

KEPENTINGAN NASIONAL AMERIKA SERIKAT DALAM *UNITED STATE AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT* (USAID) TERHADAP PROGRAM BANTUAN KEMANUSIAAN DI FILIPINA (TOPAN HAIYAN) TAHUN 2013

Oleh:

Halima TUs Syadiah

halima_hutabarat@yahoo.co.id

Pembimbing: Indra Pahlawan, S.IP, M.Si

**Jurusan Ilmu Hubungan Internasional – Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau**

**Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293- Telp/fax.
0761-63277**

Abstract

This research purpose is to explain about the interest of USAID as agent in implementing of USA policy through humanitarian assistance program. USAID is the prominent USA government. In giving humanitarian assistance to countries that faces disaster as Philippines. Humanitarian Assistance that is given by USA is not only as caring symbols and giving attention to other country as the effect of disaster but also as one of politics way used to achieve their aims in abroad.

It is qualitative research with literature study. It explained about USAID program in humanitarian division that sustained by analyzing of national interest and encouraging USA to do the program. In this study, writer used interest concept by doing soft power to implement it. According to Jack. C. Plano, national interest is really prominent purpose to be example of determining politics in another country.

It is found that humanitarian assistance is USA given through USAID to Philippines as the effect of Toppan Haiyan, USA can improve its reputation in international level. To Philippines, humanitarian assistance really help in reconciled its country. To international, USA looks at the prominent example to another country which influence Sto be good will of USA after some of countries as Sudan, Myanmar, and Cuba refused to receive humanitarian assistance from USA.

Key words: USAID, Humanitarian Assistance, Soft Power, National interest, Good Will.

PENDAHULUAN

Perhatian pada fenomena bencana alam tidak dapat lagi ditempatkan pada isu-isu pinggiran. Selain dampak yang dihasilkan oleh sebuah bencana alam kini menjadi semakin meluas akibat semakin terintegrasinya bangsa-bangsa di dunia ini, bencana alam juga dapat mendisrupsi upaya pembangunan sebuah bangsa dengan menghancurkan hasil jerih payah pembangunan yang telah dilakukan sekian tahun.

Bencana alam telah menjadi tantangan nyata bagi semua bangsa dan negara. Oleh karena itu menjadi penting bagi setiap negara untuk mengetahui kapasitasnya masing-masing dalam melakukan penanggulangan bencana.

Dengan demikian banyak diantara negara berkembang yang membutuhkan bantuan dalam menanggulangi kerugian akibat bencana. Kondisi seperti ini menjadi kesempatan yang sangat baik bagi negara pendonor untuk memberikan bantuan kemanusiaannya terhadap negara penerima donor. Tidak terkecuali negara super power Amerika Serikat. Banyak dari program bantuan yang tidak konsisten dan tidak cocok untuk kebutuhan dan tujuan negara saat ini. Program bantuan AS membantu mempertahankan integritas nasional dan kemandirian negara penerima terhadap stabilitas ekonomi yang lebih besar, banyak dana yang dihabiskan untuk memenuhi situasi krisis atau tujuan politik jangka pendek.

Pasca Perang Dunia II ketika Amerika mengucurkan bantuan ke Eropa melalui Marshal Plan dan Empat Poin Program Truman. Sebagai Presiden Amerika

Serikat pada 1949 Harry S Truman dalam pidatonya mencetuskan empat poin:¹

1. Amerika akan mendukung PBB dan berperan dalam pengambilan keputusan.
2. Amerika akan melanjutkan program perbaikan ekonomi dunia.
3. Amerika akan melindungi kemerdekaan dan kedamaian penduduk seluruh dunia dan agresi.
4. Amerika akan mencanangkan program modernisasi dan investasi kapital.

Sebagai derivasi dari empat poin tersebut, maka dibuatlah Undang-Undang Bantuan Luar Negeri dan pada 1961 pemerintah Amerika Serikat menandatangani undang-undang tersebut dan USAID kemudian dibentuk oleh pemerintah eksekutif. Sejak itu, USAID telah menjadi agen utama pemerintah Amerika Serikat untuk memberikan bantuan kepada negara-negara yang baru pulih dari bencana, mencoba keluar dari kemiskinan, dan terlibat dalam reformasi demokratis.

United State Agency for International Development (USAID) merupakan perpanjangan tangan pemerintah Amerika Serikat dalam membangun kerjasama dengan negara-negara berkembang seperti Filipina. USAID adalah salah satu agen pelaksana untuk mengimplementasikan kerjasama tersebut.

Kawasan Asia Tenggara merupakan wilayah yang sangat rentan terhadap berbagai macam bentuk bencana alam,

¹ USAID, "USAID History", diakses pada tanggal 9 Desember 2011 pukul 22.00 WIB dalam http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html

mulai adari gempa bumi, banjir, kekeringan bahkan tsunami. Ditambah lagi dengan kemungkinan dampak perubahan iklim, potensi bahaya bencana alam semakin mengancam. Berdasarkan perhitungan International Disaster Database (EM-DAT) antara periode 1980-1989 dengan periode 1999-2009 terjadi peningkatan jumlah gempa di seluruh dunia dari 1.690 menjadi 3.886. lebih dari 45% bencana alam tersebut terjadi di kawasan Asia-Pasifik.² Kawasan Asia Tenggara juga merupakan area dengan kepadatan penduduk yang sangat tinggi. Fakta ini semakin menambah potensi resiko kerugian nyawa maupun harta benda apabila setiap saat bencana alam terjadi.

