

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam konteks kebijakan luar negeri, Korea Selatan menempatkan kerja sama pembangunan internasional sebagai instrumen strategis untuk memperkuat kepentingan nasionalnya sebagai *middle power*. Sejak bergabung dengan OECD-DAC pada tahun 2010, Korea Selatan secara aktif meningkatkan skala Official Development Assistance (ODA) dan mengarahkan bantuan pada sektor-sektor yang mencerminkan keunggulan domestiknya.¹ Pendekatan ini memperlihatkan bahwa bantuan luar negeri tidak hanya berorientasi normatif, tetapi juga menjadi sarana untuk menerjemahkan kepentingan nasional ke dalam kebijakan luar negeri dan strategi diplomasi pembangunan.

Salah satu sektor yang secara konsisten menjadi keunggulan Korea Selatan adalah tata kelola digital. Transformasi digital pemerintahan di Korea Selatan telah dikembangkan sejak tahun 1990-an dan diposisikan sebagai agenda nasional lintas rezim politik.² Studi mengenai perkembangan *digital governance* di Korea Selatan memperlihatkan bahwa keberhasilan sistem pemerintahan digital tidak hanya ditentukan oleh inovasi teknologi, tetapi juga oleh kepemimpinan politik dan

¹ OECD, *Development Co-operation Report 2023: Debating the Aid System* (Paris: OECD Publishing, 2023).

² Jamie Doucette, "Anxieties of an Emerging Donor: The Korean Development Experience and the Politics of International Development Cooperation," *Environment and Planning C: Politics and Space* 38, no. 4 (2020): 656–673.

konsistensi kebijakan jangka panjang.³ Konsistensi tersebut menghasilkan pengakuan global, termasuk posisi Korea Selatan sebagai salah satu negara dengan kinerja terbaik dalam OECD Digital Government Index 2023.⁴ Keunggulan ini membentuk identitas Korea Selatan sebagai *digital leader* sekaligus memberikan dasar legitimasi untuk mempromosikan pengalaman domestiknya dalam kerja sama pembangunan internasional.

**Tabel 1.1 Perbandingan
ODA Negara Donor Non-OECD Tahun 2024**

Negara	Status OECD-- DAC	Total ODA (USD Miliar)	Proporsi terhadap GNI (%)
Korea Selatan	Anggota Baru	4,8	0,25
Tiongkok	Non-anggota	> 3,5	n/a
Arab Saudi	Non-anggota	≈ 1,8	n/a
Turki	Non-anggota	2,1	0,26

Sumber: Organisation for Economic Co-operation and Development, *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Korea 2024* (Paris: OECD Publishing, 2024), 10–11; Brand Finance, *Global Soft Power Index 2024* (London: Brand Finance Plc., 2024), 21.

Melalui skema ODA, pengalaman pembangunan domestik tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam kerja sama bilateral dengan negara berkembang. Transfer

³ Min-Sung Chung, Yong-Seok Choi, and Sung-Ho Cho, “Analysis of Digital Governance Transition in South Korea,” *Sustainability* 14, no. 18 (2022): 11689

⁴ OECD, *OECD Digital Government Index 2023* (Paris: OECD Publishing, 2023).

praktik baik dan model tata kelola menjadi bagian dari strategi kebijakan luar negeri untuk memperluas jejaring pembangunan.⁵ Dalam kerangka ini, pemilihan sektor tata kelola digital dalam kerja sama internasional dapat dipahami sebagai bentuk proyeksi kepentingan strategis sekaligus penguatan posisi Korea Selatan sebagai *emerging donor* berbasis inovasi.

Di Indonesia, percepatan layanan publik digital diwujudkan melalui sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik nasional (SP4N-LAPOR), sebuah platform pengaduan berbasis digital yang dibuat untuk laporan masyarakat tercatat, diteruskan kepada instansi terkait, dan dapat dilacak tindak lanjutnya. SP4N-LAPOR dikelola oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB) bersama Kantor Staf Presiden dan Ombudsman Republik Indonesia sebagai pengawas eksternal. Program ini bertujuan memperkuat transparansi, akuntabilitas, dan integrasi pelayanan publik secara nasional.⁶

Sejak tahun 2019, Korea International Cooperation Agency (KOICA) bekerja sama dengan United Nations Development Programme (UNDP) dan KemenPAN-RB untuk memperkuat ekosistem SP4N-LAPOR melalui hibah, pelatihan aparatur, pendampingan teknis, dan pertukaran praktik dari sistem e-People Korea Selatan.⁷

Pada Desember 2023, UNDP melaporkan bahwa SP4N-LAPOR telah menjangkau

⁵David Dolowitz and David Marsh, “Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making,” *Governance* 13, no. 1 (2000): 5–24.

⁶Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB), *Pedoman Pengelolaan SP4N-LAPOR* (Jakarta: KemenPAN-RB, 2022).

⁷ KOICA and UNDP Indonesia, *Project Document: Strengthening National Public Complaint Handling System (SP4N-LAPOR)* (Jakarta: KOICA, 2019).

sekitar 1,9 juta pengguna.⁸ Evaluasi UNDP juga mencatat bahwa 544 dari 548 pemerintah daerah telah terhubung dalam sistem ini, menunjukkan perluasan konektivitas kelembagaan yang signifikan.⁹

Meskipun demikian, tantangan implementasi tetap muncul. Ketidakrataan mutu respons antar lembaga dan daerah, keterbatasan literasi digital, serta hambatan konektivitas internet terutama di wilayah pedesaan menunjukkan bahwa penguatan tata kelola digital memerlukan dukungan kapasitas institusional yang berkelanjutan.¹⁰ Kondisi ini menunjukkan adanya perbedaan yang cukup kontras. Di satu sisi, Korea Selatan sebagai negara dengan sistem tata kelola digital yang maju dan kapasitas ODA yang terus meningkat. Di sisi lain, Indonesia sebagai penerima kerja sama masih menghadapi variasi kualitas respons serta tantangan dalam implementasi di tingkat kelembagaan.

