: Komparasi TICA dan TIKa

Bagian ini didedikasikan untuk menganalisis strategi dan pengelolaan agensi pembangunan untuk dua negara yang menjadi fokus dari kajian ini, yaitu Thailand dan Turki. Untuk kebutuhan itu, beberapa aspek yang didiskusikan meliputi latar belakang terbentuknya dan pengelolaan lembaga/agensi pembangunan internasional

di masing-masing negara, fokus program, implementasi dan praktik nyata, pilihan atas negara target, *public engagement* di dalam negerinya masing-masing, serta tujuan politik/ekonomi jangka panjang yang ingin dicapai melalui program yang dijalankan. Lebih jauh, analisis atas strategi apa yang dikembangkan dalam membangun legitimasi domestik negara berkembang dalam menjalankan peran sebagai pendonor tersebut, dapat memberi kontribusi bagi kajian mengenai *emerging donors*.

a. Thailand International Cooperation Agency (TICA): *Emerging donors* sebagai instrumen mengatasi persoalan trans-border issues

Sebagai salah satu negara sedang berkembang yang tergolong cukup awal dalam menjalankan kebijakan bantuan asing, aktivitas bantuan internasional yang dilakukan pemerintah Thailand dapat dilacak kemunculannya sejak tahun 1963. Pemerintah Thailand mengembangkan berbagai macam program bantuan internasional dalam bentuk kerja sama teknis dengan sesama negara sedang berkembang (Agarwal, 2017). Kebijakan bantuan internasional yang dikembangkan oleh pemerintah Thailand lebih banyak difokuskan pada kerja sama teknis dan dilandasi semangat kerja sama yang saling menguntungkan antara pihak penerima bantuan dan pemerintah Thailand. Pada awal tahun 1970-an, pemerintah Thailand mulai mengembangkan kerja sama dan memberikan bantuan yang disebut sebagai '*beyond neighborhood*' ketika pemerintah Thailand mulai memberikan bantuan ke negara-negara Afrika (Santikajaya & Sato, 2019). Meskipun aktivitas bantuan internasionalnya dapat dilacak sejak tahun 1960-an, namun pemerintah Thailand baru pada tahun 2002 secara resmi menyatakan beralih dari negara penerima menjadi negara pemberi bantuan (United Nations Volunteers (UNV) Programme, 2020).

Deklarasi tersebut ditandai dengan pembentukan *Thailand International Cooperation Agency* (TICA) yang menggantikan *Department of Technical and Economic Cooperation* (DTEC). DTEC merupakan unit

di bawah Kantor Perdana Menteri yang tugas utamanya mengelola bantuan internasional yang diterima Thailand sejak tahun 1950. Pembentukan TICA menempuh proses yang cukup panjang yang memakan waktu sekitar sepuluh tahun. Pada tahun 1992, pemerintah Thailand mendirikan *Thailand International Cooperation Program* (TICP) yang merupakan cikal bakal TICA. Untuk menopang kerja sama di bidang finansial, pemerintah Thailand mendirikan *Neighboring Economies Cooperation Fund* (NECF) pada tahun 1996 dan pada tahun 2005 bertransformasi menjadi *Neighboring Countries Economic Development Cooperation Agency* (NEDA). Berdasarkan penilaian Santikajaya dan Sato (2019), pelembagaan tersebut menduplikasi dua lembaga yang dibentuk pemerintah Jepang untuk mengelola bantuan luar negerinya. Kedua lembaga tersebut yaitu *Japan International Cooperation Agency* (JICA) dan *Japan Bank for International Cooperation* (JBIC) (sebelum kedua lembaga tersebut dilebur pada tahun 2008) dan menjadi lembaga pendonor terbesar bagi Thailand.

Beberapa alasan di balik terbentuknya TICA dan deklarasi Thailand sebagai negara donor, antara lain (Santikajaya & Sato, 2019; Kondoh, et.al., 2010; Wajjwalku, 2014): *pertama*, deklarasi tersebut bersamaan dengan keinginan pemerintah Thailand agar pada masa pemerintahan Thaksin, dapat terpilih Sekjen PBB yang berasal dari Thailand. Menteri Luar Negeri Thailand Srakiat Sathirathai pada saat itu (tahun 2003) tengah dipromosikan menjadi kandidat Sekjen PBB. Keinginan tersebut merupakan refleksi dari ambisi pemerintah Thailand tidak hanya menjadi pemimpin regional melalui berbagai kerja sama pembangunan infrastruktur namun juga dipengaruhi kepentingan bisnis pribadi Thaksin.

Kedua, kebijakan pemerintah Thailand yang bertujuan untuk melakukan ekspansi perdagangan terutama dengan negara-negara tetangganya. Sekaligus juga melalui kerja sama yang dikembangkan dapat memitigasi dampak negatif yang ditimbulkan dari aktivitas lintas perbatasan yang semakin meningkat tersebut. Berbagai perbatasan dengan beberapa negara yang relatif lebih rendah tingkat ekonominya,

menyebabkan Thailand menghadapi sejumlah tantangan tersendiri seperti isu keamanan, pekerja migran ilegal hingga penyakit menular. Oleh karena itu, bantuan internasional pemerintah Thailand lebih banyak difokuskan isu kesehatan dan pendidikan bagi negara-negara tetangga yang berbatasan langsung dengan Thailand.

Ketiga, ketika pemerintahan Thaksin pada bulan November 2002 mendeklarasikan '*no more aid*', pernyataan tersebut tidak sekedar merefleksikan kenaikan status Thailand dari negara penerima menjadi negara donor. Akan tetapi, sekaligus juga memberi sinyal pentingnya perubahan arah bantuan internasional dari negara-negara maju agar lebih diprioritaskan bagi negara-negara di sekitar Thailand yang lebih membutuhkan.