Pada November 2014 Filipina mengalami Topan Haiyan yang merupakan badai terkuat di dunia sepanjang tahun 2013, yang telah meluluh lantakkan Filipina. Topan Haiyan salah satu badai terparah dalam catatan meteorologi mengamuk sejak Jumat di Leyte dan Samar. Dengan kecepatan angin pusat 215 km/jam dan hembusan yang bisa mencapai 250 km/jam, topan ini masuk kategori lima yang paling parah, bergerak ke barat-barat laut dengan kecepatan 33 km/jam di atas Samudera Pasifik.

Topan super kategori 5 ini, melewati ujung utara provinsi Cebu dan menuju barat pulau Boracay, keduanya dikenal sebagai lokasi tujuan wisata, setelah menghantam kepulauan tengah Leyte dan Samar dengan kecepatan hampir 300 kilometer per jam dan menciptakan gelombang ombak setinggi 5 sampai 6 meter. Listrik dan jalur komunikasi di tiga provinsi pulau besar Samar, Leyte dan Bohol hampir putus total, suasana gelap

² June Cahyaningtyas & Ludiro Madu, *Isu bencana dalam Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013 hal 58

dan suram, berganti-ganti antara gerimis dan hujan berat.³

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Program Bantuan Kemanusiaan *United State Agency For International Development (USAID)* Di Filipina

Bantuan kemanusiaan (*humanitarian assistance*) adalah tindakan yang ditujukan untuk menyelamatkan hidup, menghilangkan penderitaan, menjaga dan melindungi martabat manusia selama dan sesudah situasi darurat akibat bencana kemanusiaan.⁴ Bantuan kemanusiaan meliputi berbagai macam kehidupan manusia. Selain itu bantuan kemanusiaan dalam menangani bencana dan krisis internasional dapat dimaknai secara luas, tidak hanya menyangkut banyak elemen yang langsung berhubungan dengan pengawasan bantuan, akan tetapi juga menyangkut strategi untuk memperkuat kemampuan manusia agar dapat tetap *survive*.⁵ Bagi AS, bantuan kemanusiaan tidak hanya merupakan symbol kepedulian serta perhatian terhadap persoalan internal

³ Badai paling berbahaya di bumi menuju Filipina, diakses dari: http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2013/11/131109_Badai_Paling_Berbahaya_di_Bumi_Menuju_Filipina_Dunia.shtml, pada 16 Januari 2013

⁴ Diakses tanggal 23 Mei 2014
<http://www.globalhumanassiantance.org>

⁵ Margesson Rhoda, *Indian Ocean Earthquake and Tsunami: Humanitarian Assistance and Relief Operations*, 2005 dalam buku June Cahyaningtyas & Ludiro Madu, *Isu bencana dalam Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013 hal 38

yang dihadapi oleh negara lain akibat dari bencana, akan tetapi lebih dari sekedar itu.

Ribuan warga telah dipindahkan dari garis pantai, bantaran sungai dan lereng gunung ke tempat-tempat yang lebih aman, sementara berbagai kendaraan militer disiagakan. Angin kencang dan hujan deras akan menerjang berbagai wilayah yang dilewati oleh badai, dimana badan cuaca milik pemerintah menaikkan tingkat kewaspadaan di lebih dari dua puluh lokasi yang terletak di bagian tengah Filipina. Para penjaga pantai menghentikan operasi ferry, memerintahkan penghentian aktivitas memancing dan memperingatkan kapal nelayan di laut untuk mencari perlindungan atau kembali ke pelabuhan. Maskapai penerbangan Cebu Pacific mengumumkan penundaan lebih dari seratus penerbangan lokal.

Rumah sakit disiagakan, dengan sekolah-sekolah dan sejumlah perkantoran ditutup dan listrik serta jalur komunikasi dimatikan untuk keselamatan. Para pejabat menggunakan pengeras suara untuk mendesak penduduk di pesisir dan desa-desa di dataran tinggi untuk pindah ke daerah yang lebih aman, sementara pohon-pohon ditebang dan kapal-kapal ditarik ke pantai. Biro cuaca milik pemerintah menaikkan kesiagaan ke level 4 di pulau Samar dan Leyte. Para pejabat di lebih dari 12 provinsi juga mulai menimbun makanan, air dan persediaan bantuan.

Palang Merah Internasional melaporkan, kerusakan di kota Tacloban mencapai 80 persen. Menara dan bandar udara hancur. Beruntung pesawat militer masih bisa mendarat di landasan yang sebagian belum dibersihkan. Kerusakan dan penjarahan merajalela di pusat kota. Toko-toko dijarah dan penduduk berusaha merusak mesin ATM. Penjarahan terhadap pusat-pusat pertokoan juga terjadi di kota

Tagliban. Laporan awal menyebutkan 100 jenazah ditemukan di Tacloban namun kemudian Palang Merah memperkirakan angka korban mencapai lebih dari 1.000 dan 200 lainnya di propinsi Samar, di provinsi Leyte sekitar 10.000. Adan ini menyebutkan 800.000 penduduk sempat dievakuasi, lebih dari satu juta orang kehilangan tempat tinggal. Sekitar 5.000 orang masih tinggal di tenda-tenda darurat karena rumah mereka ambruk dalam gempa yang menewaskan 200 orang itu.

