

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tiongkok telah menjadi kontributor yang signifikan dalam bidang kesehatan global dan telah menunjukkan keterlibatan aktif dalam berbagai inisiatif untuk meningkatkan kesehatan masyarakat di seluruh dunia. Sebagai salah satu negara dengan populasi terbesar di dunia, Tiongkok telah membangun sistem perawatan kesehatan yang kuat dan melakukan upaya konsisten untuk memperluas kapasitasnya di bidang medis. Tiongkok juga memiliki sejarah panjang dalam memerangi wabah penyakit menular, seperti wabah SARS yang terjadi pada tahun 2003. Bantuan kesehatan telah menjadi elemen penting dari bantuan luar negeri Tiongkok sejak tahun 1960-an. Selain itu, Tiongkok juga berperan aktif dalam kontribusinya kepada *World Health Organization* (WHO) dan dalam menjalankan beberapa inisiatif internasional untuk meningkatkan kesehatan global, seperti *Health Cooperation* dan *Sustainable Development Goals* (SDGs). Kontribusi dan inisiatif ini merupakan bagian dari Kerjasama Kesehatan *Belt and Road Initiative* atau disebut juga sebagai *Health Silk Road Initiative* (Wu et al., 2020).

Dengan keterlibatan dan peran aktif ini, Tiongkok telah memperkuat posisinya sebagai pemimpin global dalam bidang kesehatan dan berkontribusi pada pencapaian tujuan kesehatan global yang lebih baik. Tiongkok terus menunjukkan komitmennya, dan saat ini Tiongkok merupakan salah satu penyedia bantuan pembangunan kesehatan yang paling penting di dunia. Dalam perkembangannya, intensitas bantuan yang diberikan, serta metode dan motivasi di baliknya, telah mengalami perubahan substansial dari waktu ke waktu. Selama enam dekade terakhir, Tiongkok telah mengirimkan tim medis yang terdiri dari total 30.000 personil ke 76 negara dan wilayah yang berbeda. Tim-tim ini telah memberikan diagnosa dan pengobatan kepada 290 juta penduduk setempat. Pada pertengahan 2023, tim medis Tiongkok telah beroperasi di 115 lokasi di 56 negara, sekitar setengah dari lokasi tersebut berada di daerah yang sulit diakses dan memiliki kondisi yang sulit (Huaxia, 2023).

Signifikansi bidang kesehatan terhadap kebijakan luar negeri Tiongkok terus mengalami peningkatan, terutama dengan adanya *Belt and Road Initiative* (BRI) yang diprakarsai oleh Tiongkok pada tahun 2013 dan secara luas dianggap sebagai salah

satu upaya kebijakan luar negeri Tiongkok yang paling ambisius dan efektif sejauh ini. Sejak tahun 2013, pemerintah Tiongkok terus berupaya untuk mempromosikan dan memajukan mega proyeknya, *Belt and Road Initiative*, yang awalnya dirumuskan sebagai *One Belt One Road* (OBOR). Secara geografis, Prakarsa Jalur Sutra modern ini terbagi menjadi dua jalur. Jalur pertama yaitu jalur perdagangan darat, yang juga dikenal sebagai *the Silk Road Economic Belt*. Rute ini menghubungkan Asia Timur dan Eropa melalui Asia Tengah. Kemudian jalur kedua yaitu, jalur laut, atau dikenal juga sebagai *the Twenty-First-Century Maritime Silk Road*. Jalur ini menghubungkan Asia Timur dengan Asia Tenggara, Asia Selatan, Timur Tengah dan Afrika Timur (W. Liu, 2018).

Inisiatif ini dengan cepat menjadi kendaraan utama bagi Tiongkok untuk berpartisipasi dalam urusan internasional yang mencakup berbagai aspek, salah satunya yaitu dengan penekanan yang signifikan ditempatkan pada hal-hal yang berkaitan dengan bidang kesehatan. Dalam hal ini, *Health Silk Road Initiative* (HSR) merupakan salah satu program dibawah naungan *Belt and Road Initiative* yang digunakan Tiongkok untuk memperkuat kerjasama dan solidaritas dengan negara-negara anggota BRI. Pemerintah Tiongkok merilis *action plan* pada akhir Maret 2015 untuk meningkatkan kerja sama kesehatan internasional di bawah pilar "*people to people bond*", yang merupakan salah satu pilar dari *Belt and Road Initiative*, yang juga menekankan Pentingnya kolaborasi di bidang kesehatan untuk mempererat ikatan antar masyarakat (J. Cao, 2020). Kemudian pada Februari 2016, Presiden Tiongkok, Xi Jinping mengumumkan *Health Silk Road Initiative* dalam pidatonya yang disampaikan di Uzbekistan. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa *Health Silk Road Initiative* berfungsi sebagai sarana bagi Tiongkok untuk memperluas pengaruh geopolitik dan geoekonomi, selaras dengan "Visi Kesehatan Tiongkok 2030" yang digariskan oleh Presiden Xi Jinping pada tahun 2016, yang bertujuan untuk mengimplementasikan berbagai kebijakan kesehatan di Tiongkok dan dalam skala global (Gauttam et al., 2020).

Health Silk Road Initiative memiliki banyak kegiatan, yang meliputi pengembangan kapasitas dan pembentukan sistem untuk mengendalikan dan mencegah penyakit menular lintas batas, serta bantuan kesehatan, pengobatan tradisional, dan sektor kesehatan. Program ini juga mencakup pertemuan dan jaringan untuk kebijakan kesehatan di tingkat bilateral dan internasional (Bing, 2020). Akan tetapi, terlepas dari upaya yang telah dilakukan oleh Tiongkok dalam bidang

kesehatan, banyak negara yang masih terus mempertahankan tingkat skeptisisme yang mendalam terhadap Tiongkok, dan percaya bahwa Tiongkok mengambil keuntungan dari keterlibatannya dalam krisis-krisis kesehatan. Dalam kondisi ini, banyak pihak yang menduga bahwa Beijing melakukan rebranding dirinya sebagai pemimpin kesehatan global, khususnya pada saat terjadinya pandemi COVID-19.