Sejak terbentuknya TICA, pemerintah Thailand semakin memperkuat berbagai program yang diselaraskan dengan tujuan pembangunan nasional jangka panjang dan strategi politik luar negerinya (United Nations Volunteers (UNV) Programme, 2020). Dengan menempatkan TICA di bawah Kementerian Luar Negeri, Pemerintah Thailand menegaskan pentingnya kerja sama internasional sebagai bagian dari kebijakan luar negeri dan merupakan upaya untuk mengembangkan hubungan diplomatik yang sejalan dengan kepentingan nasionalnya. Dalam menjalankan kebijakan bantuan luar negerinya, pemerintah Thailand memfokuskan diri pada penguatan kerja sama Selatan-Selatan dan untuk mencapai *Sustainable Development Goals* (SDGs). Bentuk kerja sama yang dikembangkan antara lain: pemberian bantuan dan pinjaman keuangan, pembangunan infrastruktur, perdagangan dan investasi, serta pengentasan kemiskinan, pengurangan dampak sosial, persoalan lingkungan hingga bantuan darurat (Santos, 2016).

Lokus area yang menjadi prioritas pemerintah Thailand adalah negara-negara tetangga terutama di wilayah sekitar Mekong untuk mengurangi kemiskinan di wilayah tersebut maupun ASEAN secara lebih luas (TICA, n.d.). Disparitas antara capaian pembangunan ekonomi di Thailand dan di negara sekitarnya (GDP Thailand mencapai

10 kali lipat dari negara-negara tetangganya) menyebabkan timbulnya arus imigran ilegal, kriminalitas yang lintas batas negara, serta ancaman penyakit menular. Oleh karena itu, memperkuat bantuan internasional ke negara-negara tersebut dipandang oleh pemerintah Thailand untuk mengatasi persoalan-persoalan *trans-border* yang dihadapinya (Kondoh, et. al, 2010). Di samping negara-negara yang berbatasan langsung seperti Kamboja, Laos, Myanmar, dan Vietnam (CLMV), negara penerima yang menjadi fokus tujuan bantuan pemerintah Thailand berikutnya adalah negara-negara Asia Selatan, Amerika Latin dan Afrika. Tujuan utama membangun kerja sama dengan negara-negara tersebut, selain untuk berkontribusi pada keamanan internasional juga tidak dapat dilepaskan dari kepentingan pemerintah Thailand dalam meraih kesempatan di bidang ekonomi.

Pada dokumen yang dikeluarkan TICA pertama kali di tahun 2007, pemerintah Thailand menyebutkan setidaknya tiga tujuan utama dari *Official Development Assistance* (ODA) Thailand (Kondoh, et. al, 2010): *pertama*, mempromosikan kerja sama ekonomi dan keamanan terutama dengan negara-negara tetangga. *Kedua*, memenuhi tanggung jawab internasional. *Ketiga*, mengembangkan jejaring komunitas internasional. Dalam konteks ini, pemerintah Thailand menerapkan kebijakan bantuan asingnya lebih mendekati pada model atau pola yang dikembangkan negara-negara maju ketimbang mengembangkan model atau pola alternatif dalam kerja sama pembangunan internasionalnya. Di samping itu, posisi tersebut juga diperkuat dengan cukup seringnya beberapa konsep seperti ‘*governance*’ dan akuntabilitas muncul sebagai referensi kebijakan ODA Thailand. Thailand juga menunjukkan minatnya untuk bergabung pada DAC. Meskipun demikian, kebijakan ODA Thailand sebagaimana dijelaskan sebelumnya juga dipengaruhi oleh pertimbangan posisi geografis.

Seiring dengan semakin berkembang dan luasnya kerja sama internasional yang dibangun pemerintah Thailand, cakupan kerja sama juga semakin berkembang. Semula hanya sekedar

pelatihan dan beasiswa, menjadi kerja sama yang pembangunan yang lebih luas termasuk transfer teknologi, pengembangan wilayah, hingga pengiriman volunteer untuk berbagai macam proyek pembangunan (TICA, n.d.). Dari sisi skema kerja sama yang dikembangkan juga mengalami perubahan. Dari relasi yang sifatnya bilateral “donor-penerima” menjadi lebih luas, kerja sama di tingkat regional maupun dalam bentuk kerja sama triangular yang melibatkan negara maju maupun organisasi internasional. Menimbang TICA belum mempunyai kantor perwakilan di negara tujuan, penyelenggaraan program bantuan dijalankan oleh perwakilan pemerintah/konsulat Thailand di negara tujuan.

Bentuk bantuan berupa barang, sumber daya manusia dan bantuan teknis dalam kerja sama internasional pemerintah Thailand merefleksikan kebijakan yang diambil hampir semua negara sedang berkembang. Bentuk bantuan tersebut tentunya berbeda dengan bentuk bantuan dari negara maju yang lebih banyak berupa bantuan keuangan. Dalam hal ini, sebagai *emerging donor* pemerintah Thailand menekankan bahwa bantuan internasional dapat dibangun dari apa yang dimiliki negara sedang berkembang yaitu sumber daya manusia, ‘*know-how*’ dan teknologi yang relevan dengan kebutuhan dan kepentingan sesama negara sedang berkembang (Santos, 2016). Selain itu, bantuan teknologi yang diberikan juga merupakan teknologi yang dapat diadaptasikan dengan situasi dan kondisi di negara tujuan bantuan (Kondoh, et. al, 2010).