Dari sisi akademik, sebagian besar kajian mengenai bantuan luar negeri Korea Selatan berfokus pada motif diplomatik, ekonomi, atau reputasi global secara umum. Sementara itu, studi mengenai SP4N-LAPOR lebih banyak menyoroti efektivitas implementasi kebijakan dan aspek tata kelola publik di tingkat domestik. Relasi antara kebijakan bantuan luar negeri Korea Selatan dengan pilihan sektor tata kelola digital di Indonesia, khususnya dalam konteks program SP4N-LAPOR periode 2019–2024, masih relatif terbatas dikaji secara sistematis. Oleh karena itu,

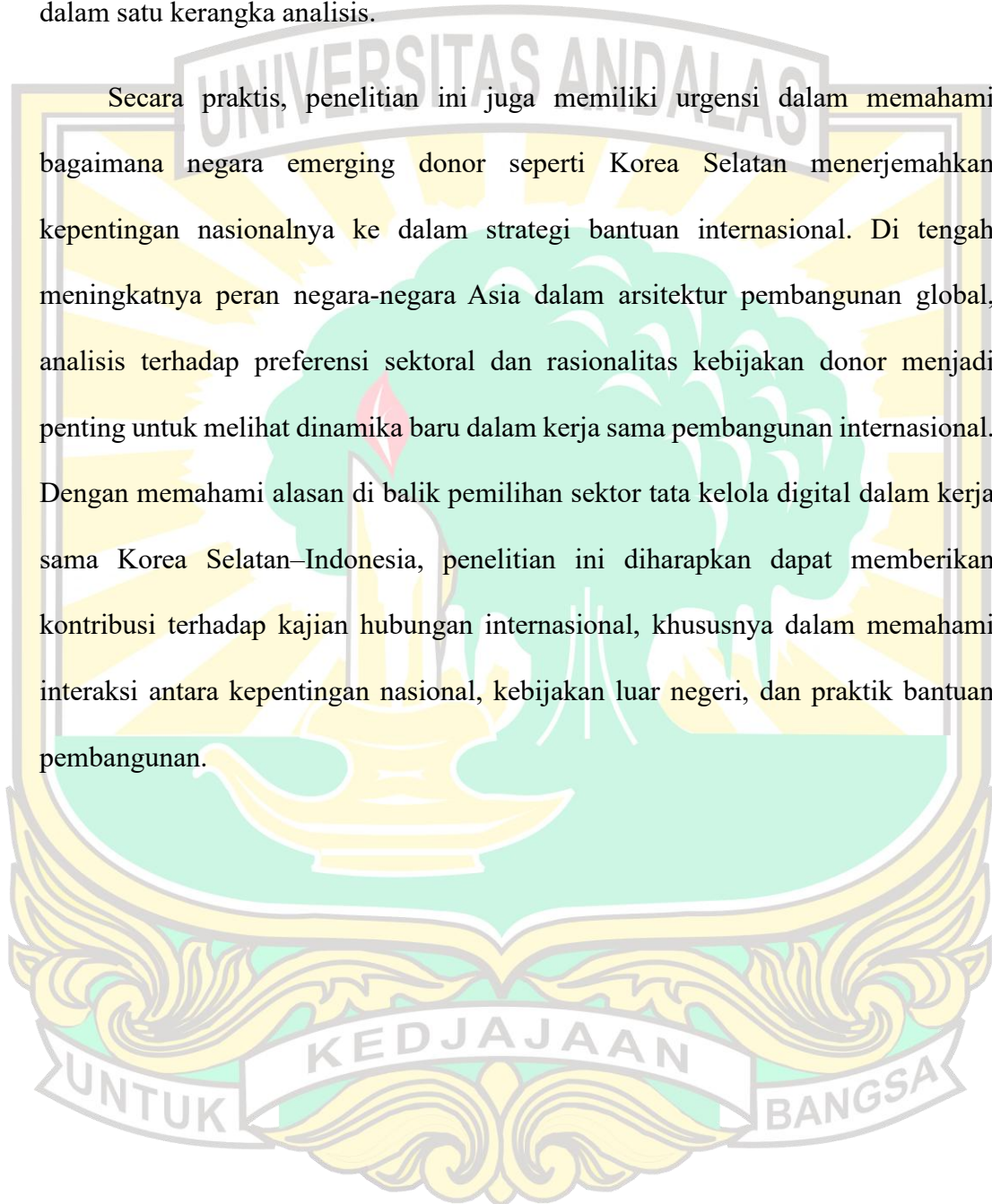
⁸ United Nations Development Programme (UNDP), “Strengthening Public Service Complaint Systems in Indonesia,” UNDP Indonesia Report, 2023.

⁹United Nations Development Programme (UNDP), *Evaluation Report on SP4N-LAPOR Implementation* (Jakarta: UNDP Indonesia, 2023).

¹⁰

penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menghubungkan rasionalitas kebijakan donor, kepentingan nasional, dan implementasi kerja sama pembangunan bilateral dalam satu kerangka analisis.

Secara praktis, penelitian ini juga memiliki urgensi dalam memahami bagaimana negara emerging donor seperti Korea Selatan menerjemahkan kepentingan nasionalnya ke dalam strategi bantuan internasional. Di tengah meningkatnya peran negara-negara Asia dalam arsitektur pembangunan global, analisis terhadap preferensi sektoral dan rasionalitas kebijakan donor menjadi penting untuk melihat dinamika baru dalam kerja sama pembangunan internasional. Dengan memahami alasan di balik pemilihan sektor tata kelola digital dalam kerja sama Korea Selatan–Indonesia, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kajian hubungan internasional, khususnya dalam memahami interaksi antara kepentingan nasional, kebijakan luar negeri, dan praktik bantuan pembangunan.



1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini berangkat dari adanya dukungan Korea Selatan terhadap program SP4N-LAPOR di Indonesia yang menunjukkan capaian implementasi, namun masih terdapat tantangan kapasitas institusional dan variasi kualitas respons layanan publik. Adanya kondisi tersebut, Korea Selatan tetap memilih sektor tata kelola digital sebagai fokus bantuan luar negerinya untuk memperkuat posisi sebagai *emerging donor*. Dengan demikian, penelitian ini mempertanyakan mengapa Korea Selatan membangun kerja sama pembangunan melalui program SP4N-LAPOR di Indonesia pada periode 2019-2024.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Pertanyaan penelitian yang ingin dijawab berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah adalah “Mengapa Korea Selatan membangun kerja sama melalui program SP4N-LAPOR di Indonesia?”

