



**UNIVERSITAS PANCASILA
FAKULTAS HUKUM**

SKRIPSI

**KEANGGOTAAN INDONESIA PADA BANK DUNIA
SUATU TINJAUAN DARI SEGI HUKUM INTERNASIONAL**

Diajukan oleh:

HARRI BASKORO ADIYANTO

No. Pokok : 3095310227
NIRM : 953113330050215

**UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT-SYARAT
GUNA MENCAPAI GELAR
SARJANA HUKUM
2000**

**UNIVERSITAS PANCASILA
FAKULTAS HUKUM
JAKARTA**

TANDA PERSETUJUAN SIDANG SKRIPSI

Nama : Harri Baskoro Adiyanto
NPM : 3095310227
NIRM : 953113330050215
Bagian : Hukum Transnasional
Program Kekhususan : Hukum Transnasional
Judul Penulisan Hukum : Keanggotaan Indonesia Pada Bank Dunia,
Suatu Tinjauan Dari Segi Hukum Internasional

PANITIA PENGUJI SKRIPSI

Tanggal 15 Agustus 2000 : Ketua Panitia Ujian/Merangkap Anggota:

(.....)

Tanggal 15 Agustus 2000 : Pembimbing dan Penguji Materi/Merangkap Anggota:

(Prof. Dr. Sumaryo Suryokusumo S.H., LL.M.)

Tanggal 15 Agustus 2000 : Pembimbing dan Penguji Teknis/Merangkap Anggota:

(Wahyuningsih S.H., M.Si)

Tanggal 15 Agustus 2000 : Sekertaris Panitia Ujian/Merangkap Anggota:

(.....)

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan hidayah-Nya, sehingga dapat diselesaikannya penulisan skripsi ini.

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum dan sebagai tugas akhir selama penulis mengikuti perkuliahan pada Fakultas Hukum Universitas Pancasila. Adapun judul skripsi ini adalah: **KEANGGOTAAN INDONESIA PADA BANK DUNIA, SUATU TINJAUAN DARI SEGI HUKUM INTERNASIONAL.**

Dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini penulis mendapatkan pengalaman berharga, karena memasuki Milenium III ini penulis dapat mempergunakan Internet sebagai salah satu bentuk teknologi canggih terbaru yang memungkinkan penulis mendapatkan data-data dan bahan-bahan yang lebih banyak serta lebih bervariasi.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih tetap jauh dari sempurna serta masih memiliki kekurangan. Oleh sebab itu saran dan kritik yang membangun tetap penulis nantikan.

Akhir kata semoga karya sederhana ini dapat bermanfaat bagi kita semua insan akademis di almamater tercinta ini.

Jakarta, 15 Agustus 2000.

Harri Baskoro Adiyanto.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penyelesaian penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu sehingga terwujudnya skripsi ini, yaitu:

1. Ibunda tercinta, Ny. Sri Mentari Setiawati yang telah melahirkan, membimbing dan membesarkan penulis hingga saat ini;
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Pancasila, Bapak Winarno Yudho, S.H., M.A.;
3. Pembantu Dekan (Pudek) I: Bapak Arman Bustaman S.H., Pudek II: Bapak Rudy Yuwono S.H., dan Pudek III: Bapak Ade Djunaedi S. S.H.;
4. Bapak Prof. Dr. Sumaryo Suryokusumo S.H., LL.M., selaku Pembimbing, Penguji Materi dan juga Ketua Jurusan Hubungan Transnasional, yang ditengah kesibukannya sehari-hari masih menyempatkan diri membimbing dan mengarahkan penulis hingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini;
5. Ibu Wahyuningsih S.H., M.Si., selaku Pembimbing Teknis dan Sekertaris Jurusan Hubungan Transnasional, atas petunjuk dan koreksinya dalam teknis penulisan skripsi ini;
6. (Alm) Ibu Moesmariniwijati S.H., M.Si., yang sempat menjadi Pembimbing Teknis bagi penulis dan telah berpulang menghadap Tuhan Yang Maha Esa mendahului penulis. Semoga amal ibadahnya diterima oleh Tuhan Yang Maha Esa, Amien;
7. Bapak R. Soemantri WS. S.H., selaku Pendamping Akademik penulis;

8. Bapak Prof. Dr. Priyatna Abdurrasyid S.H., Ph.D., Ibu Lies Siregar S.H., Ibu Kunthi, Ibu Zaitun, Bapak Wilo, Ibu Cici, Mas Paiman serta dosen-dosen dan karyawan-karyawan FHUP lainnya;
9. Para petugas dan karyawan pada berbagai perpustakaan, yang telah banyak membantu penulis untuk mendapatkan bahan-bahan guna menyelesaikan penulisan skripsi ini. Diantaranya pada Perpustakaan Bank Dunia (*Public Information Center*), Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pancasila, Perpustakaan Pusat Universitas Indonesia (UI), Perpustakaan Fakultas Hukum UI, Perpustakaan Pusat Penelitian Atma Jaya, Perpustakaan Pusat Penerangan PBB (UNIC), Perpustakaan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Perpustakaan Bank Indonesia (BI), Perpustakaan Pusat Dokumentasi Hukum BI, Perpustakaan Direktorat Jenderal Perjanjian Internasional Departemen Luar Negeri Republik Indonesia (DEPLU RI), Perpustakaan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Perpustakaan *Center Strategic for International Studies* (CSIS);
10. Ny. Sutami Pranyoto (Popoh/Nenekku tersayang), Adikku Dani Himawan Dwinanto, Oom Bambang Prasetyo TB, Tante Titin, Mbak Siwi Pradiantie, Oom Nunuh, Oom Koko, Oom Michael Sumendap, Tante Wulan, Bianca Angelina Gendis Sumendap, dan Oom Hendro, atas segala bantuan dan dorongannya baik secara moril dan materiil;
11. Bapak Ir. R. Soetjipto Prawirohadi Negoro, atas seluruh dukungan dan bantuannya baik moril dan materiil, semoga Allah SWT memberikan balasan pahalanya;

12. Denni Hadiana sekeluarga beserta Acong dan kawan-kawannya, sahabatku yang telah banyak membantu baik moril dan materiil sejak awal penulisan hingga selesainya skripsi ini. Terima kasih sobat atas segala bantuanmu;
13. Tante Titi, Hendi dan Windi. Oom Agung sekeluarga. Bapak Suparno (Pak De), Bu De dan Didit, Bu Rohmah Cs, terima kasih atas segala dorongan dan bantuannya;
14. Rekan-rekan 95 (anak pos): Adi “Bleponk”, Sandhi, Eko “KOPASSUS”, E’en, Rio, Ariefyanto, Didi “Gimbal”, E’ep, Imam, Irfan, Anto TJ, Putut, Kiki, Ali, Rasyid. Kawan-kawan di: PURPALA, PAPPPIR, MUSLIM, GEMPUR, GERWANI 95: Itha, Indri, Nina & Nina, Ririn, Rina, Yayah, Neneng;
15. Rekan-rekan FHUP: Yamin, Ronas & Neneng, Ovie, Toddy & Ipul, Opunk, Kawan-kawan PS. Sobatku di UNPAD: Adia Apriana S.H.; Kawan-kawan di DEPLU terutama Kak Rian dan Kak Denny.

Dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga semuanya diberikan rahmat dan hidayah-Nya sesuai dengan amal baiknya masing-masing serta diberikan nikmat sehat, bahagia dan sejahtera. Amin.

Jakarta, 15 Agustus 2000.

Harri Baskoro Adiyanto.

ABSTRAK

(A) PENULIS: HARRI BASKORO ADIYANTO (3095310227/953113330050215)

(B) KEANGGOTAAN INDONESIA PADA BANK DUNIA, SUATU TINJAUAN DARI SEGI HUKUM INTERNASIONAL

(C) xix + 183 halaman; Skripsi; 2000 + Lampiran

(D) KATA KUNCI: ARTICLES OF AGREEMENT; INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT

(E) DAFTAR ACUAN: 66 (1945-2000)

Sejak pertengahan tahun 1997, tepatnya pada bulan Juli, krisis ekonomi yang cukup parah melanda kawasan Asia. Ironisnya krisis ini memiliki dampak terburuk di Indonesia. Sama halnya seperti negara-negara berkembang lainnya, bangsa Indonesia juga mengalami kekurangan modal untuk melaksanakan pembangunan, terlebih di saat krisis seperti sekarang ini. Oleh sebab itu penerimaan negara yang berasal dari bantuan luar negeri sangat membantu dan cukup penting bagi pembangunan suatu negara. Di dalam suatu kegiatan bantuan luar negeri terdapat hubungan (hukum) antara negara dan atau organisasi internasional pemberi bantuan dengan negara berkembang sebagai penerima bantuan. Adanya hubungan antara subjek hukum internasional di dalam suatu kegiatan bantuan luar negeri menunjukkan bahwa kegiatan itu termasuk dalam lingkup hukum internasional. Salah satu organisasi internasional yang memiliki peranan cukup penting dalam rangka penyaluran bantuan luar negeri adalah Bank Dunia (IBRD). Dengan adanya penulisan skripsi ini diharapkan dapat dijelaskan masalah-masalah mengenai struktur organisasi dan ruang lingkup tugasnya, masalah keanggotaan negara-negara pada umumnya dan Indonesia pada khususnya, kedudukan, peran dan fungsinya dalam dunia (hukum) internasional serta status Indonesia sebagai anggota baik ditinjau dari kegiatan maupun perwujudannya dalam pembangunan nasional. Penulisan skripsi ini menggunakan tipe penulisan yang bersifat deskriptif-analisis. Sementara data yang digunakan adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan pustaka. Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini berupa studi dokumen atau bahan pustaka. Sehingga penelitiannya adalah penelitian kepustakaan atau normatif.

(F) DOSEN PEMBIMBING I : Prof. Dr. Sumaryo Suryokusumo S.H., LL.M.
DOSEN PEMBIMBING II : Wahyuningsih S.H., M.Si

DAFTAR ISI

	Hlm:
HALAMAN JUDUL	
LEMBAR PENGESAHAN	ii-iv
KATA PENGANTAR	v
UCAPAN TERIMA KASIH	vi- viii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	x- xiii
BAB I PENDAHULUAN	1-33
A. Latar Belakang Masalah	1-21
B. Pokok Permasalahan	21
C. Tujuan Penulisan.....	21-22
D. Kerangka Konseptual.....	22-26
E. Metodologi Penelitian.....	26-31
F. Sistematika Penulisan	32-33
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG BANK DUNIA	34-96
A. Latar Belakang Pembentukan Bank Dunia	34-50
1. Dasar Yuridis Pembentukan Bank Dunia	39-48
2. Tujuan dari Bank Dunia	48-50
B. Struktur Organisasi dan Ruang Lingkup Tugas	51-60
1. Dewan Gubernur (<i>Board of Governors</i>).....	51-53
2. Direktur Eksekutif (<i>Executive Directors</i>).....	53-58
3. Presiden dan Staf	58-60
C. Masalah Keanggotaan di dalam Bank Dunia	61-86
1. Tinjauan Umum Keanggotaan.....	61-77
2. Persyaratan Yang Harus Dipenuhi.....	77-79
3. Prosedur Menjadi Anggota.....	79-81

4. Berhentinya Keanggotaan Suatu Negara	81-85
5. Masalah Penangguhan Keanggotaan	85-86
D. Pengambilan Keputusan di dalam Bank Dunia	86-96
1. Proses Pengambilan Keputusan Secara Umum.....	86-89
a. Mayoritas Sederhana (<i>Simple Majority</i>).....	86-87
b. Mayoritas Mutlak (<i>Absolut Majority</i>).....	87-88
c. Konsensus/Aklamasi (<i>Consensus/Unanimity atau Acclamation</i>)	88
d. Afirmatif (<i>Affirmative</i>).....	88-89
e. Mayoritas Keseluruhan (<i>Overwhelming Majority</i>).....	89
2. Proses Pengambilan Keputusan Menurut Instrumen Pokok Bank Dunia	89-96
a. Cara Memperoleh Jumlah Suara dalam Organ-organ Bank Dunia	90-92
b. Penggunaan Jumlah Suara dalam Bank Dunia	92-96