United State Agency for International Development (USAID) akan meluncurkan beberapa proyek di kota Tacloban untuk membantu membangun kembali masyarakat yang diratakan oleh Topan Haiyan. Pejabat asisten administrasi bagi Asia USAID, Denise Rollins, akan memimpin peluncuran kegiatan rekonstruksi di kota itu dan aktivitas pemulihan yang didanai Amerika Serikat. Setelah kedatangannya, dia akan melanjutkan ke Provinsi Capitol untuk menyaksikan penandatanganan perjanjian pengurangan risiko bencana dan manajemen antara *Albay Public Safety and Management Office*, Pemerintah Provinsi Leyte dan USAID/Filipina. Upaya ini dipelopori oleh *USAID's Water Security for Resilient Economic Growth and Stability (Be Secure) Project* yang bertujuan untuk mengembalikan sistem air yang hancur di Leyte.

Bantuan kemanusiaan didasari prinsip kewajiban, yakni negara berdaulat wajib melindungi masyarakat sipil dari ancaman-ancaman kemanusiaan yang mengakibatkan banyaknya korban jiwa dan penghapusan salah satu atnis. Program USAID bagi Filipina mencakup pertumbuhan ekonomi yang inklusif, seperti meningkatkan kualitas pendidikan di tingkat dasar dan lebih tinggi, meningkatkan sumber

daya alam dan jasa lingkungan, penguatan kesehatan keluarga dan mempromosikan perdamaian dan stabilitas di daerah konflik Mindanao.

2. Dampak Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Melalui Program Bantuan Kemanusiaan USAID Di Filipina (Topan Haiyan 2013) Terhadap Amerika Serikat

Bencana merupakan peristiwa yang tidak pernah diharapkan oleh siapapun. Hal ini disebabkan kerugian baik harta maupun nyawa yang dialami oleh masyarakat. Bencana pada dasarnya dapat disebabkan oleh alam namun juga bisa disebabkan oleh perbuatan manusia. Untuk mengatasi dampak yang besar akibat bencana alam ini, maka bantuan serta kepedulian dari masyarakat internasional dalam bentuk bantuan asing (*foreign aid*) sangat diperlukan dalam rangka mengatasi resiko yang muncul. Bantuan asing adalah bantuan yang disediakan oleh satu negara kepada negara lainnya dalam berbagai macam bentuk tujuan.⁶ Bantuan asing inilah yang diharapkan dapat membantu pemulihan akibat bencana dalam melengkapi dana yang ada ditingkat domestic.

Amerika Serikat dikenal sebagai kontributor terbesar dalam memberikan bantuan kemanusiaan dalam beberapa tahun terakhir ini. Dari bantuan yang disalurkan beberapa diantaranya adalah bantuan untuk mengatasi Badai Mitch yang melanda Amerika Tengah tahun 1998, bencana kelaparan di Ehiophia dan beberapa tempat di Afrika tahun 2002, tsunami di Samudra Hindia yang melanda tahun 2004 dan Oktober tahun 2005, gempa bumi di

⁶ *Dilema of Foreign Aids: Debating US Prioritis, Policies and Practices, Watson Institute for International Studies, Brown University, 2004*

Pakistan, serta beberapa bantuan lain seperti di Kosovo (1999), Liberia (2003), Afganistan (2002), pre-war Iraq (2003), Haiti (2004), Darfur (sejak 2003) dan gempa di Filipina (2013).

Bantuan yang pernah diberikan AS mencapai tingkat tertinggi yaitu sebanyak 3,83 milyar dollar untuk bantuan kemanusiaan selama tahun 2003 merupakan yang terbesar sejak tahun 1970an (bahkan sedikit lebih besar dibandingkan dana tahun 2005, yaitu sebesar 3,73 milyar dollar AS serta 3 milyar dollar untuk tahun 2006).⁷ Bantuan yang diberikan AS tidak hanya dalam bentuk teknis maupun dana melainkan juga dalam bentuk pengiriman pasukan. Dibandingkan dengan bantuan yang berbentuk pengiriman pasukan sebenarnya bantuan kemanusiaan lebih sedikit memicu kontroversi, akan tetapi dalam realitasnya, tidak semua bantuan kemanusiaan yang diberikan oleh AS diterima oleh negara yang terkena bencana (*recipient country*).

