

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kanada atau *Dominion of Canada* merupakan sebuah negara di bagian Amerika Utara, yang dimana memiliki 10 provinsi dan tiga wilayah membentang dari Atlantik ke Pasifik dan dari bagian utara yaitu Samudra Artik. Negara ini memiliki bentang wilayah 9.980.000 km² sehingga menjadikan negara terbesar kedua di dunia negara terbesar keempat dengan luas wilayah. Negara ini mendapat pengakuan kemerdekaan pada tahun 1867 dengan Undang-Undang Konfederasi di bawah Kerajaan Inggris. Kanada beribu kota di Ottawa, yang berfungsi sebagai tempat parlemen nasional serta tempat tinggal Jendral Gubernur dan Perdana Menteri.¹

Kanada memiliki bentuk pemerintahan monarki konstitusional yang merupakan bagian anggota dari negara persemakmuran Britania Raya. Kanada termasuk dalam anggota *La Francophonie* dan *Commonwealth*. Saat ini Kanada memiliki Perdana Menteri Justin Trudeau. Negara Kanada merupakan negara maju, dalam bidang perekonomian negara Kanada sangat bergantung pada sumber daya alam yang melimpah, serta negara yang unggul di bidang industri serta teknologi.

¹ Britannica, "Canada" diakses dari <https://www.britannica.com/place/Canada> diakses pada 6 Juni 2016

Dalam kancah politik internasional, Kanada aktif dalam bekerja sama dengan organisasi internasional serta berbagai negara federal lainnya. Negara Kanada merupakan salah satu negara yang berekspansi cepat pada misi diplomatik semenjak tahun 1939 yaitu saat kejadian Perang Dunia II. Dalam kebijakan luar negeri Kanada dibagi menjadi berbagai departemen dan lembaga untuk mencapai hubungan antar negara dan tercapainya beberapa kegiatan yang sesuai dengan bidangnya.

Secara historis negara Kanada dan Indonesia telah memulai hubungan pada tahun 1948, saat Indonesia berusaha mencari dukungan politik serta pengakuan internasional di Forum PBB atas kemerdekaan yang diproklamasikan tiga tahun sebelumnya. Penandatanganan persetujuan hubungan bilateral pada tanggal 9 Oktober 1952. Dengan kesungguhan dan konsistensi Kanada dalam membantu negara berkembang tidak hanya disitu saja, namun ada beberapa usahanya yang berlanjut melalui *Colombo Plan*.² Hingga saat ini Kanada telah memiliki berbagai hubungan di berbagai bidang seperti; Politik, Ekonomi, Sosial Budaya, Pertahanan dan lainnya.

Menurut Duta Besar Kanada untuk Indonesia yaitu Mackenzie Clugston, mengenai hubungan kerjasama dengan Indonesia :

“Indonesia adalah negara yang hebat dan salah satu mitra terpenting bagi Kanada di Kawasan Asia-Pasifik”.³

² Kemenlu, “*Hubungan Bilateral Indonesia-Kanada*”. Diakses dari <http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/detail-kerjasama-bilateral.aspx?id=20> diakses pada 6 Juni 2015

³ Viva News, “*Presiden Terima Dubes Baru Kanada*”. Diakses dari http://nasional.news.viva.co.id/news/read/82362-presiden_terima_dubes_baru_kanada diakses pada 7 Juni 2015

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki hubungan bilateral yang kuat dan bersahabat, yang dimana memiliki hubungan sejarah memperkuat promosi dan perlindungan HAM, kebebasan beragama, demokrasi, tata pemerintahan yang baik dan pluralisme. Selain itu negara Indonesia juga sebagai salah satu pangsa pasar untuk barang-barang, jasa dan investasi bagi Kanada. Sehingga banyak perusahaan Kanada menanamkan modal di Indonesia dengan menciptakan lapangan kerja di bidang sumber daya alam, teknologi tinggi dan jasa.

Wilayah Indonesia terletak didaerah iklim tropis dengan dua musim, yaitu panas dan hujan dengan karakteristik perubahan cuaca, suhu dan arah angin yang cukup ekstrim. Kondisi iklim seperti ini digabungkan dengan kondisi topografi permukaan dan batuan yang relatif beragam, baik secara fisik maupun kimiawi, menghasilkan kondisi tanah yang subur. Sebaliknya bencana hidrometeorologi seperti banjir, tanah longsor, kebakaran hutan dan kekeringan. Seiring dengan berkembangnya waktu dan meningkatkan aktivitas manusia, kerusakan lingkungan hidup cenderung semakin parah dan memicu meningkatkan jumlah kejadian dan intensitas bencana geologi (banjir, tanah longsor, patahan dan kekeringan) yang terjadi secara silih berganti dibanyak daerah di Indonesia, dikarenakan pergerakan jalur subduksi masih aktif hingga saat ini sehingga memicu terjadinya bencana alam.