BAB III

BANK DUNIA SEBAGAI SUBJEK HUKUM

INTERNASIONAL	97-139
A. Status Hukum Bank Dunia dalam Hukum Internasional.....	97-116
1. Kedudukan Hukum Bank Dunia	98-110
a. Personalitas Hukum dalam Kaitannya dengan Hukum Nasional.....	100-107
b. Personalitas Hukum dalam Kaitannya dengan Hukum Internasional.....	107-110
2. Fungsi Hukum Bank Dunia	111-116
B. Hubungan Bank Dunia dengan PBB.....	117-125
C. Hubungan Bank Dunia dengan Dana Moneter Internasional (IMF).....	125-139

1. Kewenangan Bank Dunia	125-129
2. Kewenangan Dana Moneter Internasional (IMF).....	129-134
3. Hubungan Struktural Antara Bank Dunia dengan Dana Moneter Internasional (IMF)	134-138
a. Hubungan Keanggotaan.....	134-135
b. Hubungan Keuangan.....	135-136
c. Hubungan Struktur Organisasi.....	136-138
4. Kerjasama Antara Bank Dunia dengan Dana Moneter Internasional (IMF)	138-139
 BAB IV	
KEIKUTSERTAAN INDONESIA DI DALAM BANK DUNIA	140-174
A. Keanggotaan Indonesia pada Bank Dunia	140-144
B. Peranan Indonesia di dalam Bank Dunia	144-154
C. Kepentingan Nasional Indonesia Sehubungan dengan Bantuan Bank Dunia di Indonesia.....	154-174
1. Perkembangan Mengenai Proses Peminjaman dan Bantuan melalui Bank Dunia.....	154-157
2. Pengelolaan Hutang Luar Negeri Menurut Ketentuan Hukum Nasional Indonesia	158-162
3. Pinjaman Bank Dunia Kepada Indonesia melalui <i>Social Safety Net Loan Agreement</i>	163-174
 BAB V	
PENUTUP	175-183
A. Kesimpulan	175-180
B. Saran.....	181-183
 DAFTAR PUSTAKA	xiv-xix

LAMPIRAN:

1. Organization Chart of the World Bank
2. Statement of Subscriptions to Capital Stock and Voting Power
3. Executives Directors and Alternates of the World Bank and Their Voting Power
4. Articles of Agreement of International Bank for Reconstruction and Development
5. By-Laws of International Bank for Reconstruction and Development
6. Agreement Between the United Nations and International Bank for Reconstruction and Development
7. Loan Agreement Social Safety Net Adjustment Loan, Between Republic Indonesia and International Bank for Reconstruction and Development
8. UU No. 5 Tahun 1954 Tentang keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (International Monetary Fund) dan Bank International untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (International Bank for Reconstruction and Development). LN No. 16 Tahun 1954.
9. Penjelasan UU No. 5 Tahun 1954 Tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (International Monetary Fund) dan Bank International untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (International Bank for Reconstruction and Development). TLN No. 515.

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Sejak pertengahan tahun 1997, tepatnya pada bulan Juli, krisis ekonomi yang cukup parah melanda kawasan Asia. Krisis ekonomi ini berawal dari Thailand yang kemudian merambah ke berbagai negara Asia lainnya seperti Malaysia, Korea Selatan dan tak terkecuali Indonesia.

Ironisnya krisis ini memiliki dampak terburuk di Indonesia. Berbagai persoalan muncul seiring dengan memburuknya kondisi ekonomi di Indonesia, seperti terhentinya berbagai sektor ekonomi ditambah begitu besarnya hutang pihak swasta, berlanjut dengan pemutusan hubungan kerja yang meningkatkan jumlah angka pengangguran. Selain itu krisis ini menyebabkan pula meningkatnya jumlah anak putus sekolah, bahkan munculnya kasus rawan pangan yang menimpa sebagian anak-anak balita dan rakyat Indonesia.

Hal tersebut merupakan sederet persoalan yang muncul dan seolah-olah mementahkan pembangunan nasional yang telah dirintis selama kurang lebih 32 tahun. Pembangunan bangsa Indonesia yang saat ini telah memasuki Pembangunan

Jangka Panjang II (PJP II) sesungguhnya diharapkan dapat menempatkan bangsa Indonesia pada suatu proses tinggal landas. Tetapi dengan terjadinya krisis ekonomi ini menyebabkan proses tinggal landas tersebut terhenti dan bahkan menurut sejumlah pakar ekonomi bangsa Indonesia harus memulai kembali pembangunannya dari awal, sama seperti ketika kita membangun bangsa ini pada era pertengahan tahun 60-an.

Pada dasarnya negara-negara yang ada di dunia ini dapat dibedakan ke dalam dua golongan yaitu negara-negara maju industri (*Developed and Industrialized Countries*) dan negara-negara berkembang (*Developing Countries*).¹ Suatu negara dapat digolongkan ke dalam golongan negara-negara maju apabila memiliki pendapatan per kapita melebihi US\$ 9.636,00. Sementara itu suatu negara dapat digolongkan ke dalam golongan negara-negara berkembang apabila memiliki pendapatan per kapita lebih dari US\$ 786,00.²

Pendapatan per kapita ialah pendapatan rata-rata penduduk. Untuk mendapatkan jumlah pendapatan per kapita pada suatu tahun maka yang harus

¹ Sadono Sukirno, *Ekonomi Pembangunan: Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan*, cet. 1, (Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi-Universitas Indonesia, 1985), hlm. 3.

² The World Bank Group, *Questions and Answer: Facts and Figures About The World Bank Group* (Washington D.C: The World Bank Group, 1998), hlm. 4.

dilakukan adalah membagi pendapatan nasional pada tahun itu dengan jumlah penduduk pada tahun yang sama.³

Disisi lain terdapat pula pendapat dari sebagian ahli lainnya dimana negara berkembang tersebut digolongkan sebagai negara-negara setengah maju (*Semi-developed countries*) dan oleh mereka bagi negara berkembang yang berpendapatan per kapita sangat rendah, yaitu yang berpendapatan kurang dari US\$ 785,00 mereka disebut sebagai negara-negara miskin (*Least Developed Countries-LDC's*).

Sementara itu Bank Dunia memiliki sistem penggolongan yang sedikit berbeda dimana menurutnya negara-negara berkembang (*Developing Countries*) terdiri atas negara-negara berpendapatan rendah (*Low-Income Countries*) dan negara-negara berpendapatan menengah (*Middle-Income Countries*). Sedangkan negara-negara berpendapatan tinggi (*High-Income Countries*) masuk dalam golongan negara-negara maju (*Developed Countries*).⁴

Pada dasarnya masih terdapat berbagai macam istilah atau penggolongan lainnya, akan tetapi dari seluruh kriteria penggolongan sebagaimana yang telah diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa negara-negara di dunia ini dapat digolongkan ke dalam tiga kelompok besar, yaitu:

³ Sukirno, *op. cit.*, hlm. 21.

⁴ The World Bank Group, *op. cit.*, hlm. 4.

1. Negara-negara maju industri (*Developed and Industrialized Countries*);
2. Negara-negara berkembang (*Developing Countries*);
3. Negara-negara miskin (*Least Developed Countries-LDC's*).

Kondisi krisis ini jelas tidak menguntungkan bagi bangsa Indonesia. Krisis ekonomi yang berkepanjangan membuat bangsa Indonesia tetap harus bertahan dalam kelompok bangsa-bangsa berkembang. Dengan demikian bangsa Indonesia semakin sulit mengejar ketertinggalannya dan harus menunda pula keinginannya untuk dapat sejajar dengan negara-negara maju.

Seperti halnya di negara-negara berkembang lainnya, persoalan utama yang dihadapi oleh Indonesia adalah pendapatan per kapita yang relatif rendah. Pendapatan yang rendah menyebabkan tabungan yang diciptakan masyarakat rendah dan pendapatan pemerintah yang diperoleh dari sektor pajak juga rendah. Rendahnya tingkat tabungan dan pajak tersebut menimbulkan masalah yang serius di negara-negara berkembang. Sementara guna mempercepat pembangunan ekonomi diperlukan modal yang besar sekali, sedangkan kemampuan negara-negara tersebut untuk menyediakan dana modal guna keperluan mempercepat pembangunan masih terbatas.

Dalam melakukan pembangunan biasanya suatu negara mengandalkan pada penerimaan atau pembiayaan yang berasal dari dalam dan luar negeri. Demikian pula halnya dengan bangsa Indonesia, dimana sumber pembiayaannya dibedakan atas pembiayaan dalam negeri dan pembiayaan luar negeri. Pembiayaan luar negeri

Indonesia berasal dari penarikan pinjaman luar negeri yang telah dikurangi oleh pembayaran cicilan pokok hutang luar negeri.

Apabila melihat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia maka didalamnya kita dapat melihat bahwa terdapat neraca penerimaan dan pengeluaran. Neraca penerimaan tersebut terdiri atas Penerimaan Dalam Negeri dan Hibah. Penerimaan Dalam Negeri itu terdiri atas penerimaan yang berasal dari Penerimaan Perpajakan dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Sektor Penerimaan Perpajakan berasal dari Pajak Dalam Negeri dan Pajak Perdagangan Internasional. Sementara itu PNBP dapat diperoleh melalui Penerimaan Sumber Daya Alam (SDA), Bagian Pemerintah atas Laba BUMN dan PNBP lainnya.

Berdasarkan seluruh uraian di atas dapat disimpulkan bahwa negara Republik Indonesia menempatkan Hibah sebagai salah satu sumber penerimaan negara. Selain itu APBN memuat pula pinjaman luar negeri sebagai salah satu sumber pembiayaan bagi negara. Pengaturan di dalam APBN saat ini memang sedikit berbeda dengan pengaturan dalam APBN pada masa lalu. Hal ini disebabkan karena pada APBN terdahulu neraca penerimaannya terdiri atas Penerimaan Rutin dan Penerimaan Pembangunan. Di dalam bagian Penerimaan Pembangunan salah satu sumber penerimaannya adalah melalui bantuan atau pinjaman luar negeri. Inilah yang menurut sejumlah besar pengamat dianggap tidak transparan dan cenderung bersifat manipulatif. Oleh karena itu pada APBN tahun 2000 ini sumber penerimaan negara dibedakan antara Pembiayaan Negara dengan Pendapatan Negara, agar anggaran negara dapat dikelola secara lebih transparan.

Bagi negara-negara berkembang, pendapatan negara yang berasal dari bantuan luar negeri merupakan hal yang sangat membantu bagi pembangunan. Sementara itu bagi negara-negara maju, terutama negara donor, pemberian bantuan luar negeri tersebut tidak terlepas dari motivasi-motivasi seperti:

1. Bersifat politis, yaitu untuk mencegah masuknya pengaruh atau ideologi dari blok lain;
2. Bersifat ekonomis, yaitu untuk memperluas perdagangan internasional;
3. Bersifat perikemanusiaan, yaitu keinginan untuk membantu negara-negara berkembang mempercepat pembangunan ekonomi mereka dan mengejar ketertinggalan mereka dari negara-negara maju.⁵

Suatu aliran modal atau pembiayaan yang berasal dari luar negeri dinamakan bantuan luar negeri apabila ia mempunyai dua ciri utama berikut, yaitu:

1. Bukan didorong oleh tujuan untuk mencari keuntungan, dan
2. Dana itu diberikan atau dipinjamkan kepada negara penerima dengan syarat yang lebih ringan dari pada yang berlaku di pasaran internasional.⁶

Sesungguhnya bantuan luar negeri merupakan suatu hal yang wajar dan telah digunakan dalam hubungan luar negeri selama berabad-abad. Program

⁵ Sukirno, *op. cit.*, hal. 6.

⁶ Supriyanto dan Agung F. Sampurna, *Utang Luar Negeri Indonesia: Argumen, Relevansi dan Implikasinya bagi Pembangunan*, cet. 1, (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm. 4-5.

bantuan luar negeri ini pada dasarnya dapat berbentuk: Pemberian atau Hibah (*Grant*) dan Pinjaman (*Loan*). Bantuan yang berbentuk Pemberian atau Hibah (*Grant*) maksudnya ialah: "...suatu bantuan penuh dari negara donor kepada negara penerima, karena negara penerima tidak diwajibkan untuk membayar kembali atau melakukan balas jasa lain sebagai imbalan kepada pemberian tersebut".⁷ Bantuan yang berbentuk demikian sifatnya antara lain:

1. Bantuan teknik dan tenaga ahli;
2. Bantuan bahan makanan;
3. Bantuan untuk mengadakan penyelidikan mengenai *feasibility* sesuatu proyek.⁸

Sedangkan bantuan yang lainnya adalah berbentuk Pinjaman (*Loan*), tetapi syarat-syaratnya jauh lebih ringan dari pada pinjaman komersial biasa. Pinjaman luar negeri sesungguhnya bukanlah bantuan penuh karena negara penerima mempunyai kewajiban untuk membayar kembali dan membayar bunga atas pinjaman tersebut.