Bantuan kemanusiaan sering kali dikaitkan dengan bentuk diplomasi publik. Tidak mengherankan jika kemudian banyak negara yang memanfaatkan sarana bantuan kemanusiaan untuk mencari dukungan maupun merealisasikan politik luar negerinya. Melalui diplomasi publik inilah, negara mengupayakan cara untuk mewujudkan kepentingan nasionalnya secara halus dan tanpa menggunakan cara-cara kekerasan.⁸

⁷ Margeson, Rhoda, *Indian Ocean Earthquake and Tsunami: Humanitarian Assistance and Relief Operations*, 2005 diakses 6 Juni 2010 pada <http://www.fas.org>

⁸ Bantuan kemanusiaan merupakan salah satu bentuk bantuan asing yang diberikan oleh AS selain Bantuan militer dan keamanan (*military aid and security*), bantuan untuk kestabilan ekonomi (*economic stabilization*) serta bantuan untuk

Tujuan utama dari diplomasi ini adalah membangun sebuah *image/citra* internasional agar dapat membantu negara dalam mencapai kepentingan luar negeri. Hal ini didorong oleh kemajuan komunikasi yang membuat setiap orang semakin mudah mengetahui kejadian di tempat lain, opini orang lain serta perilaku orang lain. Perubahan situasi seperti ini membuat para pengambil kebijakan menyadari pentingnya memobilisasi opini atau persepsi publik melalui strategi tertentu yang memnfaatkan saluran-saluran komunikasi publik. Bahkan, para pemimpin negara kadangkala memotong jalur diplomasi tradisional dalam rangka membentuk opini yang lebih positif terhadap mereka, kebijakan nasional mereka atau bangsa mereka. Berkembangnya diplomasi publik ini sejalan dengan mulai munculnya isu-isu non tradisional yang tidak tertangani secara maksimal oleh pemerintah seperti lingkungan hidup, kemiskinan, HAM, demokrasi, bencana alam.

Bantuan kemanusiaan juga merupakan salah satu alat politik yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan citranya dimata internasional. Melalui bantuan kemanusiaan ini diharapkan AS dapat menyampaikan cita-citanya di luar negeri. Melalui bantuan kemanusiaan ini juga AS memiliki kepentingan untuk merealisasikan kebijakan politiknya dengan pendekatan diplomasi publik seperti menjadikan terorisme sebagai isu internasional, menjaga hubungan dengan negara aliansi serta mempertahankan eksistensinya sebagai negara yang berpengaruh.

pembangunan (*economic development*). Lihat dilemma of Foreign Aids: Debating US Priorities, Policies and Practices, Watson Institute for International Studies Brown University, 2004 pada <http://www.choices.edu>

Dalam beberapa peristiwa bencana alam yang terjadi diluar negara, AS mampu meningkatkan hubungan dengan negara lain terutama negara yang terkena bencana melalui diplomasi publik dalam bentuk kemanusiaan. sebagai contoh Filipina yang mengalami bencana Topan Haiyan. Bagi AS adanya bantuan kemanusiaan yang diberikan kepada Filipina dapat meningkatkan apresiasi masyarakat Filipina maupun masyarakat internasional terhadap AS, terlebih selama ini Filipina merupakan mitra dagang AS yang sangat dekat di kawaan Asia Tenggara sehingga tentunya memiliki peran penting bagi AS. Bagi AS sendiri, suksesnya bantuan kemanusiaan yang diberikan terletak pada jam-jam penting setelah krisis pada saat media memberikan perhatian serta publikasi sehingga hal itu menjadi modal AS untuk bekerjasama di tahun-tahun berikutnya.

USAID merupakan satu dari tiga instrument utama kebijakan luar negeri Amerika Serikat, yang lainnya berupa diplomasi dan pertahanan. Secara eksplisit USAID tidak memiliki misi diplomasi publik Amerika Serikat. Namun bantuan luar negeri atas bantuan kemanusiaan yang disalurkan melalui USAID selalu digunakan sebagai alat promosi *soft power* Amerika, sehingga tertanamlah pengaruh Amerika Serikat di dalam masyarakat yang dibantu. Dibalik sifatnya yang kemanusiaan, bantuan itu juga mensyaratkan kondisi-kondisi yang pada ujungnya berkontribusi terhadap pncapaian kebijakan Amerika Serikat.

Saat ini penanggulangan bencana sudah menjadi *soft diplomacy* antar negara. Sebab bencana sudah menjadi urusan bersama. Dalam mengedepankan kepentingan nasionalnya, sebuah negara akan memilih cara-cara diplomatis lebih dulu, khususnya menjalankan pengaruh dengan berbagai sarana. Sebagai sarana atau

alat maka diplomasi bisa memanfaatkan instrument apa saja. Pada saat kejadian bencana besar, banyak negara-negara yang menerapkan *soft diplomacy* dengan alasan panggilan kemanusiaan.

Para pelaksana USAID dilapangan juga menyadari pekerjaan mereka dengan publik di luar negeri merupakan dukungan langsung terhadap diplomasi publik Amerika Serikat. Mereka mengemban misi untuk mempromosikan nilai-nilai Amerika melalui program yang AS kelola, dan menjadikannya sarana untuk merangkul publik secara perlahan ke dalam rung lingkup pengaruh Amerika Serikat. Jerrod Keilson, dari George Washington University, menegemukakan bahwa USAID mencapai lebih banyak publik diseluruh dunia dibandingkan dengan agen pemerintah Amerika Serikat lainnya di seluruh dunia.⁹ Dengan demikian disimpulkan bahwa USAID tidak lain adalah alat diplomasi publik Amerika Serikat.