Terjadinya pandemi COVID-19 di penghujung tahun 2019, membuat hampir setiap negara hidup dalam situasi serta kondisi yang sangat buruk. Tingginya jumlah kasus penularan yang dihasilkan oleh virus ini melatarbelakangi langkah *World Health Organization* untuk menyatakan COVID-19 sebagai darurat kesehatan yang menjadi perhatian internasional pada 30 Januari 2020.” Pernyataan tersebut menegaskan bahwa kehadiran COVID-19 menjadi salah satu ancaman terbesar terhadap stabilitas internasional dalam berbagai sektor, seperti ekonomi, kesehatan, kesejahteraan sosial dan lain sebagainya (Atkinson, 2020). Besarnya dampak yang ditimbulkan oleh penyebaran Pandemi COVID-19 memaksa banyak negara untuk memfokuskan kembali prioritas kebijakan luar negerinya, yang sebelumnya berorientasi pada ekonomi, dialihkan pada sektor kesehatan. situasi ini juga menarik perhatian pada kelemahan institusi kesehatan di banyak negara, yang kewalahan dalam menghadapi ganasnya penyebaran COVID-19, karena kurangnya sumber daya medis dan tenaga kesehatan profesional (Shamasunder et al., 2020). Akibat pandemi COVID-19 ini, kesehatan muncul sebagai isu penting yang harus dipertimbangkan banyak negara dalam merumuskan kebijakan luar negerinya saat ini.

Sebagai respon dari terjadinya pandemi COVID-19, dan upaya pemulihan pasca pandemi, Tiongkok menempatkan prioritas yang lebih besar dalam *Belt and Road Initiative*, khususnya pada inisiatif yang terkait dengan kesehatan dan teknologi digital, dengan menjadikan program *Health Silk Road* sebagai salah satu komponen yang muncul jauh lebih sering dalam dokumen resmi dan kegiatan diplomatik Tiongkok. Berkaitan dengan kondisi ini, Juru bicara Komisi Pembangunan dan Reformasi Nasional, Meng Wei menegaskan kembali pada bulan November 2021 bahwa semua proyek *Belt and Road Initiative* akan dilanjutkan, tetapi dengan fokus pada tiga pilar: salah satunya yaitu *Health Silk Road* (Group, 2021). Dengan berfokus pada industri kesehatan, *Health Silk Road* telah berkembang dari inisiatif kerja sama kesehatan sederhana menjadi strategi ekonomi dan diplomatik yang digunakan Tiongkok untuk memperkuat hubungan ekonomi dan investasinya dengan negara-negara anggota BRI, salah satunya yaitu Filipina (Baruah, 2021).

Dalam kasus ini, Tiongkok merupakan pemasok pasokan medis yang paling signifikan, dan akibatnya, banyak negara mengandalkan Tiongkok sebagai sumber kebutuhan medis utama mereka. Salah satu upaya nyata yang dilakukan Tiongkok yaitu dengan memberikan bantuan berupa alat pelindung diri (APD) dan juga alat-alat medis kepada Filipina (Mirajiah, 2022). Pemerintah Tiongkok ingin negaranya dilihat sebagai negara adidaya berteknologi tinggi yang bertanggung jawab, dan akan membantu dunia internasional dalam memerangi pandemi, sehingga dalam situasi ini, Pemerintah Tiongkok tentu saja memiliki beberapa motif dibalik aksi pemberian bantuan yang dilakukan melalui program *Health Silk Road* (A. Han, 2021).

Dalam penelitian ini, penulis berfokus pada pemberian bantuan kesehatan Tiongkok yang dilakukan melalui implementasi program *Health Silk Road* pasca Pandemi COVID-19 di Filipina yang merupakan salah satu target utama dari *Health Silk Road*. Dalam aksi pemberian bantuan yang diberikan oleh negara donor kepada negara penerima bantuan, terdapat beberapa motif yang melatarbelakangi aksi tersebut. Motif-motif ini dapat dikategorikan ke dalam motif ekonomi, politik, dan kepentingan strategis serta motif kemanusiaan. Bahkan bantuan darurat dari negara maju ke negara berkembang juga memiliki beberapa motif. Oleh karena itu, tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisis secara lebih mendalam terkait motif apa saja yang melatarbelakangi aksi Tiongkok yang cukup dominan dalam memberikan bantuan pada masa post-covid.

Penelitian mengenai bantuan kesehatan pasca COVID-19 Tiongkok untuk Filipina dianggap relevan karena pertumbuhan ekonomi Tiongkok yang meroket dalam beberapa dekade terakhir. Hal ini memberikan harapan baru bagi banyak negara untuk melakukan kerja sama dengan Tiongkok, tidak terkecuali Filipina. Namun, terlepas dari banyaknya peluang kerja sama yang diberikan oleh Tiongkok, kewaspadaan terhadap bantuan luar negeri Tiongkok tetap harus menjadi perhatian penting. Sebagai pratinjau hasil utama dalam penelitian ini, ditemukan bahwa selain didorong oleh motif kemanusiaan, aksi pemberian bantuan yang dilakukan pemerintah Tiongkok juga melibatkan motif lain seperti, geografis, politik, pangsa pasar, serta perbaikan ekonomi. Maka dari itu, Beijing terus berupaya memajukan *Health Silk Road*, yang berfokus terutama pada kolaborasi multilateral dan bilateral di bidang kesehatan. (Baruah, 2021).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: **“Mengapa Tiongkok memberikan bantuan luar negeri melalui program Health Silk Road di Filipina Pasca COVID-19?”**

C. Tujuan Penelitian

Sebagaimana latar belakang yang sudah dijelaskan sebelumnya, maka penulis merangkum tujuan penelitian yang ada dalam penelitian ini, yaitu:

1. Mengetahui motif pemberian bantuan luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah Tiongkok melalui *Health Silk Road* Tiongkok di Filipina
2. Mengetahui proses implementasi *Health Silk Road* Tiongkok, khususnya pada era Post COVID-19.