Bantuan yang berupa pinjaman luar negeri pada umumnya bersyarat sebagai berikut:

1. Tenggang waktu atau jangka waktu dimana cicilan pembayaran kembali pinjaman tidak perlu dilakukan (*Grace period*);

⁷ Sukirno, *op. cit.*, hlm. 371.

⁸ *Ibid.*, hlm. 7.

2. Jangka masa pembayaran kembali (*Maturity* atau *Amortization period*);
3. Tingkat bunga dari bantuan yang diberikan.⁹

Pinjaman luar negeri dibagi ke dalam dua macam golongan yaitu pinjaman bersyarat ringan (*Soft loan*) dan pinjaman bersyarat berat (*Hard loan*). Pinjaman luar negeri dapat dikatakan bersyarat ringan apabila: tenggang waktu bertambah lama, jangka masa pembayaran kembali bertambah panjang dan tingkat bunganya bertambah rendah. Sedangkan pinjaman dikatakan bersyarat berat apabila: tenggang waktu dan jangka masa pembayaran kembali relatif singkat dan tingkat bunganya relatif tinggi.¹⁰

Selain itu pinjaman luar negeri berdasarkan jenisnya dapat pula dibedakan ke dalam tiga jenis pinjaman yaitu:

1. Pinjaman Resmi (*Official Development Assistance-ODA*)

Pinjaman ini adalah pinjaman yang diberikan oleh negara-negara industri (maju) atau pinjaman yang disalurkan oleh lembaga-lembaga kreditor internasional seperti Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional. Berkaitan dengan bantuan luar negeri yang berbentuk pinjaman resmi, maka terdapat beberapa sifat dari pinjaman resmi ini. Sifat-sifat tersebut ialah: “Jangka waktu pelunasannya yang

⁹ *Ibid.*, hlm 371.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 372.

panjang, tingkat suku bunga dan syarat-syarat lainnya yang lebih ringan dari syarat pinjaman dari pasar uang dan modal internasional”.¹¹

2. Kredit Ekspor (*Export Credit*)

Pinjaman ini berasal dari pihak perbankan dan lembaga keuangan swasta yang dijamin oleh pemerintah negara yang menjadi donor tersebut.

3. Pinjaman Swasta (*Private Flow*)

Pinjaman ini berasal dari bank-bank dan lembaga keuangan swasta yang pemberiannya didasarkan atas pertimbangan komersial semata.¹²

Apabila dilihat dari sudut manfaat yang diperoleh maka bantuan luar negeri memiliki dua peranan utama yaitu:

1. Untuk mengatasi masalah kekurangan mata uang asing;
2. Untuk mengatasi masalah kekurangan tabungan.¹³

Kedua masalah tersebut biasanya dikenal dengan sebutan Masalah Jurang Ganda (*The Two Gaps Problem*).

Manusia pada dasarnya adalah makhluk sosial yang tidak dapat hidup sendiri. Manusia untuk memenuhi kebutuhan dan keinginannya itu butuh kerjasama dengan

¹¹ Anwar Nasution, “Masalah Ekonomi Internasional Dunia Ketiga 1984 dan Prospek 1985”. *Prisma No. 1 Tahun XIV*. (1985): 49.

¹² Supriyanto dan Agung F. Sampurna, *op. cit.*, hlm. 32.

¹³ Sukirno, *op. cit.*, hlm. 372.

individu-individu lainnya. Demikian pula halnya dengan bangsa-bangsa di dunia ini yang satu sama lain tidak dapat berdiri sendiri. Setiap negara butuh kerjasama baik antara negara yang satu dengan negara yang lain. Satu hal yang mencolok saat ini adalah berkembangnya interdependensi negara-negara terutama dalam hal ekonomi global yang semakin ditunjang oleh kemajuan-kemajuan pesat di bidang teknologi, komersial dan finansial.¹⁴

Dilatarbelakangi oleh motivasi-motivasi bantuan luar negeri sebagaimana yang telah diungkapkan dimuka, serta sedikit banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat sosiologis sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka negara-negara industri kemudian berinisiatif menjadi negara donor dengan memberikan bantuan-bantuan luar negerinya kepada negara-negara berkembang. Salah satu hal yang tidak kalah pentingnya adalah pembagian kekayaan alam dan perkembangan industri yang tidak merata di dunia sehingga diperlukan kerjasama agar tercapai keseimbangan.

Sejak akhir tahun 1960-an bangsa Indonesia menjadi lebih membuka diri untuk penanaman modal asing. Selain itu saluran-saluran hubungan kerjasama internasional juga lebih dihidupkan dan ditingkatkan. Seiring dengan meningkatnya hubungan kerjasama itu maka bantuan luar negeri diterima oleh Indonesia dalam satu paket yang direncanakan berdasarkan pengamatan dan pengakuan, bahwa

¹⁴ R. Soeprapto, *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi dan Perilaku*, ed. 1, cet. 1, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1997), hlm. 305.

bangsa Indonesia tidak sanggup untuk mengerahkan dana yang besar guna memenuhi kebutuhan pembangunan ekonomi yang mantap.¹⁵

Penerimaan bantuan luar negeri ini menurut pemerintah hanya merupakan unsur pelengkap guna pembangunan ekonomi. Sementara pembangunan ekonomi itu harus dibiayai oleh dana dalam negeri sehingga bantuan luar negeri hanya sebagai penambah atau pelengkap saja. Sejalan dengan hal itu maka negara-negara donor tersebut kemudian memberikan bantuan kepada Indonesia melalui suatu forum kerjasama yang dikenal dengan IGGI (*Inter-Governmental Group on Indonesia*), yang kemudian pada perkembangannya digantikan oleh CGI (*Consultative Group on Indonesia*).

IGGI didirikan pada tahun 1966 namun kemudian dibubarkan pada tanggal 25 Maret 1992, menyusul kasus diplomatik Indonesia – Belanda dimana menurut pengamatan pemerintah Indonesia, pemerintah Belanda sebagai ketua sidang IGGI selalu menggunakan forum IGGI untuk melakukan intimidasi dan mengancam akan mengurangi bantuannya kepada Indonesia melalui forum IGGI tersebut. Sebagai gantinya berdiri sebuah lembaga baru bernama CGI (*Consultative Group on Indonesia*) pada bulan Juli 1992.¹⁶

¹⁵ Sanjoto Sastromihardjo, "Sumber Keuangan Luar Negeri, IGGI, Ekonomi Indonesia dan Prospek Bisnis". *Prisma* No. 2 (1985): 73.

¹⁶ Zulkarnain Djamin, *Masalah Utang Luar Negeri: Bagi Negara-negara Berkembang dan Bagaimana Indonesia Mengatasinya* (Jakarta: LPFE-UI, 1996), hlm. 6-7.

Lembaga ini merupakan wadah kerjasama antar negara dan organisasi internasional lainnya untuk memberikan bantuan atau pinjaman kepada Indonesia. Di dalam CGI ini negara-negara yang menjadi donor diantaranya adalah: Amerika Serikat, Australia, Inggris, Jepang, Jerman, Kanada, Perancis dan Swiss. Sementara organisasi internasional yang termasuk di dalam CGI antara lain: *Asian Development Bank*, Bank Dunia (*World Bank/IBRD*), *Islamic Development Bank*, *Kuwait Fund*, *Nordic Investment Bank* dan *Saudi Fund*. Suatu hal yang menarik adalah peranan Bank Dunia di dalam IGGI/CGI yang menjadi semakin bertambah penting dimana organisasi multilateral ini kemudian menjadi donor terbesar di dalam IGGI/CGI dan bahkan Bank Dunia menjadi ketua dari CGI.¹⁷

Bank Dunia didirikan di *Bretton Woods, New Hampshire*, Amerika Serikat. Sebagai hasil dari sebuah konferensi yaitu: Konferensi Moneter dan Keuangan Perserikatan Bangsa-Bangsa (*The United Nations Monetary and Financial Conference*), yang dilaksanakan mulai tanggal 1 Juli 1944 dan berakhir 22 Juli 1944. Dalam Konferensi ini disepakati untuk didirikannya dua lembaga internasional, yaitu: Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund-IMF*), selanjutnya disebut IMF, dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (*International Bank for Reconstruction and Development-IBRD*)

¹⁷ Sastromihardjo, *op. cit.*, hlm. 81.

yang kemudian dikenal sebagai Bank Dunia, selanjutnya disebut IBRD. Adapun tujuan utama dari IMF adalah:

“...stabilisasi dari kurs-kurs, perluasan perdagangan internasional, penurunan tarif-tarif bea-bea, penyesuaian dan stabilisasi uang, penghapusan pembatasan-pembatasan dengan berangsur-berangsur dan untuk mencapai itu akan memberi bantuan-bantuan keuangan kepada anggota-anggota untuk mengatasi kesukaran-kesukaran sementara pada neraca pembayaran mereka”¹⁸

Sementara itu tujuan utama dari IBRD adalah:

“...untuk memberi bantuan-bantuan berjangka panjang untuk maksud-maksud produktif kepada negara-negara yang mengalami kerusakan-kerusakan karena perang dan negara-negara yang terbelakang dalam pembangunan perekonomiannya dengan jalan memberikan penanaman modal atas syarat-syarat yang layak. Untuk itu Bank akan memberi pinjaman-pinjaman, ikut serta dalam pemberian pinjaman, atau menjamin pinjaman-pinjaman yang diberikan dengan jalan lain untuk tujuan itu”¹⁹

Sehubungan dengan semakin besarnya kiprah Bank Dunia/IBRD dalam penyaluran bantuan luar negeri, maka dalam hukum internasional publik yang menjadi fokus perhatian tentunya adalah aliran modal dari luar negeri (berupa bantuan luar negeri) yang bersumber dari negara dan atau organisasi internasional.

¹⁸ Indonesia (a), *Undang Undang Tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (International Monetary Fund) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (International Bank for Reconstruction and Development)*, UU No. 5 Tahun 1954, LN No. 16 Tahun 1954, TLN No. 515, Memori Penjelasan.

¹⁹ *Ibid.*

Sebagaimana diketahui negara dan organisasi internasional adalah merupakan subjek hukum internasional. Di dalam suatu kegiatan bantuan luar negeri terdapat hubungan (hukum) antara negara dan atau organisasi internasional pemberi bantuan dengan negara berkembang sebagai penerima bantuan. Adanya hubungan antara subjek hukum internasional di dalam suatu kegiatan bantuan luar negeri menunjukkan bahwa kegiatan itu termasuk dalam lingkup hukum internasional.

Pentingnya peranan Bank Dunia/IBRD di dalam pembangunan internasional pada umumnya dan pembangunan ekonomi Indonesia pada khususnya menjadikan penulisan skripsi tentang Bank Dunia/IBRD ini semakin menarik. Bank Dunia/IBRD sebagai organisasi keuangan internasional pada dasarnya dibentuk oleh negara-negara anggotanya didorong oleh adanya kebutuhan dan kepentingan bersama untuk mencapai tujuan bersama dalam bidang tertentu. Bagi negara anggota, organisasi internasional merupakan alat untuk mencapai tujuan nasional atau wadah untuk memperjuangkan kepentingan nasional masing-masing.²⁰

Seperti diketahui bersama bahwa IBRD dan IMF saat ini menjadi sorotan utama, terutama di negara berkembang yang tertimpa krisis seperti Indonesia. Dengan demikian perlu kiranya diketahui bagaimana mekanisme kerja IBRD, serta

pengaruhnya pada Indonesia, mengingat saat ini banyak pengamat yang mulai meragukan efektivitas dan kemampuan IBRD serta IMF dalam memprediksi, menganalisis serta memecahkan permasalahan pembangunan dan keuangan internasional.

