

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pandemi Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) merupakan krisis kesehatan global yang disebabkan oleh virus SARS-CoV-2 (*Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2*). Kasus akibat virus ini pertama kali muncul di Wuhan, kemudian disusul oleh beberapa negara lain, seperti Thailand, Jepang, dan Korea Selatan secara bertahap (Kementerian Kesehatan RI, 2022, hh. 2021). Melihat tingkat penularan yang semakin masif, Organisasi Kesehatan Internasional (WHO) pada 30 Januari 2020 akhirnya menetapkan Covid-19 sebagai *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC), dan pada 11 Maret 2020 mendeklarasikannya sebagai pandemi global. Penetapan tersebut menandai dimulainya fase krisis kesehatan yang tidak hanya berdampak pada sektor kesehatan, tetapi juga merambah ke aspek sosial dan ekonomi dunia di berbagai negara, termasuk Inndonesia (Cucinotta & Vanelli, 2020).

Kasus pertama di Indonesia sendiri diumumkan pada 2 Maret 2020. Sejak saat itu, pemerintah menghadapi tantangan besar dalam mengendalikan laju penularan. Tantangan ini tergambarkan dengan banyaknya rumah sakit kewalahan menerima pasien akibat serangan pandemi yang secara tiba-tiba. Hal ini semakin diperburuk dengan terjadinya situasi kelangkaan alat pelindung diri (APD), masker, dan tabung oksigen (Chamim et al., 2023, hh. 2-26).

Untuk merespons keadaan tersebut, pemerintah Indonesia memilih tidak menerapkan karantina wilayah total. Sebagai gantinya, langkah yang ditempuh

lebih menekankan pada peningkatan kapasitas pemeriksaan, pelacakan, karantina, dan isolasi, disertai kebijakan pembatasan mobilitas. Kebijakan ini diperkuat melalui Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) pada 31 Maret 2020 (Chamim et al., 2023, h. 31).

Seiring berjalannya waktu, PSBB berkembang menjadi berbagai bentuk pembatasan hingga melahirkan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM), yang mencapai puncaknya pada PPKM Darurat di pertengahan 2021 (Chamim et al., 2023, h. 32). Namun, serangkaian kebijakan pembatasan yang dilakukan Indonesia ini berbanding terbalik dengan kapasitas sistem kesehatan yang semakin tertekan. Dari hal ini dapat terlihat adanya kesenjangan antara regulasi yang dibuat dengan kemampuan penanganan di lapangan.

Bersamaan dengan situasi tersebut, Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) juga menekankan pentingnya strategi 3T (*testing, tracing, treatment*) dalam pengendalian pandemi bagi negara-negara yang terdampak. Sejalan dengan hal itu, Akmal Taher, Kepala Bidang Penanganan Kesehatan Satgas Covid-19, menegaskan bahwa 3T penting dilakukan untuk memperoleh gambaran akurat mengenai skala penularan kasus (Chamim et al., 2023, h. 32).

Namun, penerapannya di Indonesia menghadapi banyak kendala. Dari sisi *testing* misalnya, seperti keterbatasan alat, mahalnya biaya pemeriksaan, minimnya laboratorium, dan kurangnya tenaga ahli menjadi hambatan besar. Pada awal pandemi, hanya tersedia satu laboratorium rujukan PCR, yang kemudian meningkat menjadi 12, dan mencapai 80 laboratorium pada pertengahan 2020.

Meski jumlahnya bertambah, kapasitas ini masih jauh dari cukup untuk kebutuhan nasional (Chamim et al., 2023, hh. 34–35).

Keterbatasan tersebut semakin nyata ketika gelombang varian virus corona lain, yaitu Delta melanda pada pertengahan 2021. Kasus ini bahkan menjadi kasus harian tertinggi sepanjang 2021 yang mencapai 56.757. Tingkat keterisian tempat tidur (*Bed Occupancy Rate/BOR*) di Jawa dan Bali oleh pasien Covid-19 bahkan mencapai 80%, melampaui standar WHO yang sebesar 65-75%. Akibatnya, banyak rumah sakit akhirnya mendirikan tenda darurat. Lebih dari itu, pasokan alat oksigen yang semakin sedikit makin memperburuk keadaan. Angka kematian harian juga melonjak hingga 1.000–2.000 jiwa (Chamim et al., 2023, hh. 37-39; Pusat Krisis Kemenkes, 2023).

Belum selesai menghadapi Delta, varian virus Omicron kembali memunculkan lonjakan kasus pada awal 2022. Varian ini mencatat angka harian tertinggi, yaitu 64.718 kasus. Namun, tingkat keparahannya relatif lebih rendah dibandingkan Delta. Dimana puncak kematian akibat Omicron tercatat hanya 376 kasus terkonfirmasi pada 8 Maret 2022, sedangkan Delta sempat mencapai 2.069 kasus terkonfirmasi. Perbedaan juga terlihat pada angka BOR dengan Delta 77% sedangkan Omicron hanya 36% (Chamim et al., 2023, hh. 3-40).

Dari rangkaian peristiwa ini kemudian menunjukkan bahwa adanya pandemi tidak hanya memberikan tekanan pada sistem kesehatan, tetapi juga menyingkap kelemahan mendasar kapasitas nasional, mulai dari terjadinya keterbatasan fasilitas, tenaga medis, APD, dan kebutuhan medis lainnya. Dalam situasi seperti ini, seruan WHO agar dunia mengedepankan solidaritas global dan

kerja sama internasional menjadi relevan, sebab upaya domestik semata tentu tidak cukup dalam upaya pengendalian Covid-19 (Setyowati, 2020).

Oleh karena itu, selain mengandalkan kebijakan nasional, Indonesia juga menjalin kerja sama dengan berbagai pihak untuk memperkuat upaya pengendalian pandemi. Salah satu mitra penting dalam hal ini adalah Korea Selatan (Sinambela & Farasi, 2023). Dimana, dari terjalinnya hubungan kedua negara sejak 1973, kemudian menjadi fondasi bagi kerja sama yang memungkinkan kedua negara ini kemudian untuk saling mendukung dalam menghadapi pandemi Covid-19 (CNN Indonesia, 2020).

Korea Selatan sendiri dikenal sebagai salah satu negara yang dinilai berhasil mengendalikan pandemi pada fase awal (CNN Indonesia, 2020). Walaupun sempat menjadi salah satu negara dengan lonjakan kasus Covid-19 tertinggi setelah China, melalui respons cepat pemerintah Korea Selatan dan strategi kebijakan yang tepat membuat laju penyebaran virus di negara tersebut dapat ditekan, bahkan tanpa menerapkan *lockdown* total. Keberhasilan tersebut tidak serta merta langsung terjadi secara cepat. Keberhasilan Korea Selatan akan menekan laju virus ini lahir dari pengalaman Korea Selatan saat menghadapi wabah MERS pada 2015 (CNN Indonesia, 2020).

Dari pengalaman itu, pemerintah mulai membangun sistem kesiapsiagaan bencana yang lebih terpusat dan responsif. Maka ketika Covid-19 muncul, strategi seperti tes massal, pelacakan berbasis digital, dan isolasi ketat dapat segera dijalankan. Dukungan teknologi, industri bioteknologi yang maju, serta kebijakan publik yang adaptif pun semakin memperkuat efektivitas strategi yang dilakukan

pemerintah Korea Selatan (Mentari & Chalim, 2021; Kang et al., 2024; Miq, 2020; Suciati & Zahidi, 2023).

Sebagai bagian dari komitmen solidaritas global melalui filosofi ODA TRUST, Korea Selatan kemudian memprioritaskan penyaluran bantuan ke negara-negara mitra, terutama Indonesia yang memiliki posisi krusial sebagai mitra strategis khusus. Dengan kapasitas tersebut, Korea Selatan kemudian menyalurkan bantuannya melalui lembaga resmi Korea International Cooperation Agency (KOICA).

Pada 2020, KOICA meluncurkan *Agenda for Building Resilience against COVID-19 through Development Cooperation* (Program ABC) sebagai payung global untuk inisiatif bantuan pandemi (Koica, 2020, h. 31). Program ABC ini dirancang bukan hanya sebagai respons jangka pendek terhadap situasi darurat, tetapi juga sebagai upaya membangun ketahanan sistem kesehatan di negara-negara mitra. Di Indonesia, implementasinya meliputi penyediaan kebutuhan medis mendesak sekaligus dukungan teknis dan pelatihan yang berorientasi pada penguatan kapasitas nasional (IOM Indonesia, 2021).