D. Kontribusi Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa kontribusi, yaitu:

1. Sebagai bahan informasi tambahan bagi berbagai pihak terkait implementasi strategi *Health Silk Road* pasca pandemi COVID-19
2. Memberikan informasi tambahan terkait perkembangan dalam isu-isu hubungan internasional kedepannya, khususnya yang berkaitan dengan *foreign health assistance*

E. Studi Pustaka

Tinjauan pustaka adalah pemeriksaan komprehensif dari banyak sumber perpustakaan yang memandu penelitian seorang penulis. Sumber literatur yang berkaitan dengan penelitian ini diperlukan untuk mengumpulkan petunjuk dan perbandingan yang relevan dengan masalah yang sedang dibahas dan data sekunder untuk penelitian. Dalam hal ini, Penulis mencoba mengklasifikasi beberapa penelitian sebelumnya terkait dengan tema yang bersangkutan dengan bantuan Internasional dalam bidang kesehatan dan juga *Health Silk Road Initiative* Tiongkok.

Artikel pertama dengan judul *U.S. Foreign Assistance to Africa: Securing America's Investment for Lasting Development* milik Katherine J. Almquist yang menjelaskan terkait peningkatan yang signifikan dalam bantuan luar negeri Amerika Serikat untuk Afrika sub-Sahara sejak tahun 2001, angka-angka spesifik, dan komitmen yang dibuat oleh Amerika Serikat, serta upaya dan komitmen pemerintahan Bush dan

Obama untuk memenuhi tantangan-tantangan kemanusiaan dan pembangunan di Afrika. Makalah ini berfokus pada peningkatan bantuan luar negeri AS untuk Afrika sub-Sahara di sektor kesehatan yang menangani HIV/AIDS dan malaria. Makalah ini juga menyoroti perlunya pendekatan yang lebih komprehensif untuk mengatasi tantangan-tantangan pembangunan yang kritis di Afrika, dengan menekankan pentingnya kepemilikan negara, tata kelola pemerintahan yang baik, dan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, artikel ini juga menekankan perlunya pendekatan strategis baru oleh pemerintahan Obama untuk mengatasi tantangan-tantangan jangka panjang di Afrika.

Artikel kedua yaitu milik Rodrigo Pires de Campos & Saori Kawai dengan judul *Japan's ODA to Developing Countries in the Health Sector: Overall Trend and Future Prospect*, yang menjeaskan terkait kebijakan ODA Jepang untuk kesehatan, yang telah berevolusi selama bertahun-tahun, dengan fokus pada penyakit menular dan perawatan kesehatan ibu dan anak, yang dipengaruhi oleh kekuatan dan gerakan kesehatan internasional seperti *Millennium Development Goals* dan paradigma keamanan manusia. Dijelaskan bahwa terjadinya Pandemi COVID-19 telah menyoroti ketidakmampuan kerja sama internasional untuk kesehatan global, dengan persaingan, penyangkalan, nasionalisme, dan politik perbatasan yang lebih mengutamakan persatuan dan kesetaraan. Artikel ini menggarisbawahi pentingnya memahami pandangan dan pendekatan Jepang yang unik terhadap kerja sama internasional di bidang kesehatan, yang terkadang berbenturan dengan paradigma internasional yang ada, dan perlunya penelitian lebih lanjut mengenai pandangan dan pendekatan ODA Jepang terhadap isu-isu kesehatan global saat ini.

Artikel ketiga dengan judul *Evaluation of China's Foreign Aid Policy to Africa through Islamic Perspective* ditulis oleh Ilman Nur Alam & Bambang Cipto. Artikel ini berfokus pada pembahasan evaluasi kebijakan bantuan luar negeri yang diimplementasikan oleh China ke Afrika dengan menggunakan perspektif Islam. Kebijakan bantuan luar negeri China ke Afrika terutama dilatarbelakangi oleh kepentingan ekonomi dan politik, terutama dalam mengamankan akses terhadap sumber daya alam. Konsep bantuan luar negeri yang diterapkan oleh China berbeda secara mendasar dengan perspektif Islam, terutama dalam hal niat, bentuk, dan motif bantuan. Bantuan China ke Afrika terutama berfokus pada materi dan didorong oleh motif ekonomi, berbeda dengan pendekatan yang lebih holistik dan humanistik yang dianjurkan dalam Islam.

Artikel keempat yang ditulis oleh Nader Habibi dan Hans Yue Zhu, dengan judul *The Health Silk Road as a New Direction in Tiongkok's Belt and Road strategy in Africa*, mengambil studi kasus terkait penerapan *Health Silk Road Initiative* di Afrika, dimana dalam hal ini Afrika telah muncul sebagai zona prioritas tinggi untuk kerja sama HSR, sebagai upaya Tiongkok untuk meningkatkan pembangunan HSR dalam rangka menghadapi pandemi COVID-19. Dalam konteks HSR, pemerintah Tiongkok telah mengusulkan sejumlah prakarsa, salah satunya yaitu terus memberikan bantuan medis ke negara-negara Afrika, mengirim ahli medis, mempromosikan pembangunan rumah sakit persahabatan Tiongkok-Afrika, dan berjanji untuk memberikan prioritas kepada negara-negara Afrika dalam menerima vaksin virus corona. Karena Afrika telah menjadi fokus utama prakarsa HSR Tiongkok, banyak perusahaan swasta Tiongkok telah meningkatkan kehadiran mereka di Afrika, seperti Grup Alibaba, yang mengirimkan peralatan pencegahan virus dan obat-obatan. Tiongkok secara efisien meningkatkan kualitas layanan medis dan perdagangan di negara-negara Afrika berkat kehadiran sektor swasta yang semakin meningkat. Di sini, HSR telah menjadi titik tumpu penting dalam evolusi BRI dan hubungan bilateral Tiongkok-Afrika. Tiongkok mengalihkan fokusnya dari proyek infrastruktur BRI lama ke industri teknologi tinggi dan jasa yang sedang berkembang dan memberikan peran yang lebih besar kepada bisnis swasta.