Selain itu terdapat pula persoalan berkaitan dengan perjanjian negara Republik Indonesia dengan pihak internasional, terutama dengan Bank Dunia/IBRD, dimana dalam konstitusi negara Republik Indonesia yaitu pada Pasal 11 Undang Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa: “Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain”.²¹

Pasal 11 UUD 1945 tersebut merupakan satu-satunya landasan hukum untuk mengadakan perjanjian dengan negara lain. Sementara itu tidak terdapat uraian lengkap dalam pasal lainnya maupun dalam penjelasan UUD 1945 untuk melaksanakan pasal tersebut. Demikian pula hingga saat ini belum terdapat peraturan perundangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari ketentuan pokok tersebut. Dengan demikian Pasal 11 tersebut menimbulkan beberapa masalah diantaranya:

1. Apakah yang dimaksudkan dengan kata membuat, apakah maksudnya seluruh proses pembuatan perjanjian Internasional?

2. Apakah yang dimaksud dengan perjanjian?
3. Bagaimanakah/apakah yang dimaksud dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Apakah persetujuan tersebut harus berupa undang-undang ataukah cukup pemberitahuan saja?²²

Selain itu muncul pula pertanyaan bagaimanakah pengaturan yang berkaitan dengan pembuatan perjanjian dengan organisasi internasional, dalam hal ini dengan Bank Dunia/IBRD, sebab Pasal 11 UUD 1945 hanya mengatur pembuatan perjanjian dengan negara lain.

Akibat tidak adanya petunjuk lebih lanjut tentang apa yang dimaksud dalam Pasal 11 UUD 1945, maka Presiden Republik Indonesia melayangkan surat kepada DPR tertanggal 22 Agustus 1960 No. 2826/HK/60 tentang “Pembuatan Perjanjian Dengan Negara Lain”. Surat ini merupakan satu-satunya usaha yang pernah ada untuk menjelaskan ketentuan ketentuan dalam Pasal 11 UUD 1945. Dari isi surat Presiden No. 2826/HK/60 tersebut dapat disimpulkan bahwa:

1. Perkataan perjanjian dalam Pasal 11 UUD harus diartikan perjanjian yang penting yaitu yang mengandung soal-soal politik dan yang lazimnya berbentuk traktat (*treaty*). Perjanjian-perjanjian yang penting ini harus mendapat persetujuan dari DPR sebelum disahkan oleh Presiden.
2. Perincian dari perjanjian yang penting itu adalah:

²² Dedi Soemardi, *Sumber-sumber Hukum Positif*, cet. 3, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 33.

- a. Yang mengandung soal-soal politik atau soal-soal yang dapat mempengaruhi haluan politik luar negeri negara. Contoh: Perjanjian persekutuan (Aliansi), perjanjian tentang perubahan wilayah, penetapan tapal batas dan lain-lain.
 - b. Ikatan-ikatan yang sedemikian rupa sifatnya sehingga mempengaruhi haluan politik luar negeri negara, dapat terjadi bahwa ikatan-ikatan sedemikian dicantumkan dalam perjanjian kerjasama ekonomi dan teknis atau pinjaman uang.
 - c. Soal-soal yang menurut UUD atau menurut sistem perundang-undangan kita harus diatur dengan undang-undang. Contohnya: soal kewarganegaraan dan soal kehakiman.
3. Perjanjian lainnya (*Agreement*) akan disampaikan kepada DPR hanya untuk diketahui setelah disahkan oleh Presiden.
 4. Pemerintah yang menentukan apakah suatu perjanjian merupakan perjanjian yang penting yang memerlukan persetujuan DPR sebelum disahkan dan *Agreement* yang disampaikan kepada DPR untuk diketahui setelah disahkan oleh Presiden.²³

Surat Presiden tersebut hingga saat ini belum diberi wadah dalam perundang-undangan nasional Indonesia. Dengan demikian sebenarnya surat Presiden tersebut

²³ *Ibid.*, hlm. 38.

tidak mempunyai kekuatan mengikat. Untuk kepastian hukum memang sebaiknya Indonesia memiliki undang-undang yang mengatur tentang perjanjian sebagai pelaksanaan dari Pasal 11 UUD 1945.

Keanggotaan Indonesia pada IBRD dan IMF sendiri ditetapkan melalui Undang Undang (UU) No. 5 Tahun 1954 Tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (*International Bank for Reconstruction and Development*). Keanggotaan atau keikutsertaan Indonesia pada IBRD dan IMF memang sudah diketahui atau disetujui oleh DPR akan tetapi patut pula dipertanyakan bagaimanakah perjanjian-perjanjian selanjutnya yang menyangkut pinjaman antara pihak pemerintah Republik Indonesia dan Bank Dunia/IBRD, apakah tidak perlu dikonsultasikan terlebih dahulu kepada DPR.

Berkaitan dengan persoalan ini, terdapat pertanyaan menarik yang diajukan oleh sejumlah kalangan sehubungan dengan penandatanganan "*Letter of Intent*" antara pemerintah Republik Indonesia dengan pihak IMF. Dimana isi dari "*Letter of Intent*" itu ternyata menyangkut nasib serta kesejahteraan sebagian besar rakyat Indonesia, yang seyogyanya "*Letter of Intent*" tersebut perlu diketahui oleh DPR terlebih dahulu, akan tetapi pada tanggal 15 Januari 1998 Presiden Soeharto, tanpa mengadakan konsultasi terlebih dahulu dengan DPR, mewakili pemerintah Indonesia menandatangani "*Letter of Intent*" tersebut, yang menandai dimulainya "penyerahan kedaulatan ekonomi" Indonesia pada IMF.

Di dalam *Articles of Agreement* (selanjutnya AoA) dari IBRD pada Pasal III (5) yang berjudul: *Use of Loans Guaranteed, Participated in or Made by the Bank*, pada butir b dinyatakan:

“The Bank shall make arrangements to ensure that the proceeds of any loan are used only for the purposes for which the loan was granted, with due attention to considerations of economy and efficiency and without regard to political or other non-economic influences or considerations”.²⁴

Dari pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa pihak IBRD harus mengupayakan pengeluaran dana digunakan untuk tujuan yang sudah ditentukan dengan mempertimbangkan efisiensi ekonomi dan tanpa terpengaruh oleh faktor politik maupun non-ekonomi lainnya. Selain itu pada Pasal IV (10) AoA IBRD yang berjudul: *Political Activity Prohibited*, dinyatakan bahwa:

“The Bank and its officers shall not interfere in the political affairs of any member; nor shall they be influenced in their decisions by the political character of the member or members concerned. Only economic considerations shall be relevant to their decisions, and these considerations shall be weighed impartially in order to achieve the purposes stated in Article I”.²⁵

Pasal ini pada intinya melarang IBRD dan para pejabatnya mencampuri urusan politik dalam negeri dari negara anggota dan tidak diperkenankan pula

²⁴ International Bank for Reconstruction and Development, *Articles of Agreement* (Washington D.C: IBRD/World Bank), Ps. III (5) b.

²⁵ *Ibid.*, Ps. IV (10).

IBRD dalam membuat putusannya terpengaruh oleh karakter politik negara anggota. Dari kedua pasal tersebut di atas terdapat suatu prinsip yang sama yang harus dipatuhi IBRD dalam menjalankan tugasnya, yaitu tidak diperkenankannya IBRD mencampuri urusan politik dalam negeri negara anggota.

Sedangkan disisi lain patut pula diperhatikan ancaman IBRD (beserta IMF dan *Asian Development Bank-ADB*) yang tidak akan mencairkan pinjamannya pada Indonesia sehubungan dengan kasus Timor Timur.²⁶ Apabila hal ini dihubungkan persoalannya dengan kedua pasal di atas maka tentunya telah terjadi inkonsistensi dalam kebijaksanaan IBRD sendiri. Hal ini nampaknya memang dapat saja terjadi mengingat di dalam IBRD pemegang suara terbanyak adalah negara-negara besar seperti Amerika Serikat, Inggris, Jerman, Jepang, dan Perancis. Dengan demikian dapatlah dimengerti bahwa kebijaksanaan-kebijaksanaan IBRD sangat dipengaruhi oleh kepentingan negara-negara besar tersebut.

Dengan adanya penulisan skripsi tentang Keanggotaan Indonesia pada Bank Dunia/IBRD ini diharapkan dapat menambah tulisan-tulisan yang berkaitan dengan hukum internasional pada umumnya dan hukum organisasi internasional pada khususnya. Hal ini disebabkan masih sedikit sekali tulisan-tulisan yang membahas

²⁶ Suara Pembaruan, "IMF Ancam Batalkan "Review" Rutin Bantuan Pinjaman", *Suara Pembaruan* (8 September 1999): 6 dan Suara Pembaruan, "IMF Kembali Peringatkan RI Soal Timtim dan Bank Bali", *Suara Pembaruan* (10 September 1999): 6.

persoalan ini, dengan demikian diharapkan penulisan ini dapat memberi satu alternatif tulisan tentang Bank Dunia/IBRD dari sisi yang berbeda pula.

B. POKOK PERMASALAHAN

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas maka pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Bagaimanakah struktur organisasi dan ruang lingkup tugas dari Bank Dunia/IBRD?
2. Bagaimanakah masalah keanggotaan negara-negara pada umumnya dan Indonesia pada khususnya di dalam Bank Dunia/IBRD?
3. Bagaimanakah kedudukan, peran dan fungsi Bank Dunia/IBRD dalam dunia (hukum) internasional?
4. Bagaimanakah status Indonesia sebagai anggota Bank Dunia/IBRD, baik ditinjau dari kegiatan maupun perwujudannya dalam pembangunan nasional.

C. TUJUAN PENULISAN

Tujuan penulisan dari skripsi ini adalah:

1. Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai landasan hukum dan struktur dari Bank Dunia/IBRD;
2. Untuk menjelaskan masalah keanggotaan di dalam Bank Dunia/IBRD;
3. Untuk menjelaskan kedudukan serta mengetahui peran dan fungsi Bank Dunia/IBRD dalam percaturan internasional;

4. Memberikan penjelasan tentang keanggotaan Indonesia dalam Bank Dunia/IBRD terutama yang berkaitan dengan peran dan fungsi serta kegiatan-kegiatannya dalam rangka pemanfaatan bantuan Bank Dunia/IBRD.

D. KERANGKA KONSEPSIONAL

Sebagaimana lazimnya pada penelitian yang bersifat ilmiah lainnya, maka dalam penulisan skripsi ini digunakan pula kerangka konseptual. Kerangka konseptual ini merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep, yang ingin atau akan diteliti. Selain itu kerangka konseptual pada hakikatnya merupakan suatu pengarah atau pedoman yang lebih konkret daripada kerangka teoretis yang seringkali masih bersifat abstrak.²⁷

Kerangka konseptual dalam penulisan skripsi ini memuat definisi-definisi operasional yang menguraikan pengertian-pengertian dari berbagai istilah yaitu:

1. Keanggotaan berasal dari kata anggota yang artinya: "...orang (badan) yang menjadi bagian atau masuk dalam suatu golongan (perserikatan, dewan, panitia, dsb)...",²⁸ kemudian diberi imbuhan Ke- dan -an (konfiks verbal) yang berarti menderita, mengalami kejadian atau keadaan. Sementara menurut

²⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 133.

²⁸ Tim Penyusun Kamus – Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet. 3, (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), hlm. 36.

Poerwadarminta, anggota berarti: "...orang (badan) yang menjadi bagian atau masuk dalam suatu golongan (perserikatan, dewan, panitia dsb)...".²⁹

Sedangkan pengertian keanggotaan adalah: "...hal atau keadaan menjadi anggota ...".³⁰

2. Bank Dunia adalah merupakan organisasi keuangan internasional atau semacam badan pembangunan multilateral (*Multilateral Development Institutions*) yang didirikan oleh sejumlah negara pada bulan Juli 1944 di kota kecil *Bretton Woods* di *New Hampshire*, Amerika Serikat. Kelompok Bank Dunia terdiri dari tiga organisasi yaitu: *the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)*, *the International Development Association (IDA)* dan *the International Finance Corporation (IFC)*. Kesemuanya itu dikenal sebagai "*The World Bank Group*". Sementara itu pengertian Bank Dunia sendiri menurut *Q & A: Facts and Figures about the World Bank Group* adalah: "*The term World Bank refers to only IBRD and IDA*",³¹ sedangkan William A. Delphos menyatakan: "*IBRD and IDA are*

²⁹ W. J. S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, cet. 5, (Jakarta: Balai Pustaka, 1976), hlm. 43.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *The World Bank Group, op. cit.*, hlm. 3.

commonly referred to as the “World Bank””.³² Sehingga dengan demikian pengertian dari kata Bank Dunia menunjuk pada IBRD dan IDA. Di dalam skripsi ini pembahasan tentang Bank Dunia akan dibatasi pada IBRD. Sebagaimana sejarah kelahirannya, IBRD adalah institusi yang pertama dalam kelompok Bank Dunia yang kemudian dikenal oleh masyarakat Internasional sebagai Bank Dunia (*The World Bank*) itu sendiri.