Agar penyaluran bantuan lebih tepat sasaran, KOICA membangun jaringan kemitraan yang lebih luas dengan kerja sama lintas lembaga. Di antaranya ialah kolaborasi dengan lembaga PBB seperti UNOPS dan IOM dalam mendukung pengadaan darurat serta perlindungan pekerja migran Indonesia, serta dengan organisasi kemanusiaan seperti ICRC dan PMI yang berfokus pada kelompok rentan, termasuk penghuni lembaga pemasyarakatan.

Pada tingkat nasional, koordinasi juga dijalankan bersama BNPB, Bappenas, dan Kementerian Kesehatan untuk memastikan agar bantuan selaras dengan prioritas pemerintah. Selain itu, KOICA turut mendukung program di Papua serta bermitra dengan UNDP dalam distribusi dan tata kelola bantuan. Seluruh jaringan kemitraan ini pada akhirnya diarahkan untuk memperkuat kapasitas Indonesia dalam menghadapi pandemi, baik melalui penyediaan alat kesehatan, distribusi logistik, maupun peningkatan dukungan bagi kelompok masyarakat yang paling terdampak (ICRC Indonesia, 2020a, 2020b; Aktual.com, 2020; Arwida, 2021; Puspa, 2021).

Seluruh rangkaian program dan dukungan ini menempatkan bantuan KOICA sebagai wujud konkret dari skema Bantuan Pembangunan Resmi (*Official Development Assistance/ODA*) Korea Selatan. Sebagai instrumen diplomasi dan solidaritas, bantuan pembangunan tidak hanya bertujuan untuk mengatasi krisis jangka pendek, tetapi juga untuk membangun ketahanan jangka panjang di negara mitra. Akan tetapi, penyaluran bantuan saja tidak serta merta menjamin tercapainya tujuan tersebut. Efektivitas dan dampak nyata dari seluruh upaya ini di lapangan perlu diukur dan dianalisis secara sistematis untuk memahami kontribusi sesungguhnya (koica.kr, 2025c; OECD, 2025a).

Meskipun demikian, kajian akademis yang secara spesifik mengevaluasi dampak bantuan KOICA di Indonesia dengan menggunakan kerangka evaluasi internasional yang terukur masih sangat terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk mengisi kekosongan tersebut dengan memberikan analisis

yang lebih sistematis mengenai peran KOICA dan dampak bantuan KOICA terhadap upaya pemerintah Indonesia dalam mengendalikan Covid-19.

## **B. Batasan dan Rumusan Masalah**

Penelitian ini difokuskan pada analisis bantuan yang disalurkan oleh Korea International Cooperation Agency (KOICA) kepada Indonesia selama pandemi COVID-19, dengan periode tahun 2020 hingga 2022. Bantuan yang menjadi ruang lingkup kajian mencakup program yang berada di bawah payung *Agenda for Building Resilience against Covid-19 through Development Cooperation* (Program ABC).

Untuk menilai sejauh mana kontribusi bantuan tersebut, penelitian ini menggunakan kerangka evaluasi internasional yang ditetapkan oleh Komite Bantuan Pembangunan dari Organisasi untuk Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi/OECD-DAC. Terdapat enam kriteria utama dalam hal evaluasi, yaitu: a) relevansi, b) koherensi, c) efektivitas, d) efisiensi, e) dampak, dan f) keberlanjutan. Lebih lanjut, penelitian ini tidak akan membahas secara mendalam bantuan dari negara lain atau lembaga internasional non-KOICA, kecuali jika diperlukan sebagai bahan pembandingan untuk memperjelas posisi bantuan KOICA dalam konteks penanganan Covid-19 di Indonesia. Sejalan dengan batasan tersebut, berikut rumusan masalah dalam penelitian yang dibahas:

1. Bagaimana penyaluran bantuan KOICA ke Indonesia dalam kerangka program ABC selama periode 2020-2022?
2. Bagaimana Dampak bantuan KOICA terhadap upaya pengendalian Covid-19 di Indonesia, jika dievaluasi berdasarkan prinsip-prinsip OECD-DAC?

### C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

#### a) Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui strategi penyaluran bantuan yang dilakukan KOICA melalui *Agenda for Building Resilience against COVID-19 through Development Cooperation* (Program ABC) kepada Indonesia pada periode 2020-2022.
2. Untuk mengetahui dampak bantuan KOICA dalam mendukung upaya pemerintah Indonesia mengendalikan COVID-19, dengan menggunakan kerangka evaluasi OECD-DAC.

#### b) Manfaat Penelitian

Adapun penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoretis, memperkaya kajian Hubungan Internasional, khususnya dalam studi mengenai bantuan pembangunan (*development aid*), diplomasi kesehatan, dan kerja sama internasional dalam menghadapi krisis global.
2. Secara akademis, menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya yang membahas peran aktor negara maupun lembaga donor internasional dalam penanganan pandemi, sekaligus memberikan contoh penerapan kerangka evaluasi OECD-DAC pada kasus spesifik.
3. Secara praktis, memberikan wawasan bagi pembuat kebijakan dan pemangku kepentingan di bidang kesehatan mengenai pola penyaluran

bantuan internasional, khususnya pengalaman Indonesia dalam menerima dukungan KOICA selama pandemi COVID-19.

#### **D. Kerangka Konseptual**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan tiga konsep utama yang saling terkait sebagai landasan teoritis untuk memahami peran bantuan Korea International Cooperation Agency (KOICA) dalam mendukung upaya pemerintah Indonesia mengendalikan pandemi Covid-19 periode 2020–2022.

Pertama, hubungan bilateral Indonesia dan Korea Selatan menjadi kerangka dasar yang memungkinkan terjadinya kerja sama. Kerangka OECD-DAC biasanya digunakan untuk evaluasi program bantuan skala besar dengan pendekatan kuantitatif. Namun, dalam studi kasus kualitatif-deskriptif ini, kerangka tersebut diadaptasi sebagai alat analisis terstruktur dan berstandar internasional. Hal ini mengubah analisis dari deskripsi sederhana (apa yang dilakukan KOICA) menjadi evaluasi objektif (bagaimana kontribusi nyatanya). Penggunaan ini menghindari subjektivitas, karena didasarkan pada kriteria bantuan pembangunan yang diakui global.

##### **1) Konsep Hubungan Bilateral**

Hubungan bilateral merupakan salah satu bentuk interaksi dalam hubungan internasional yang paling dasar, karena melibatkan dua negara dalam menjalin kerja sama yang bersifat langsung. Plano & Olton (1988) mendefinisikan hubungan bilateral sebagai pola interaksi resmi antarnegara yang mencakup dimensi politik, ekonomi, dan sosial budaya, yang diwujudkan melalui saluran

diplomati seperti perjanjian, nota kesepahaman, kunjungan kenegaraan, maupun komunikasi langsung antar pemimpin.

Sementara itu, Jackson & Sorensen (2013) menekankan bahwa hubungan bilateral memiliki karakteristik utama berupa fleksibilitas, sebab hanya melibatkan dua pihak sehingga proses negosiasi maupun koordinasi dapat berlangsung lebih cepat dan lebih spesifik sesuai dengan kebutuhan masing-masing negara. Secara historis, hubungan bilateral telah menjadi instrumen penting bagi negara untuk mengelola kepentingan nasionalnya, baik dalam situasi normal maupun dalam menghadapi krisis global. Keunggulan hubungan bilateral dibandingkan mekanisme multilateral terletak pada tingkat fokus dan keterikatannya (Jackson & Sorensen, 2013).

Jika dalam forum multilateral setiap negara harus menyesuaikan diri dengan banyak kepentingan sekaligus, maka dalam hubungan bilateral interaksi dapat dirancang secara lebih langsung, mendalam, dan kontekstual terhadap kebutuhan kedua negara. Oleh karena itu, hubungan bilateral sering dipilih untuk membangun kerja sama strategis, termasuk dalam bidang keamanan, ekonomi, dan penanganan isu-isu lintas batas seperti migrasi, perubahan iklim, atau kesehatan global.