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis alasan kebijakan dan pertimbangan strategis Korea Selatan dalam membangun kerja sama bantuan luar negeri melalui program SP4N-LAPOR di Indonesia pada tahun 2019-2024, dengan menelaah kebijakan ODA Korea Selatan serta konteks hubungan kerja sama pembangunan antara Indonesia dan Korea Selatan.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperluas pemahaman mengenai keterkaitan antara bantuan pembangunan internasional (*Official Development Assistance*) dengan penguatan tata kelola pemerintahan digital, serta memberikan kontribusi empiris bagi pengembangan studi Hubungan Internasional di bidang pembangunan dan diplomasi teknologi.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi pemerintah Indonesia dan KOICA untuk memperkuat desain program *e-government*, mulai dari penyamaan SOP, perkuat integrasi sistem, dan perluasan penggunaan kanal layanan, sehingga dalam pengambilan keputusan kedepan lebih tepat.

1.6 Tinjauan Pustaka

Kajian ini mengenai kerja sama pembangunan internasional dalam disiplin Hubungan Internasional telah mengalami pergeseran konseptual dari pendekatan normatif menuju pendekatan yang lebih politis dan institusional. *Official development Assistance* (ODA) tidak lagi dipahami semata sebagai instrumen solidaritas pembangunan, melainkan sebagai bagian dari kebijakan luar negeri yang dipengaruhi oleh dinamika domestik dan kalkulasi strategis negara donor. Literatur kontemporer menempatkan bantuan luar negeri sebagai instrumen kebijakan publik yang dibentuk melalui interkasi antar aktor birokrasi, kepentingan ekonomi, orientasi diplomatik, serta pertimbangan legitimasi internasional.

Referensi pertama mengacu kepada artikel jurnal yang ditulis oleh Rukmani Gounder dan Kunal Sen yang berjudul “*What Motivates Foreign Aid? A Case Study of Australia’s Aid to Indonesia*”. Artikel ini membahas motif bantuan luar negeri Australia kepada Indonesia dengan membandingkan dua model utama *recipient need* dan *donor interest*. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa bantuan luar negeri pada dasarnya tidak pernah berdiri hanya pada faktor tunggal saja. Di satu sisi, kebutuhan pembangunan negara penerima tetap menjadi faktor penting dalam menjelaskan mengapa bantuan itu diberikan. Akan tetapi di sisi lain, kepentingan politik dan ekonomi donor juga tetap berperan dalam menentukan pola alokasi bantuan. Oleh karena itu, Gounder dan Sen memperlihatkan bahwa bantuan luar negeri merupakan hasil pertemuan antara kebutuhan pihak penerima dan kepentingan pihak donor. Temuan ini penting bagi penelitian penulis karena membantu memperlihatkan bahwa kerja sama pembangunan tidak dapat dibaca secara sederhana sebagai tindakan altruistik semata. Meski demikian, penelitian tersebut masih berfokus pada kasus Australia dan Indonesia, serta belum menyoroti bagaimana negara donor menentukan prioritas sektor bantuan secara lebih spesifik. Selain itu, artikel tersebut belum menyentuh dinamika donor baru atau *emerging donor* yang memiliki pengalaman transisi dari penerima bantuan menjadi pemberi bantuan. Di titik inilah penelitian penulis mengabil *gap*, karena penelitian ini tidak hanya ingin melihat adanya motif

donor, tetapi juga ingin memahami mengapa Korea Selatan memilih sektor tata kelola digital melalui program SP4N-LAPOR sebagai arena kerja sama pembangunannya.¹¹

Referensi kedua merujuk kepada artikel jurnal yang ditulis oleh Jamie Doucette dengan judul “*Anxieties of an Emerging Donor: The Korean Development Experience and the Politics of International Development Cooperation*”. Dalam artikel ini, Doucette menjelaskan bahwa kerja sama pembangunan Korea Selatan tidak dapat dilepaskan dari upaya negara tersebut untuk mempromosikan pengalaman pembangunan domestiknya sebagai model yang dapat ditawarkan kepada negara berkembang lain. Korea Selatan, dalam pandangan Doucette, tidak hanya sekedar memberikan bantuan, tetapi juga berusaha menampilkan dirinya sebagai negara yang berhasil melakukan transformasi dari penerima bantuan menjadi donor internasional. Karena itu, pengalaman pembangunan Korea Selatan kemudian diproduksi sebagai narasi yang memberi legitimasi bagi peran internasionalnya. Penelitian ini sangat relevan karena membantu menjelaskan bahwa ODA Korea Selatan bukan sekedar instrumen teknis pembangunan, tetapi juga terkait erat dengan upaya *global positioning*. Meski demikian, fokus Doucette lebih banyak tertuju pada bagaimana Korea Selatan membangun narasi tentang *development experience* dan kecemasan politik yang mengiringinya, bukan pada bagaimana narasi tersebut diterjemahkan ke dalam pemilihan sektor tertentu dalam hubungan bilateral yang konkret. Dengan demikian, masih ada ruang untuk mengkaji bagaimana identitas Korea Selatan sebagai

¹¹ Rukmani Gounder dan Kunal Sen, “What Motivates Foreign Aid? A Case Study of Australia’s Aid to Indonesia,” *The Journal of Developing Areas* 33, no. 3 (1999): 379–394.

donor baru tersebut diwujudkan secara spesifik dalam pemilihan sektor digital governance di Indonesia melalui SP4N-LAPOR.¹²