Artikel ke-lima yaitu milik Aswin Ariyanto Azis & Muhammad Rifqi Pratama dengan judul "*China's Motives in Providing Foreign Aid in the South Pacific Region*". Artikel ini menjelaskan terkait motif Tiongkok dalam memberikan bantuan luar negeri di kawasan Pasifik Selatan. Negara-negara di Kepulauan Pasifik Selatan memiliki tingkat ekonomi yang rendah dan sangat bergantung pada bantuan luar negeri, khususnya untuk keberlangsungan perekonomiannya. Dalam hal ini Tiongkok hadir untuk memberikan bantuan luar negeri, yang didorong oleh motif politik, ekonomi, dan kemanusiaan, dengan fokus pada hubungan diplomatik, ekspansi perdagangan, dan bantuan krisis. Dijelaskan bahwa Tiongkok telah menjalin hubungan diplomatik dengan 10 negara Pasifik Selatan, dan membentuk "blokade" untuk mengisolasi Australia dan Amerika Serikat secara geopolitik. Keterlibatan Tiongkok di Pasifik Selatan termasuk menyediakan dana untuk infrastruktur telekomunikasi, juga menimbulkan kekhawatiran tentang keamanan siber dan dominasinya di wilayah tersebut. Dalam hal ini, perekonomian negara-negara Kepulauan Pasifik Selatan sedang berjuang untuk mencapai kemandirian ekonomi meskipun telah menerima bantuan asing selama

beberapa dekade, terutama karena faktor-faktor internasional dan domestik.

Artikel keenam yaitu milik Jiahao Cao dengan judul *Toward a Health Silk Road: Tiongkok's Proposal for Global Health Cooperation*, yang membahas mengenai keberadaan *Health Silk Road* yang dipandang sebagai sebuah inisiatif diplomatik yang berkembang untuk mendorong kerja sama kesehatan di dunia yang semakin terancam oleh penyakit menular di dalam kerangka kerja *Belt and Road Initiative*. *Health Silk Road* akan menjadi rute yang menantang setelah virus corona, karena meningkatnya ketegangan geopolitik di sepanjang *Belt and Road*. Terlepas dari rutinya yang menantang, *Health Silk Road* dapat diintegrasikan ke dalam jaringan kesehatan internasional jika dilihat sebagai perbatasan baru BRI. Dalam hal ini, Beijing harus mengadopsi strategi dua arah, meningkatkan hubungan berlapis dengan negara-negara anggota BRI dan organisasi internasional sambil secara bersamaan membangun sistem perawatan kesehatan domestik yang jauh lebih kuat.

Artikel ketujuh yaitu milik R.A Rizka Fiani Prabaningtyas dan Atin Prabandari dengan judul *Diplomasi Kemanusiaan Tiongkok Selama Pandemi COVID-19*. Dalam artikel ini dikatakan bahwa Tiongkok sebagai negara yang pertama terkena dampak COVID-19 juga menjadi salah satu negara yang berhasil membatasi dampak merugikan dari virus tersebut. Di balik pencapaian ini, diplomasi Tiongkok mengejar tujuan tambahan, yaitu meningkatkan citra Tiongkok di seluruh dunia. Diplomasi kemanusiaan Tiongkok dalam menanggapi pandemi COVID-19 merupakan sinergi kepentingan normatif dan politik untuk mencapai tiga tujuan utama: akuntabilitas normatif, pengelolaan stigma untuk menjaga reputasi internasional Tiongkok, dan legitimasi domestik dari pemerintah pusat.”

Artikel kedelapan dengan judul *COVID-19 and Chinese Global Health Diplomacy: Geopolitical Opportunity for Tiongkok's Hegemony?* Milik Priya Gauttam dkk, berfokus pada respons Amerika Serikat dan Uni Eropa yang lamban dalam menangani pandemi COVID-19, yang kemudian telah mengurangi ruang geopolitik dari kedua negara tersebut di lembaga internasional. Kondisi ini kemudian mendorong pemerintah Tiongkok untuk memanfaatkan keadaan darurat pandemi dalam rangka mendapatkan peluang geopolitik. Amerika Serikat telah mencoba untuk mendapatkan dukungan strategis dari negara-negara yang berpikiran sama untuk menantang Tiongkok, namun Jumlah negara pendukung di bawah payung Tiongkok melebihi kritik Barat terhadap Tiongkok dan koalisi musuh bebuyutan yang dipimpin oleh Amerika Serikat. Dalam konteks diplomasi kesehatan, banyak negara telah dibujuk untuk

berpartisipasi dalam program penting Tiongkok seperti *Belt and Road Initiative*. Oleh karena itu, diantisipasi bahwa status quo hegemon akan berubah menguntungkan Tiongkok dalam tatanan dunia pasca-pandemi dengan mempertimbangkan kekosongan kepemimpinan dan kemerosotan ekonomi di pihak Amerika Serikat dan Uni Eropa.