Lebih lanjut, hubungan bilateral tidak selalu terbatas pada komunikasi antar pemerintah (*government to government*), tetapi juga mencakup bentuk interaksi yang melibatkan aktor non-negara (*non-state actors*). Melalui jalur bilateral, negara dapat memfasilitasi keterlibatan lembaga donor, organisasi internasional, sektor swasta, bahkan masyarakat sipil dalam menjalankan proyek kerja sama.

Dengan demikian, hubungan bilateral dapat dipandang sebagai kerangka fleksibel yang memungkinkan suatu negara tidak hanya memenuhi kepentingan politiknya, tetapi juga mendorong transfer sumber daya, pengetahuan, dan teknologi yang bermanfaat secara praktis bagi masyarakat (Jackson & Sorensen, 2013).

Dalam konteks akademis, konsep hubungan bilateral juga sering dikaitkan dengan teori interdependensi. Semakin erat suatu hubungan, semakin besar pula ketergantungan yang terbentuk antarnegara, baik dalam aspek ekonomi, politik, maupun sosial. Keadaan ini menjadikan hubungan bilateral tidak hanya sebatas instrumen diplomasi, tetapi juga strategi untuk memperkuat daya tahan negara dalam menghadapi krisis. Misalnya, ketika suatu negara mengalami keterbatasan kapasitas dalam menangani pandemi, hubungan bilateral dengan negara mitra dapat menjadi jalur yang efektif untuk memperoleh bantuan darurat, teknologi medis, maupun dukungan kelembagaan (Mingst et al., 2019).

## **2) Konsep Bantuan Pembangunan (*Development Aid*)**

Bantuan pembangunan, atau yang dalam literatur internasional dikenal dengan istilah *development aid*, merupakan salah satu instrumen penting dalam hubungan antarnegara. Secara umum, bantuan pembangunan dapat dipahami sebagai transfer sumber daya dari negara atau lembaga donor kepada negara penerima dengan tujuan untuk mendukung pembangunan ekonomi, sosial, maupun kelembagaan di negara penerima. Bentuk sumber daya yang diberikan tidak hanya berupa dana, tetapi juga dapat berupa barang, jasa, teknologi, maupun peningkatan kapasitas sumber daya manusia (Todaro & Smith, 2020).

Bantuan pembangunan kemudian menjadi bagian dari kerangka yang lebih luas, yaitu Official Development Assistance (ODA). Istilah ini diperkenalkan oleh Organisasi untuk Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi (OECD) melalui *Development Assistance Committee* (DAC). ODA didefinisikan sebagai aliran keuangan atau bentuk dukungan lain yang diberikan oleh lembaga resmi (pemerintah maupun lembaga eksekutifnya) kepada negara-negara berkembang dengan syarat bahwa:

1. Tujuannya ditujukan untuk mendukung pembangunan ekonomi dan kesejahteraan negara penerima.
2. Bantuan tersebut bersifat konsesional, yaitu diberikan dengan syarat yang lebih lunak dibandingkan mekanisme pasar (OECD-DAC, 2025).

Dalam praktiknya, bantuan pembangunan memiliki berbagai bentuk. Pertama, bantuan finansial, misalnya hibah (*grants*) maupun pinjaman lunak (*soft loans*) yang ditujukan untuk membiayai proyek pembangunan. Kedua, bantuan teknis, yang mencakup pengiriman tenaga ahli, pelatihan, atau penyediaan teknologi untuk memperkuat kapasitas lokal. Ketiga, bantuan kemanusiaan, yaitu dukungan darurat yang diberikan pada saat krisis, bencana, atau konflik. Keempat, bantuan berbasis program, yang diberikan secara lebih menyeluruh dalam bentuk dukungan anggaran atau program jangka panjang (Riddell, 2014).

Bantuan pembangunan juga dapat dilihat dari sisi motifnya. Literatur membedakan adanya motif altruistik dan strategis. Motif altruistik menekankan pada solidaritas dan tanggung jawab moral negara donor untuk mendukung pembangunan negara berkembang. Sementara itu, motif strategis menekankan

bahwa bantuan pembangunan seringkali juga digunakan sebagai instrumen diplomasi dan politik luar negeri, misalnya untuk memperkuat hubungan bilateral, meningkatkan pengaruh politik, atau memperluas akses ekonomi (Lancaster, 2007). Dengan demikian, ODA memiliki fungsi ganda: mendukung pembangunan sekaligus mencerminkan kepentingan politik dan ekonomi negara donor.

Perkembangan wacana mengenai bantuan pembangunan juga menunjukkan adanya perubahan paradigma. Pada era 1960–1980an, bantuan pembangunan banyak difokuskan pada aspek pertumbuhan ekonomi dengan pendekatan modernisasi. Namun, sejak 1990-an terjadi pergeseran menuju paradigma pembangunan berkelanjutan, yang tidak hanya menekankan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga memperhatikan aspek lingkungan, kesetaraan gender, pengentasan kemiskinan, dan penguatan tata kelola pemerintahan. Perubahan ini sejalan dengan agenda global seperti *Millennium Development Goals (MDGs)* dan kemudian *Sustainable Development Goals (SDGs)* (Hjertholm & White, 2000).

Dengan demikian, konsep bantuan pembangunan mencakup dimensi yang sangat luas: mulai dari bentuk dukungan yang beragam, motif yang kompleks, hingga tujuan yang terus berkembang seiring dinamika global. Sebagai salah satu instrumen utama dalam hubungan internasional, ODA menempati posisi strategis karena berada pada pertemuan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan diplomasi.

Lebih lanjut dalam studi mengenai bantuan pembangunan, kriteria evaluasi OECD-DAC merupakan turunan dari prinsip-prinsip Development Assistance Committee (DAC) OECD yang diterapkan pada Official Development Assistance

(ODA). Kriteria ini, yang mencakup relevance, coherence, effectiveness, efficiency, impact, dan sustainability, menjadi acuan global untuk menilai perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program bantuan pembangunan antarnegara. Kerangka tersebut digunakan oleh pemerintah negara donor untuk memastikan bantuan mencapai tujuan pembangunan, serta oleh organisasi internasional, lembaga multilateral, dan lembaga swadaya masyarakat dalam mengukur keberhasilan intervensi. Definisi dan prinsipnya direvisi pada 2019 untuk meningkatkan adaptasi terhadap konteks kontemporer, seperti evaluasi dampak jangka panjang (OECD, 2025a).

OECD-DAC menetapkan enam kriteria utama evaluasi bantuan pembangunan. Keenam kriteria ini memberikan panduan yang komprehensif karena mencakup dimensi input, proses, hingga output dan outcome dari suatu program. Berikut penjelasannya:

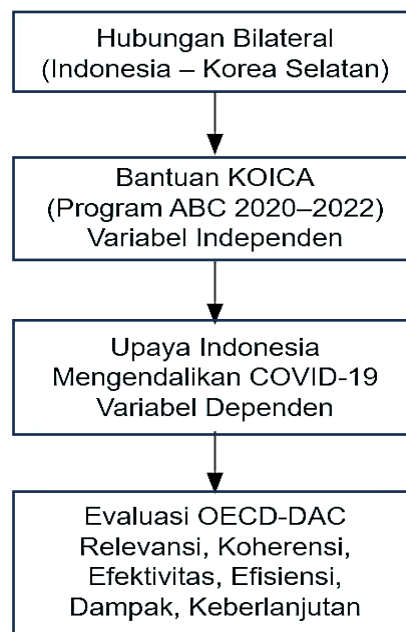
- a. Relevansi. Kriteria relevansi menilai sejauh mana tujuan, desain, dan implementasi suatu bantuan sesuai dengan kebutuhan, prioritas, serta kebijakan negara penerima. Bantuan pembangunan dianggap relevan apabila benar-benar menjawab permasalahan yang paling mendesak dan tidak menyimpang dari konteks sosial, ekonomi, maupun politik negara penerima.
- b. Koherensi. Koherensi merujuk pada kesesuaian dan harmonisasi antara suatu program dengan kebijakan atau intervensi lain yang sedang berjalan, baik di tingkat nasional maupun internasional. Koherensi juga menilai apakah suatu program bantuan selaras dengan strategi pembangunan nasional, kebijakan

donor, serta kontribusi pihak ketiga sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih atau konflik kepentingan.