Dalam mengembangkan program bantuan internasionalnya, Pemerintah Thailand menerapkan prinsip kesetaraan dan menghindari penggunaan istilah donor sebagaimana yang berlangsung dalam relasi antara negara Utara dan Selatan. Untuk itu, pemerintah Thailand menggunakan istilah mitra dan mempromosikan aspek kemitraan yang relatif lebih setara.¹

¹ Penggunaan istilah “mitra” yang diutamakan ketimbang istilah “penerima bantuan” dalam skema kerja sama pembangunan internasional pemerintah Thailand juga ditegaskan oleh perwakilan dari Kementerian Perindustrian Thailand dalam wawancara secara daring pada 29 Agustus 2021. Kementerian Perindustrian terutama melalui Kantor Kerja Sama Ekonomi merupakan salah satu agensi pelaksana kerja sama pembangunan internasional Thailand di bawah koordinasi TICA.

Pemerintah Thailand juga menempatkan kerja sama pembangunan internasionalnya dalam kerangka memperkuat Kerja Sama Selatan-Selatan. Salah satu nilai yang dikembangkan adalah *Sufficiency Economy Principle* (SEP) yang merupakan pandangan alternatif pembangunan yang lebih berkelanjutan dan memperhitungkan kondisi lanskap geososial negara penerimanya (TICA, n.d.). Meskipun SEP sebagai prinsip pembangunan ekonomi di Thailand telah diinisiasi oleh Raja Bhumibol Adulyadej sejak tahun 1972, namun baru mendapatkan momentum pasca krisis finansial melanda Asia di tahun 1997 – 1998 ketika SEP dianggap memberikan panduan dalam mengembangkan strategi bisnis baru yang lebih berkelanjutan. Dalam konteks kerja sama pembangunan internasional, SEP menekankan tidak hanya pada pertumbuhan dan keuntungan ekonomi semata, namun juga pada pengembangan manusia dan pembangunan yang lebih berkelanjutan (United Nations Office for South-South Cooperation, 2017). Dalam implementasinya, pemerintah Thailand mengembangkan kerja sama pembangunan internasional berdasarkan pengetahuan dan pengalamannya termasuk misalnya bagaimana menyeimbangkan antara pertumbuhan ekonomi dengan pembangunan sosial dan pelestarian lingkungan.

Di dalam menjalankan kebijakan kerja sama pembangunan internasionalnya, pemerintah Thailand juga menghadapi sejumlah tantangan secara internal. Sebagai negara berkembang, Thailand masih menghadapi sejumlah persoalan internal yang dapat menghambat optimalisasi kebijakan kerja sama pembangunan internasionalnya. Beberapa persoalan yang dapat diidentifikasi, antara lain ((Kondoh, et. al, 2010): *pertama*, dengan meninggalkan statusnya sebagai negara penerima bantuan, pemerintah Thailand menyadari menyusutnya bantuan asing yang selama ini diperolehnya dari negara-negara maju, terutama dari Jepang. Berkurangnya bantuan asing tentu saja memengaruhi situasi perekonomian domestik di Thailand. *Kedua*, program-program bantuan asing masih terbatas pada inisiatif di tingkat pemerintah, terutama didominasi oleh tiga lembaga pemerintah yaitu

National Economic and Social Development Board (NESDB), Kementerian Keuangan dan Kementerian Luar Negeri. Perluasan dukungan agar program bantuan internasional yang dijalankan tidak bersifat elitis masih menjadi tantangan yang dihadapi pemerintah Thailand.

Terlepas dari tantangan yang masih perlu ditangani pemerintah Thailand, dukungan domestik tidak terlalu menjadi persoalan bagi Thailand yang beralih dari penerima bantuan menjadi negara pendonor. Dilandasi oleh tujuan untuk mengatasi persoalan yang hadir akibat ketimpangan capaian pembangunan ekonomi antara Thailand dan negara-negara sekitarnya, model pembangunan kerja sama internasional yang dikembangkan pemerintah Thailand selaras dengan kepentingan nasional yang ingin dicapai. Persoalan yang dihadapi oleh Thailand terkait dengan isu kemiskinan, kesehatan dan upaya untuk memitigasi masalah trans-border seperti imigran ilegal, perdagangan obat-obatan terlarang, dan penyakit menular, menjadi alasan utama pemerintah Thailand untuk mendeklarasikan dirinya sebagai negara donor dan melepas status sebagai negara penerima bantuan. Thailand menjadi salah satu negara sedang berkembang yang lebih awal melembagakan bantuan internasionalnya dalam mekanisme kelembagaan yang solid.

Dari kaca mata tujuan politik, penguatan kerja sama pembangunan internasional mencerminkan keinginan Thailand menjadi pemimpin regional dan memperkuat peran politik luar negerinya. Dari sisi kepentingan ekonomi, pemberian bantuan kepada negara-negara sekitarnya diharapkan dapat mengatasi persoalan kemiskinan dan pada gilirannya mengurangi risiko yang harus dihadapi pemerintah Thailand sendiri. Meskipun dalam pelaksanaan kerja sama pembangunan internasionalnya, pemerintah Thailand cenderung mengadopsi mekanisme yang diterapkan negara maju, pemerintah Thailand juga memperkenalkan prinsip yang merefleksikan situasinya yang masih tergolong negara sedang berkembang dan pengalamannya yang pernah berstatus sebagai negara penerima bantuan. Melalui penerapan prinsip berkelanjutan dan *self-help*, pemerintah Thailand juga mengakui adanya kesetaraan

dalam relasi dengan negara penerima dan lebih terbuka atas kebutuhan dan kondisi negara penerima bantuan. Pada titik ini, kerja sama pembangunan internasional yang dikembangkan Thailand memiliki potensi yang besar bagi penguatan kerja sama Selatan-Selatan.

b. *Turkish Cooperation International Agency (TIKA): Signifikansi Politik Domestik bagi Penguatan Peran Emerging Donor*

Sebagaimana pengalaman Thailand, Turki dikategorikan sebagai negara sedang berkembang yang memiliki sejarah panjang dalam menerapkan kebijakan kerja sama internasionalnya. Seperti halnya Thailand, Turki juga pada derajat tertentu mengadopsi kerja sama pembangunan internasionalnya sejalan dengan pendekatan yang dikembangkan negara-negara maju yang tergabung dalam DAC. Kondisi ini dapat dipahami, menimbang bahwa Turki adalah salah satu negara yang secara reguler mengikuti pertemuan-pertemuan DAC. Meskipun demikian, dibandingkan dengan Thailand, Turki lebih kuat dalam menonjolkan narasi '*the Global South*' terutama sejak tahun 2000-an.