Referensi ketiga mengacu pada artikel jurnal yang ditulis oleh Hyuk-Sang Sohn dan Nari Yoo berjudul “*Motivation for Aid Allocation and Political Ideology: The Case of South Korea.*” Artikel ini menelaah alokasi ODA Korea Selatan dan menguji apakah perubahan ideologi pemerintahan berpengaruh terhadap pola penyaluran bantuan. Hasil penelitian mereka menunjukkan bahwa perbedaan ideologi politik pemerintahan tidak terlalu signifikan dalam menjelaskan alokasi bantuan Korea Selatan. Sebaliknya, faktor strategis, ekonomi, dan institusional justru tampak lebih konsisten memengaruhi arah kebijakan bantuannya. Temuan ini penting karena memperlihatkan bahwa ODA Korea Selatan cenderung menunjukkan pola rasionalitas kebijakan yang relatif stabil dan terlembagakan, bukan semata bergantung pada pergantian ideologi politik rezim. Bagi penelitian penulis, artikel ini memberi dasar yang kuat untuk melihat bahwa dukungan Korea Selatan terhadap SP4N-LAPOR kemungkinan besar bukan hasil keputusan yang bersifat sesaat, melainkan bagian dari orientasi kebijakan ODA yang lebih luas. Namun, penelitian Sohn dan Yoo masih bersifat makro dan berfokus pada determinan alokasi bantuan secara umum. Artikel tersebut belum mengurai bagaimana rasionalitas kebijakan itu diterjemahkan dalam pemilihan sektor tertentu, khususnya sektor tata kelola digital dalam hubungan bilateral

¹² Jamie Doucette, “Anxieties of an Emerging Donor: The Korean Development Experience and the Politics of International Development Cooperation,” *Environment and Planning C: Politics and Space* 38, no. 4 (2020): 656–673.

Korea Selatan–Indonesia. Karena itu, penelitian penulis berupaya melanjutkan celah tersebut dengan fokus yang lebih spesifik pada sektor dan kasus.¹³

Referensi keempat merujuk pada artikel jurnal yang ditulis oleh Jin Sato, Hiroaki Shiga, Takaaki Kobayashi, dan Hisahiro Kondoh berjudul “*Emerging Donors from a Recipient Perspective: An Institutional Analysis of Foreign Aid in Cambodia.*” Artikel ini membahas negara-negara donor baru dari sudut pandang negara penerima, dan menunjukkan bahwa *emerging donors* tidak dapat diperlakukan sebagai kelompok yang seragam. Mereka memiliki karakteristik institusional, strategi operasional, serta pendekatan bantuan yang beragam. Artikel ini juga menunjukkan bahwa donor baru kerap memadukan kepentingan pembangunan dengan agenda ekonomi maupun diplomatik. Relevansi penelitian ini bagi penulis terletak pada kerangka berpikir bahwa Korea Selatan sebagai *emerging donor* memiliki kecenderungan untuk menyalurkan bantuannya dengan cara yang juga merefleksikan pengalaman pembangunan domestiknya sendiri. Namun, penelitian Sato dan kolega masih bersifat umum dan tidak secara khusus membahas Korea Selatan dalam konteks hubungan bilateral dengan Indonesia, apalagi dalam sektor tata kelola digital. Oleh sebab itu, penelitian penulis mengambil posisi untuk mengisi ruang kosong tersebut dengan menelaah secara lebih spesifik bagaimana karakter Korea Selatan sebagai *emerging donor*

¹³ Hyuk-Sang Sohn dan Nari Yoo, “Motivation for Aid Allocation and Political Ideology: The Case of South Korea,” *Journal of International Development* 27, no. 4 (2015): 486–503.

terhubung dengan pilihan sektor dan motif bantuannya dalam program SP4N-LAPOR.¹⁴

Referensi kelima mengacu pada artikel jurnal yang ditulis oleh Christian von Haldenwang berjudul “*Electronic Government and Development.*” Artikel ini menempatkan *e-government* bukan sekadar sebagai inovasi teknologi administratif, melainkan sebagai bagian dari transformasi institusional yang lebih luas. Menurut von Haldenwang, pengembangan pemerintahan elektronik memerlukan kapasitas birokrasi, koordinasi antar lembaga, dukungan politik, dan proses pembenahan tata kelola yang berkesinambungan. Dengan demikian, sektor digital governance dalam konteks pembangunan tidak bisa dipahami hanya sebagai pengadaan sistem digital, tetapi sebagai upaya reformasi negara agar lebih transparan, akuntabel, dan responsif terhadap masyarakat. Literatur ini penting bagi penelitian penulis karena memberikan dasar untuk memahami mengapa sektor tata kelola digital dapat dipandang sebagai sektor pembangunan yang strategis. Namun demikian, artikel ini lebih banyak berfokus pada makna *e-government* dari sisi pembangunan dan reformasi administrasi publik di negara penerima. Ia belum membahas secara mendalam mengapa negara donor memilih sektor tersebut sebagai prioritas bantuan luar negeri. Maka dari itu, penelitian penulis memanfaatkan literatur ini untuk menjelaskan karakter strategis sektor digital

¹⁴ Jin Sato, Hiroaki Shiga, Takaaki Kobayashi, dan Hisahiro Kondoh, “Emerging Donors from a Recipient Perspective: An Institutional Analysis of Foreign Aid in Cambodia,” *World Development* 39, no. 12 (2011): 2091–2104.

governance, sambil tetap melangkah lebih jauh untuk mengaitkannya dengan motif dan kepentingan Korea Selatan sebagai donor.¹⁵

Dengan mengintegrasikan literatur mengenai motif bantuan luar negeri, praktik bilateral donor, dinamika emerging donor Korea Selatan, serta karakteristik sektor digital governance, terlihat bahwa masih terdapat celah konseptual yang signifikan. Belum terdapat kajian yang secara komprehensif menghubungkan kerangka motif bantuan luar negeri dengan kebijakan ODA Korea Selatan dan pemilihan sektor tata kelola digital dalam konteks hubungan bilateral dengan Indonesia melalui program SP4N-LAPOR pada periode 2019–2024. Literatur yang ada menjelaskan masing-masing dimensi secara terpisah, tetapi belum mengintegrasikannya dalam satu analisis yang mengaitkan rasionalitas kebijakan donor dengan pilihan sektor pembangunan yang spesifik.

1.7 Kerangka Konseptual

Dalam studi hubungan internasional, teori pembangunan internasional menyoroti bagaimana negara dan lembaga global berkolaborasi untuk mengatasi kesenjangan ekonomi, sosial, dan institusional antarnegara. Teori ini berakar pada paradigma liberal yang menekankan kerjasama dan saling ketergantungan global, bukan semata kekuasaan yang menekankan kerjasama dan saling ketergantungan global, bukan semata kekuasaan atau militer. Pembangunan internasional lahir dari kesadaran bahwa kemajuan suatu negara sering kali ditentukan oleh hubungan

¹⁵ Christian von Haldenwang, “Electronic Government and Development,” *The European Journal of Development Research* 16, no. 2 (2004): 417–432.

eksternal, transfer pengetahuan, serta dukungan lembaga internasional terhadap penguatan kapasitas nasional.