- c. Efektivitas. Efektivitas menilai sejauh mana tujuan dan hasil yang direncanakan dalam program bantuan benar-benar tercapai. Kriteria ini berfokus pada pencapaian outcome dan target spesifik yang telah ditetapkan sejak awal, misalnya peningkatan kapasitas, pencapaian indikator pembangunan, atau perubahan perilaku sosial.
- d. Efisiensi. Efisiensi mengukur sejauh mana sumber daya yang digunakan (baik dana, waktu, maupun tenaga ahli) dimanfaatkan secara optimal untuk menghasilkan output dan outcome. Suatu program bantuan dinilai efisien apabila mampu mencapai hasil maksimal dengan biaya dan waktu minimal, tanpa mengurangi kualitas pencapaian.
- e. Dampak. Kriteria dampak menilai konsekuensi jangka panjang dari suatu intervensi bantuan, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan. Dampak mencakup perubahan struktural atau transformasi sosial, ekonomi, maupun kelembagaan yang terjadi akibat bantuan. Kriteria ini menekankan pentingnya melihat efek program tidak hanya pada saat pelaksanaan, tetapi juga setelah program berakhir.
- f. Keberlanjutan. Keberlanjutan menilai apakah manfaat dari program bantuan dapat terus bertahan dalam jangka panjang setelah dukungan eksternal dihentikan. Aspek ini mencakup keberlangsungan kapasitas, institusi, maupun pengetahuan yang dihasilkan program agar tetap bermanfaat bagi negara penerima tanpa ketergantungan berlebihan pada donor.

Keenam kriteria ini bersifat saling melengkapi. Dengan menerapkan kerangka evaluasi OECD-DAC, suatu program bantuan dapat dinilai secara lebih objektif, tidak hanya dari segi pencapaian jangka pendek, tetapi juga dalam konteks relevansi strategis, efisiensi penggunaan sumber daya, hingga keberlanjutan manfaatnya dalam jangka panjang. Karena sifatnya yang menyeluruh, kerangka ini telah menjadi standar internasional dalam mengevaluasi kualitas dan efektivitas bantuan pembangunan lintas sektor dan lintas negara.

Setelah memahami kerangka konseptual yang dipaparkan, yaitu terkait hubungan bilateral, bantuan pembangunan, dan evaluasi OECD-DAC. Kemudian dirumuskan bagan kerangka konseptual yang menggambarkan hubungan antarvariabel dan arah analisis penelitian, sebagai berikut:



Bagan 1.1 Kerangka Konseptual Penelitian

Kerangka pikir penelitian ini terbangun dari tiga konsep utama yang saling berhubungan secara logis. Konsep pertama adalah Hubungan Bilateral, yang

berfungsi sebagai konteks politik dan landasan kerja sama yang memungkinkan bantuan dari Pemerintah Korea Selatan kepada Indonesia dapat terwujud.

Di dalam konteks tersebut, penelitian ini menganalisis Bantuan Pembangunan yang disalurkan oleh KOICA melalui Program ABC sebagai variabel independen (faktor yang mempengaruhi). Bantuan ini kemudian dilihat pengaruhnya terhadap upaya pengendalian COVID-19 di Indonesia, yang diposisikan sebagai variabel dependen (faktor yang dipengaruhi).

Untuk mengukur dan menganalisis dampak dari variabel independen terhadap variabel dependen secara objektif, penelitian ini menggunakan Prinsip Evaluasi OECD-DAC sebagai alat analisis utama. Kerangka ini menyediakan seperangkat kriteria yang sistematis untuk menilai bagaimana kontribusi nyata dari bantuan yang diberikan.

## **E. Metode Penelitian**

### **a) Tipe Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif-analitis. Pendekatan kualitatif dipilih untuk memahami fenomena secara mendalam, terutama terkait dengan konteks dan proses penyaluran bantuan KOICA di Indonesia. Jenis penelitian deskriptif bertujuan untuk menyajikan gambaran sistematis mengenai bentuk-bentuk bantuan KOICA serta respons kebijakan dari pemerintah Indonesia. Sementara itu, analisis dilakukan untuk menilai temuan-temuan tersebut dengan menggunakan kerangka evaluasi OECD-DAC, sehingga penelitian tidak hanya berupaya menyajikan fakta, tetapi juga memberikan penilaian mengenai efektivitas dan dampak bantuan.

## **b) Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Dimana data diperoleh dengan cara mencari, menelaah, dan mengkaji sumber-sumber tertulis yang relevan dengan topik penelitian. Sumber data meliputi laporan resmi pemerintah dan KOICA, jurnal ilmiah, buku, serta artikel berita dari media yang kredibel. Pemilihan sumber didasarkan pada kriteria relevansi, validitas, dan kesesuaian dengan periode waktu penelitian (2020–2022).

## **c) Jenis Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang telah dikumpulkan dan dipublikasikan oleh pihak lain. Data sekunder dipilih karena keterbatasan peneliti dalam memperoleh data primer seperti wawancara langsung atau observasi lapangan. Data sekunder memungkinkan peneliti untuk tetap memperoleh informasi yang komprehensif melalui dokumen resmi, laporan organisasi internasional, serta publikasi akademik yang telah tersedia.

## **d) Teknik Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan tiga tahap utama. Pertama, data diklasifikasikan berdasarkan tema penelitian, seperti bentuk bantuan KOICA dan efektivitasnya. Kedua, data disajikan dalam uraian naratif yang sistematis agar hubungan antarvariabel lebih jelas. Ketiga, temuan yang ada diinterpretasikan dengan mengacu pada kerangka evaluasi OECD-DAC.

**e) Metode Penulisan**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan alur penalaran deduktif. Artinya, pembahasan dimulai dari penjelasan konsep-konsep umum (seperti hubungan bilateral, bantuan pembangunan, dan evaluasi OECD-DAC), kemudian diaplikasikan pada kasus khusus, yaitu analisis terhadap bantuan KOICA kepada Indonesia selama pandemi COVID-19, dan pada akhirnya ditarik kesimpulan berdasarkan temuan analisis.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Hubungan Bilateral**

Hubungan bilateral merupakan salah satu bentuk dasar interaksi antarnegara yang hingga saat ini tetap relevan dalam studi hubungan internasional. Secara umum, hubungan bilateral dapat dipahami sebagai pola kerja sama formal antara dua negara yang dibangun untuk mencapai kepentingan bersama. Plano dan Olton mendefinisikan hubungan bilateral sebagai interaksi antarnegara yang dijalankan atas dasar kepentingan nasional, mencakup aspek politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan, dan diwujudkan melalui instrumen diplomasi seperti perjanjian bilateral, negosiasi, maupun kunjungan kenegaraan (Plano & Olton, 1988).

Definisi tersebut menegaskan bahwa hubungan bilateral tidak hanya terbatas pada komunikasi antarnegara, tetapi merupakan mekanisme yang memungkinkan negara untuk menyalurkan dan mengelola kepentingannya secara langsung dengan mitra. Jika ditelusuri secara historis, hubungan bilateral merupakan bentuk kerja sama yang lebih dahulu muncul dibandingkan kerja sama multilateral. Sebelum terbentuknya organisasi internasional modern seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa pasca Perang Dunia II, sebagian besar hubungan antarnegara berlangsung dalam format bilateral (Plano & Olton, 1988).

Perjanjian dagang, aliansi militer, hingga pengaturan batas wilayah biasanya dijalankan hanya antara dua negara. Sifat hubungan bilateral yang

lebih sederhana dan langsung membuatnya relatif lebih efisien dibandingkan kerja sama multilateral yang melibatkan banyak aktor dengan kepentingan beragam (Jackson & Sorensen, 2013).

Dalam banyak kasus juga, bilateral dianggap lebih fleksibel karena negara dapat menyesuaikan bentuk kerja samanya sesuai kebutuhan yang mendesak. Misalnya, pada masa Perang Dingin, banyak perjanjian pertahanan dan perdagangan ditandatangani secara bilateral karena jalur tersebut dianggap lebih cepat dan strategis dibandingkan menunggu kesepakatan di forum multilateral (Jackson & Sorensen, 2013).

Disamping itu, dengan melihat perkembangan studi hubungan internasional, konsep hubungan bilateral dapat dijelaskan melalui beberapa perspektif teori. Perspektif realisme melihat hubungan bilateral sebagai sarana bagi negara untuk mengejar kepentingan strategis, terutama keamanan dan kekuasaan. Negara menjalin kerja sama bilateral sejauh hal tersebut mampu memperkuat posisinya di kancah internasional (Jackson & Sorensen, 2013). Misalnya, pembentukan perjanjian pertahanan bilateral atau pemberian bantuan militer sering kali didorong oleh kebutuhan menjaga keseimbangan kekuatan (*balance of power*).