Narasi kerja sama Selatan-Selatan dalam skema bantuan internasional Turki tercermin dari gagasan untuk mengembangkan kerja sama berdasarkan alasan sejarah dan kedekatan kultural terutama yang terkait dengan *Ottoman Empire* (Baydag, 2021). Gagasan tersebut diwujudkan dalam fokus utama dari bantuan internasional Turki yang berupa program humanitarian terutama ditujukan untuk negara-negara tetangganya. Dengan mengedepankan prinsip '*zero problem with the neighbors*', pemerintah Turki mencanangkan diplomasi perdamaian secara proaktif dan keterlibatan aktif di dalam berbagai persoalan global serta organisasi internasional (Kulaklikaya & Nurdun, 2010).

Berakhirnya Perang Dingin berimplikasi pada perubahan mendasar orientasi politik luar negeri Turki yang semula lebih menekankan pada isu keamanan tradisional, mulai beralih pada isu yang lebih berorientasi pada aspek ekonomi dan perdagangan (Donelli & Levaggi, 2016). Kebijakan luar negeri Turki dengan kata

lain mulai bertransformasi dari yang semula lebih menekankan pada "respons atas ancaman keamanan" menjadi lebih menekankan pada keterlibatan yang aktif di kawasan baik berupa kerja sama ekonomi maupun bantuan kemanusiaan.

Salah satu implikasi dari berakhirnya Perang Dingin bagi Turki adalah kemunculan negara-negara baru yang merupakan '*Turkic state*' di Caucasus dan Asia Tengah setelah runtuhnya Uni Soviet. Sambil mempromosikan model pembangunan ala Turki (atau kerap disebut *Turkish Model*) yang menekankan pada demokratisasi dan pembangunan sosial ekonomi, Turki mulai mengembangkan bantuan internasionalnya di kawasan tersebut (Özkan & Demirtepe, 2012). Negara tujuan utama bantuan internasional Turki adalah Afghanistan, Kyrgyzstan, Azerbaijan, dan Pakistan yang menerima sekitar 40% dari total dana bantuan Turki. Bantuan internasional Turki yang terkonsentrasi pada negara-negara tersebut merefleksikan motivasi utama bantuan internasional yang didasarkan pada pertimbangan kepentingan strategis Turki di wilayah Asia Barat (Kulaklikaya & Nurdun, 2010). Antara tahun 2006 hingga 2008 menunjukkan bahwa prioritas bantuan internasional Turki ke negara-negara tersebut tidak berubah. Dengan kata lain hal ini menunjukkan kepentingan luar negeri Turki di Kawasan tersebut yang juga tidak berubah.

Untuk melembagakan kerja sama pembangunan internasionalnya tersebut, pemerintah Turki mendirikan *Turkish International Cooperation and Development Agency* (TIKA) pada tahun 1992. Para pemimpin Turki pada waktu itu percaya bahwa efektivitas pelaksanaan kerja sama bantuan internasional hanya akan dapat tercapai melalui pembentukan lembaga resmi yang secara khusus menangani bantuan internasional (Kulaklikaya & Nurdun, 2010). TIKA dibentuk sebagai Direktorat Ekonomi, Budaya, Pendidikan, Kerja Sama Teknis di bawah Kementerian Luar Negeri. Tujuan utama dari TIKA adalah: *pertama*, memberikan bantuan pembangunan kepada negara-negara berbahasa Turki dan negara yang berbatasan langsung dengan Turki. *Kedua*,

untuk meningkatkan kerja sama dengan negara-negara tersebut melalui berbagai macam proyek dan program di bidang ekonomi, perdagangan, bantuan teknis, sosial, kultural dan Pendidikan (Özkan & Demirtepe, 2012).

Bagi elit politik Turki pada saat itu, ikatan sejarah menghadirkan kewajiban tersendiri bagi Turki untuk membantu negara-negara berbahasa Turki yang baru saja lepas dari Uni Soviet untuk memulai proses *nation-building* mereka. Program-program bantuan internasional yang dijalankan oleh pemerintah Turki lebih banyak didorong oleh kepentingan politik ketimbang berbasiskan kepentingan non-politik. Oleh karena itu, melalui TIKa diharapkan tujuan-tujuan politik luar negeri Turki di negara-negara tersebut dapat tercapai. Negara-negara Barat memberikan dukungan mereka atas inisiatif Turki untuk memberikan bantuan ke negara-negara berbahasa Turki di kawasan tersebut, karena '*Turkish Model*' dianggap lebih moderat ketimbang jika Iran yang menjalankan program-program *nation building* di sana (Özkan & Demirtepe, 2012; Guo, 2020).