Korea Selatan merupakan contoh klasik dari perubahan pembangunan. Negara ini pernah menjadi penerima bantuan setelah Perang Korea (1950-1953), namun kini menjadi donor resmi dalam *Development Assistance Committee (DAC)* OECD sejak 2010. Perubahan ini menandai pergeseran besar peran Korea Selatan dari *aid recipient* menjadi *aid donor* yang aktif mempromosikan kerjasama pembangunan berbasis teknologi dan tata kelola digital. Laporan *Development Co-operation Report 2023* dari OECD memperlihatkan bahwa Korea Selatan kini berada dalam “*key momentum for global development cooperation*” karena sukses nya menggabungkan bantuan luar negeri dengan inovasi teknologi dan efisiensi pemerintahan digital. Oleh sebab ini, teori pembangunan internasional menjadi *framework* utama dalam penelitian ini, yang menjelaskan bagaimana kerjasama lintas negara tidak hanya mendorong pertumbuhan ekonomi tapi juga memperkuat posisi politik dan reputasi negara donor di tataran global.

Dalam praktiknya, pembangunan internasional tidak berjalan hanya sebagai gagasan normatif tentang kemajuan antarnegara, tetapi diwujudkan melalui berbagai bentuk kerja sama pembangunan yang melibatkan negara donor, negara penerima, dan organisasi internasional. Kerja sama pembangunan internasional menjadi arena tempat kepentingan pembangunan, agenda kelembagaan, dan hubungan antarnegara bertemu dalam bentuk program, pendanaan, transfer pengetahuan, maupun bantuan teknis. Dalam konteks ini, bantuan luar negeri atau *foreign aid* dapat dipahami sebagai salah

satu instrumen utama yang digunakan negara donor untuk menjalankan kerja sama pembangunan internasional tersebut. Oleh karena itu, pembahasan mengenai bantuan luar negeri dalam penelitian ini tidak dimaksudkan untuk memisahkan *foreign aid* dari kerja sama pembangunan internasional, melainkan untuk menjelaskan bagaimana kerja sama pembangunan itu dioperasikan dan bagaimana motif negara donor dapat dibaca melalui instrumen bantuannya.

1.7.1 Bantuan Luar Negeri

Sebagai salah satu instrumen utama dalam kerja sama pembangunan internasional, bantuan luar negeri atau *foreign aid* digunakan oleh negara donor untuk menyalurkan sumber daya, pengetahuan, dan dukungan kelembagaan kepada negara lain. Dalam studi Hubungan Internasional, bantuan luar negeri tidak hanya dipahami sebagai sarana untuk mendorong pembangunan, tetapi juga sebagai bagian dari praktik kebijakan luar negeri yang mencerminkan preferensi, kepentingan, dan orientasi strategis negara donor. Oleh karena itu, untuk menjelaskan mengapa Korea Selatan membangun kerja sama melalui program SP4N-LAPOR di Indonesia, penelitian ini menggunakan konsep bantuan luar negeri sebagai perangkat analisis yang lebih operasional.¹⁶ Definisi ini penting karena memberikan batasan dasar bahwa meskipun bantuan bertujuan untuk pembangunan, tetapi juga merupakan instrumen kebijakan luar negeri.

¹⁶ Carol Lancaster, *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics* (Chicago: University of Chicago Press, 2007), 1–4.

Dalam literatur hubungan internasional, alasan kenapa negara memberi bantuan luar negeri menjadi salah satu pertanyaan pokok. Lancaster mengelompokkan alasan tersebut ke dalam empat kategori motif diplomatik, pembangunan, komersial, dan kemanusiaan.¹⁷ Keempat kategori ini tidak dipahami sebagai tujuan yang berdiri sendiri, melainkan sebagai kombinasi yang memengaruhi struktur dan arah bantuan luar negeri secara keseluruhan.

Pertama, motif diplomatik. Negara memberikan bantuan untuk membangun dan memperkuat hubungan bilateral yang dianggap strategis. Dalam hal ini, bantuan luar negeri digunakan untuk meningkatkan stabilitas kawasan, memengaruhi preferensi kebijakan penerima, atau memperluas jaringan kerjasama yang mendukung kepentingan luar negeri donor. Motif diplomatik juga mencakup upaya meningkatkan citra negara donor sebagai mitra yang dapat dipercaya. Lancaster menjelaskan bahwa bantuan sering kali diberikan kepada negara-negara yang secara geopolitik penting untuk stabilitas regional, kedekatan ideologis, atau kepentingan keamanan nasional donor.¹⁸ Dengan demikian, *foreign aid* adalah alat diplomasi yang memperkuat posisi negara donor dalam arsitektur politik internasional.

Kedua, motif pembangunan. Sebagai instrumen kerjasama internasional, bantuan luar negeri diarahkan untuk memperbaiki kondisi sosial-ekonomi negara penerima, termasuk peningkatan kapasitas birokrasi, reformasi tata kelola, dan pembangunan infrastruktur. Lancaster menjelaskan bahwa banyak negara donor

¹⁷ Lancaster, *Foreign Aid*, 15–16.

¹⁸ Lancaster, *Foreign Aid*, 17–18.

mengembangkan program bantuan luar negeri dengan fokus pada sektor-sektor yang dianggap mendukung efektivitas negara penerima, seperti kesehatan, pendidikan, atau tata kelola publik.¹⁹ Motif pembangunan ini sangat relevan dengan konteks bantuan Korea Selatan kepada Indonesia di bidang pemerintahan digital. Bantuan tersebut bukan hanya bersifat teknis, tetapi dirancang untuk memperbaiki kualitas layanan publik melalui transfer pengetahuan yang sistematis.