Perspektif liberalisme menekankan bahwa hubungan bilateral dapat memperluas interdependensi dan menciptakan keuntungan bersama. Keohane dan Nye memperkenalkan konsep *complex interdependence* yang menjelaskan bagaimana negara-negara semakin terdorong untuk bekerja sama dalam perdagangan, investasi, lingkungan, hingga kesehatan karena manfaat bersama

lebih besar daripada potensi konflik (Keohane & Nye, 2012).

Sementara itu, perspektif konstruktivisme berargumen bahwa hubungan bilateral tidak hanya dibentuk oleh kepentingan material, tetapi juga oleh norma, identitas, dan persepsi bersama. Wendt menekankan bahwa rasa solidaritas, identitas sebagai mitra strategis, maupun nilai-nilai kolektif dapat memperkuat hubungan bilateral, bahkan ketika kepentingan material tidak begitu besar (Wendt, 1999). Dengan demikian, hubungan bilateral dapat dilihat dari berbagai sudut pandang teoretis yang saling melengkapi.

Selain dipahami melalui teori, hubungan bilateral juga memiliki beberapa karakteristik yang khas. Plano dan Olton mengidentifikasi tiga di antaranya. Pertama, saling ketergantungan (*interdependensi*), yakni situasi ketika dua negara saling membutuhkan dalam aspek tertentu, baik ekonomi, politik, maupun sosial. Misalnya, negara maju bergantung pada negara berkembang untuk memperoleh sumber daya alam, sementara negara berkembang membutuhkan teknologi dan investasi dari negara maju.

Kedua, aksi-reaksi (*reciprocity*), yaitu pola interaksi di mana tindakan suatu negara memicu respons dari negara lain. Sebagai contoh, ketika satu negara memberikan bantuan kemanusiaan, negara penerima sering kali merespons dengan memberikan dukungan diplomatik di forum internasional.

Ketiga, terkait motif kepentingan (*interest motivation*), yaitu kenyataan bahwa hubungan bilateral selalu berakar pada kepentingan nasional, baik yang bersifat jangka pendek maupun jangka panjang (Plano & Olton, 1988). Kepentingan ini bisa berupa kepentingan ekonomi, keamanan, politik luar

negeri, maupun prestise internasional. Karakteristik-karakteristik ini membuat hubungan bilateral bersifat dinamis dan kontekstual, dapat berubah mengikuti kebutuhan masing-masing negara.

Lebih lanjut, kepentingan nasional yang menjadi dasar hubungan bilateral juga mencakup pada beberapa dimensi. Dari sisi politik misalnya, hubungan bilateral mendukung stabilitas pemerintahan, memperkuat legitimasi, serta meningkatkan posisi diplomatik di forum internasional. Lalu sisi ekonomi, hubungan ini membuka peluang peningkatan perdagangan, investasi, dan pembangunan infrastruktur.

Adapun dari sisi sosial budaya, hubungan bilateral memperkuat pertukaran antar masyarakat, pendidikan, serta solidaritas dalam menghadapi tantangan global. Dari sisi keamanan, hubungan bilateral berperan dalam pencegahan ancaman eksternal maupun ancaman non-tradisional seperti bencana alam, terorisme, atau pandemi. Semua dimensi ini menunjukkan bahwa hubungan bilateral tidak hanya menyangkut elit pemerintahan, tetapi juga berdampak langsung terhadap masyarakat luas (Jackson & Sorensen, 2013).

Dalam konteks dinamika global, hubungan bilateral tetap relevan meskipun kerja sama multilateral semakin berkembang. Banyak isu internasional seperti perubahan iklim, migrasi, energi, hingga kesehatan global tetap memerlukan mekanisme bilateral sebagai jalur koordinasi cepat. Hubungan bilateral memungkinkan negosiasi yang lebih sederhana karena hanya melibatkan dua pihak dengan kepentingan yang lebih mudah diselaraskan (Jackson & Sorensen, 2013).

Bahkan, dalam kondisi darurat, bilateral sering menjadi jalur utama sebelum mekanisme multilateral berjalan. Pandemi Covid-19 dapat menjadi contoh yang jelas, dimana banyak negara terlebih dahulu mengandalkan jaringan bilateral untuk memperoleh bantuan medis, vaksin, atau dukungan teknologi, sebelum koordinasi multilateral seperti melalui WHO berjalan lebih sistematis.

Salah satu bentuk spesifik dari peran hubungan bilateral dalam krisis global adalah munculnya diplomasi kesehatan (*health diplomacy*). Lancaster menyebut diplomasi kesehatan sebagai upaya negara-negara untuk berkolaborasi dalam menangani ancaman kesehatan lintas batas melalui pertukaran sumber daya, informasi, maupun tenaga ahli. Diplomasi kesehatan ini menjadi semakin penting seiring meningkatnya mobilitas global yang mempercepat penyebaran penyakit menular (Lancaster, 2007).

Disisi lain Berridge menekankan bahwa keberhasilan diplomasi kesehatan sangat bergantung pada kualitas hubungan bilateral. Jika hubungan bilateral dibangun di atas saling percaya dan komunikasi yang transparan, distribusi bantuan dan koordinasi penanganan krisis dapat berjalan efektif. Sebaliknya, hubungan yang renggang atau penuh kecurigaan justru dapat menghambat kerja sama, misalnya melalui keterlambatan distribusi bantuan atau tumpang tindih program (Alesina & David, 2000; Berridge, 2010).

Dengan demikian, hubungan bilateral dapat dipahami tidak hanya sebagai adanya relasi formal antarnegara, tetapi juga hadir sebagai instrumen strategis yang tetap relevan dalam menghadapi tantangan global. Dimana dengan adanya

hubungan ini dapat memberikan jalur yang fleksibel, efisien, sekaligus strategis untuk memperkuat kepentingan nasional dan membangun solidaritas antarnegara.

Dalam konteks penelitian ini, konsep hubungan bilateral menjadi krusial karena ia berfungsi sebagai landasan utama yang memungkinkan terjadinya penyaluran bantuan dari Korea Selatan ke Indonesia. Hubungan diplomatik yang telah terbangun kokoh sejak 1973 menjadi modal politik dan kepercayaan yang memperlancar koordinasi di tengah krisis pandemi COVID-19. Sifat hubungan bilateral yang fleksibel dan efisien menjelaskan mengapa jalur ini menjadi pilihan strategis untuk menyalurkan bantuan darurat secara cepat.

Oleh karena itu, Bantuan KOICA tidak dapat dipandang sebagai peristiwa yang berdiri sendiri, melainkan sebagai instrumen dari diplomasi kesehatan (*health diplomacy*) yang beroperasi di dalam kerangka besar hubungan bilateral kedua negara. Bagi banyak negara, bilateral menjadi fondasi penting sebelum melangkah pada kerja sama multilateral. Oleh karena itu, setelah membahas konsep hubungan bilateral, bagian selanjutnya akan menguraikan bantuan pembangunan (*development aid*) sebagai salah satu instrumen utama yang sering digunakan dalam mekanisme kerja sama bilateral.

## **B. Bantuan Pembangunan (*Development Aid*)**

Bantuan pembangunan atau *development aid* merupakan salah satu instrumen penting dalam dinamika hubungan internasional kontemporer. Secara umum, istilah ini merujuk pada aliran sumber daya, baik dalam bentuk finansial, teknis, maupun material, yang diberikan oleh negara donor atau

lembaga internasional kepada negara penerima dengan tujuan mendukung pembangunan ekonomi dan sosial (OECD, 2025b).

OECD melalui *Development Assistance Committee* (DAC) mendefinisikan bantuan pembangunan resmi atau *Official Development Assistance* (ODA) sebagai aliran dana publik yang ditujukan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat di negara berkembang. Dengan kata lain, bantuan pembangunan tidak hanya sebagai transfer dana atau barang, tetapi juga instrumen yang membawa misi normatif, yaitu memperkuat kapasitas pembangunan yang berkelanjutan (OECD, 2025b).