Artikel kesembilan dengan judul *Health Silk Road: A Chinese Tool towards Global Governance?* Milik Anabela Santiago, mengkaji tentang proyek *Health Silk Road* dalam upaya untuk memahami pentingnya bidang kesehatan dalam geopolitik Tiongkok. Gagasan tata kelola kesehatan global berfungsi sebagai landasan intelektual untuk penelitian ini. Sebuah proyek yang disebut "*Health Silk Road*" mewakili tindakan eksternal prakarsa "*Belt dan Road*" Tiongkok terhadap tata kelola kesehatan internasional. Dengan tujuan akhir menunjukkan perannya sebagai aktor penting dengan tanggung jawab global, inisiatif ini memungkinkan terwujudnya strategi dan posisi geopolitiknya dalam kesehatan global. Mengingat konteks pandemi yang dibawa oleh COVID-19, peran ini menjadi sangat penting. Ini memerlukan diplomasi vaksin untuk mengubah vaksin menjadi barang publik global yang dapat diakses oleh semua orang dan, dengan demikian, mencapai tujuan akhir dari "komunitas dengan masa depan bersama bagi umat manusia." Terlepas dari diplomasi kesehatannya yang unik dengan karakteristik Tiongkok, RRT dapat menjadi contoh bagi negara lain dalam cara memerangi krisis kesehatan, terutama bagi negara-negara miskin dengan sistem kesehatan yang kurang berkembang.

Artikel kesepuluh ditulis oleh Shamira Tridarysa Fathia dkk, dengan judul *Perjuangan Menyelamatkan Muka: Strategi-Strategi Tiongkok Dalam Memulihkan Citra Akibat COVID-19*. Artikel ini membahas upaya pemulihan citra yang dilakukan oleh pemerintah Tiongkok melalui penggunaan *Multi-Track Diplomacy*, khususnya media dan komunikasi jalur pertama pemerintah dan jalur kesembilan. Upaya ini akan memberikan peluang bagi Tiongkok untuk menunjukkan keberhasilannya sebagai "kekuatan besar yang bertanggung jawab". Selain itu, kerjasama bilateral yang dikelola oleh pemerintah melalui kerangka *Belt and Road Initiative* dapat menciptakan peluang kerjasama di masa depan tidak hanya di bidang pembangunan dan kesehatan, tetapi juga di bidang kemajuan teknis.

Artikel ke-sebelas dengan judul *China's Health Silk Road: A way forward for global health equity in a post-pandemic world* yang ditulis oleh Jingyi Xu dan Yue wang, mengkaji terkait upaya Tiongkok menuju kesetaraan dalam *global health* melalui *Health Silk Road* pasca pandemi COVID-19. Jurnal ini memaparkan bahwa terjadinya

Pandemi COVID-19 telah menyoroti perlunya respons global terhadap ancaman penyakit, termasuk investasi dalam sistem kesehatan dan politik. Dalam hal ini, *Belt and Road Initiative* dan *Health Silk Road* Tiongkok dapat memainkan peran penting dalam mengatasi kesetaraan kesehatan global dan memberikan bantuan pandemi. Banyak negara telah bergabung dengan BRI. Sehubungan dengan pandemi COVID-19, di mana permintaan produk kesehatan meningkat sementara ketersediaannya terbatas, Tiongkok memiliki peluang untuk mengambil pendekatan yang lebih proaktif dalam menawarkan barang publik kepada komunitas global melalui inisiatif *Health Silk Road*, yang didorong oleh prinsip nasib manusia yang sama, dapat memfasilitasi akses ke layanan kesehatan bagi lebih banyak individu di dunia yang sedang dalam masa pemulihan dari pandemi, melalui bantuan pembangunan kesehatan internasional. Pusat vaksin regional di sepanjang *Health Silk Road* dapat membantu meningkatkan distribusi vaksin. Tiongkok harus menyediakan barang publik dan dukungan untuk inisiatif kesehatan global seperti COVAX dan membatalkan utang untuk negara-negara termiskin.

Artikel ke-duabelas ditulis oleh Anna Kobierecka & Michał Marcin Kobierecki dengan judul "*Coronavirus diplomacy: Chinese medical assistance and its diplomatic implications*". Dengan menggunakan konsep *soft power*, penelitian ini berupaya untuk menganalisis upaya diplomasi publik Tiongkok selama pandemi COVID-19, yang disebut sebagai "*coronavirus diplomacy*." dijelaskan bahwa pendekatan Tiongkok terhadap diplomasi virus korona dipandang sebagai bagian dari strategi hubungan masyarakat yang lebih luas untuk melawan persepsi negatif dan menampilkan Tiongkok sebagai warga dunia yang bertanggung jawab. Artikel ini menyoroti pentingnya *soft power* dan diplomasi publik dalam membentuk citra internasional suatu negara dan mempromosikan kepentingan politik, ekonomi, dan budayanya. Bantuan dan dukungan medis Tiongkok kepada negara-negara lain selama pandemi diidentifikasi sebagai aspek kunci dari diplomasi virus korona Tiongkok. Artikel ini menunjukkan bahwa *coronavirus diplomacy* Tiongkok berkembang menuju diplomasi vaksin, yang kemudian memposisikan Tiongkok sebagai advokat untuk negara-negara berkembang dan penyeimbang potensial terhadap hegemoni Amerika Serikat.

F. Kerangka teori

Teori *Bureaucratic Incrementalist*

Menurut Pearson dan Payasilian, bantuan luar negeri dapat dipahami sebagai kebijakan publik yang dibentuk oleh politik dalam negeri, yang mencakup kelompok kepentingan, dan institusi pemerintah yang secara aktif berpartisipasi dalam proses pembuatan kebijakan dengan tujuan memajukan kepentingan nasional dalam agenda politik. Dalam hal ini, Pearson dan Payasilian mengajukan teori *bureaucratic incrementalist*, yang menyatakan bahwa keputusan bantuan luar negeri dibuat melalui proses yang bertahap dan inkremental. *Bureaucratic Incrementalism Theory of Foreign Aid* menganggap bantuan luar negeri sebagai kebijakan publik yang diputuskan secara bertahap, dan didorong oleh kepentingan dan faktor-faktor politik yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan, di mana para birokrat dalam lembaga-lembaga donor dan penerima berkontribusi dalam membuat keputusan dan mengevaluasi keberhasilan program-program bantuan luar negeri. Keputusan yang dibuat dalam konteks teori ini didasarkan pada pengalaman dan informasi yang diakumulasi, dan setiap keputusan yang dibuat menjadi dasar untuk keputusan-keputusan selanjutnya. Hal ini terkait dengan fakta bahwa bantuan luar negeri seringkali digunakan untuk memperkuat hubungan politik dan ekonomi antara negara donor dan penerima (Perwita & Yani, 2005).