Ketiga, motif komersial. Bantuan luar negeri sering digunakan untuk membuka peluang ekonomi bagi negara donor, baik melalui akses pasar, promosi teknologi, maupun pembentukan hubungan jangka panjang dengan sektor publik dan swasta negara penerima.²⁰ Dalam banyak kasus, proyek bantuan mengikutsertakan perusahaan, konsultan, atau teknologi dari negara donor, sehingga membantu memperluas jejaring ekonomi serta meningkatkan daya saing industri domestik donor. Lancaster menegaskan bahwa motif komersial ini merupakan bagian yang tidak bisa dilepaskan dari desain bantuan luar negeri karena donor sering melihat bantuan sebagai investasi strategis dalam hubungan ekonomi masa depan.²¹

Keempat, motif kemanusiaan. Ini adalah motif moral yang berakar pada solidaritas global, empati terhadap populasi rentan, dan komitmen internasional terhadap nilai-nilai kemanusiaan. Bantuan kemanusiaan biasanya muncul dalam situasi bencana, konflik, atau kebutuhan mendesak lainnya. Lancaster menempatkan motif ini

¹⁹ Lancaster, *Foreign Aid*, 23–28.

²⁰ Lancaster, *Foreign Aid*, 29–33.

²¹ Lancaster, *Foreign Aid*, 34.

sebagai elemen penting yang memperlihatkan nilai normatif dan identitas negara donor dalam sistem internasional.²²

Lancaster menegaskan bahwa keempat motif tersebut tidak pernah berdiri sendiri. Sebuah program bantuan dapat sekaligus memuat elemen diplomatik, pembangunan, komersial, dan kemanusiaan. Proporsi tiap motif dapat berubah sesuai konteks politik negara donor, kondisi tradisional, atau hubungan bilateral yang sedang berjalan. Kerangka ini penting untuk memahami bahwa *foreign aid* bukan tindakan altruistik murni, melainkan sebuah kebijakan luar negeri yang kompleks.

Kompleksitas *foreign aid* juga dipertegas oleh Erik Lundsgaarde yang melihat bahwa bantuan luar negeri merupakan produk dari politik domestik negara donor. Preferensi pemerintah, dinamika partai politik, birokrasi, serta peran lembaga bantuan menentukan sektor prioritas, alokasi anggaran, dan mekanisme pelaksanaan program.²³ Karena itu, *foreign aid* tidak hanya mencerminkan strategi politik luar negeri, tetapi juga identitas dan agenda pembangunan yang ingin ditampilkan negara donor di tingkat global.²⁴

Kerangka ini relevan untuk memahami peran Korea Selatan sebagai *emerging donor*. Pengalaman panjang sebagai negara penerima bantuan membentuk identitas pembangunan Korea Selatan yang menekankan transfer pengetahuan, teknologi, dan peningkatan kapasitas birokrasi. Setelah bergabung dengan OECD-DAC pada tahun

²² Lancaster, *Foreign Aid*, 35–39.

²³ Erik Lundsgaarde, *The Domestic Politics of Foreign Aid* (New York: Routledge, 2013), 1–12.

²⁴ Lundsgaarde, *The Domestic Politics of Foreign Aid*, 20–22.

2010, Korea Selatan semakin kuat posisinya melalui model bantuan berbasis inovasi dan tata kelola digital.

Dalam konteks Indonesia, bantuan KOICA pada penguatan SP4N-LAPOR tidak hanya berfungsi sebagai dukungan pembangunan, tetapi juga sebagai instrumen diplomasi yang memperlihatkan kompetensi Korea Selatan dalam sektor *e-government*. Hasil-hasil program seperti meningkatnya keterhubungan instansi, perbaikan alur pengaduan, serta capaian penggunaan yang dilaporkan UNDP menjadi indikator yang dapat diamati mengenai efektivitas dukungan Korea Selatan. Ketika kinerja layanan publik penerima menunjukkan perbaikan yang didorong oleh transfer teknologi dan pengetahuan dari Korea Selatan, hal tersebut memperkuat persepsi mengenai kapasitas, keandalan, dan legitimasi Korea Selatan sebagai mitra pembangunan. Dengan demikian, *foreign aid* Korea Selatan tidak hanya mengandung motif pembangunan, diplomatik, dan reputasional, tetapi juga mencerminkan rasionalitas kebijakan luar negeri Korea Selatan dalam memanfaatkan keunggulan kebijakan pemerintahan digital sebagai instrumen kerja sama pembangunan internasional. Melalui dukungan terhadap penguatan layanan publik digital di negara mitra, bantuan tersebut berfungsi sebagai sarana untuk menyalurkan prioritas ODA, memperluas kerja sama kelembagaan, serta memperkuat posisi Korea Selatan sebagai donor pembangunan di sektor tata kelola digital.

1.8 Metodologi Penelitian

Metode penelitian merupakan cara sistematis yang digunakan untuk mengumpulkan, menganalisis, dan memahami fenomena tertentu secara ilmiah. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Menurut Creswell, penelitian kualitatif memiliki arti yang berasal dari pengalaman sosial manusia secara mendalam, khususnya terhadap fenomena yang tidak dapat diukur secara kuantitatif, seperti contoh interaksi antaraktor, kebijakan publik, dan praktik kelembagaan dalam konteks internasional.²⁵

Dengan pendekatan ini, penelitian berupaya menjelaskan proses dan dinamika dibalik kerjasama pembangunan internasional Korea Selatan dan Indonesia melalui program SP4N-LAPOR yang difasilitasi oleh KOICA. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti untuk mendeskripsikan keterkaitan antara unsur domestik (pemerintah Indonesia, SP4N-LAPOR) dan unsur internasional dalam satu kerangka analisis hubungan internasional yang komprehensif.

Metode ini juga digunakan untuk menelusuri bagaimana transfer pengetahuan dan praktik *digital governance* yang dilakukan Korea Selatan berpengaruh terhadap penguatan tata kelola publik Indonesia dan citra internasional Korea Selatan sebagai *emerging donor* di bidang teknologi pemerintahan.

²⁵ Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (4th ed.). Sage Publications.