Bencana alam menjadi sesuatu yang tidak terhindarkan di Indonesia mengingat posisi Indonesia yang berada pada pertemuan empat lempeng besar dunia yakni Lempeng Eurasia, Lempeng Australia, Lempeng Pasifik, dan Lempeng Filipina,

sangat berpengaruh pada intensitas bencana geologi di Indonesia. Adanya pertemuan lempeng-lempeng di Dunia yang terus aktif bergerak ini berimplikasi pada munculnya rangkaian gunung api yang mengelilingi Indonesia (*Ring of Fire*). Pengaruh berasal aktivitas tektonik dan vulkanik menjadi bencana alam ini berupa gempa bumi, tsunami, letusan gunung api dan gas gunung berapi.⁴

Pada 26 Desember 2004 terjadi bencana alam Tsunami yang dikarenakan adanya patahan didasar lautan sepanjang 1500km, dimana pergeseran tektonik dan mendorong kebawah dari daerah Aceh hingga Andaman, sehingga memengaruhi terjadinya gempa bumi serta tsunami di Samudera Hindia dari Indonesia hingga Sri Lanka dan beberapa negara lainnya. Hal ini menyebabkan sekitar 188.324 warga meninggal dunia akibat gempa yang berkekuatan 8,9 skala richter.⁵ Tragedi ini telah mengundang perhatian berbagai pihak baik dari berbagai negara dan LSM. Salah satunya yaitu negara Kanada dengan menggerakkan CIDA yang fokus utamanya pada permasalahan kemiskinan di negara berkembang.

Canadian International Development Agency (CIDA) sebagai lembaga yang dibentuk oleh Pemerintahan Kanada pada tahun 1968 dalam program bantuan luar negeri di negara berkembang. CIDA juga berperan sebagai penghubung mitra dalam program proyek bilateral yang berdasarkan pada perjanjian *government to government* dengan negara berkembang. Selain itu CIDA juga berkontribusi dalam perjanjian dengan mitra negara Kanada seperti: *volunteer organizations*,

⁴ Bappenas, *Hasil Analisa Sistem Penanggulangan Bencana*, Bappenas, Jakarta 2007

⁵ Recovery Platform, *Indian Ocean Tsunami 2004*,

http://www.recoveryplatform.org/countries_and_disasters/disaster/15/indian_ocean_tsunami_2004
diakses pada 23 Februari 2017

universitas, *co-operatives*, organisasi profesional, perkumpulan gereja dan lainnya, agar proyek tersebut dapat terwujud di luar negeri. CIDA telah banyak melakukan berbagai kontribusi terhadap berbagai pembangunan khususnya di negara berkembang seperti negara Indonesia. Bantuan yang diberikan sejak tahun 1954 memiliki fokus utama pada mengurangi permasalahan kemiskinan akut, *strategic signifance*, dan dukungan pemerintahan transisi. Negara Indonesia merupakan salah satu dari 20 negara berkembang yang menjadi fokus utama pada mitra pembangunan bagi pemerintahan Kanada. Melalui organisasi ini telah membangun hubungan diplomatik yang baik antara kedua belah pihak.

Adanya kejadian bencana tsunami Indonesia peran CIDA semakin luas. Mulai tahun 2004, CIDA tidak hanya membantu dalam permasalahan kemiskinan di negara berkembang namun juga memberi bantuan terhadap bencana alam Tsunami. Hal ini dikarenakan bergantinya Menteri Kerjasama Luar Negeri CIDA, yang memiliki fokus utama yang berbeda. Sehingga saat tragedi tsunami ini terjadi maka peran CIDA bertambah dalam pembangunan negara berkembang.⁶

Sehingga pada waktu 24 jam setelah bencana itu yang didampingi oleh beberapa NGO yaitu *International Federation of the Red Cross (IFRC)* dan *World Renew* bantuan pertama yang saat itu diberikan yaitu fasilitas air bersih dan bantuan kesehatan.⁷ Keterlibatan CIDA dalam tsunami tidak hanya dalam kesehatan, namun mencapai penerapan tata kelola pemerintahan, kehidupan

⁶ CIDA, *Departmental Performance Report*, Quebec, 2006, hlm 1-2.