Inkrementalisme adalah teori pembuatan kebijakan publik yang menekankan pluralitas aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan dan memprediksi bahwa pembuat kebijakan akan membangun kebijakan di masa lalu, dengan fokus pada perubahan secara bertahap dan bukan perubahan besar-besaran. Teori ini pertama kali dikembangkan pada tahun 1950-an oleh ilmuwan politik Amerika Serikat, Charles E. Lindblom, sebagai tanggapan atas konsepsi pembuatan kebijakan yang saat itu berlaku sebagai proses analisis rasional yang berujung pada keputusan yang memaksimalkan nilai (M. T. Hayes, 2013). Lindblom berargumen bahwa pengambilan keputusan yang rasional tidak mungkin dilakukan pada sebagian besar masalah kebijakan, dan bahwa inkrementalisme merupakan pendekatan yang lebih realistis dalam pembuatan kebijakan (M. Hayes, 2017). Secara keseluruhan, inkrementalisme adalah teori pembuatan kebijakan publik yang menekankan pada perubahan yang lambat dan bertahap seiring berjalannya waktu, dimana tujuan-tujuan dari kebijakan tersebut dipertimbangkan sebagai konsekuensi dari tuntutan, baik karena didorong oleh

kebutuhan untuk merangkul sesuatu yang baru atau karena didorong oleh kebutuhan untuk beradaptasi dengan apa yang telah berkembang.

Dalam teori ini, dijelaskan juga terkait tujuan dari pelaksanaan pemberian bantuan oleh negara donor, yang didorong oleh beberapa motif, diantaranya yaitu motif ekonomi atau kepentingan komersil, motif politik, ideologi, dan juga motif kemanusiaan (Perwita & Yani, 2005). Berkaitan dengan motif pemberian bantuan luar negeri, lebih lanjut ditegaskan bahwa bantuan luar negeri biasanya diarahkan tidak semata-mata untuk tujuan politik jangka pendek, tetapi juga untuk cita-cita kemanusiaan dan promosi kemajuan ekonomi jangka panjang. Bantuan luar negeri diantisipasi untuk memainkan peran penting dalam pencapaian berbagai tujuan politik negara-negara donor dalam jangka panjang, yang tidak dapat dicapai secara eksklusif melalui upaya diplomatik, propaganda, atau kebijakan publik lainnya. Penyediaan bantuan internasional dapat dilaksanakan melalui pendekatan bilateral atau multilateral (Holsti, 1992).

Dalam hal ini, McGillivray dan White mengemukakan, bahwa dari sudut pandang donor, bantuan luar negeri dianggap sebagai alat kebijakan luar negeri untuk mencapai beberapa tujuan. Tujuan-tujuan tersebut antara lain membina hubungan politik dan diplomatik dengan negara-negara berkembang, meningkatkan stabilitas di negara-negara yang secara strategis penting, memperluas pasar ekspor, mengamankan akses terhadap impor yang penting, dan mendapatkan pengakuan dan reputasi internasional sebagai anggota masyarakat global yang bertanggung jawab yang berkomitmen untuk membantu negara-negara yang membutuhkan dan memajukan pembangunan internasional (McGillivray & White, 1993).

Motif negara-negara donor dalam memberikan bantuan berbeda antara satu donor dengan donor lainnya dan terus berubah dari waktu ke waktu. Umumnya para donatur menekankan bahwa mereka memberikan bantuan karena alasan kemanusiaan, dengan tujuan untuk membantu para penerima bantuan agar dapat berkembang lebih baik. Di sisi lain, ada juga yang berpendapat bahwa dalam memberikan bantuan, para negara donor umumnya hanya memikirkan kepentingan mereka sendiri (Riddell, 2008). Pada kenyataannya, para donor sering kali mencari situasi yang saling menguntungkan ketika memberikan bantuan. Ini berarti bahwa kriteria yang digunakan untuk memberikan bantuan harus mencerminkan kebutuhan negara penerima dan kepentingan donor, dan harus bermanfaat bagi kedua belah pihak.

Pemilihan teori *Bureaucratic incrementalist* dalam analisis tesis ini dikarenakan teori ini mampu menjabarkan proses dari terbentuknya *Health Silk Road* sebagai sebuah alternatif yang berada dibawah kebijakan *Belt and Road* Tiongkok. Dalam hal ini Negara mengendalikannya melalui kombinasi nasionalisme (mempromosikan pola pikir kolektif) dan pilihan-pilihan praktis (pengambilan keputusan secara bertahap). Pembuatan kebijakan luar negeri Tiongkok dapat dikatakan sebagai proses pengambilan keputusan yang paling kompleks di dunia, karena cakupan masalah, interaksi antara Partai Komunis Tiongkok (PKT) dan Pemerintah, serta keragaman kepentingan dan pandangan. Dalam mempraktikkan inkrementalisme, kepemimpinan Partai Komunis Tiongkok menekankan pada praktik-praktik reformasi, dimana kepemimpinan pusat mengimplementasikan berbagai eksperimen kebijakan dan, ketika sebuah kebijakan berhasil, kepemimpinan pusat melegitimasi kebijakan tersebut.