3. Tinjauan adalah: “1. Hasil meninjau, pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari dsb)... 2. Perbuatan meninjau...”³³

4. Hukum Internasional adalah:

“...keseluruhan kaidah dan asas yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara antara:

- (1) negara dengan negara
- (2) negara dengan subjek hukum lain bukan negara atau subjek hukum bukan negara satu sama lain”³⁴

5. Persetujuan Pinjaman (*Loan Agreement*) ialah:

“...the loan agreement between the Bank and the Borrower providing for the loan, as such agreement may be amended from time to time. Loan Agreement includes these General Conditions as applied thereto,

³² William A. Delphos, *Inside The World Bank Group: The Practical Guide for International Business Executives* (Washington D.C: The Business Partnership Center of the World Bank Group, 1997), hlm. 2.

³³ Tim Penyusun Kamus – Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *op. cit.*, hlm. 951.

³⁴ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional: Buku I – Bagian Umum*, cet. 7, (Bandung: Binacipta, 1990), hlm. 3.

and all schedules and agreements supplemental to the loan agreement".³⁵

6. Pinjaman (*Loan*) ialah: "...*the loan provided for in the Loan Agreement*".³⁶
7. Peminjam (*Borrower*) ialah: "...*the party to the loan agreement to which the loan is made*".³⁷
8. Mata uang (*Currency*) ialah:

"...includes the currency of a country, the Special Drawing Right of the International Monetary Fund, the European Currency Unit, and any unit of account which represents a debt service obligation of the Bank to the extent of such obligation. "Currency of a country" means the coin or currency which is legal tender for the payment of public and private debts in that country".³⁸
9. "Dollar", "\$" dan "USD" ialah: "...*each means the lawful currency of the United States of America*".³⁹

³⁵ IBRD (b), *General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreements: For Single Currency Loans, Dated May 30, 1995*, (Washington D.C: The World Bank Group, 1995), ps. II (2. 01) 3.

³⁶ *Ibid.*, ps. II (2. 01) 4.

³⁷ *Ibid.*, ps. II (2. 01) 6.

³⁸ *Ibid.*, ps. II (2. 01) 8.

³⁹ *Ibid.*, ps. II (2. 01) 9.

10. Rekening Pinjaman (*Loan Account*) ialah: “...*the account opened by the Bank on its book in the name of the Borrower to which the amount of the loan is credited*”.⁴⁰
11. Proyek (*Project*) ialah: “...*the project or program for which the loan is granted, as described in the Loan Agreement and as the description thereof may be amended from time to time by agreement between the Bank and the Borrower*”.⁴¹
12. Hutang Luar Negeri (*External Debt*) ialah: “...*any debt which is or may become payable other than in the currency of the country which is the Borrower or the Guarantor*”.⁴²

E. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan. Penelitian tidak mungkin dipisahkan dari ilmu pengetahuan dan begitu pula sebaliknya.⁴³ Metode merupakan suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian, teknik yang

⁴⁰ *Ibid.*, ps. II (2. 01) 10.

⁴¹ *Ibid.*, ps. II (2. 01) 11.

⁴² *Ibid.*, ps. II (2. 01) 14.

⁴³ Soekanto, *op. cit.*, hlm. 3-5.

umum dipergunakan bagi ilmu pengetahuan serta cara untuk melaksanakan prosedur.

Skripsi ini, sebagai bagian dari bentuk kegiatan ilmiah, menggunakan pula metode penulisan. Adapun pengertian dari skripsi itu sendiri ialah:

“...karya tulis ilmiah yang mengemukakan pendapat penulis berdasarkan pendapat orang lain. Pendapat yang diajukan harus didukung oleh data dan fakta empiris – obyektif, baik berdasarkan penelitian langsung (observasi lapangan) maupun penelitian tidak langsung (studi kepustakaan). Skripsi ditulis biasanya, untuk melengkapi syarat guna memperoleh gelar sarjana muda/diploma atau sarjana dan penyusunannya dibimbing oleh seorang dosen atau tim yang ditunjuk oleh suatu lembaga pendidikan tinggi”.⁴⁴

Sementara pengertian skripsi yang lainnya ialah:

“Karangan ilmiah sebagai salah satu syarat untuk mencapai tingkatan akademis tertentu. Skripsi perlu mengemukakan asumsi, premise, masalah dan hipotesa yang perlu dibuktikan di dalam penyelidikan. Jika tesis bertujuan untuk memecahkan masalah, maka skripsi tidak mencari pemecahan masalah itu. Tujuan utama bagi sebuah skripsi adalah identifikasi masalah, karena itu maka daerah skripsi yang sebenarnya adalah kegiatan diagnosa. Sedangkan tesis tidak hanya diagnosa, tetapi juga terapi...”.⁴⁵

Dilihat dari sudut sifatnya maka di dalam penelitian dikenal adanya penelitian eksploratoris, penelitian deskriptif dan penelitian eksplanatoris. Penelitian eksploratoris ini dilakukan apabila pengetahuan tentang suatu gejala yang akan diselidiki masih kurang sekali atau bahkan tidak ada. Suatu penelitian

⁴⁴ E. Zaenal Arifin, *Dasar-dasar Penulisan Karangan Ilmiah* (Jakarta: Grasindo, 1998), hlm. 3.

⁴⁵ Komarudin, *Kamus Istilah Skripsi dan Thesis*, cet. 7, (Bandung: Angkasa, 1985), hlm. 82.

deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Sedangkan penelitian eksplanatoris dimaksudkan untuk menguji hipotesa-hipotesa tertentu.⁴⁶

Penulisan skripsi ini menggunakan tipe penulisan yang bersifat deskriptif-analisis. Maksud dari digunakannya tipe penulisan ini kurang lebih adalah agar dapat memberikan data yang seteliti mungkin dan kemudian mempertegas teori-teori, sehingga dapat membantu memperkuat teori-teori lama atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru.⁴⁷

Di dalam penelitian dibedakan antara data yang diperoleh langsung dari masyarakat, yang lazimnya disebut data primer, dengan data yang diperoleh dari bahan pustaka, yang lazimnya disebut data sekunder. Untuk memperoleh data-data tersebut diperlukan sejumlah alat pengumpulan data. Alat pengumpulan data itu terdiri dari studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi dan wawancara atau interview.⁴⁸

Pendekatan yang dilakukan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan secara yuridis normatif. Oleh sebab itu data yang digunakan dalam penulisan ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan pustaka. Sedangkan alat

⁴⁶ Soekanto, *op. cit.*, hlm. 9-10.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 10.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 21.

pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini berupa studi dokumen atau bahan pustaka. Sehingga penelitiannya adalah penelitian kepustakaan atau normatif.

Dilihat dari sudut informasi yang diberikan maka bahan pustaka dapat dibagi ke dalam dua kelompok, yaitu:

1. Bahan atau sumber Primer

Yaitu bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide). Bahan atau sumber primer ini mencakup: buku, makalah atau kertas kerja, laporan penelitian, majalah, surat kabar, disertasi atau tesis. Contoh Bahan Primer yang dipergunakan dalam skripsi ini diantaranya adalah: *Articles of Agreement of the IBRD*, *By-Laws of IBRD*, *General Condition Applicable to Loan and Guarantee Agreement*, UU No 5 Tahun 1954 Tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (*International Bank for Reconstruction and Development*).

2. Bahan atau sumber Sekunder

Yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer. Bahan atau sumber ini antara lain mencakup: indeks, bibliografi, penerbitan pemerintah,

daftar isi dari buku. Dalam tulisan ini contoh bahan sekunder yang dipergunakan adalah Buku Laporan BAPPENAS.⁴⁹

Sementara itu bahan pustaka apabila dilihat dari kategori disiplin ilmu hukum terbagi atas:

1. Bahan Pustaka Non-hukum

Misalnya: Bahasa, Sejarah, Teknik, Kedokteran dan lain-lain.

2. Bahan Pustaka Hukum

Bahan ini dilihat dari sudut kekuatan mengikatnya digolongkan ke dalam:

- a. Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan-bahan hukum yang isinya mempunyai kekuatan mengikat pada masyarakat. Contohnya: UU No. 5 Tahun 1954 Tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (*International Bank for Reconstruction and Development*).

- b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Contohnya: Buku Hukum Organisasi Internasional karangan Sumaryo Suryokusumo.

⁴⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, ed. 1, cet. 4, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1994), hlm. 29.

c. Bahan Hukum Tertier

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan tentang bahan hukum primer dan sekunder. Contohnya: Kamus Besar Bahasa Indonesia.⁵⁰

Dalam suatu penelitian biasanya data yang diperoleh dianalisis melalui pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Pendekatan kuantitatif berarti penyorotan terhadap masalah serta usaha pemecahannya, yang dilakukan dengan upaya-upaya yang banyak didasarkan pada pengukuran yang memecahkan obyek penelitian ke dalam unsur-unsur tertentu, untuk kemudian ditarik suatu generalisasi yang seluas mungkin ruang lingkungannya. Pendekatan kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata. Dengan demikian seorang peneliti terutama bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang ditelitinya.⁵¹

Pada akhirnya dalam penulisan skripsi ini seluruh data yang diperoleh di analisis dengan menggunakan metode kualitatif, dimana data yang telah diperoleh tersebut kemudian disusun secara sistematis untuk selanjutnya di analisis.

⁵⁰ Soekanto, *op. cit.*, hlm. 52

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 32.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk mempermudah pembahasan persoalan dalam penulisan skripsi ini, maka telah disusun sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I dikemukakan pendahuluan. Di dalam bab ini berisi tentang latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penulisan, kerangka konseptual, metodologi penelitian serta sistematika penulisan.

Bab II dikemukakan suatu tinjauan umum tentang Bank Dunia. Bab ini membahas latar belakang pembentukan Bank Dunia yang meliputi dasar yuridis pembentukan Bank Dunia dan tujuan dari Bank Dunia. Selanjutnya dibahas struktur organisasi dan ruang lingkup tugas dari Dewan Gubernur, Direktur Eksekutif dan Presiden serta Staf. Masalah keanggotaan di dalam Bank Dunia yang meliputi tinjauan umum keanggotaan, persyaratan yang harus dipenuhi, prosedur menjadi anggota, berhentinya keanggotaan suatu negara, dan masalah penangguhan keanggotaan juga dibahas dalam bab ini. Kemudian hal lain yang dibahas pada bab ini adalah proses pengambilan keputusan di dalam Bank Dunia yang mencakup proses pengambilan keputusan secara umum dan proses pengambilan keputusan menurut instrumen pokok Bank Dunia (*Articles of Agreement*).

Bab III dikemukakan tentang Bank Dunia sebagai subjek hukum internasional. Hal ini meliputi, status hukum Bank Dunia dalam hukum Internasional, dimana di dalamnya dibahas kedudukan hukum Bank Dunia dan fungsi hukum Bank Dunia. Kemudian dibahas pula hubungan Bank Dunia dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Hubungan Bank Dunia dengan Dana Moneter

Internasional (IMF) yang pembahasannya meliputi masalah kewenangan Bank Dunia, kewenangan Dana Moneter Internasional (IMF), hubungan struktural antara Bank Dunia dengan Dana Moneter Internasional (IMF) dan kerjasama antara Bank Dunia dengan Dana Moneter Internasional (IMF) menjadi bahasan dalam bab ini.