⁷ World Renew, "*Indonesia :Tsunami Response*". Diakses dari <http://www.worldrenew.net/what-we-do/projects/indonesia-tsunami-response> diakses pada 29 November 2016

berkelanjutan, membangun perdamaian, dan perumahan & infrastruktur. Dalam hal ini, bantuan CIDA mencapai \$200 juta dalam bantuan secara substansial.⁸

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang diuraikan diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

Bagaimana peran CIDA dalam pembangunan Aceh pasca tsunami?

C. Kerangka Pemikiran

Untuk menjelaskan permasalahan yang ada dalam rumusan masalah penulis menggunakan beberapa kerangka pemikiran. Penulis mengambil suatu konsep sebagai kerangka penulisan agar dapat membantu penulis dalam membuat hipotesa sehingga bisa dibuktikan dengan hipotesa. Untuk menjawab dan menjelaskan permasalahan diatas, penulis menggunakan pemikiran yang berkaitan erat dengan judul ini yaitu:

1. Teori Peran

Peranan (*role*) adalah perilaku yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki suatu posisi. Seseorang yang menduduki posisi itu, diharapkan berperilaku sesuai dengan posisi tersebut.

Menurut Alan Isaak menjelaskan Teori Peran bahwa :

“Perilaku politik adalah perilaku dalam menjalankan peranan politik”.

⁸ CIDA, *Departmental Performance Report*, Quebec, 2006, hlm. 3

Teori ini berasumsi bahwa sebagian perilaku politik adalah akibat dari tuntutan atau harapan terhadap peran yang dipegang oleh seorang aktor politik.⁹ Dalam hal ini aktor politik bisa berasal dari pemegang kekuasaan, menteri, atau warga biasa, yang masing-masing memiliki pola tersendiri.

Menurut John Walke, teori peran memiliki dua kemampuan yang berguna bagi analisis politik. *Pertama*, ia menunjukkan bahwa aktor politik umumnya berusaha menyesuaikan perilakunya dengan norma perilaku yang berlaku dalam peran yang dijalankannya. Sehingga kegiatan politik individu selalu ditentukan oleh konteks sosialnya. *Kedua*, teori peranan mempunyai kemampuan mendeskripsikan institusi secara behavioral. Dalam pandangan teoritis peranan, institusi politik adalah serangkaian pola perilaku yang berkaitan dengan peranan. Teorisasi peranan dalam hal ini membahas perilaku individu, dengan kata lain institusi juga sebagai pemegang peran yang saling berkaitan yang memiliki fungsi mengorganisasikan dan mengkoordinasikan.

CIDA merupakan lembaga khusus bantuan luar negeri negara berkembang sebagai bentuk amanat dari pemerintahan Kanada. CIDA memiliki fokus utama pada permasalahan di negara berkembang, yang dimana sebagai *development assistance* yaitu memberi bantuan berupa fasilitas memadai. Sehingga dalam hal ini CIDA memiliki perannya sebagai fasilitator dalam menjalankan tugasnya yang khususnya pada negara berkembang.

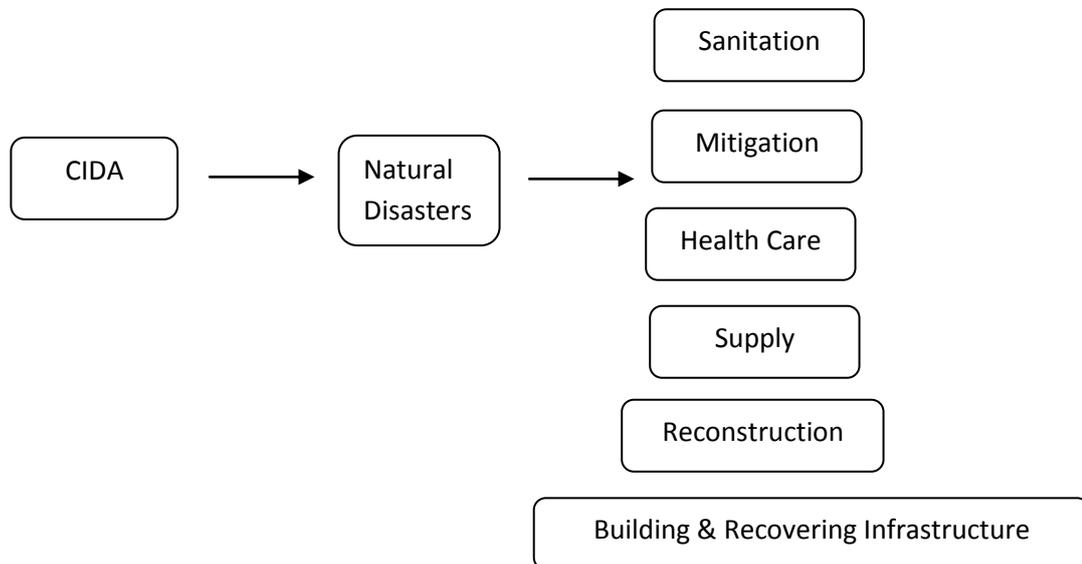
Menurut Alan Isaak, harapan itu bisa muncul dari dua jenis sumber. *Pertama*, harapan yang dipunyai orang lain terhadap seorang aktor politik. Artinya setiap