Selain penjabaran terkait proses terbentuknya *Health Silk Road*, teori *Bureaucratic Incrementalist* juga mampu menjelaskan tujuan yang ingin dicapai oleh negara donor yaitu Tiongkok, yang didorong oleh motif ekonomi politik dan kemanusiaan. Bantuan kesehatan, terutama dalam konteks pandemi seperti COVID-19, seringkali didorong oleh kombinasi dari tiga faktor tersebut. Secara politis, negara-negara dapat memberikan bantuan kesehatan untuk memperkuat hubungan diplomatik, membangun citra positif di mata masyarakat internasional, atau merespons panggilan solidaritas global. Motif ekonomi juga dapat memainkan peran, dengan negara-negara yang memberikan bantuan untuk membuka peluang akses pasar baru, memperluas pengaruh ekonomi, atau membangun kerjasama jangka panjang yang dapat menguntungkan kedua belah pihak. Sementara itu, faktor kemanusiaan umumnya menjadi pendorong utama dalam memberikan bantuan kesehatan, terutama ketika negara-negara atau komunitas internasional merasa bertanggung jawab untuk membantu mereka yang terdampak paling parah. Aspek kemanusiaan muncul dari kepedulian terhadap penderitaan manusia dan komitmen untuk menyelamatkan nyawa serta meningkatkan kesejahteraan umum. Faktor ini dapat menginspirasi negara-negara untuk memberikan dukungan finansial, peralatan medis, atau bantuan teknis guna mengatasi krisis kesehatan yang melanda suatu wilayah.

Sebagai contoh, selama pandemi COVID-19, banyak negara yang memberikan bantuan kesehatan didorong oleh kombinasi faktor ini. Beberapa melihatnya sebagai peluang untuk menunjukkan solidaritas global dan membangun hubungan yang lebih

baik, sementara yang lain melihatnya sebagai langkah praktis untuk melawan pandemi dan merespons kebutuhan mendesak secara kemanusiaan. Oleh karena itu, bantuan kesehatan seringkali merupakan hasil dari dinamika kompleks antara faktor politik, ekonomi, dan kemanusiaan yang saling terkait dalam konteks global yang terus berubah.

Konsep Bantuan Luar Negeri

Bantuan luar negeri sebagai salah satu instrumen politik luar negeri telah digunakan dalam penyelenggaraan kegiatan hubungan internasional selama ribuan tahun dan dilaksanakan melalui pemberian bantuan dari negara-negara donor kepada negara-negara penerima (Holsti, 1987). Frasa "bantuan" dalam hal ini memiliki arti yang beragam karena dapat diwujudkan melalui begitu banyak bentuk, diantaranya yaitu, bantuan kemanusiaan, bantuan darurat, bantuan pangan, bantuan teknis, dan bantuan bilateral atau multilateral dari pemerintah atau lembaga swadaya masyarakat. (Todaro & Smith, 2015).

Bantuan luar negeri mencakup berbagai bidang, salah satunya yaitu health care dan medical assistance, yang memainkan peran penting sebagai komponen integral dari bantuan luar negeri. Bantuan asing dalam bentuk dukungan health care melibatkan penyediaan layanan medis, pasokan, dan keahlian ke daerah-daerah yang menghadapi tantangan seperti pandemi, infrastruktur yang tidak memadai, atau akses terbatas terhadap perawatan kesehatan yang berkualitas. Dengan memperkuat sistem health care, bantuan asing tidak hanya bertujuan untuk meringankan krisis kesehatan yang terjadi saat itu juga, tetapi juga membangun kapasitas jangka panjang, mendorong kemandirian dan ketahanan masyarakat (Richter, 2014).

Menurut Carol Lancaster, bantuan luar negeri digunakan untuk empat tujuan utama, yaitu, tujuan diplomatik, pembangunan, bantuan kemanusiaan, dan komersial. Tujuan diplomatik mencakup berbagai aspek seperti pemeliharaan keamanan internasional, mengamankan kepentingan politik, dan tata kelola interaksi antarpemerintah. Selanjutnya yaitu, pembangunan, baik dalam bidang ekonomi dan sosial serta pengentasan kemiskinan, yang dilihat sebagai perwujudan prinsip-prinsip sosial, dan solidaritas internasional. Selanjutnya, tujuan kemanusiaan, dalam rangka membantu memenuhi kebutuhan kemanusiaan atau kebutuhan darurat, yang biasanya diberikan pada saat terjadi bencana. Yang terakhir yaitu, tujuan komersial yang ditujukan untuk meningkatkan ekspor suatu negara dan mendapatkan akses impor

bahan baku yang dibutuhkan dengan lebih mudah (Lancaster, 2007).

Sejak akhir Perang Dunia II, negara-negara maju sangat bergantung pada bantuan keuangan dari negara lain sebagai sarana untuk mencapai tujuan kebijakan luar negeri mereka, menjadikannya salah satu instrumen ekonomi yang paling umum digunakan. Di banyak negara diseluruh dunia, selama beberapa dekade terakhir, proyek-proyek yang didanai oleh bantuan luar negeri yang bertujuan untuk mencapai berbagai tujuan, seperti meningkatkan infrastruktur negara penerima, telah menjadi sangat luas (Lengauer, 2011).

Dalam suatu kebijakan, baik dalam negeri maupun luar negeri, sering kali menggunakan instrumen ekonomi untuk memengaruhi tindakan dan pola pikir negara penerima bantuan. Ketika perilaku penerima bantuan sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh negara donor, maka pendonor akan memberikan imbalan dalam bentuk bantuan yang berkelanjutan. Dalam situasi sebaliknya, di mana perilaku target tidak sesuai dengan harapan negara donor, maka negara donor akan menggunakan paksaan, misalnya dengan menanggihkan pemberian bantuan, dengan harapan negara penerima akan mengevaluasi kembali sikapnya. Negara donor berada dalam posisi untuk menggunakan pengaruhnya terhadap bantuan luar negeri dalam rangka meneruskan agenda politiknya sendiri atau agenda lain yang melayani kepentingan nasional negara donor (Soeprapto, 1997).