Bab IV dikemukakan tentang keikutsertaan Indonesia di dalam Bank Dunia. Bab ini membahas tentang keanggotaan Indonesia pada Bank Dunia, peranan Indonesia dalam Bank Dunia dan kepentingan nasional Indonesia sehubungan dengan bantuan Bank Dunia di Indonesia, yang pembahasannya meliputi perkembangan mengenai proses peminjaman dan bantuan melalui Bank Dunia, pengelolaan hutang luar negeri menurut ketentuan hukum nasional Indonesia dan Pinjaman Bank Dunia kepada Indonesia melalui *Social Safety Net Loan Agreement*.

Bab V merupakan penutup dari skripsi ini yang berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG BANK DUNIA

A. LATAR BELAKANG PEMBENTUKAN BANK DUNIA

Pada sekitar tahun 1930-an banyak negara di dunia ini yang dilanda krisis ekonomi yang sangat parah. Krisis ekonomi ini disebabkan karena banyak negara di dunia, terutama di Eropa, yang belum pulih kondisi ekonominya akibat Perang Dunia I. Negara-negara tersebut belum dapat pulih karena mengalami kerusakan-kerusakan yang cukup parah. Akibat kerusakan-kerusakan itu maka negara-negara tersebut harus memulihkan kembali keadaan negaranya, sebab kerusakan sarana dan prasarana menyulitkan suatu negara untuk meneruskan pembangunan.

Berbagai persoalan yang dihadapi negara-negara tersebut paska Perang Dunia I diantaranya adalah pengangguran, kemiskinan dan defisit perdagangan, sehingga dengan demikian dunia pada saat itu diwarnai dengan persaingan ekonomi yang tidak sehat, devaluasi dan larangan perdagangan (*Protectionism*).¹ Selain itu persoalan yang tidak kalah pentingnya ialah masalah ketidakstabilan keuangan atau

¹ IBRD/The World Bank, *IDA in Retrospect: The First Two Decades of the International Development Association* (Washington D.C: Oxford University Press, 1982), hlm.1.

moneter nasional yang disebabkan oleh perubahan nilai tukar mata uang yang sangat cepat dari negara-negara tersebut dan sejumlah pembatasan mata uang.² Melihat pada pengalaman tersebut maka kemudian muncul pemikiran-pemikiran untuk mengatur masalah perdagangan dan keuangan internasional. Para ahli di banyak negara terlihat menaruh perhatian serius akan permasalahan ini dimana menurut mereka dibutuhkan sejumlah kaidah yang mengatur perdagangan dan keuangan internasional tersebut.

Pada tahun 1939 pecah Perang Dunia II. Segera setelah pecah Perang Dunia II tersebut para pakar ekonomi dan keuangan dari negara-negara sekutu mulai memikirkan rencana-rencana guna mengatasi masalah-masalah ekonomi paska perang. Mereka menyadari bahwa perhatian tidak hanya harus dipusatkan kepada pemulihan kembali, baik kerusakan fisik maupun ekonomi yang diakibatkan oleh perang, akan tetapi juga perlu dipikirkan masalah ekspansi produk-produk dan tenaga kerja serta pertukaran dan konsumsi barang-barang yang merupakan kebutuhan dasar manusia.³

Melihat kondisi tersebut maka di Amerika Serikat dipelajari suatu hubungan keuangan internasional untuk masa paska perang. Usaha-usaha untuk mempelajari

² Barry E. Carter dan Phillip R. Trimble, *International Law* (Toronto: Little, Brown & Company, 1991), hlm. 454.

³ The World Bank Group (a), *Policies and Operations: the World Bank Group* (Washington D.C: The World Bank Group, 1974), hlm. 3.

hal tersebut terus intensif dilakukan, sehingga pada akhir tahun 1941, di bawah pimpinan seorang pakar ekonomi bernama Harry D. White dihasilkan suatu memorandum tentang “Usul untuk Dana Stabilisasi Perserikatan dan Persekutuan Bangsa-Bangsa” (*Proposal for a Stabilization Fund of the United and Associated Nations*), yang kemudian dikenal dengan sebutan Rencana White (*White Plan*).⁴

Sementara itu, ternyata usaha-usaha untuk mempelajari masalah tersebut tidak hanya dilakukan di Amerika Serikat akan tetapi juga dilakukan di Inggris. Usaha tersebut dipelajari oleh John Maynard Keynes, seorang pakar ekonomi moneter terkenal dari Inggris. Pada tahun 1942 dihasilkan “Usul-usul untuk Persatuan Kliring Internasional” (*Proposals for an International Clearing Union*), yang kemudian usul ini dikenal dengan Rencana Keynes (*Keynes Plan*).⁵

Berdasarkan dua usulan di atas maka mulai tanggal 1 Juli 1944 hingga tanggal 22 Juli 1944 di *Bretton Woods, New Hampshire*, Amerika Serikat diadakan suatu Konferensi Moneter dan Keuangan Perserikatan Bangsa-Bangsa (*the United Nations Monetary and Financial Conference*) yang dihadiri oleh 44 negara.

⁴ Indonesia (a), *Undang Undang Tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (International Monetary Fund) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (International Bank for Reconstruction and Development)*, UU No. 5 Tahun 1954, LN No. 16 Tahun 1954, TLN No. 515, Memori Penjelasan.

⁵ *Ibid.*, Memori Penjelasan.

Konferensi ini merupakan tindak lanjut dari pertemuan pendahuluan di *Atlantic City*.

Dari konferensi ini dihasilkan suatu kompromi atas kedua rencana (*White and Keynes Plan*) tersebut, yaitu kesepakatan untuk membentuk dua lembaga keuangan yang saling melengkapi, yaitu: Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund-IMF*) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (*International Bank for Reconstruction and Development-IBRD*).

Lahirnya kedua lembaga keuangan internasional tersebut ditandai dengan dibuatnya *Articles of Agreement* dari IMF dan *Articles of Agreement* dari IBRD, yang dikenal dengan persetujuan *Bretton Woods (Bretton Woods Agreement)*. Sebenarnya konferensi ini merekomendasikan pula untuk dibentuknya suatu lembaga yang bernama Organisasi Perdagangan Internasional (*International Trade Organization-ITO*), akan tetapi ternyata organisasi itu tidak dapat segera direalisasikan dalam waktu singkat setelah konferensi. Hal itu disebabkan karena ITO tidak berhasil memperoleh jumlah ratifikasi yang diperlukan. ITO pada saat itu ingin didirikan dengan harapan agar dapat menyediakan suatu struktur dan perangkat-perangkat untuk sejumlah aturan-aturan yang dapat mengatur dan meningkatkan perdagangan internasional.⁶

⁶ Barry E. Carter dan Phillip R. Trimble, *op. cit.*, hlm. 455.

Pada masa sekarang ini peran ITO dijalankan oleh WTO (*World Trade Organization*), yang pada awal mula perkembangannya bernama GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*). WTO ini berdiri pada tanggal 1 Januari 1995. Hubungan antara IMF, IBRD dan ITO begitu pentingnya, sehingga disebut “*Trio of Postwar Economic and Financial Organization*”.⁷

Menurut Pasal XI (1) *Articles of Agreement* IBRD dinyatakan bahwa *Articles of Agreement* (selanjutnya AoA) ini baru berlaku apabila telah ditandatangani oleh pemerintah dari negara-negara yang telah menyerahkan 65% dari iuran (*Subscriptions*) yang telah ditetapkan dalam *Schedule A* dan negara-negara yang hendak menjadi anggota telah menyerahkan dokumen ratifikasinya pada negara deposit (Amerika Serikat).

Persyaratan ini terpenuhi pada tanggal 27 Desember 1945, dimana perwakilan 29 negara telah mendandatangani *Articles of Agreement* dari IBRD dan telah menyerahkan dokumen ratifikasi. Pada tanggal 25 Juni 1946 akhirnya IBRD mulai beroperasi dan mulai bersiap untuk mengumpulkan modal dari para negara-negara anggota. Pada tahun 1947 IBRD memberikan pinjaman pertamanya ke Perancis sebesar US\$ 250 juta untuk membiayai pembangunan paska perang.⁸

⁷ Joseph Gold, *The International Monetary Fund and International Law: an Introduction*, series No. 4, (Washington D.C: IMF, 1965), hlm. 2.

⁸ The World Bank Group (b), *Questions and Answer: Facts and Figures About The World Bank Group* (Washington D.C: The World Bank Group, 1998), hlm. 3.

1. Dasar Yuridis Pembentukan Bank Dunia

Seperti halnya organisasi internasional yang lainnya maka IBRD memiliki ciri organisasi internasional yang mencolok yaitu suatu organisasi yang permanen untuk melanjutkan fungsinya yang telah ditetapkan. Organisasi itu memiliki suatu instrumen dasar (*Constituent Instrument*) yang akan memuat prinsip-prinsip, tujuan dan struktur maupun cara organisasi itu bekerja.⁹

Didalam menetapkan syarat-syarat agar suatu organisasi dapat dikatakan sebagai organisasi internasional publik terdapat beragam pendapat dari para ahli. Menurut A. Leroy Bennett¹⁰ organisasi internasional mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. *A permanent organization to carry on a continuing set of functions;*
- b. *Voluntary membership of eligible parties;*
- c. *Basic instrument stating goals, structure and methods of operations;*
- d. *A broadly representative consultative conference organ;*
- e. *Permanent secretariat to carry on continuous administrative, research and information functions.*

⁹ Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Organisasi Internasional*, cet. 1, (Jakarta: UI-Press, 1990), hlm. 10.

¹⁰ A. Leroy Bennett, *International Organization* (New Jersey: Prentice-Hall Inc, 1979), hlm. 3. Dalam Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Organisasi Internasional*, cet. 1, (Jakarta: UI-Press, 1990), hlm. 14.

Sementara itu Henry G. Schermers¹¹ menyatakan agar suatu organisasi dapat dikatakan sebagai organisasi internasional publik harus memenuhi tiga syarat:

- a. *It must be established by an International Agreement;*
- b. *It must have organs, and;*
- c. *It must be established under International Law.*

AoA IBRD merupakan hasil kesepakatan antara negara-negara yang hadir dalam Konferensi Moneter dan Keuangan Perserikatan Bangsa-Bangsa. Hasil dari kesepakatan negara-negara itu disetujui pula oleh negara lain, dengan meratifikasinya menurut hukum nasional masing-masing negara. Negara-negara yang telah menyetujui dan ikut serta tersebut kemudian menjadi anggota pada IBRD.

Dengan demikian AoA yang telah disepakati dan disetujui oleh banyak negara itu merupakan suatu persetujuan internasional. Persetujuan internasional ini menyangkut hal-hal yang bersifat khusus. Dikatakan bersifat khusus karena mengatur hal-hal yang berkaitan dengan masalah keuangan dan pembangunan dari negara-negara anggotanya. Hal ini sejalan dengan sifat dari IBRD itu

¹¹ Henry G. Schermers (a), *International Institutional Law* (Sijthoff & Nordhoff International Publisher B.V, Alphen aan de Rijn, The Netherlands, 1980), hlm. 8-9.

sendiri yang merupakan Badan Khusus (*Specialized Agency*) dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan bahkan membentuk menjadi suatu sistem PBB.

AoA IBRD sebagai instrumen dasar (*Constituent Instrument*) memuat beberapa hal mendasar yaitu diantaranya tujuan, struktur dan metode operasi IBRD. Tujuan IBRD diatur pada Pasal I AoA IBRD. Sementara itu struktur IBRD diatur pada Pasal V (1) sampai dengan (14) AoA IBRD. Sedangkan masalah operasional IBRD diatur pada Pasal IV (1) sampai dengan (10) AoA IBRD.

Selain AoA IBRD tersebut terdapat pula peraturan pelaksanaan lain yang kedudukannya berada di bawah dan merupakan peraturan pelengkap dari AoA IBRD, yang dikenal dengan *By-Laws of IBRD* (BL IBRD). Disisi lain IBRD masih memiliki beberapa ketentuan-ketentuan standar yang dipergunakan sebagai pedoman apabila pihak IBRD akan membuat perjanjian pinjaman atau perjanjian jaminan dengan negara-negara peminjam. Ketentuan-ketentuan itu diantaranya adalah:

- a. *General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreements for Single Currency Loans, Dated May 30, 1995* (Disingkat GC);
- b. *Guidelines Procurement Under IBRD Loans and IDA Credit* (GP);
- c. *Guidelines Financial Reporting and Auditing of Projects Financed by the World Bank* (GF);
- d. *Guidelines Selection and Employment of Consultants by World Bank Borrowers*.