Dalam perkembangannya, pencapaian tujuan-tujuan tersebut dinilai tidak efektif. Ketidakefektifan TIKa dalam menjalankan misinya tersebut bermuara pada ketidakstabilan politik dalam negeri Turki akibat dari terjadinya intervensi militer dan koalisi pemerintahan yang rapuh sehingga tidak dapat berfungsi dengan baik (Özkan & Demirtepe, 2012). Sejak didirikan, dapat dikatakan bahwa TIKa tidak menjalankan fungsinya dengan optimal dan bahkan tidak menjadi pilar utama dari program bantuan internasional Turki sebagaimana dirancang pada saat pendiriannya (Guo, 2020). Perubahan pengelolaan TIKa yang lebih baik baru tampak pada awal tahun 2000-an sekitar hampir sepuluh tahun setelah TIKa berdiri.

Awal tahun 2000-an menandai terjadinya perbaikan yang signifikan dalam pengelolaan TIKa. Setelah dilanda krisis ekonomi dan terpilihnya pemerintahan yang lebih solid di bawah kepemimpinan partai politik AKP (*Adalet ve Kalkınma Partisi*), memberi peluang bagi pemerintah Turki melakukan beberapa pembenahan domestik termasuk pengelolaan

TIKA dan orientasi politik luar negeri yang lebih terarah (Özkan & Demirtepe, 2012; Guo, 2020; Kulaklıkaya & Nurdun, 2010). Sejak saat itu, Turki juga mulai memperluas jangkauan bantuan internasional dari negara tujuan tradisionalnya yaitu negara-negara di Kawasan Timur Tengah dan Afrika Utara, diperluas ke negara di kawasan sub-sahara Afrika, Kyrgyzstan, dan Haiti. Selain itu, tahun 2004 menandai diterapkannya '*Opening Up to Africa*' oleh pemerintah Turki (Kulaklıkaya & Nurdun, 2010). Perluasan negara tujuan bantuan internasional tersebut menandai peneguhan sikap Turki yang tengah membangun reputasi dalam kerja sama Selatan-Selatan (Özkan, 2018). Beberapa kategori bantuan pembangunan yang diselenggarakan TIKa termasuk proyek kerja sama teknis, investasi langsung, pinjaman, bantuan kemanusiaan, pembangunan perdamaian, dan kontribusi pada berbagai organisasi internasional untuk mendukung program-program bersama di tingkat internasional (Özkan, 2013).

Di samping perbaikan dalam tata kelola TIKa dan perluasan wilayah tujuan bantuan, perubahan mendasar lainnya juga ditunjukkan dengan pelibatan aktor yang lebih luas di luar pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan bantuan internasional. Keterlibatan organisasi non-pemerintah seperti misalnya *the Turkish Diyanet Foundation* (TDF) sebuah lembaga amal berbasis agama yang menyediakan perlengkapan rumah ibadah dan bekerja di bawah Direktorat Urusan Keagamaan (Guo, 2020). Sementara itu, sektor swasta yang baru pulih dari krisis juga mulai banyak terlibat dan berkepentingan untuk melakukan ekspansi pasar ke negara-negara berkembang lainnya (Kulaklıkaya & Nurdun, 2010).

Revitalisasi TIKa sejak awal tahun 2000-an juga ditandai dengan peningkatan signifikan dari dana yang digelontorkan pemerintah Turki untuk bantuan internasionalnya. Peningkatan dana bantuan ini juga menunjukkan adanya perbaikan pengumpulan data dan laporan terkait dengan dana bantuan internasionalnya (Kulaklıkaya & Nurdun, 2010). Lebih jauh, peningkatan dana bantuan sejak awal tahun

2000-an juga disebabkan karena meningkatnya kesadaran dan keterlibatan NGOs dalam program bantuan luar negeri. Pada tahun 2006, Turki menduduki ranking kedua di bawah Korea dalam hal jumlah dana bantuan internasionalnya.

Salah satu aspek menarik dari pelaksanaan kerja sama pembangunan internasional Turki adalah pilihan untuk memfokuskan pada bantuan kemanusiaan (Özkan, 2013). Pilihan tersebut didasarkan pada setidaknya tiga alasan utama (Guo, 2020). *Pertama*, dengan mengemas bantuan internasional sebagai aksi kemanusiaan lebih memudahkan untuk mendapatkan dukungan domestik. *Kedua*, bantuan kemanusiaan yang ditujukan terutama untuk negara-negara tetangganya yang tengah menghadapi masalah radikalisme dan terorisme berkontribusi untuk mencapai tujuan keamanan regional yang ingin dicapai Turki. *Ketiga*, meskipun tidak sekuat dorongan untuk mendapatkan dukungan domestik dan isu keamanan, tujuan ekonomi juga menjadi salah satu motivasi yang menjadikan bantuan kemanusiaan Turki sebagai fokus bantuan internasionalnya. Dalam konteks ini, negara-negara target bantuan kemanusiaan menjadi tujuan ekspansi ekonomi perusahaan-perusahaan nasional Turki.

Aktivisme Turki dalam menjalankan berbagai macam program bantuan internasional, tidak bisa dilepaskan dari keinginan pemerintah Turki untuk menjadi anggota DAC (Özkan, 2013). Untuk mencapai tujuan tersebut, dalam menjalankan program-program bantuan internasional dikelola berbasiskan agenda dan tata kelola pembangunan internasional yang berlaku di tingkat global. Namun demikian, dibandingkan dengan beberapa negara pendonor lain, Turki lebih berkonsentrasi pada isu pendidikan, kesehatan, air bersih dan sanitasi, yang menunjukkan kebutuhan dasar. Pilihan atas isu-isu tersebut menunjukkan kepekaan Turki dalam menjalankan program bantuan internasionalnya yang lebih mengakomodasi kebutuhan negara penerima bantuan (*demand-driven aid policy*) (Kulaklikaya & Nurdun, 2010).