Ketika membahas kontribusi Tiongkok terhadap bantuan internasional, banyak literatur yang menyebut negara ini sebagai "*emerging donor*" atau donor "non-tradisional" (Kim & Oh, 2012). Di sisi lain, jika diamati lebih dekat, istilah tersebut tidak sepenuhnya benar. Pertama-tama, ketika melihat sejarah kontribusi Tiongkok terhadap bantuan internasional, jelas bahwa Tiongkok bukanlah negara pendonor baru. Menurut "White Paper of Tiongkok's Foreign Assistance", yang diterbitkan pada tahun 2011 oleh Kantor Informasi Dewan Negara Tiongkok, sejarah Tiongkok dalam memberikan bantuan kepada negara lain dapat ditelusuri kembali ke tahun 1950, dimana Korea Utara dan Vietnam juga merupakan penerima bantuan material dari Tiongkok selama periode waktu tersebut (Ye, 2022).

Seiring dengan berkembangnya perekonomian Tiongkok di akhir tahun 1990-an, kebijakan Tiongkok terkait kontribusinya terhadap bantuan internasional kembali mengalami perubahan yang cukup substansial. Tahun 1990-an menandai dimulainya upaya reformasi Tiongkok. Sebagai hasil dari reformasi ini, keterkaitan antara keberhasilan ekonomi Tiongkok dan kontribusi pemberian bantuan yang dilakukan oleh

negara ini ke negara-negara lain semakin diperkuat (Meibo & Ailun, 2013). Saat ini, Tiongkok telah memulai kebijakan luar negeri yang mempromosikan *peaceful rise development* di bawah arahan Xi Jinping. Salah satu cara untuk menerapkan strategi ini adalah melalui pemberian bantuan luar negeri untuk mendukung penyediaan layanan medis dan kesehatan, membangun fasilitas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan menawarkan bantuan kemanusiaan darurat dalam menanggapi bencana yang signifikan.

G. Hipotesis

Terjadinya pandemi COVID-19 pada tahun 2019 menyoroti kelemahan dari fasilitas kesehatan di hampir seluruh negara di dunia. Kondisi tersebut kemudian memberikan peluang bagi pemerintah Tiongkok untuk mengimplementasikan program *Health Silk Road* sebagai media bagi pemerintah Tiongkok dalam memberikan bantuan kesehatan luar negeri kepada negara-negara berkembang yang sangat membutuhkan bantuan kesehatan, salah satunya yaitu Filipina. Upaya pemberian bantuan kesehatan oleh pemerintah Tiongkok terhadap Filipina tersebut, didorong oleh tiga motif utama, yaitu motif kemanusiaan, ekonomi dan motif politik, yang mana dalam hal ini, selain didorong oleh motif kemanusiaan dan solidaritas internasional, aksi Tiongkok tersebut juga ditujukan sebagai strategi untuk memperluas akses pasar dan membangun kemitraan ekonomi yang lebih kokoh dengan Filipina. Sementara itu, aspek politik menyoroti potensi pengaruh Tiongkok dalam mendukung kebijakan regional dan memperkuat posisi geopolitiknya, dan juga memposisikan citra Tiongkok sebagai negara yang telah memainkan peran penting dalam mengatasi penyebaran virus di Filipina. Sehingga dapat dikatakan bahwa kehadiran Pandemi COVID-19 semakin mempercepat implementasi dari proyek *Health Silk Road* tersebut.

H. Jangkauan Penelitian

Jangkauan Penelitian pada Tesini ini meliputi pemberian bantuan luar negeri dalam aspek kesehatan oleh Tiongkok melalui *Health Silk Road Initiative* kepada Filipina pasca Pandemi COVID-19 dan motif yang melatarbelakangi Tiongkok dalam melakukan aksi tersebut. Mengacu pada jangkauan penelitian tersebut, penulis membatasi rentang waktu penelitian dari tahun 2015 ketika *Health Silk Road Initiative* pertama kali dikemukakan oleh Presiden Xi Jinping, hingga tahun 2023 pasca terjadinya pandemi COVID-19.

I. Metodologi Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diangkat, maka penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif kualitatif, yaitu berupaya untuk mengidentifikasi, menggambarkan, dan menganalisis situasi atau keadaan yang ada pada suatu waktu tertentu. Dalam hal ini, penulis memaparkan motif Tiongkok dalam memberikan bantuan kesehatan melalui program *Health Silk Road* di Filipina pasca pandemi COVID-19 (Bakri, 2016:26). Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif. Peneliti mengumpulkan data dan informasi sebagai fakta yang kemudian akan dihubungkan dan dibuktikan dengan fenomena kasus yang ada untuk sampai pada kesimpulan dari penelitian. Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan. Sumber data diperoleh dari buku, dokumen, jurnal, dan informasi dari internet yang dianggap relevan dengan pembahasan dalam penelitian ini.

J. Sistematika Penulisan

Dalam tesis ini, penulis mengikuti pendekatan sistematis penulisan, yang dibagi menjadi lima bab yang dapat digunakan untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang keseluruhan isi penulisan penelitian. Kelima bab tersebut disusun sebagai berikut: pendahuluan, tinjauan pustaka, objek penelitian, pembahasan hasil penelitian, dan kesimpulan, dengan menggunakan sistematika sebagai berikut;

- BAB I Bab ini akan memaparkan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, studi pustaka atau literature review, kerangka teori atau kerangka konseptual, hipotesis, dan sistematika penulisan.
- BAB II Bab ini akan memberikan gambaran tentang *Health Silk Road Initiative*, yang dipromosikan oleh pemerintah Tiongkok, serta analisis tujuan dan mekanisme *Health Silk Road Initiative* dalam lingkup global.
- BAB III Bab ini akan memberikan gambaran dan analisis tentang sejarah pandemi COVID-19 dan penyebarannya ke seluruh dunia, serta perubahan geopolitik yang terjadi pasca terjadinya pandemi COVID-19.

BAB IV Dalam bab ini akan dibahas mengenai analisis motif Tiongkok memberikan bantuan kesehatan melalui *Health Silk Road Initiative* pasca pandemi COVID-19 di Filipina yang merupakan salah satu mitra utama pemerintah Tiongkok.

BAB V KESIMPULAN