Dilihat dari segi hukum nasional suatu negara, maka persetujuan secara keseluruhan atau sebagian merupakan bagian dari hukum nasional dari masing-masing negara anggota. Oleh sebab itu setiap anggota IBRD mempunyai sejumlah kewajiban-kewajiban atau berdasarkan Pasal XI (2) a AoA IBRD disebutkan:

“Each government on whose behalf this Agreement is signed shall deposit with the Government of the United States of America an instrument setting forth that has accepted this Agreement in accordance with its law and has taken all steps necessary to enable it to carry out all of its obligations under this Agreement”.¹²

Kewajiban-kewajiban pada AoA IBRD yang diletakkan pada salah satu anggotanya pada dasarnya merupakan hukum nasional dari negara-negara anggota. Ketentuan tersebut umumnya sering bergantung pada hukum negara dan praktek-praktek negara secara individu. Indonesia sendiri pada Pasal 4 Undang Undang No. 5 Tahun 1954 tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (*International Bank for Reconstruction and Development*) menyatakan:

“...Pasal VII ayat-ayat 2 sampai dengan 9 dari persetujuan Bank (yang mengenai kedudukan, kekebalan-kekebalan dan hak-hak istimewa dari Bank) akan mempunyai kekuatan penuh dan pengaruh atas undang-

¹² IBRD (a), *Articles of Agreement* (Washington D.C: IBRD/World Bank, 1989), ps. XI (2) a.

undang dalam Republik Indonesia pada waktu Republik Indonesia menerima keanggotaan dalam berturut-turut Dana dan Bank”.¹³

Agar tidak terjadi permasalahan antara IBRD dan para anggotanya, yang mungkin timbul dalam pembentukan suatu perjanjian atau persetujuan yang merupakan lingkungan kuasa hukum dari negara yang bersangkutan dan menyangkut persetujuan anggota dengan IBRD, maka IBRD dalam rangka penerimaan anggota baru selalu meminta anggota baru melaksanakan segala ketentuan sebagaimana yang tercantum dalam resolusi penerimaan suatu negara pada IBRD. Ketentuan-ketentuan itu diantaranya adalah:

- a. menyerahkan kepada pemerintah Amerika Serikat (selaku negara deposit) instrumen yang menyatakan penerimaan pasal-pasal, semua peraturan-peraturan dan syarat-syarat yang ditetapkan dalam resolusi ini sesuai hukum nasionalnya masing-masing.
- b. Menandatangani salinan asli dari pasal-pasal yang disimpan dalam arsip pemerintah Amerika Serikat.¹⁴

¹³ Indonesia (a), *op. cit.*, ps. 4. Yang dimaksud dengan pengertian Dana dan Bank pada ketentuan ini adalah IMF dan IBRD.

¹⁴ *Ibid.*, Lampiran B point 6.

Pemerintah Republik Indonesia dalam hal ini menunjuk Menteri Keuangan untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan tersebut mewakili pemerintah Indonesia.

Tujuan diadakannya ketentuan-ketentuan tersebut adalah guna pemberitahuan dari negara anggota akan kesiapannya untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban berdasarkan AoA IBRD serta telah melaksanakan sejumlah tindakan baik dalam segi hukum maupun praktek yang sesuai dengan anjuran IBRD.

Sebagai anggota suatu organisasi internasional, negara atau pemerintah nasional berkewajiban melaksanakan keputusan yang telah diambil oleh organisasi internasional termasuk rekomendasi, himbauan maupun permintaannya. Seluruh kewajiban tersebut berlaku sejak negara itu diterima sebagai anggota sesuai dengan ketentuan yang dimuat dalam instrumen pokok organisasi internasional itu.¹⁵

Pembentukan hukum internasional oleh suatu organisasi internasional baik secara implisit maupun secara eksplisit telah ditentukan dalam instrumen dasar atau pokoknya. Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam AoA IBRD sesungguhnya merupakan instrumen dasar (*Constituent Instrument*) dari organisasi tersebut. Di dalam AoA IBRD pada salah satu pasalnya disebutkan

¹⁵ Suryokusumo, *op. cit.*, hlm. 23.

bahwa Direktur Eksekutif mempunyai kewenangan yang penuh untuk menangani segala permasalahan yang mungkin timbul, hal ini ditegaskan pada Pasal IX a AoA IBRD, yaitu: “*Any question of interpretation of the provisions of this Agreement arising between any member and the Bank or between any members of the Bank shall be submitted to the Executive Directors for their decision ...*”.¹⁶

Keputusan Direktur Eksekutif ini mengikat, kecuali para anggota mengajukan permintaan pada Dewan Gubernur untuk peninjauan kembali. Kumpulan keputusan yang dibuat Direktur Eksekutif ini dapat dilihat pada: “*Decisions of the Executive Directors Under Article IX of the Articles of Agreement on Questions of Interpretation of the Articles of Agreement*”.

Dalam suatu kasus yang bersifat khusus (*Lex Specialis*) maka berdasarkan Pasal 36 (2) Statuta Mahkamah Internasional (*International Court of Justice-ICJ*) kasus tersebut dapat diselesaikan oleh Mahkamah Internasional. Hal ini disebabkan karena memang kasus tersebut merupakan kewenangan Mahkamah Internasional. Sementara itu IBRD dapat pula meminta suatu saran pendapat (*Advisory Opinion*) kepada Mahkamah Internasional. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 96 (2) Piagam PBB yang menyatakan:

¹⁶ IBRD (a), *op. cit.*, ps. IX a.

*“Other organs of the United Nations and specialized agencies, which may at any time be so authorized by the General Assembly, may also request advisory opinions of the Court on legal questions arising within the scope of their activities”.*¹⁷

Sebagaimana telah diketahui bahwa IBRD adalah organisasi yang bersifat permanen. Pengertian permanen tersebut tidak hanya dalam bentuk organisasinya yang terus menerus dalam melaksanakan dan mengemban sejumlah tugas, akan tetapi dalam pengertian fisiknya yang permanen maka IBRD memiliki tempat kedudukan yang tetap pula. Mengenai tempat kedudukan yang tetap ini AoA IBRD pada Pasal V (9) menyatakan:

*“(a) The principal office of the Bank shall be located in the territory of the member holding the greatest number of shares.
(b) Each regional office shall be advised by a regional council representative of the entire area and selected in such manner as the Bank may decide”.*¹⁸

Lebih lanjut hal ini diatur pula pada Ayat 1 (a) BL IBRD yang menyebutkan:

*“The principal office of the Bank shall be located within the metropolitan area of Washington D.C, United States of America”.*¹⁹

¹⁷ United Nations, *Charter of The United Nations and Statute of the International Court of Justice* (New York: the United Nations Department of Public Information, 1994), ps. 96 (2).

¹⁸ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (9).

¹⁹ IBRD (b), *By-Laws* (Washington D.C: IBRD/World Bank, 1980), Ayat 1 (a).

Dari pasal-pasal tersebut dapat disimpulkan pula bahwa para pendiri IBRD dan juga IMF memiliki keterkaitan dan keterikatan, bahkan terpengaruh kuat oleh anggotanya yang memiliki iuran atau modal terbesar. AoA dari kedua organisasi tersebut jelas menyatakan bahwa kantor pusat mereka berlokasi di wilayah dari anggotanya yang memiliki kepentingan keuangan terbesar (dalam hal ini iuran atau modal).²⁰

Disisi lain IBRD juga memiliki organ atau sarana guna mengadakan suatu pertemuan yang mencakup keseluruhan anggota dan terbuka bagi partisipasi peserta lain secara lebih luas. Pasal V (2) c AoA IBRD menyatakan: *“The Board of Governors shall hold an annual meeting and such other meeting, as may be provided for by the Board or called by the Executive Directors...”*.²¹ Pada pertemuan ini Dewan Gubernur, baik dari pihak IBRD maupun IMF, bertemu untuk membahas berbagai persoalan, termasuk Laporan Tahunan (*Annual Reports*) dan Laporan Keuangan dari kelompok Bank Dunia dan IMF.

Dari seluruh uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa IBRD merupakan organisasi internasional dan sekaligus subjek hukum internasional yang memenuhi syarat-syarat hukum internasional, dimana dipenuhinya syarat-syarat sebagai berikut:

²⁰ Schermers (a), *op. cit.*, hlm. 260-261.

²¹ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (2) c.

- a. Terbukanya organisasi tersebut bagi negara-negara untuk menjadi anggota, dengan ikut serta dan menandatangani instrumen dasar IBRD (AoA IBRD);
- b. Adanya organisasi dan sekretariat yang permanen yang dapat menjalankan fungsi-fungsi khusus, seperti fungsi administrasi, riset dan informasi;
- c. Didirikan berdasarkan persetujuan atau perjanjian internasional yang diwujudkan dalam instrumen dasar, dimana di dalamnya terdapat tujuan, struktur dan metode operasi dari IBRD sebagai organisasi internasional;
- d. Adanya organ atau sarana untuk pertemuan guna kepentingan konsultasi yang representatif yang mewakili seluruh anggota;
- e. Adanya hak-hak dan kewajiban-kewajiban (*Rights and Obligations*) dalam hukum internasional;
- f. Adanya kemampuan hukum (*legal capacity*) bagi organisasi tersebut;
- g. Adanya hak istimewa untuk mengadakan penuntutan di depan Mahkamah Internasional (ICJ), sehingga hukum yang berlaku untuk IBRD adalah hukum internasional.

2. Tujuan dari Bank Dunia

Kelompok Bank Dunia yang terdiri dari: *International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)*, *International Development Association (IDA)* dan *International Finance Corporation (IFC)* merupakan organisasi penting dan berpengaruh (*pre-eminent*) di dunia internasional.

Kelompok ini mempunyai tujuan utama menghapus kemiskinan dan meningkatkan taraf hidup rakyat di negara-negara berkembang dengan memberi bantuan dana di bidang pembangunan yang disalurkan ke negara-negara tersebut dari negara-negara maju.²² Pasal I AoA IBRD menyebutkan tujuan-tujuan dari IBRD, sebagai berikut:

- a. Untuk membantu dalam perbaikan dan pembangunan di wilayah dari negara anggota dengan menyediakan penanaman modal untuk kepentingan atau tujuan produktif, termasuk perbaikan kerusakan ekonomi atau kerusakan karena perang, perubahan sarana-sarana produktif yang dibutuhkan pada waktu damai, dan mendorong kemajuan pembangunan sarana-sarana produktif dan sumber-sumber produktif di negara yang sedang berkembang;
- b. Untuk meningkatkan penanaman modal swasta asing dengan cara memberikan jaminan atau partisipasi dalam pemberian pinjaman dan penanaman modal lainnya yang dilakukan oleh investor-investor swasta; dan apabila modal swasta tidak tersedia pada kondisi tertentu, untuk melengkapi atau ikut serta dalam penanaman modal swasta dengan menyediakan, pada kondisi yang memungkinkan, pembiayaan untuk tujuan produktif di luar modalnya sendiri, dana diperoleh dari IBRD dan sumber-sumber lain;

²² United Nations Information Centre, *The United Nations and Indonesia* (Jakarta: UNIC, 1993), hlm. 62.

- c. Untuk mendorong pertumbuhan neraca jangka panjang perdagangan internasional dan memelihara keseimbangan neraca pembayaran dengan mendorong penanaman modal internasional guna pembangunan atau pengembangan sumber-sumber produktif anggota-anggota dengan demikian membantu meningkatkan produktivitas, standar hidup dan kondisi para buruh di wilayahnya;
- d. Untuk mengatur pinjaman-pinjaman yang dibuat atau yang dijamin oleh IBRD dalam kaitannya dengan pinjaman-pinjaman internasional melalui saluran-saluran lain, sehingga proyek-proyek yang lebih berguna dan penting, baik besar atau kecil, akan menjadi prioritas utama;
- e. Untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan efek dari penanaman modal internasional dalam kondisi-kondisi bisnis di dalam wilayah anggota-anggota dan segera pada tahun-tahun paska perang, untuk membantu mengantarkan kedalam suatu transisi yang mulus atau lancar dari ekonomi pada saat perang menuju pada ekonomi pada saat damai.