Pengalaman Turki menunjukkan bahwa pengelolaan bantuan internasional tidak dapat dilepaskan dari dinamika politik domestik yang berkembang (Kavakli, 2018). Situasi politik domestik yang lebih stabil berkontribusi pada penyelenggaraan bantuan internasional yang lebih solid dan terarah. Selain itu, strategi pemerintah Turki yang memfokuskan bantuan internasionalnya untuk menangani isu-isu kemanusiaan tampaknya berhasil untuk memperoleh dukungan domestik yang ditunjukkan dengan keterlibatan aktor non-negara yang semakin luas.

Pengalaman Turki juga merefleksikan upaya *emerging donor* untuk merekonsiliasi antara keinginan dan kebutuhan yang berbeda. Yaitu antara keinginan agar mendapat rekognisi dengan menerapkan mekanisme bantuan internasional yang sudah mapan. Sedangkan di sisi lain, pentingnya upaya untuk menegaskan jati diri dalam kerja sama internasionalnya yang perlu disesuaikan dengan kebutuhan dan kepentingan domestiknya. Seperti halnya Thailand, kerja sama pembangunan yang dikembangkan Turki juga memiliki potensi yang besar bagi penguatan kerja sama Selatan-Selatan.

Tabel: Perbandingan *Emerging Donors*: TICA dan TIKa

	Thailand International Cooperation Agency (TICA)	Turkish Cooperation and Coordination Agency (TIKA)
Bentuk Bantuan Internasional	Berfokus pada pemberian bantuan dan pinjaman keuangan, pembangunan infrastruktur, penanganan isu-isu perbatasan	<i>Demand-driven aid policy</i> dan berfokus pada bantuan kemanusiaan

	Thailand International Cooperation Agency (TICA)	Turkish Cooperation and Coordination Agency (TIKA)
Negara atau wilayah target	Negara tetangga (Kamboja, Laos, Myanmar, Vietnam) lalu diperluas ke Asia Selatan, Amerika Latin dan Afrika	<i>Turkic state</i> , lalu diperluas ke sub-Sahara Afrika, Kyrgyzstan dan Afrika
Posisi kelembagaan	Di bawah Kementerian Luar Negeri	Di bawah Kementerian Luar Negeri
Model kerja sama	Cenderung menduplikasi model DAC	Tidak sepenuhnya duplikasi model DAC
Tujuan	<p>Politik: keinginan menjadi pemimpin regional</p> <p>Ekonomi: Mengatasi persoalan <i>trans-border</i> and mitigasi risiko</p>	<p>Politik: mendapatkan dukungan domestik, mitigasi isu radikalisme dan terorisme</p> <p>Ekonomi: ekspansi ekonomi perusahaan nasional</p>

Sumber: Winanti, P.S. (2021). Belajar dari Pengalaman *Emerging Donors*: TICA dan TIKA. IIS Policy Brief Penguatan Kerja Sama Pembangunan Internasional Indonesia, Issue 03/2021.

Kesimpulan

Artikel ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan bagaimana *emerging donors* yang berasal dari *Global South* merekonsiliasi kepentingan untuk mendapat dukungan domestik dengan tuntutan untuk semakin berkiprah dalam politik global. Pertanyaan ini muncul karena status negara sedang berkembang dengan berbagai karakteristik yang melekat padanya, menyebabkannya sebagai *emerging donors*

menghadapi tantangan yang berbeda dengan negara pendonor tradisional yang telah lebih dulu mapan. Salah satunya adalah memastikan dukungan domestik bagi kiprahnya yang baru tersebut. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, tulisan ini memanfaatkan kombinasi pendekatan yang menekankan pada kepentingan material dan pendekatan yang berfokus pada kontestasi aktor politik domestik.

Berdasarkan pengalaman Thailand melalui TICA dan Turki dengan TIKA, dukungan domestik dapat diperoleh ketika bantuan luar negeri yang diterapkan dapat memenuhi setidaknya beberapa kriteria berikut: *pertama*, berkontribusi langsung dalam menyelesaikan masalah domestik yang tengah dihadapi. Seperti misalnya, pemerintah Thailand menyadari sepenuhnya perubahan status dari negara penerima menjadi negara donor ditujukan untuk mengurangi kesenjangan pembangunan ekonomi negara-negara tetangganya. Pada gilirannya, bantuan tersebut diharapkan dapat meminimalisir munculnya *transborder issues* seperti persoalan kemiskinan, penyakit menular, imigran ilegal yang dapat merugikan Thailand. Dengan mendudukkan bantuan internasional sebagai bagian dari upaya memitigasi persoalan yang dapat dihadapi Thailand, dukungan domestik dapat diperoleh. Sedangkan pengalaman Turki menunjukkan arah dan orientasi bantuan internasionalnya dipengaruhi oleh kebutuhan untuk merespons persoalan domestik. Dari semula lebih berorientasi mencapai tujuan strategis politik keamanan, mulai bergeser ke kepentingan ekonomi dan kemanusiaan, seiring dengan perubahan dalam konstelasi politik domestiknya.

Kedua, bantuan internasional dirancang sejalan dengan kepentingan elit politik yang kemudian diklaim menjadi kepentingan nasional. Pengalaman Turki menunjukkan bahwa pada awal upayanya menjadi *emerging donors*, elit politik di Turki menggunakan solidaritas sebagai sesama negara berbahasa Turki untuk mendapatkan dukungan domestik dalam membantu sejumlah negara eks Uni Soviet. Demikian pula dengan Thailand, orientasi pembangunan internasional dan

perubahan kelembagaan yang mengiringinya, sejalan dengan kepentingan politik dan ekonomi elit politiknya.