Secara historis, praktik bantuan pembangunan mulai menonjol setelah Perang Dunia II dengan lahirnya Marshall Plan yang bertujuan membangun kembali Eropa Barat. Program ini dianggap sebagai tonggak lahirnya bantuan pembangunan modern, sebab membuktikan bahwa dukungan finansial, teknologi, dan kapasitas manajerial dari negara donor mampu mempercepat pemulihan ekonomi dan stabilitas politik di negara penerima (Lancaster, 2007; Wright & Winters, 2010).

Pola tersebut kemudian diadopsi secara lebih luas oleh berbagai lembaga internasional, seperti Bank Dunia dan PBB, yang sejak dekade 1950-an menjadi aktor utama dalam menginstitusionalisasi bantuan pembangunan pada skala global. Pada masa dekolonisasi, ketika banyak negara baru merdeka menghadapi keterbatasan sumber daya, bantuan pembangunan semakin diposisikan sebagai instrumen solidaritas internasional sekaligus sarana

memperkuat pengaruh politik luar negeri negara maju (Riddell, 2014).

Lebih lanjut, perkembangan berikutnya menunjukkan bahwa bantuan pembangunan tidak pernah lepas juga dari yang namanya dimensi geopolitik. Pada era Perang Dingin, bantuan sering dipolitisasi untuk memperluas pengaruh ideologis antara blok Barat dan blok Timur. Negara-negara penerima di Asia, Afrika, maupun Amerika Latin tidak hanya memperoleh dukungan ekonomi, tetapi juga menjadi ajang persaingan diplomasi yang sarat kepentingan strategis (Riddell, 2014).

Namun, sejak akhir 1980-an hingga awal 2000-an, orientasi bantuan pembangunan mengalami pergeseran dengan lebih menekankan pada isu pengentasan kemiskinan, pembangunan manusia, dan tata kelola pemerintahan yang baik. Transformasi ini semakin menguat ketika PBB menetapkan *Millennium Development Goals* (MDGs), yang kemudian dilanjutkan dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs) (Alisjahbana & Murniningtyas, 2018). Dengan agenda tersebut, bantuan pembangunan mulai dipahami sebagai instrumen untuk mencapai target global yang berorientasi pada keberlanjutan, keadilan sosial, dan perlindungan lingkungan.

Dari sisi bentuk dan mekanisme, bantuan pembangunan dapat dikategorikan dalam beberapa variasi. Seperti bantuan bilateral, yaitu ketika negara donor menyalurkan dukungan langsung kepada negara penerima, cenderung lebih fleksibel dan memungkinkan adanya penyesuaian kebutuhan secara spesifik. Sebaliknya, bantuan multilateral dihimpun melalui lembaga internasional seperti Bank Dunia, IMF, atau UNDP, sehingga mencerminkan

pendekatan kolektif (Riddell, 2014).

Selain itu, bantuan pembangunan dapat berupa dana hibah, pinjaman lunak, transfer teknologi, pelatihan tenaga ahli, hingga pembangunan infrastruktur. Di samping bentuknya yang beragam, mekanisme penyaluran juga memperlihatkan variasi seperti *tied aid*, di mana negara penerima diwajibkan menggunakan bantuan untuk membeli barang dan jasa dari negara donor, maupun *untied aid* yang memberikan keleluasaan lebih besar. OECD-DAC mendorong penggunaan *untied aid* karena dianggap lebih adil dan lebih efektif dalam mendukung kebutuhan riil negara penerima (OECD, 2025b).

Jika ditinjau dari tujuan, bantuan pembangunan secara normatif diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memperkuat kapasitas kelembagaan, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Namun dalam kenyataannya, fungsi bantuan sering kali berlapis. Di satu sisi, hal ini dapat hadir sebagai instrumen kemanusiaan untuk membantu negara penerima mengatasi keterbatasan sumber daya (Alesina & David, 2000).

Di sisi lain, bantuan pembangunan juga merupakan sarana politik luar negeri, karena melalui bantuan tersebut negara donor dapat memperkuat hubungan bilateral, memperluas pengaruh diplomatik, maupun membuka peluang ekonomi. Tidak jarang bantuan pembangunan dipakai sebagai medium diplomasi lunak untuk memperbaiki citra internasional atau memperdalam kehadiran strategis donor di kawasan tertentu (Alesina & David, 2000; Bank, 1998).

Dalam praktik global, OECD-DAC berperan penting dalam mengatur

standar dan prinsip bantuan pembangunan agar lebih terarah. Salah satu kontribusinya adalah penetapan kriteria evaluasi, yang meliputi relevansi, koherensi, efektivitas, efisiensi, dampak, dan keberlanjutan. Relevansi mengacu pada sejauh mana bantuan sesuai dengan prioritas kebutuhan negara penerima. Koherensi memastikan adanya keselarasan dengan kebijakan dan program lain. Efektivitas mengukur pencapaian tujuan yang diharapkan, sementara efisiensi menilai optimalisasi penggunaan sumber daya (OECD, 2025a).

Lalu dampak, berfokus pada perubahan jangka panjang, baik positif maupun negatif, yang ditimbulkan. Keberlanjutan menilai sejauh mana manfaat bantuan dapat terus berlangsung setelah program berakhir. Kriteria ini memberi panduan sistematis dalam menilai kualitas program pembangunan sehingga tidak berhenti pada retorika, melainkan benar-benar memberikan manfaat nyata (OECD, 2025a).

Berkenaan dengan hal tersebut, walaupun terlihat membawa tujuan yang baik, bantuan pembangunan juga tidak terlepas dari kritik. Salah satu kritik utama adalah potensi menciptakan ketergantungan negara penerima terhadap donor. Jika bantuan diberikan terus-menerus tanpa diiringi upaya memperkuat kemandirian, maka negara penerima bisa terjebak pada siklus ketergantungan yang melemahkan kapasitas domestik (Riddell, 2014; Sogge, 2002).

Kritik lain menyoroti praktik politisasi bantuan, di mana donor menyalurkan program berdasarkan pertimbangan strategis atau geopolitik, bukan kebutuhan riil masyarakat penerima. Selain itu, efektivitas bantuan juga

sangat bergantung pada kualitas tata kelola di negara penerima. Apabila tingkat korupsi tinggi atau kapasitas birokrasi lemah, maka alokasi bantuan sering kali tidak mencapai sasaran. Tantangan lain datang dari koordinasi antar donor, sebab banyaknya aktor dengan program berbeda bisa menimbulkan duplikasi dan inefisiensi (Riddell, 2014).

Melihat relevansinya dengan konteks kontemporer saat ini, dinamika bantuan pembangunan tentu semakin kompleks. Munculnya donor non-tradisional seperti China, India, atau negara-negara Teluk membawa paradigma baru yang tidak selalu mengikuti standar OECD-DAC. Kehadiran mereka memperluas pilihan bagi negara penerima, namun juga menimbulkan tantangan koordinasi dan transparansi. Selain itu, isu global yang mendesak seperti perubahan iklim, migrasi, dan kesehatan global membuat fokus bantuan pembangunan bergeser dari sekadar pembangunan ekonomi menuju pembangunan berkelanjutan yang multidimensional (Raihan N, 2024).

Pandemi COVID-19 misalnya, menjadi bukti bahwa bantuan pembangunan masih sangat relevan. Bantuan yang disalurkan tidak hanya berupa dana dan peralatan medis, tetapi juga mencakup transfer teknologi, penguatan kapasitas kesehatan, hingga dukungan sosial untuk kelompok rentan. Hal ini memperlihatkan bahwa dalam situasi krisis global, bantuan pembangunan berfungsi ganda: sebagai instrumen teknis sekaligus wujud solidaritas internasional.

Dari berbagai uraian yang telah dipaparkan dapat disimpulkan bahwa bantuan pembangunan telah berevolusi dari sekadar aliran finansial menjadi

instrumen strategis dalam hubungan internasional. Ia tidak hanya menargetkan pembangunan ekonomi semata, tetapi juga memperkuat institusi, membangun kapasitas masyarakat, serta menjawab tantangan global yang bersifat lintas batas.

Meski menghadapi berbagai kritik dan tantangan, bantuan pembangunan tetap relevan karena mampu berperan sebagai medium diplomasi, solidaritas, dan investasi jangka panjang bagi stabilitas global. Pemahaman komprehensif terhadap konsep ini menjadi penting untuk mendingkai analisis tentang bagaimana bantuan internasional, khususnya yang dilakukan melalui lembaga-lembaga resmi seperti KOICA, dapat berkontribusi dalam memperkuat pembangunan dan menghadapi krisis global.