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif-eksplanatif. Metode kualitatif dipilih karena memungkinkan peneliti memahami fenomena sosial secara mendalam, khususnya interaksi antaraktor, dinamika kebijakan, serta proses kelembagaan yang tidak dapat direduksi menjadi angka. Pendekatan ini sejalan dengan pandangan Creswell bahwa penelitian kualitatif berfokus pada penafsiran makna berdasarkan pengalaman sosial dan konteks yang melingkupinya.²⁶

1.8.2 Batasan Penelitian

Batasan penelitian ditetapkan agar ruang lingkup tetap fokus dan tidak melebar dari tujuan penelitian. Rentang waktu penelitian ditetapkan pada periode 2019-2024, yaitu masa ketika program kerjasama antara KOICA, UNDP, dan Kementerian PANRB secara resmi diimplementasikan dalam proyek penguatan SP4N-LAPOR sebagai bagian dari *Official Development Assistance* (ODA) Korea Selatan. Tahun 2019 menjadi titik awal karena merupakan fase pertama pelaksanaan kerjasama tersebut, sementara tahun 2024 menjadi batas akhir karena padatahun tersebut terbit laporan evaluasi terbaru dari UNDP dan pemerintah Indonesia yang berisikan tentang capaian terkini program SP4N-LAPOR.²⁷

Dengan batasan waktu tersebut, penelitian memperoleh ruang yang memadai untuk mengkaji dinamika, perkembangan, dan hasil implementasi program, sekaligus menjaga fokus pada interaksi antara Korea Selatan sebagai pemberi bantuan dan

²⁶ John W. Creswell, *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*, 3rd ed. (Thousand Oaks: Sage, 2013), 47.

²⁷ UNDP Indonesia, *Project Progress Report: SP4N-LAPOR Programme 2024* (Jakarta: UNDP Indonesia, 2024).

Indonesia sebagai penerima bantuan. Batasan ini memungkinkan analisis yang konsisten dengan pertanyaan penelitian tanpa melebar pada program bantuan Korea Selatan di negara lain atau periode waktu yang tidak relevan.

1.8.3 Unit dan Level Analisis

Penetapan unit analisis, unit eksplanasi, dan level analisis adalah langkah penting untuk menentukan fokus kajian dalam penelitian hubungan internasional. Menurut Mochtar Mas'ood, unit analisis adalah satuan yang perilakunya ingin dipahami dan dijelaskan dalam penelitian.²⁸ Sementara itu, unit eksplanasi adalah faktor atau entitas yang memengaruhi perilaku unit analisis.²⁹ Level analisis merujuk pada tingkat struktur individu, negara, atau sistem internasional dimana perilaku tersebut ditempatkan untuk dianalisis.³⁰

Dalam penelitian ini, unit analisis adalah Korea Selatan sebagai negara donor melalui program KOICA. Korea Selatan dianalisis sebagai aktor yang merancang dan melaksanakan kebijakan bantuan luar negeri dalam proyek penguatan SP4N-LAPOR. Proyek ini dipahami sebagai manifestasi strategi ODA Korea Selatan yang menekankan transfer teknologi, inovasi digital, dan penguatan tata kelola pemerintahan.

Sementara itu, unit eksplanasi adalah Indonesia sebagai negara penerima bantuan, khususnya melalui perkembangan sistem SP4N-LAPOR. Kondisi dan

²⁸ . Mochtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi* (Jakarta: LP3ES, 1990), 74.

²⁹ Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional*, 75.

³⁰ Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional*, 80–82.

perubahan yang terjadi di Indonesia digunakan untuk menjelaskan bagaimana strategi bantuan Korea Selatan beroperasi, direspons, dan menghasilkan dampak. Dengan demikian, capaian pada sistem pelayanan publik di Indonesia, seperti peningkatan integrasi instansi dan penguatan alur pengaduan menjadi indikator yang menjelaskan efektivitas dan orientasi kebijakan ODA Korea Selatan.

Untuk konteks analisis, penelitian ini menggunakan level sistem internasional (*systemic level*). Level ini dipilih karena perilaku Korea Selatan tidak dapat dilepaskan dari struktur dan dinamika global, termasuk kompetisi antarnegara donor, norma OECD-DAC, serta posisi Korea Selatan sebagai *emerging donor* yang berupaya membangun reputasi global melalui inovasi. Penggunaan level sistemik sejalan dengan kerangka Mas'ood yang menjelaskan bahwa perilaku negara sering kali merupakan respons terhadap tekanan, peluang, dan struktur pada sistem internasional secara keseluruhan.³¹

Oleh karena itu, penetapan unit dan level analisis dalam penelitian ini memberikan landasan metodologis yang kuat untuk memahami bagaimana Korea Selatan menggunakan program ODA sebagai instrumen pembangunan sekaligus strategi diplomatik untuk memperkuat citra dan pengaruh internasionalnya.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sekunder atau studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan menelusuri, mengidentifikasi, dan menganalisis berbagai sumber informasi

³¹ Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional*, 82.

yang relevan dengan fokus penelitian, seperti buku, artikel jurnal ilmiah, laporan resmi, serta publikasi kebijakan dari lembaga nasional dan internasional.³² Metode ini digunakan untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai dinamika kerja sama pembangunan internasional antara Korea Selatan dan Indonesia melalui program SP4N-LAPOR yang difasilitasi oleh KOICA.

Dalam penelitian ini, penulis mengumpulkan data dari laporan resmi lembaga internasional seperti United Nations Development Programme (UNDP) dan Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) yang memuat hasil evaluasi dan statistik terkini mengenai *Official Development Assistance (ODA)* Korea Selatan serta capaian program digital governance di Indonesia. Penulis juga menggunakan laporan tahunan KOICA Indonesia, siaran pers dari Kementerian PANRB, serta publikasi berita di situs Kominfo.go.id yang membahas perkembangan sistem pengaduan publik nasional.

Selain itu, data pendukung diperoleh dari artikel jurnal ilmiah (*peer reviewed*) dan buku akademik yang membahas kerja sama pembangunan internasional, teori *foreign aid*, serta dinamika kebijakan ODA. Penulis juga menggunakan dokumen dan publikasi resmi dari lembaga pemerintah serta organisasi internasional seperti OECD-DAC, KOICA, serta dokumen kebijakan terkait kerja sama pembangunan untuk memastikan akurasi defnisi, kerangka kebijakan, dan prioritas bantuan luar negeri Korea Selatan. Untuk mendukung konteks empiris, penulis memanfaatkan pemberitaan

³²Glenn A. Bowen, "Document Analysis as a Qualitative Research Method," *Qualitative Research Journal* 9, no. 2 (2009): 27–40, diakses Juni 2, 2025, <https://www.uop.edu.pk/ocontents/Lecture%207%20Documents%20for%20analyssi.pdf>.

media daring sebagai informasi pendukung yang bersifat kontekstual, terutama untuk memetakan kronologi, respons publik, dan dinamika yang berkembang.