Ketiga, dukungan domestik dapat diperoleh apabila program kerja sama bantuan internasional dapat berkontribusi pada pencapaian kepentingan ekonomi aktor politik domestik. Baik Thailand maupun Turki, menunjukkan keduanya dapat menyelaraskan program bantuan internasionalnya dengan kepentingan untuk membuka akses pasar untuk perdagangan dan investasi pebisnis nasional mereka.

Pengalaman kedua negara tersebut memberikan pelajaran yang penting bagi negara yang berasal dari *Global South* yang memiliki keinginan untuk berkiprah menjadi pendonor. Agar mendapatkan dukungan domestik yang luas, kebijakan bantuan luar negeri perlu diselaraskan dengan capaian kepentingan nasional dan melayani kepentingan aktor politik domestik. Selain itu, pengalaman kedua negara juga menunjukkan perubahan konstelasi politik domestik berpengaruh signifikan terhadap kebijakan luar negeri yang diadopsi, termasuk arah dan orientasi bantuan internasional.

Meskipun demikian, dorongan yang kuat untuk memastikan dukungan domestik dalam menjalankan kerja sama pembangunan internasionalnya terutama berupa pemberian bantuan asing, menghadirkan tantangan tersendiri bagi *emerging donors*. *Emerging donors* dapat terjebak untuk lebih berorientasi pada kepentingan domestiknya ketimbang mengimplementasikan program yang berbasiskan prinsip *recipient-driven*. Dalam situasi semacam itu, semangat untuk mengadvokasikan perubahan relasi di tingkat global yang lebih setara antara pemberi donor dan penerima donor, akan lebih sulit untuk diterapkan.

Oleh karena itu, ambisi *emerging donors* untuk mendorong perubahan mendasar dalam konstelasi pengembangan kerja sama pembangunan internasional yang lebih setara dan mengedepankan aspek partisipasi aktif dari *recipient* hanya dapat terwujud dengan syarat. Yakni, apabila *emerging donors* dapat

menyeimbangkan kebutuhan untuk melayani kepentingan aktor politik domestik yang dominan, dengan kebutuhan dan kepentingan negara penerima.

Daftar Pustaka

- Altinbas, D. (2013). South-South Cooperation: A Counter Hegemonic Movement? Dalam J. Dargin (Ed.), *The Rise of the Global South: Philosophical, Geopolitical, and Economic Trends of 21st Century* (hlm. pp. 29–65). World Scientific Publishing.
- Alvian, R. A. (2019). Menjelaskan Kerja Sama Selatan-Selatan: Sejumlah Perspektif. Dalam Winanti, P.S. dan Alvian, R.A. (Eds.), *Kebangkitan the Global South Strategi, Implementasi dan Implikasinya bagi Tata Kelola Ekonomi Politik Global*. Graha Ilmu.
- Agarwal, A. (2017). Thailand's International Development Cooperation. *Jindal Journal of Public Policy*, 3(1), 145–159.
- Apresian, S. R. (2016). Kerja Sama Selatan-Selatan dan Triangular Sebagai Instrumen Peningkatan Indonesia di Tingkat Global. *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional* 12(2), 182–203.
- Baydag, R. M. (24 Nov 2024). Domestic Ideas and Interests in Development Cooperation of Emerging Donors: the Case of Mexican Development Policy. *Contemporary Politics*, DOI: 10.1080/13569775.2024.2428529.
- Baydag, R. M. (2021). Middle Powers in International Development Cooperation: Assessing the Roles of South Korea and Turkey. Dalam Chaturvedi, S. et. al (Eds.) *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Cihangir-Tetik, D. and Müftüler-Baç, M. (2021). A Comparison of Development Assistance Policies: Turkey and the European Union in Sectoral and Humanitarian Aid. *Journal of European Integration*, 43(4), 439– 457.
- Donelli, F. & Levaggi, A. G. (2016). Becoming Global Actor: The Turkish Agenda for the Global South. *Rising Powers Quarterly*. 1(2), 93–115. <https://risingpowersproject.com/quarterly/becoming-global-actor-turkish-agenda-global-south/>