Demikian, konsep bantuan pembangunan (*development aid*) akhirnya dapat dipahami bahwa, konsep ini tidak terbatas pada unsur instrumen solidaritas internasional, tetapi juga sebagai mekanisme yang sarat kepentingan politik, ekonomi, maupun sosial. Bantuan ini dapat berfungsi ganda, di satu sisi membantu negara penerima untuk mengatasi keterbatasan kapasitas domestik, dan di sisi lain memperkuat posisi strategis negara pemberi dalam hubungan internasional. Oleh karena itu, pengelolaan bantuan pembangunan memerlukan standar yang dapat memastikan bahwa tujuan bantuan benar-benar tercapai serta sesuai dengan kebutuhan negara penerima.

Dalam penelitian ini, konsep Bantuan Pembangunan menjadi kerangka kerja utama untuk memahami dan menganalisis seluruh program yang dijalankan oleh KOICA. Bantuan yang disalurkan melalui Program ABC

merupakan contoh konkret dari Bantuan Pembangunan Resmi (ODA) bilateral yang bersifat kontemporer, karena berfokus pada isu krisis kesehatan global.

Sesuai dengan teori yang telah dipaparkan, bantuan KOICA ini dapat dianalisis sebagai instrumen yang memiliki fungsi sebagai wujud solidaritas kemanusiaan untuk membantu Indonesia mengatasi krisis, sekaligus sebagai sarana diplomasi dan perpanjangan kepentingan strategis Korea Selatan.

### C. Prinsip OECD-DAC

Dalam praktik bantuan pembangunan, evaluasi merupakan tahapan yang tidak dapat dipisahkan dari proses perencanaan dan implementasi. Evaluasi diperlukan untuk memastikan bahwa bantuan yang diberikan benar-benar sejalan dengan kebutuhan negara penerima sekaligus memenuhi standar akuntabilitas internasional.

Untuk tujuan inilah *Development Assistance Committee* (DAC) di bawah *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) menyusun seperangkat prinsip evaluasi yang sejak lama menjadi rujukan global dalam menilai keberhasilan program bantuan pembangunan. Prinsip-prinsip tersebut meliputi enam kriteria utama, yaitu relevansi, koherensi, efektivitas, efisiensi, dampak, dan keberlanjutan (OECD, 2025a).

Kriteria pertama, relevansi, menekankan pada sejauh mana tujuan suatu program atau proyek bantuan sesuai dengan kebutuhan, prioritas, dan kebijakan strategis negara penerima. Artinya, sebuah program dinilai relevan apabila benar-benar menjawab permasalahan mendasar yang dihadapi oleh masyarakat atau pemerintah di negara penerima (OECD, 2025a).

Kriteria kedua adalah koherensi. Koherensi menilai keterpaduan dan keselarasan suatu bantuan dengan intervensi lain yang sudah ada, baik dari pemerintah negara penerima maupun dari donor lain. Evaluasi koherensi diperlukan agar program bantuan tidak tumpang tindih, kontradiktif, atau bahkan menimbulkan inefisiensi karena tidak adanya koordinasi antaraktor (OECD, 2025a).

Selanjutnya adalah efektivitas. Kriteria ini mengukur sejauh mana tujuan spesifik dari suatu program atau proyek tercapai. Penilaian efektivitas tidak hanya menyoroti hasil jangka pendek, tetapi juga mencakup capaian-capaian konkret yang dapat dirasakan oleh penerima manfaat (OECD, 2025a).

Kriteria keempat adalah efisiensi, yaitu melihat sejauh mana sumber daya baik dalam hal dana, waktu, maupun tenaga dimanfaatkan secara optimal untuk mencapai hasil yang diinginkan. Program bantuan yang dinilai efisien dalam hal ini adalah program yang mampu menghasilkan output maksimal dengan biaya seminimal mungkin, tanpa mengurangi kualitas hasil yang dicapai.

Kriteria kelima adalah dampak. Dampak berbeda dari efektivitas karena tidak hanya menilai pencapaian tujuan jangka pendek, tetapi juga menelaah perubahan yang lebih luas dan mendalam yang ditimbulkan oleh bantuan, baik positif maupun negatif. Dampak ini bisa berupa penguatan kapasitas institusi, peningkatan kualitas pelayanan publik, maupun efek tidak langsung seperti perubahan perilaku masyarakat (OECD, 2025b, 2025a).

Terakhir adalah keberlanjutan. Kriteria ini mengukur sejauh mana manfaat yang dihasilkan dari suatu bantuan dapat terus berlangsung meskipun program

atau dukungan donor sudah berakhir. Keberlanjutan penting untuk memastikan bahwa bantuan tidak hanya bersifat sementara, melainkan benar-benar berkontribusi pada pembangunan jangka panjang di negara penerima (OECD, 2025a).

Dengan adanya enam prinsip evaluasi ini, OECD-DAC memberikan kerangka analisis yang komprehensif sekaligus praktis untuk menilai efektivitas suatu bantuan. Prinsip-prinsip ini tidak hanya berlaku dalam konteks umum pembangunan, tetapi juga relevan untuk mengukur intervensi yang bersifat darurat, seperti bantuan kesehatan selama pandemi. Oleh karena itu, dalam penelitian ini, kerangka OECD-DAC dipakai sebagai alat analisis utama untuk mengevaluasi bantuan KOICA terhadap penanganan COVID-19 di Indonesia.

#### **D. Penelitian Terdahulu**

Untuk memperkuat landasan penelitian dan menunjukkan originalitas penelitian ini, peneliti menelaah sejumlah penelitian terdahulu yang relevan. Tinjauan terhadap penelitian terdahulu ini bertujuan untuk memberikan perbandingan, acuan, dan menghindari duplikasi penelitian. Berikut adalah penelitian terdahulu yang dijadikan rujukan:

1. Hasil Penelitian Glorya Princes (2023)

Dalam skripsinya yang berjudul Analisis Dampak Diplomasi Publik Korea Selatan di Indonesia Melalui KOICA (*Korea International Cooperation Agency*) Dalam Sektor Pendidikan (2017- 2021) meneliti pengaruh diplomasi publik Korea Selatan terhadap sektor pendidikan di Indonesia melalui program-program bantuan KOICA. Dengan menggunakan metode kualitatif

deskriptif dan berlandaskan teori diplomasi publik serta konsep *soft power*, Princes menyimpulkan bahwa KOICA memiliki peran signifikan dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia dan memperkuat hubungan bilateral kedua negara. Program-program KOICA seperti beasiswa, pelatihan, dan pengiriman relawan berhasil meningkatkan kapasitas sumber daya manusia dan memperkenalkan budaya Korea Selatan di Indonesia (Princes, 2023).

Adapun perbedaan penelitian Princes dengan penelitian ini terletak pada fokus penelitian, jenis data yang digunakan, dan periode waktu penelitian. Berbeda dengan Princes yang fokus pada sektor pendidikan, penelitian ini menganalisis Bantuan KOICA di sektor Kesehatan, yaitu dalam konteks terjadi Pandemi COVID-19. Selain itu, penelitian ini menggunakan data sekunder dari berbagai sumber, sementara Princes menggunakan data primer berupa hasil wawancara. Penelitian ini juga memiliki periode waktu yang lebih singkat, yaitu selama masa pandemi COVID-19 dengan rentang tahun 2020-2022.

## 2. Hasil Penelitian Stivani I. Sinambela dan Neni G. E. Farasi (2023)

Sinambela & Farasi dalam jurnal yang berjudul *Indonesia and South Korea's Health Diplomacy in Handling COVID-19 Cases: Constructivist Perspective* membahas diplomasi kesehatan Indonesia-Korea Selatan selama pandemi COVID-19 dengan menggunakan pendekatan konstruktivisme dan studi kasus.

Penelitian ini menunjukkan bahwa kerja sama kedua negara tidak hanya mencakup pertukaran informasi, bantuan medis, dan penelitian bersama, tetapi juga membentuk norma baru mengenai solidaritas, keterbukaan, dan kerja sama kesehatan global. Temuan mereka menekankan bahwa pandemi turut memperkuat identitas Indonesia dan Korea Selatan sebagai mitra yang dapat diandalkan dalam menghadapi krisis kesehatan.

Berbeda dengan fokus tersebut, penelitian ini tidak hanya melihat aspek diplomasi kesehatan, melainkan lebih spesifik menganalisis bentuk bantuan KOICA selama pandemi serta mengevaluasi efektivitas dan dampaknya bagi upaya Indonesia dalam mengendalikan COVID-19.