⁹ Mochtar Mas'oe'd, *Studi Hubungan Internasional Tingkat Analisis dan Teorisasi*, Pusat Antar Universitas – Studi Sosial Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta:1989, hal 44 (Mas'oe'd, Studi Hubungan Internasional : Tingkat Analisis dan Teorisasi, 1989)

orang pasti memiliki suatu gagasan tentang apa yang harus dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh seorang aktor politik. Sehingga dalam teori peran yang pertama adalah hubungan orang lain terhadap pemegang peran dengan persepsi oleh pemegang peran terhadap harapan itu. *Kedua*, harapan bisa muncul dari para pemegang peran menafsirkan peranan yang dipegangnya yaitu harapannya sendiri tentang apa yang harus dan apa yang tidak boleh dilakukan.¹⁰

Saat terjadi kejadian darurat (*Emergency Situation*) di suatu wilayah, maka perlu adanya bantuan sehingga masyarakat merasa terlindungi dan mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat. *Humanitarian Aid* merupakan komitmen untuk mendukung populasi tua rumah yang rentan memiliki mengalami keadaan darurat atau bencana, sehingga membutuhkan bantuan berkelanjutan untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas hidup mereka. Selain itu sifat *Humanitarian Aid* terbagi menjadi 2 tipe yaitu *Emergency Relief* dan *Rehabilitation Development*. Dalam hal ini, perlu adanya aktor atau dengan kata lain campur tangan dari pihak luar agar memperbaiki kualitas hidup masyarakat yang mengalami pasca bencana. *Humanitarian Aid Agency* merupakan lembaga yang mendedikasikan untuk distribusi bantuan. Organisasi bantuan terbagi menjadi 2 jenis yaitu bantuan profesional berasal pemerintahan dan bantuan yang berasal dari non pemerintahan maupun perorangan. Sebagai lembaga bantuan memiliki kewajiban untuk melindungi masyarakat sipil dalam keadaan darurat maupun dalam keadaan konflik. CIDA sebagai *Humanitarian Aid Agency* memiliki peran dalam mendistribusikan yaitu:

¹⁰ Mochtar Mas'ood, *Op.Cit.*, 45-46



CIDA merupakan lembaga khusus pemerintah Kanada dibawah Kementerian Kerjasama Internasional, yang memiliki fokus pada pembangunan maupun bantuan dengan negara berkembang. Organisasi ini dibentuk pada tahun 1968 yang bertugas untuk menjalankan program-program yang berkaitan dengan pembangunan negara berkembang melalui pemerintahan. Selain itu organisasi ini juga menangani hubungan bilateral dalam perdagangan, ekspor-impor, bantuan, hibah, dan *foreign direct investment* (FDI).

Dalam hal ini yang kemudian menjadi membentuk suatu peran. Sehingga peranan aktor akan sangat bergantung dari harapan maupun dugaan yang muncul. Berdasarkan asumsi inilah CIDA sebagai *Humanitarian Aid Agency* yang memiliki amanat agar berperan untuk membantu meningkatkan kesejahteraan di negara berkembang. Namun saat Indonesia mengalami tragedi tsunami Aceh pada tahun 2004, peran CIDA berubah yang tidak hanya berpedoman pada permasalahan kemiskinan namun juga mendistribusikan bantuan pembangunan di

Aceh. Sehingga dari asumsi ini bahwa CIDA juga sebagai *development assistance* dan pen jembatan antara hubungan bilateral Kanada dan Indonesia melalui bantuan.