Meskipun demikian tidak semua target yang ingin dicapai AS dalam hal bantuan kemanusiaan dalam rangka mendukung diplomasi publik AS dapat tercapai sepenuhnya. Dalam beberapa kasus menunjukkan bahwa bentuk bantuan kemanusiaan yang ditawarkan oleh AS mendapat penolakan dari negara penerima. Beberapa contoh diantaranya adalah dalam kasus bencana di Kuba tahun 1998. Kuba mengalami kesulitan logistic dan financial. Kondisi ini diikuti dengan tawaran bantuan kemanusiaan dari luar Kuba termasuk tawaran oleh AS. Tawaran oleh AS tersebut

ditolak oleh Fidel Castro. Kuba khawatir bantuan itu akan dijadikan sebagai *bargaining* AS untuk mendapatkan konsesi politik dari Kuba.

Demikian juga bantuan yang pernah ditawarkan oleh AS untuk membantu penderitaan Myanmar akibat badai Nargis ditolak oleh otoritas politik Myanmar. AS menawarkan bantuan dalam bentuk penawaran penanganan bencana melalui 22 helikopter yang dikomandoi Kapal Perang USS Essex oleh Jenderal Tan Shwee. Contoh kasus lain adalah Sudan. Sudan adalah negara yang mengalami bencana perang saudara dan juga bencana kekeringan dalam waktu yang lama. Konflik antara penguasa selatan semakin memperparah kondisi Sudan sehingga menyebabkan kelaparan. AS kemudian menawarkan bantuan kemanusiaan sebesar 1,2 milyar dollar AS tahun 1998 hingga 2001. Ternyata bantuan tersebut ditolak oleh Khartoum. Meskipun pemerintah Sudan tidak memberi alasan yang jelas akan tetapi dapat dianalisis bahwa pemerintah Sudan memiliki kecurigaan bantuan itu akan dimanfaatkan oleh AS untuk melakukan pendekatan kepada kelompok separatis. Pemerintah Sudan khawatir bantuan itu akan dimanfaatkan oleh kelompok separatis untuk memperkuat diri sekaligus sebagai upaya AS untuk intervensi urusan domestic Sudan yang memburuk karena kedekatan pemerintah Sudan dengan jaringan Al Qaeda.

Dalam berbagai kasus diatas dapat dilihat bahwa bantuan kemanusiaan merupakan salah satu sarana untuk melaksanakan diplomasi publik AS yaitu untuk memenangkan hati serta pikiran negara penerima disaat situasi kritis. Bantuan kemanusiaan seringkali dijadikan sebagai alat oleh negara donor untuk mendapatkan konsesi ataupun dalam rangka meningkatkan

⁹ John Nahas and Lorena M. Sanches, "Foreign Aid as Public Diplomacy: Is U.S. Investment in the Middle East Sowing Goodwill?" Interview with USAID Director of Public Diplomacy for Middle Eastern Aff Airs , Walid Maalouf, diakses pada www.publicdiplomacymagazine.org, 24 Mei 20014. Hal 50

hubungan dengan negara penerima. Meskipun demikian efektifitas bantuan kemanusiaan yang diberikan tetap akan sangat tergantung kepada pihak-pihak yang terlibat serta sejarah hubungan diantara negara penerima dan negara donor. Dengan kata lain bantuan kemanusiaan bukan factor utama yang bisa menyelesaikan konflik diantara negara yang bertikai, melainkan sebagai katalisator bagi upaya-upaya awal yang sudah dilakukan oleh negara dalam mencapai perdamaian.

Penolakan yang muncul di antara beberapa negara terhadap bantuan Amerika Serikat menunjukkan bahwa jaminan prinsip dari bantuan kemanusiaan masih diragukan. Hal ini terjadi karena dominannya Amerika Serikat dalam lembaga donor internasional dan juga meluasnya pemahaman mengenai bantuan kemanusiaan itu sendiri. Dominannya Amerika Serikat sebagai lembaga donor mendorong kebijakan terhadap bantuan kemanusiaan hanya semata-mata merepresentasikan kepentingan Amerika Serikat mengenai bantuan kemanusiaan.

Menurunnya citra Amerika Serikat dimata publik internasional, akan berimplikasi negative terhadap pencapaian kepentingan Amerika Serikat. Amerika Serikat membutuhkan dukungan publik internasional dalam menjalankan kebijakan luar negerinya terutama untuk memerangi teroris global. Untuk memperbaiki citra negative yang mulai meningkat semenjak serangan Amerika Serikat terhadap Irak, para pembuat kebijakan Amerika Serikat mempertimbangkan strategi diplomasi publik dengan mengerahkan semua sumberdaya *soft power* yang dimilikinya.

Salah satu program yang penting dan memiliki dampak panjang dari kebijakan luar negeri Amerika Serikat adalah program bantuan kemanusiaan terhadap negara-

negara yang mengalami bencana. Oleh karena itu program bantuan kemanusiaan pada bencana menjadi program utama dari kegiatan USAID di negara-negara terkena bencana.

Tanggung jawab untuk melindungi warga negara ketika pemerintahan yang berdaulat tidak mampu memberikan perlindungan terhadap warga negaranya manakala bencana alam terjadi, menjadi salah satu prinsip kerja dari intervensi kemanusiaan yang dilakukan oleh negaranegara dunia dalam merespo bencana. Pengerahan pasukan militer untuk tujuan kemanusiaan secara tak terelakkan menjadi sebuah paradigm baru dalam hubungan internasional. Persoalan menarik adalah, bagaimana Amerika Serikat menerapkan prinsip netralitas dalam operasi bantuan kemanusiaan pada negara-negara berkembang khususnya.