### 3. Hasil Penelitian Fauzan Maulana (2024)

Maulana dalam skripsinya yang berjudul *Upaya Diplomasi Publik Korea Selatan Terhadap Indonesia Melalui Korea International Cooperation Agency (KOICA) Periode 2016-2020* menganalisis upaya Korea Selatan dalam melaksanakan diplomasi publik di Indonesia melalui berbagai program KOICA. Menggunakan metode kualitatif dengan studi kepustakaan, penelitian ini meneliti bagaimana KOICA menjadi instrumen dalam meningkatkan citra positif dan memperkuat hubungan bilateral antara Korea Selatan dan Indonesia. Maulana menemukan bahwa KOICA memiliki peran yang signifikan dalam meningkatkan citra positif Korea Selatan di Indonesia melalui program-program kerjasama di berbagai bidang, seperti pendidikan, kesehatan, dan lingkungan. KOICA juga berhasil meningkatkan kedekatan hubungan bilateral kedua negara melalui program-program yang melibatkan

partisipasi masyarakat, pertukaran pelajar, dan peningkatan kapasitas (Maulana, 2024).

Perbedaan antara penelitian oleh peneliti dengan penelitian Maulana memiliki fokus pada bantuan KOICA dalam penanganan COVID-19, sedangkan Maulana membahas berbagai program KOICA secara umum. Penelitian ini juga memiliki periode waktu yang berbeda bergantung pada konteks topik yang digunakan masing-masing, dimana peneliti yang berfokus Program KOICA selama masa pandemi COVID-19(2020-2022), sedangkan Maulana lebih kepada konteks diplomasi publik KOICA pada periode 2016-2020.

#### 4. Hasil Penelitian Jayanti et al. (2019)

Jayanti et al., dalam jurnal yang berjudul *Diplomasi Publik Korea Selatan di Indonesia Melalui Sektor Pendidikan Korea International Cooperation Agency (KOICA)* meneliti bagaimana Korea Selatan menggunakan program-program KOICA di bidang pendidikan sebagai instrumen diplomasi publik. Dengan pendekatan kualitatif berbasis data sekunder, penelitian tersebut menunjukkan bahwa bantuan berupa pelatihan guru, penyediaan sarana-prasarana sekolah, hingga pemberian beasiswa tidak hanya meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia, tetapi juga memperkuat citra positif Korea Selatan serta hubungan bilateral kedua negara (Jayanti et al., 2019).

Berbeda dengan fokus Jayanti et al. yang menyoroti diplomasi publik melalui sektor pendidikan pada periode 2011–2015, penelitian ini lebih menekankan pada bentuk, evaluasi, dan dampak bantuan KOICA dalam

konteks penanganan pandemi COVID-19. Dengan menggunakan data dan informasi terbaru, penelitian ini bertujuan memberikan gambaran yang lebih aktual mengenai kontribusi KOICA bagi Indonesia di masa krisis kesehatan global.

#### 5. Hasil Penelitian Safitri & Aisyah (2023)

Dalam jurnalnya yang berjudul *Bantuan Korea Selatan untuk Penanganan COVID-19 di Ethiopia melalui ABC Program Tahun 2020-2021 menganalisis alasan Korea Selatan memberikan bantuan penanganan COVID-19 di Ethiopia melalui program ABC (Agenda for Building Resilience against COVID-19 through Development Cooperation)* menggunakan teori pengambilan keputusan dan pendekatan kualitatif dengan studi kasus, penelitian ini meneliti faktor-faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi keputusan Korea Selatan dalam memberikan bantuan tersebut. Ia menemukan bahwa faktor yang mempengaruhi keputusan Korea Selatan adalah upaya meningkatkan *national branding* dan keberhasilan Korea Selatan dalam menangani pandemi COVID-19 di dalam negeri (Safitri & Aisyah, 2023).

Walaupun sama-sama mengkaji bantuan Korea Selatan untuk penanganan COVID-19, Safitri dan Aisyah menganalisis alasan pemberian bantuan ke Ethiopia, sementara penelitian ini fokus pada penyaluran bantuan oleh KOICA di Indonesia.

Tabel 1. Penelitian Terdahulu

| No | Judul Penelitian   | Teori/Konsep                         | Isi Penelitian   |
|----|--|--------------------------------------|--|
| 1  | Analisis Dampak Diplomasi Publik Korea Selatan di Indonesia Melalui KOICA (Korea International Cooperation Agency) Dalam Sektor Pendidikan (2017–2021), oleh Glorya Princes (2023) | Diplomasi Publik, Soft Power         | Meneliti pengaruh diplomasi publik Korea Selatan terhadap sektor pendidikan di Indonesia melalui program-program KOICA. KOICA berperan signifikan dalam meningkatkan kualitas pendidikan dan hubungan bilateral melalui beasiswa, pelatihan, serta pengiriman relawan. Fokusnya pada sektor pendidikan, sedangkan penelitian ini fokus pada bantuan KOICA di sektor kesehatan saat pandemi COVID-19. |
| 2  | Indonesia and South Korea's Health Diplomacy in Handling COVID-19 Cases: Constructivist Perspective, oleh Stivani I. Sinambela & Neni G. E. Farasi (2023)                          | Konstruktivisme, Diplomasi Kesehatan | Membahas diplomasi kesehatan Indonesia–Korea Selatan selama pandemi COVID-19. Menunjukkan kerja sama kedua negara dalam pertukaran informasi, bantuan medis, dan penelitian bersama, serta pembentukan norma baru solidaritas kesehatan global. Penelitian ini berbeda karena lebih spesifik menganalisis bantuan KOICA serta efektivitasnya dengan OECD-DAC.  |
| 3  | <i>Upaya Diplomasi Publik Korea Selatan Terhadap Indonesia Melalui KOICA Periode 2016–2020</i> , oleh Fauzan Maulana (2024)  | Diplomasi Publik                     | Menganalisis bagaimana KOICA menjadi instrumen diplomasi publik Korea Selatan di Indonesia. Menemukan bahwa KOICA memperkuat citra positif Korea Selatan melalui program pendidikan, kesehatan, dan lingkungan. Perbedaannya, penelitian ini fokus pada konteks bantuan KOICA dalam penanganan COVID-19 (2020–2022).   |

|   |   |                             |  |
|---|---|-----------------------------|--|
| 4 | <i>Diplomasi Publik Korea Selatan di Indonesia Melalui Sektor Pendidikan KOICA</i> , oleh Jayanti et al. (2019)                       | Diplomasi Publik            | Menunjukkan bahwa KOICA meningkatkan kualitas pendidikan Indonesia melalui pelatihan guru, beasiswa, dan sarana-prasarana sekolah. Penelitian ini berbeda karena menekankan pada bantuan KOICA di masa pandemi, bukan di bidang pendidikan.  |
| 5 | <i>Bantuan Korea Selatan untuk Penanganan COVID-19 di Ethiopia melalui ABC Program Tahun 2020–2021</i> , oleh Safitri & Aisyah (2023) | Teori Pengambilan Keputusan | Menganalisis alasan Korea Selatan memberikan bantuan COVID-19 ke Ethiopia melalui Program ABC. Faktor utama adalah upaya national branding dan keberhasilan domestik Korea Selatan. Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada lokasi dan fokus: penelitian ini menelaah bantuan KOICA di Indonesia, bukan di Ethiopia. |

Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu, sebagian besar kajian mengenai KOICA lebih banyak menyoroti perannya dalam diplomasi publik, khususnya di bidang pendidikan (Princes, 2023; Jayanti et al., 2019; Maulana, 2024). Sementara itu, kajian mengenai diplomasi kesehatan Indonesia–Korea Selatan selama pandemi lebih berfokus pada kerja sama secara umum, bukan secara khusus pada peran KOICA (Sinambela & Farasi, 2023). Penelitian lain memang menelaah Program ABC, tetapi konteksnya di Ethiopia, bukan Indonesia (Safitri & Aisyah, 2023). Dengan demikian, penelitian ini menempati posisi yang berbeda karena secara spesifik menganalisis bantuan KOICA di Indonesia selama pandemi COVID-19 (2020–2022) serta mengevaluasi efektivitas dan dampaknya dengan menggunakan kerangka OECD-DAC.