2. Konsep Modal Sosial

Konsep modal sosial muncul dari pemikiran bahwa anggota masyarakat tidak mungkin dapat secara individu mengatasi berbagai masalah yang dihadapi. Diperlukan adanya kebersamaan dan kerja sama yang baik dari anggota masyarakat yang berkepentingan untuk menyelesaikan masalah tersebut.

Menurut Coleman (1988) yang mendefinisikan modal sosial sebagai :

*“A variety of different entities, with two elements in common: they all consist of some aspects of social structure, and they facilitate certain actions of actors – whether personal or corporate actors – within the structure”.*¹¹

Dalam konsep ini menjelaskan bahwa modal sosial adalah kemampuan masyarakat bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama di dalam berbagai kelompok organisasi. Modal memiliki peran penting dalam proses pertumbuhan dan pembangunan. Menurut Goodwin (2003) menjelaskan bahwa kelima model tersebut dibutuhkan untuk menjamin pembangunan keberlanjutan yang berupa: Sumberdaya Fisik (*Physical Capital*), Sumberdaya Alam (*Natural Capital*), Sumberdaya Keuangan (*Financial Capital*), Sumberdaya Manusia (*Human Capital*), dan Modal Sosial (*Social Capital*). Kelima modal ini saling berkaitan satu sama lain yang menjadi bagian dalam *sustainable livelihood*.

¹¹ Rissalwan Habdy Lubis, *Pemahaman Konsep Modal Sosial*, LKPS, hlm. 1-2

Pada Modal Sosial lebih menekankan pada potensi kelompok dan pola-pola hubungan antar individu dalam suatu kelompok dan antar kelompok dengan ruang perhatian pada jaringan sosial, norma, nilai dan kepercayaan antar sesama kelompok. Modal sosial mencakup lembaga, hubungan, tingkah laku dan nilai. Perubahan global membawa pengaruh pada meningkatnya aspek-aspek kebencanaan, kondisi-kondisi dan objek yang rentan dan atau mempunyai kerentanan, serta memengaruhi *exposure* dari objek-objek potensi bencana. Dalam Modal Sosial yang di implementasikan dalam kejadian kebencanaan, memiliki fokus dan perspektif berbeda-beda oleh organisasi maupun pemerintah yang berperan dalam membantu rekonstruksi di wilayah tersebut.

Woolcock (2003) mengungkapkan bahwa modal sosial memiliki tiga tipologi utama ialah: *Bonding Social Capital*, *Bridging Social Capital* dan *Linking Social Capital*. Dalam hal ini, setiap tipologi memiliki konsep modal sosial berbeda-beda yang sebagai berikut:¹²

- *Bonding Social Capital* adalah merupakan modal sosial yang melekat kuat pada dan berasal dari internal masyarakat berdasarkan kepercayaan, kearifan lokal, norma, organisasi, perkumpulan komunitas lainnya dan sebagainya.
- *Bridging Social Capital* merupakan modal sosial yang berupa pembentukan komunitas di dalam masyarakat untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat.
- *Linking Social Capital* merupakan modal sosial yang berupa kerjasama antar masyarakat dengan pemerintah.

¹² Muh Aris Marfaei dkk., “Peran Kearifan Lokal dan Modal Sosial dalam Pengurangan Risiko Bencana dan Pembangunan Pesisir”, Gadjah Mada University Press, 2015, hlm 129

Linking Social Capital bisa berupa hubungan atau jaringan sosial yang dikarakteristikan dengan adanya hubungan diantara beberapa level pada kekuatan sosial maupun status sosial yang ada dalam masyarakat. Selain itu *Linking Social Capital* juga hasil dari lemahnya hubungan dengan pendekatan yang sebelumnya. Sehingga *Linking* lebih memprioritaskan pada hasilnya seperti menghubungkan menyediakan akses dan koneksi kekuasaan struktur dan lembaga. Tidak seperti ikatan hubungan kerjasama saja, namun juga sebagai menjembatani dan menghubungkan yang ditandai oleh paparan dan pengembangan ide-ide baru, nilai dan perspektif.