Pada saat terjadi Topan Haiyan di Filipina, Amerika Serikat juga mengirimkan pasukan militernya ke wlayah Filipina guna melakukan mitigasi bencana. Hal yang menjadi menarik ketika bantuan kemanusiaan yang dikirimkan Amerika Serikat terhadap Filipina mengandung maksud lain.

Citra positif sebagai sarana utama pencitraan politik bertujuan untuk memperoleh dukungan opini publik. Opini publik sangat penting dalam konteks sosial politik. Citra merupakan efek dalam komunikasi yang memberikan manfaat bagi individu atau negara karena memudahkan untuk melakukan hubungan dengan individu atau negara lain.¹⁰ Citra politik tersusun melalui persepsi yang bermakna tentang fenomena politik dan kemudian makna itu melalui kepercayaan, nilai dan pengharapan

¹⁰ Anwar Arifin, Politik Pencitraan Pencitraan Politik, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014, hal 18.

dapat berkembang menjadi opini publik. Dalam kerangka kebijakan Amerika Serikat, Filipina merupakan partner penting dan kunci bagi citra politik Amerika Serikat di Asia Tenggara.

Masyarakat dunia telah memandang bahwa penanggulangan bencana di Filipina mengalami kemajuan yang luar biasa. Pengakuan dunia terhadap Amerika Serikat dalam penanggulangan bencana di Filipina yang membuat citra positif Amerika Serikat seperti Brigadir Jenderal Joaquin Malavet, direktur utama untuk Asia dan Pasifik di kantor Wakil Menteri Pertahanan dalam konferensi CSIS menyatakan pujian terhadap AS atas respon terhadap bencana. Perubahan persepsi dari Indonesia setelah AS membantu Filipina yang ditandai dengan dukungan masyarakat Indonesia terhadap AS yaitu untuk memerangi terorisme. Keinginan negara-negara lain untuk bekerjasama dalam penyelenggaraan penanggulan bencana. Pengakuan tersebut menunjukkan bahwa Amerika Serikat memiliki citra positif yang sudah memperoleh pengakuan dunia.

Dalam buku yang berjudul *Foreign Aid and American Foreign Policy* (1966) Frederick A. Praeger menyampaikan tiga hal utama yang ingin dicapai Amerika Serikat dengan memberikan bantuan kepada negara lain. Yang pertama adalah bantuan yang diberikan akan mengurangi pengaruh sosialis komunis. Pasca berakhirnya Perang Dingin, hal ini tentu sudah tidak lagi menjadi isu utama, namun yang perlu diketahui adalah Amerika Serikat memiliki kepentingan politis di wilayah Asia Tenggara.¹¹ Kepentingan ini direalisasikan Amerika Serikat dengan mempromosikan

agenda perdamaian dan pembangunan perekonomian. Bantuan dana yang diberikan Amerika Serikat sebesar seratus juta dollar tentu saja akan berpengaruh bagi citra Amerika Serikat di mata dunia sebagai negara yang peduli pada isu kemanusiaan. selain itu Amerika Serikat juga mendapatkan simpati dunia setelah Dewan Keamanan PBB menunjuk USAID sebagai badan AS yang tanggap atas bencana. Amerika Serikat dipandang sebagai negara donator utama dalam memberikan bantuan kemanusiaan sejak tahun 1970an sehingga berdampak positif di dunia internasional bagi citra Amerika Serikat.

Kepentingan Amerika Serikat dalam memberikan bantuan kemanusiaan jelas bukan persoalan moral semata. Ada kepentingan tersendiri yang disebut OFDA (*Opportunity Foreign Disaster Assistance*) dimana OFDA menjelaskan kepentingan pemberian bantuan kemanusiaan melalui USAID dilakukan dengan meningkatkan kepercayaan terhadap keamanan dan stabilitas keamanan di kawasan, tidak terkecuali di Amerika Serikat. Melalui momen bencana pula, Amerika Serikat mampu menciptakan pencitraan yang baik dimata internasional dengan memanfaatkan keberadaan masa internasional dalam liputan-liputannya pada pemberian bantuan militer Amerika Serikat ke Filipina. Pemberitaan media massa dengan sendirinya mempengaruhi persepsi publik dan memperkuat legitimasi internasional terhadap Amerika Serikat dalam pembuatan kebijakan global dalam kerangka organisasi-organisasi internasional, khususnya Dewan Keamanan PBB.

Pandangan terhadap Amerika Serikat di seluruh dunia mengalami perbaikan tajam dalam masa satu tahun terakhir. Bantuan kemanusiaan yang diberikan oleh Amerika Serikat sangat membantu Filipina dalam

¹¹ June Cahyaningtyas & Ludiro Madu, *Isu bencana dalam Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013 hal 46

menanggulangi bencana alam Topan Haiyan. Selain dalam menanggulangi bencana, bantuan kemanusiaan yang diberikan oleh Amerika Serikat memberikan dampak positif terhadap Filipina yaitu untuk membangun pertumbuhan perekonomian, seperti meningkatkan kualitas pendidikan di tingkat dasar dan lebih tinggi, meningkatkan sumber daya alam dan jasa lingkungan, penguatan kesehatan keluarga dan mempromosikan perdamaian dan stabilitas di daerah konflik Mindanao. Bantuan kemanusiaan yang diberikan Amerika Serikat juga berpengaruh terhadap hubungan Amerika Serikat dengan Filipina yang pernah mengalami erupsi.