Seluruh data tersebut dipilih berdasarkan tingkat kredibilitas dan keterbukaannya, sehingga penelitian ini dapat mengandalkan sumber yang sahih, mutakhir, dan dapat diverifikasi tanpa memerlukan akses terbatas.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data merupakan proses yang dilakukan untuk mengolah dan menafsirkan data yang telah diperoleh agar dapat menjawab pertanyaan penelitian. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan analisis data kualitatif deskriptif dengan model analisis interaktif dari Miles dan Huberman, yang terdiri dari tiga tahap yaitu, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.³³

1. Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses pemilihan dan penyederhanaan data yang relevan dengan fokus penelitian. Pada tahap ini, penulis menyeleksi informasi dari berbagai sumber sekunder seperti laporan resmi KOICA, UNDP, dan Kementerian PANRB, serta publikasi dari OECD dan artikel ilmiah yang membahas *Official Development Assistance (ODA)* Korea Selatan di bidang tata kelola digital. Data kemudian dikelompokkan berdasarkan tema utama, yaitu: (1) kebijakan dan prioritas ODA Korea Selatan dalam kerja sama pembangunan internasional, (2) bentuk dan mekanisme kerja sama pembangunan internasional Korea Selatan – Indonesia melalui

³³ Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*, 2nd ed. (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994), 10–11.

program SP4N-LAPOR, dan (3) pertimbangan kebijakan serta keuntungan strategis Korea Selatan dalam memilih sektor tata kelola digital dan Indonesia sebagai mitra kerja sama. Melalui proses ini, penulis menyingkirkan data yang tidak relevan, sehingga hanya informasi yang berkaitan langsung dengan rumusan masalah yang akan digunakan dalam analisis.

2. Penyajian Data

Tahap penyajian data dilakukan dengan menyusun hasil reduksi ke dalam uraian naratif yang sistematis agar hubungan antar variabel lebih mudah dipahami. Data disajikan dengan menguraikan pola dan hubungan antara kebijakan ODA Korea Selatan, implementasi SP4N-LAPOR, serta hasil kerja sama dalam konteks diplomasi pembangunan. Penyajian ini juga mencakup interpretasi terhadap laporan capaian dan evaluasi dari UNDP dan KOICA untuk menjelaskan bagaimana program SP4N-LAPOR merefleksikan rasionalitas kebijakan luar negeri Korea Selatan, khusus dalam pemilihan sektor, instrumen kerja sama, dan mitra pembanguna. Dengan cara ini, data yang bersifat deskriptif digunakan untuk menelusuri alasan dan kepentingan kebijakan Korea Selatan dalam membangun kerja sama tersebut.

3. Penarikan Kesimpulan

Tahap terakhir adalah penarikan kesimpulan yang dilakukan secara induktif dengan menghubungkan temuan-temuan penelitian terhadap teori pembangunan internasional dan konsep *foreign aid* dalam hubungan internasional. Kesimpulan dirumuskan berdasarkan interpretasi data yang telah disajikan untuk menjawab pertanyaan penelitian, yaitu mengapa Korea Selatan membangun kerja sama pembangunan melalui program SP4N-LAPOR di Indonesia. Melalui proses ini, penulis

dalam kebijakan luar negeri Korea Selatan, transformasi Korea Selatan dari negara penerima bantuan menjadi negara donor, serta perkembangan kebijakan dan prioritas sektor ODA Korea Selatan. Bab ini juga menguraikan pendekatan dan model bantuan KOICA, khususnya di bidang tata kelola pemerintahan dan *digital governance*, sebagai bagian dari strategi pembangunan internasional Korea Selatan. Dengan demikian, bab ini memberikan dasar untuk memahami kepentingan dan rasionalitas kebijakan Korea Selatan dalam menyalurkan bantuan luar negeri melalui KOICA.

BAB III INDONESIA SEBAGAI NEGARA PENERIMA BANTUAN DALAM KERJA SAMA PEMBANGUNAN SP4N-LAPOR

Bab ini menjelaskan posisi Indonesia sebagai negara penerima bantuan, termasuk kebutuhan pembangunan di bidang tata kelola pelayanan publik, kapasitas institusional, serta konteks implementasi sistem SP4N-LAPOR. Bab ini juga menguraikan dinamika kerja sama antara Indonesia, KOICA, dan UNDP dalam pelaksanaan program SP4N-LAPOR, mencakup bentuk dukungan yang diberikan, mekanisme implementasi, serta tantangan yang dihadapi. Uraian dalam bab ini berfungsi sebagai konteks empiris untuk memahami mengapa sektor tata kelola digital di Indonesia menjadi relevan dan strategis dalam kerja sama pembangunan yang dibangun oleh Korea Selatan.

BAB IV ANALISIS KEPENTINGAN DAN MOTIF KOREA SELATAN DALAM KERJA SAMA SP4N-LAPOR

Bab ini merupakan inti dari analisis penelitian. Bagian ini menganalisis kepentingan dan rasionalitas kebijakan Korea Selatan dalam membangun kerja sama pembangunan melalui program SP4N-LAPOR di Indonesia dengan menggunakan kerangka empat motif bantuan luar negeri menurut Carol Lancaster, yaitu motif pembangunan, diplomatik, komersial, dan kemanusiaan. Analisis difokuskan pada bagaimana keempat motif tersebut tercermin dalam pemilihan sektor tata kelola digital, bentuk dukungan ODA, serta penetapan Indonesia sebagai mitra kerja sama. Dengan demikian, bab ini menjawab secara langsung pertanyaan penelitian mengenai mengapa Korea Selatan membangun kerja sama melalui program SP4N-LAPOR di Indonesia.

BAB V PENUTUP

Bab ini memuat kesimpulan dari hasil penelitian dan memberikan rekomendasi akademik maupun praktis untuk penelitian selanjutnya atau kebijakan terkait kerja sama pembangunan Korea Selatan–Indonesia.