CIDA sebagai departemen yang menjalankan amanatnya tentunya mengubah tujuannya yang dimana semakin luas. Dalam menjalankan perannya CIDA memiliki pengalaman. Agar tercapainya bantuan yang sesuai dengan amanat pemerintahan Kanada, sehingga perlu adanya modal sosial. Dengan menjalankan *Linking Social Capacity*, dimana berkoordinasi dengan berbagai LSM maupun Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi (BRR) sebagai lembaga pemerintahan yang mengawasi segala kegiatan pembangunan di Aceh pasca Tsunami. Sehingga CIDA menerapkan program *Aid Effectiveness Action* sebagai bentuk modal sosial pada pembangunan Aceh.

D. Hipotesa

Setelah penulis mengaitkan fakta yang telah diungkapkan dan dikaitkan dengan data-data pendukung yang terjadi, peran CIDA dalam pembangunan kembali Aceh, pasca tsunami adalah sebagai *Development Assistance* menjadi fasilitator melalui program *Aid Effectiveness Action* terhadap bantuan Aceh

berupa bantuan tata kelola pemerintahan, kehidupan berkelanjutan, membangun perdamaian, perumahan dan infrastruktur.

E. Metode Penelitian

1. Unit Analisa

Dari objek penelitian yang dianalisa oleh penulis, maka unit analisa dari penelitian ini berupa kelompok yaitu *Canadian International Development Agency* (CIDA).

2. Jenis Penelitian dan Jenis Data

Penulis menggunakan metode penelitian yang bersifat kualitatif (deskriptif), dengan tujuan untuk membuat deskripsi, penjelasan dan gambaran secara sistematis dan akurat terkait fakta, sifat, dan hubungan antara fenomena yang dianalisa. Sedangkan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan primer. Data Primer merupakan data yang dengan metode pengumpulan dari responden yaitu melalui kuisisioner, kelompok fokus, dan panel, atau juga data hasil wawancara peneliti dengan narasumber. Sedangkan data sekunder atau data yang tersusun dalam bentuk tidak langsung. Seperti dokumen maupun literatur yang relevan yang terkait dengan rumusan masalah yang diteliti.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data penelitian ini penulis menggunakan:

- a. Studi Kepustakaan yang sumbernya berasal dari berbagai literature yang berhubungan dengan penelitian, berupa buku, jurnal ilmiah, surat kabar,

laporan media, serta artikel-artikel yang terkait dengan objek penelitian yang sedang diteliti.

- b. Melalui pengamatan langsung terhadap objek yang akan di teliti yaitu CIDA.

4. Metode Analistis

Dalam penggunaan analistis untuk menganalisa penelitian ini, penulis melihat dari sisi tujuan penelitian yang bersifat eksplanatif (menjelaskan) dimana mengaitkan hubungan objek penelitian dilihat dari pendekatan sejarah berdasarkan kesinambungan waktu dari masa lalu hingga masa depan.

F. Batasan Penelitian

Dalam sebuah penelitian sangat diperlukan mengenai batasan penelitian, agar menghindari dari luasnya pembahasan atas objek yang diteliti. Hal ini dimaksudkan agar objek penelitian ini penulis akan membatasi kajian peran CIDA dalam pembangunan kembali Aceh Pasca Tsunami tahun 2004-2009. Pada 26 Desember 2004 merupakan awal mula kejadian Tsunami pada Aceh yang mengakibatkan ribuan warga kehilangan tempat tinggal dan banyak keluarga yang kehilangan anggotanya karena tragedi ini.

G. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan karya tulis ini tersusun dalam lima bab, dimana masing-masing bab akan menguraikan hal-hal berikut:

- BAB I** Bab pendahuluan yang terdiri dari : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kerangka Dasar Pemikiran, Hipotesa, Metode Penelitian, Batasan Penelitian dan Sistematika Penulisan.
- BAB II** Bab ini akan menjelaskan mengenai sejarah terbentuknya CIDA sebagai lembaga pemerintahan Kanada. Selain itu juga menjelaskan mengenai bagaimana CIDA telah kerjasama dalam bantuan di Indonesia.
- BAB III** Bab ini akan membahas tragedi bencana alam yang terjadi di Aceh, serta bagaimana respon beberapa lembaga baik nasional maupun internasional
- BAB IV** Bab ini akan menjelaskan mengenai peran CIDA dalam berkontribusi terhadap pasca tragedi tsunami hingga tahun 2009.
- BAB V** Bab ini akan menjelaskan mengenai kesimpulan akhir berdasarkan hasil analisis penelitian dan data yang dipaparkan.