- Dreher, A., Fuchs, A, and Nunnenkamp, P. (2013). New Donors. *International Interactions*, 39(3), 402–415. DOI: 10.1080/03050629.2013.784076.
- Dreher, A., and Fuchs, A. (2011). Rogue Aid? The Determinants of China's Aid Allocation. Courant Research Centre, "Poverty, Equity and Growth". Discussion Paper 93. Göttingen, Germany: University of Göttingen. Tersedia di <https://core.ac.uk/download/pdf/207110796.pdf> (diakses tanggal 15 Maret 2021).
- Guo, X. (2020). Turkey's International Humanitarian Assistance during the AKP Era: Key Actors, Concepts and Motivations. *Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies*, 14(1), 121–140. DOI: 10.1080/25765949.2020.1728974
- Gray, K., & Gills, B. K. (2016). South–South Cooperation and the Rise of the Global South. *Third World Quarterly*, 37(4), 557–574. <https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1128817>
- IBON Foundation, Inc. (2010). *South-South Cooperation: A Challenge to the Aid System? The Reality of Aid, Special Report on South-South Cooperation*. Quezon City: IBON Books.
- Kavakli, K. (2018). Domestic Politics and the Motives of Emerging Donors: Evidence from Turkish Foreign Aid. *Political Research Quarterly*, 71(3), 614–627 <https://www.jstor.org/stable/45106686>
- Kondoh, H., et. al. (2010). Diversity and Transformation of Aid Patterns in Asia's Emerging Donors. Dalam Kondoh, H., et. al. *Impact of Non-DAC Donors in Asia: A Recipient's Perspective* (hlm. 25-29). Tersedia di https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/workingpaper/jrft3q000000237u-att/JICA-RI_WP_No.21_2010.pdf (diakses tanggal 15 Februari 2020).
- Kulaklikaya, M., dan Nurdun, R. (2010). Turkey as a New Player in Development Cooperation. *Insight Turkey*, 12(4), 131–145. Tersedia di <http://www.jstor.org/stable/26331503> (diakses 3 May 2021).
- Leeds, B. A, Mattes, M. and Vogel, J. S. (2009). Interests, Institutions, and the Reliability of International Commitments. *American Journal of Political Science*. 53(2), 461–476. <https://www.jstor.org/stable/25548129>
- Muhr, T. (2016) 'Beyond "BRICS": Ten Theses on South-South Cooperation in the Twentieth-First Century', *Third World Quarterly*, 37(4), 630–648.
- Özkan, G. & Demirtepe, M. T. (2012). Transformation of a Development Aid Agency: TIKA in a Changing Domestic and International Setting. *Turkish Studies*, 13(4), 647–664. DOI: 10.1080/14683849.2012.746442.
- Özkan, M. (2018). Turkey in South-South Cooperation: New Foreign Policy Approach in Africa. *Prospects for South-South Cooperation: 40th Anniversary of the Buenos Aires Plan of Action*. 18(3), 565–578.
- Özkan, M. (2013). Does "Rising Power" Mean "Rising Donor"? Turkey's Development Aid in Africa. *Africa Review*, 5(2), 139–147. DOI: 10.1080/09744053.2013.855358.
- Quadir, F. (2013). Rising Donors and the New Narrative of "South–South" Cooperation: What Prospects for Changing the Landscape of Development Assistance Programmes? *Third World Quarterly*, 34(2), 321–338.
- Rowlands, D. (2008). *Emerging Donors in International Development Assistance: A synthesis Report*. Partnership & Business Development Division. Tersedia di <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/57509/IDL-57509.pdf?sequence=2&isAllowed=y> (diakses tanggal 1 Maret 2021).
- Santikajaya, A. dan Sato, J. (2019). Variety of Middle-Income Donors: Comparing Foreign Aid Approaches by Thailand and Indonesia. *Development Cooperation by Emerging Countries* 180. pp. 1-37. Tersedia di https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/workingpaper/wp_180.html (diakses tanggal 1 Maret 2021)
- Santander, G. dan Alonso, J.A. (2018) Perceptions, Identities and Interests in South-South Cooperation: the Cases of Chile, Venezuela, and Brazil. *Third World Quarterly*, 39(10), 1923–1940.
- Santos, L. A. (2016). South-South Cooperation at Work: Inside Thailand's Aid. Devex. Tersedia di <https://www.devex.com/news/south-south-cooperation-at-work-inside-thailand-s-aid-88813> (diakses tanggal 5 Maret 2021).

- Six C. (2009). The Rise of Postcolonial States as Donors: a Challenge to the Development Paradigm? *Third World Quarterly*, 30(6), 1103–1121.
- TICA. (n.d.). Development Cooperation Under TICA. Tersedia di <https://tica-thaigov.mfa.go.th/en/page/40614-what-is-oda?menu=5f477688c43a3157b9539d2a> (diakses tanggal 10 Maret 2021).
- Tingley, D. (2010). Donors and Domestic Politics: Political Influences on Foreign Aid Effort. *The Quarterly Review of Economics and Finance* 50, 40–49. DOI: 10.1016/j.qref.2009.10.003.
- United Nations Office for South-South Cooperation. (2017). South-south cooperation and sustainability: Experiences from Thailand. *South-South in Action Sustainability in Thailand: Experiences from Thailand* (hlm. 25–39). New York: UNDP.
- United Nations Volunteers (UNV) Programme. (2020). Thailand: Friends from Thailand Programme – Volunteerism Policy and Strategy for Sharing a Home-grown Development Approach through South-South cooperation. Dalam *South-South in Action - South-South Volunteering as a Driving Force for Development: Experiences from Asia and the Pacific* (hlm. 25–32). United Nations Office for South-South Cooperation. Tersedia di <https://www.southsouth-galaxy.org/wp-content/uploads/2020/09/SSiA-UNV-FINAL-Web.pdf> (diakses tanggal 5 Maret 2021)
- Wajjwalku, S. (2014). Thailand's Development Cooperation with Neighbouring Countries: Cordial Relations and Economic Integration in the Mekong sub-region. Dalam Martinet, L. & Mulakala, A. *The Rise of Asian Emerging Providers: New Approaches to Development Cooperation in Asia?* (hlm. 53–73). Agence Française de Développement.
- Winanti, P.S., et.al (2023). *Dokumen Masukan Naskah Kebijakan Strategi Pemberian Hibah Jangka Menengah Lembaga Dana Kerja Sama Pembangunan Internasional (LDKPI)*. Yogyakarta: Institute of International Studies.
- Winanti, P.S. (2021). Belajar dari Pengalaman *Emerging Donors: TICA dan TIKA. IIS Policy Brief* Issue 03/2021. Penguatan Kerja Sama Pembangunan Internasional Indonesia.
- Winanti, P. S., dan Alvian, R. A. (2019a). Indonesia's South–South Cooperation: When Normative and Material Interests Converged. *International Relations of the Asia-Pacific*, 21(2, May), 201–232, ISSN: 1470-482X. DOI: <https://doi.org/10.1093/irap/lcz021>
- Winanti, P. S & Alvian, R. A. eds. (2019b). *Kebangkitan the Global South Strategi, Implementasi dan Implikasinya bagi Tata Kelola Ekonomi Politik Global*. Graha Ilmu. ISBN: 978-623-228-238-4.
- Woods, N. (2008). Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance. *International Affairs*, 84(6), 1205–1221.