Bantuan kemanusiaan juga dimanfaatkan oleh Amerika Serikat untuk membuat citra positifnya di dunia internasional. Dimata internasional Amerika Serikat dipandang sebagai negara pendonor utama dan negara pelindung bagi negara-negara yang mengalami bencana alam. Bantuan kemanusiaan juga berkontribusi memberikan kepercayaan dari negara-negara lain terhadap Amerika Serikat. Dengan demikian Amerika Serikat melalui bantuan kemanusiaan dapat menjalankan *soft diplomacy* untuk meraih kepentingan nasionalnya.

KESIMPULAN

Amerika Serikat dikenal sebagai negara kontributor terbesar dalam memberikan bantuan kemanusiaan dalam beberapa tahun terakhir ini. Pertimbangan politik seringkali muncul pada waktu bantuan kemanusiaan diberikan meskipun pada awalnya dikatakan bahwa bantuan kemanusiaan dijadikan sebagai salah satu instrument yang bersifat netral untuk menghindari intervensi dalamanggapi krisis. Namun dalam perkembangannya

seringkali bermuatan politik. Hal yang sama terjadi juga di Amerika Serikat.

Bantuan kemanusiaan (*humanitarian assistance*) merupakan tindakan yang ditujukan untuk menyelamatkan hidup, menghilangkan penderitaan, menjaga dan melindungi martabat manusia selama dan sesudah situasi darurat akibat bencana kemanusiaan. Bagi AS, bantuan kemanusiaan tidak hanya merupakan symbol kepedulian serta perhatian terhadap persoalan internal yang dihadapi oleh negara lain akibat dari bencana, akan tetapi lebih dari sekedar itu.

Amerika Serikat melalui USAID bekerjasama untuk memperbaiki Filipina yang sudah hancur terkena Topan Haiyan. Bantuan itu yang diberikan oleh Amerika Serikat digunakan untuk mendirikan tempat perlindungan darurat, pemurnian air dan perangkat kebersihan untuk mencegah penyakit yang terbawa air dan lainnya. Sisanya digunakan untuk bantuan pangan dalam kemitraan dengan *World Food Program* (Program Pangan Dunia). USAID telah mengumumkan \$20 juta USD untuk bantuan kemanusiaan yang mencakup makanan serta barang-barang bantuan seperti bahan bangunan dan perlengkapan kebersihan.

United State Agency for International Development (USAID) akan meluncurkan beberapa proyek di kota Tacloban untuk membantu membangun kembali masyarakat yang diratakan oleh Topan Haiyan. Sebelum peluncuran, pejabat USAID akan meluncurkan *USAID Rebuild*, sebuah proyek yang dirancang untuk meningkatkan pendidikan, pelayanan kesehatan dan kegiatan mata pencaharian, serta memberikan bantuan teknis kepada Kantor Asisten Presiden untuk Rehabilitasi dan Pemulihan (OPARR).

Selain untuk penanggulangan bencana, Program bantuan kemanusiaan USAID terhadap Filipina adalah untuk membangun pertumbuhan ekonomi Filipina, seperti meningkatkan kualitas pendidikan di tingkat dasar dan lebih tinggi, meningkatkan sumber daya alam dan jasa lingkungan, penguatan kesehatan keluarga dan mempromosikan perdamaian dan stabilitas di daerah konflik Mindanao.

Amerika Serikat dikenal sebagai kontributor terbesar dalam memberikan bantuan kemanusiaan dalam beberapa tahun terakhir ini. Bantuan kemanusiaan bisa dikatakan sebagai *soft security* yang sangat efektif bagi AS untuk mengamankan kepentingan negaranya dalam berhubungan dengan negara lain. Melalui bantuan kemanusiaan AS tetap bisa memaksimalkan kepentingannya terhadap negara lain melalui pendekatan yang lebih lunak.

Bantuan kemanusiaan juga merupakan salah satu alat politik yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan citranya dimata internasional. Topan Haiyan merupakan sarana diplomasi yang lain untuk mengembalikan citra AS sekaligus menjadi jalan bagi AS untuk memudahkan menjalankan kepentingannya melalui *soft diplomacy*. Bagi AS adanya bantuan kemanusiaan yang diberikan kepada Filipina dapat meningkatkan apresiasi masyarakat Filipina maupun masyarakat internasional terhadap AS.

Melalui momen bencana pula, Amerika Serikat mampu menciptakan pencitraan yang baik dimata internasional dengan memanfaatkan keberadaan masa internasional dalam liputan-liputannya pada pemberian bantuan militer Amerika Serikat ke Filipina. Pemberitaan media massa dengan sendirinya mempengaruhi persepsi publik dan memperkuat legitimasi internasional terhadap Amerika Serikat

dalam pembuatan kebijakan global dalam kerangka organisasi-organisasi internasional, khususnya Dewan Keamanan PBB.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- A. Agus Sriyono, Kegagalan Diplomasi AS atas Irak (Sebuah Restrospeksi), dalam Hubungan Internasional Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Arifin, Anwar, *Politik Pencitraan, Pencitraan Politik*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014.
- Archer, Clive, *International Organization*. London: University of Aberdeen, 1983.
- C. Plano, Jack & Olton, Roy, *The International Relations Dictionary*, Western Michigan University, California, 1980.
- Holsti, K.J, *Politik Internasional Suatu Kerangka Analisa*, Bandung: Bina Cipta, 1987.
- John W. Craswell, *Designing Qualitative Research*, London : Sage publication, 1995
- John Nahas and Lorena M. Sanches, *“Foreign Aid as Public Diplomacy: Is U.S. Investment in the Middle East Sowing Goodwill?”* Interview with USAID Director of Public Diplomacy for Middle Eastern Aff Airs , Walid Maalouf, diakses pada www.publicdiplomacymagazine.org, pada tanggal 24 Mei 2014.
- Joseph Nye. Jr, *Soft Power : The Means to Succes in World Politics*, United States: Public Affair, 2004
- June Cahyaningtyas & Ludiro Madu, *Isu bencana dalam Hubungan*

- Internasional*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013
- Margesson Rhoda, Indian Ocean Earthquake and Tsunami: Humanitarian Assistance and Relief Operations, 2005 dalam buku June Cahyaningtyas & Ludiro Madu, *Isu bencana dalam Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013
- Mas' oed Mohtar, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, LP3ES, Jakarta, 1990
- Moleong, Lexi. J. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005.
- Nuchterlain, Donald E. 1979. National Interest A New Approach, Orbis. Vol. 23. No.1
- Nurjanah, dkk, 2012. *Manajemen Bencana*, Bandung: Alfabeta
- Patrya Pratama, 2010. *Manajemen Bencana Internasional: Tinjauan Historis dan Tantangan bagi Indonesia*, Volume 10, No. 1.
- William A, Rugh, *Repairing American Public Diplomacy*, Oxford: Middle East Center, 2009 dalam buku June Cahyaningtyas & Ludiro Madu, *Isu bencana dalam Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013
- Website**
- Congressional Research Service, “*Report for Congress U.S. Foreign Aid to East and South Asia: Selected Recipients*”, 2008 diakses dari <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL31362.pdf> pada tanggal 20 Mei 2014
- Douglas J. Feith and Abram N. Shulsky, “Organizing the U.S. Government to Counter Hostile Ideologies”, (Washington: Hudson Institute, 2010), diakses dari http://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Counter_Hostile_Ideologies.pdf, pada tanggal 28 Januari 2014
- Edward R. Murrow, *Center for The Study and Advancement of Public Diplomacy, Difinitions of Public Diplomacy*, The Fletcher School, Tufts University, Massachusetts. Diakses dari <http://fletcher.tufts.edu/murrow/public-diplomacy.html> pada tanggal 28 januari 2014.
- Jean Magdaraog Cordero, diakses dari : <<http://apdforum.com/id/article/rmia/p/articles/online/features/2013/11/13/aphilippines-typhoon-world>>, pada 23 Desember 2013
- Lance Downing, Usaid/Indonesia, diakses dari <http://www.Ip3es.or.id/direktori/fund/usaid.html>, pada 27Desember 2013
- Martin Davidson, soft power and public diplomacy in the 21 century, british council parliamentary lecture, diakses dari <http://www.britishcouncil.org/new/power.pdf> pada 20 januari 2014,
- Public Diplomacy Alumni Assosiation, What is Public Diplomacy?. Diakses dari <http://www.publicdiplomacy.org/1.html> pada tanggal 28 Januari 2014
- USAID, HistorY _ U.S. Agency for International Developmen, pdf diakses dari: < <http://www.usaid.gov/who-we-are/usaid-history>>, pada 19 Desember 2013
- USAID paper, USAID primer: *What We Do And How We Do It*, USAID’S Development Experience Clearinghouse (DEC), Januari 2006. Diakses dari http://www.usaid.gov/about_usaid/PDACG100.pdf, pada tanggal 15 Mei 2014

_____, USAID, Comprehensive Partnership, pdf diakses dari http://Filipina.usaid.gov/en/about/comprehensive_partnership/, pada tanggal 17 Januari 2014.

_____, USAID, Location Asia, pdf diakses dari <http://www.usaid.gov/locations/asia/>

Artikel

Dimas Dean, Inilah Kedahsyatan Topan Haiyan Dilihat dari Antariksa. Diakses dari <http://www.compas.co.uk/indonesia/dunia/2013/11/121109.html>, pada 16 January 1013

Roy Suhendra, Badai paling berbahaya di bumi menuju Filipina, diakses dari: <http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2013/11/131109.html>, pada 16 Januari 2013

Dilemma of Foreign Aids: Debating US Priorities, Policies and Practices, Watson Institute for International Studies Brown University, 2004 diakses dari <http://www.choices.edu> pada tanggal 23 Juni 2014

[documents/religion_AME_brief.pdf](#)
pada tanggal 17 Januari 2014
<http://www.globalhumanassiantance.org>
<http://www.gao.gov>
<http://www.usaid.org>
<http://www.philippines.usaid.org>