B. STRUKTUR ORGANISASI DAN RUANG LINGKUP TUGAS

Struktur organisasi IBRD secara formal ditentukan dalam Pasal V AoA IBRD. Dimana pada pasal tersebut dinyatakan bahwa: “*The Bank shall have a Board of Governors, Executive Directors, a President and such other officers and Staff to perform such duties as the Bank may determine*”.²³ Masing-masing organ IBRD tersebut akan dijelaskan dalam uraian berikut.

1. Dewan Gubernur (*Board of Governors*)

Dewan Gubernur merupakan lembaga tertinggi dalam IBRD, dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan Dewan Gubernur. Ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai persoalan yang berkaitan dengan Dewan Gubernur diatur pada Pasal V (2) a sampai dengan h AoA IBRD. Setiap negara anggota menunjuk seorang Gubernur dan seorang wakilnya untuk duduk di dalam Dewan Gubernur. Biasanya seorang Gubernur dari negara-negara anggota adalah Menteri Keuangan, Gubernur Bank Sentral, Menteri atau Pejabat yang memiliki jabatan setara atau setingkat dengan itu di negaranya.

Setiap Gubernur dan wakilnya itu bertugas selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Dewan Gubernur kemudian akan mengadakan pemilihan untuk menentukan seorang Gubernur yang akan duduk sebagai ketua. Pada dasarnya Gubernur dari IBRD yang negaranya juga anggota

²³ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (1).

dari IDA (*International Development Association*) dan IFC (*International Finance Corporation*) secara *ex-officio* juga merupakan Gubernur dari IDA dan IFC.²⁴

Sementara itu Dewan Gubernur dapat pula mendelegasikan seluruh kewenangannya kepada Direktur Eksekutif untuk menjalankan kewenangan dari Dewan, kecuali kewenangan untuk:

- a. Menerima anggota-anggota baru dan menentukan kondisi dari keanggotaan mereka;
- b. Menaikkan dan menurunkan cadangan modal;
- c. Menghentikan keanggotaan untuk sementara;
- d. Memutuskan banding yang diajukan sehubungan interpretasi dari AoA IBRD yang dilakukan oleh Direktur Eksekutif;
- e. Melakukan pengaturan untuk kerjasama dengan organisasi internasional lainnya;
- f. Memutuskan untuk menghentikan secara permanen operasi dari pada IBRD dan mendistribusikan aset-aset;
- g. Menentukan distribusi dari pendapatan bersih IBRD.²⁵

²⁴ IDA, *Articles of Agreement and Report of the Executive Directors of the International Bank for Reconstruction and Development on the Articles of Agreement*. (Washington D.C: IDA, 1960), ps. VI (2) b dan IFC, *Articles of Agreement* (Washington D.C: IFC, 1986), ps. IV (2) b.

²⁵ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (2) b.

Dewan Gubernur diwajibkan pula melaksanakan Sidang Tahunan (*Annual Meeting*) dan pertemuan-pertemuan lainnya yang mungkin perlu diadakan oleh Dewan atau mungkin dimintakan oleh Direktur Eksekutif. Menurut Pasal V (2) c AoA IBRD sidang tahunan atau pertemuan lainnya dapat diadakan atas undangan atau permintaan lima negara anggota atau sedikitnya oleh anggota-anggota yang mempunyai total suara seperempat dari total suara di dalam Dewan Gubernur.

Jumlah kuorum yang dibutuhkan dalam setiap sidang Dewan Gubernur haruslah mayoritas dari jumlah Gubernur, yaitu tidak boleh kurang dari dua pertiga jumlah total kekuatan suara. Sementara itu patut diingat pula bahwa sesuai Pasal V (2) a AoA IBRD dikatakan bahwa: “...*No alternate may vote except in the absence of his principal...*”.²⁶ Dengan demikian seorang wakil tidak memiliki kekuatan suara kecuali gubernurnya berhalangan hadir.

2. Direktur Eksekutif (*Executive Directors*)

Direktur Eksekutif adalah organ IBRD yang bertanggung jawab pada Dewan Gubernur. Dewan Gubernur telah mendelegasikan sebagian besar kewenangannya kepada Direktur Eksekutif. Dengan demikian Direktur Eksekutif bertanggung jawab atas operasional IBRD secara umum, dimana

²⁶ *Ibid.*, ps. V (2) a.

untuk tujuan tersebut Direktur Eksekutif dapat menjalankan seluruh kekuasaan yang telah didelegasikan padanya oleh Dewan Gubernur. Ketentuan-ketentuan yang mengatur persoalan mengenai Direktur Eksekutif ini terdapat pada Pasal V (4) a sampai dengan i AoA IBRD.

Direktur Eksekutif IBRD terdiri dari 24 orang, dengan ketentuan pemilihan sebagai berikut:

- a. Lima orang masing-masing ditentukan oleh lima negara yang memiliki jumlah iuran atau modal terbesar. Lima negara tersebut adalah Amerika Serikat, Inggris, Jepang, Jerman, dan Perancis. Direktur Eksekutif seperti ini disebut Direktur Eksekutif yang ditunjuk (*Appointed*).
- b. Sisanya ditentukan oleh negara-negara lain di luar lima negara tersebut di atas. Direktur Eksekutif ini disebut Direktur Eksekutif yang dipilih (*Elected*). Negara-negara lain di luar lima negara di atas dikelompokkan menjadi sekelompok pemilih. Setiap kelompok-kelompok itu kemudian mengajukan satu Direktur Eksekutif untuk kemudian mewakili kelompoknya.²⁷ Para anggota sendiri yang menentukan bagaimana mereka dikelompokkan. Kelompok negara-negara tersebut dalam mengelompokkan dirinya paling tidak mensyaratkan beberapa kondisi, seperti: kondisi

²⁷ Henry G. Schermers (b), "International Organizations" dalam *International Law: Achievements and Prospects*, edited by Mohammed Bedjaoui, (Kluwer Academic Publisher Incorporates the Publishing Programmes of Martinus Nijthoff Publishers – UNESCO, 1991), hlm. 91.

geografis, wilayah yang sama, faktor politik dan budaya. Hal ini tergantung bagaimana negara-negara itu membentuk kelompoknya. Beberapa negara seperti Cina, Rusia dan Arab Saudi tidak mengelompokkan negaranya akan tetapi mereka masing-masing memiliki hak untuk menjadi pemilih tunggal yang menentukan sendiri Direktur Eksekutifnya. Indonesia sendiri berada satu kelompok dengan Brunei Darusalam, Fiji, Laos, Malaysia, Myanmar, Nepal, Singapura, Thailand, Tonga dan Vietnam. Dimana Direktur Eksekutif untuk kelompok ini adalah Jannes Hutagalung dari Indonesia, sedangkan wakilnya adalah Wan Abdul Aziz Wan Abdullah (Malaysia).²⁸

Di dalam AoA IBRD yang telah dilakukan perubahan pada tanggal 16 Februari 1989 dan tetap berlaku hingga saat ini disebutkan bahwa pada IBRD terdapat dua belas Direktur Eksekutif, akan tetapi ketika pemerintah dari negara-negara lain menjadi anggota maka “...*the Board of Governors may, by a four-fifths majority of the total voting power, increase the total number of directors by increasing the number of directors to be elected*”.²⁹ Dengan demikian apabila jumlah anggota-anggota bertambah maka Dewan Gubernur

²⁸ The World Bank Group (c), *the World Bank Annual Report 1999* (Washington D.C: The World Bank Group, 1999), Appendix 2.

²⁹ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (4) b.

dapat mempertimbangkan kenaikan jumlah anggota Direktur Eksekutif yang dipilih. Direktur Eksekutif itu ditunjuk dan dipilih setiap dua tahun sekali.

Dalam menjalankan tugasnya tiap Direktur Eksekutif dapat menunjuk seorang wakil. Wakil ini bertugas mewakili Direktur dengan kekuasaan penuh apabila Direktur tidak dapat hadir pada suatu pertemuan. Apabila Direktur Eksekutif yang telah menunjuknya itu hadir, maka wakil tersebut dapat ikut serta dalam pertemuan tersebut namun tanpa hak suara.

Telah menjadi suatu kebiasaan pada IBRD bahwa di dalam menjalankan tugasnya Direktur Eksekutif bertemu sedikitnya dua kali dalam setiap minggu.³⁰ Ketentuan ini akan tetapi tidak dicantumkan secara tegas pada AoA IBRD hanya pada Pasal V (4) e AoA IBRD disebutkan: “*The Executive Directors shall function in continuous session at the principal office of the Bank and shall meet as often as the business of the Bank may require*”.³¹

Jumlah kuorum yang dibutuhkan dalam setiap pertemuan Direktur Eksekutif haruslah mayoritas dari jumlah Direktur Eksekutif yaitu tidak boleh kurang dari setengah jumlah total suara. Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam AoA IBRD maka Direktur Eksekutif itu memiliki sejumlah tanggung jawab, yang diantaranya adalah:

³⁰ The World Bank Group (b), *op. cit.*, hlm. 7.

³¹ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (4) e.

- a. Apabila muncul pertanyaan atas segala ketentuan yang terdapat dalam AoA IBRD maka Direktur Eksekutif dapat melakukan penafsiran atau interpretasi atas ketentuan yang terdapat dalam AoA IBRD (Pasal IX a AoA IBRD).
- b. Apabila penafsiran itu tidak disepakati oleh para pihak maka dapat diajukan keberatan atau banding kepada Dewan Gubernur. Dengan demikian Direktur Eksekutif adalah subjek atas keberatan atau banding tersebut (Pasal IX b AoA IBRD).
- c. Mengawasi jalannya kegiatan operasional dari IBRD, seperti misalnya:
 - 1) Menyetujui permohonan untuk pinjaman dan penjaminan atau pembiayaan lainnya;
 - 2) Masalah hutang;
 - 3) Menentukan kegiatan bantuan-bantuan teknis yang utama kepada negara yang membutuhkannya;
 - 4) Menentukan anggaran-anggaran;
 - 5) Membuat laporan-laporan dan rekomendasi-rekomendasi yang ditujukan kepada Dewan Gubernur;
 - 6) Menerima setiap persoalan yang diajukan oleh Presiden berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang harus dipertimbangkan dan diputuskan oleh Direktur Eksekutif.³²

³² The World Bank Group (a), *op. cit.*, hlm. 19.

Seorang Direktur Eksekutif dari IBRD juga secara *ex-officio* merupakan Direktur pada IDA dan IFC jika negara anggota yang memilihnya atau negara-negara anggota yang memilihnya adalah juga merupakan anggota dari IDA dan IFC.³³

3. Presiden dan Staf

Di dalam AoA IBRD ketentuan mengenai Presiden, para petugas dan stafnya diatur dalam Pasal V (4) a sampai dengan d AoA IBRD. Presiden adalah ketua dari Direktur Eksekutif akan tetapi ia tidak memiliki hak suara, kecuali apabila jumlah suara berimbang sehingga dibutuhkan satu suara yang menentukan. Presiden ditunjuk oleh Direktur Eksekutif, dimana Presiden tersebut tidak boleh dipilih dari orang yang menjabat sebagai Gubernur, Direktur Eksekutif atau para wakilnya. Presiden diperkenankan berpartisipasi dalam pertemuan Dewan Gubernur akan tetapi ia tidak memiliki hak suara.

Di dalam AoA IBRD tidak dicantumkan secara tegas kebangsaan dari Presiden, akan tetapi telah menjadi kebiasaan dimana Direktur Eksekutif yang berasal dari Amerika Serikat yang membuat nominasinya. Tradisi yang panjang tersebut akhirnya, berdasarkan persetujuan secara informal, menetapkan bahwa

³³ IDA, *op. cit.*, ps. VI (4) b dan IFC, *op. cit.*, ps. VI (4) b. Pada IFC Direktur Eksekutif disebut dengan Dewan Direktur (*Board of Directors*).

Presiden IBRD adalah berkebangsaan Amerika Serikat. Sementara Direktur Pelaksana (*Managing Director*) IMF adalah berkebangsaan dari negara di wilayah Eropa. Presiden bertugas selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk masa tugas lima tahun berikutnya atau kurang dari lima tahun.³⁴

Presiden adalah ketua dari staf pelaksana atau operasional IBRD. Dalam melaksanakan tugasnya ia berada di bawah pengarahannya Direktur Eksekutif, sehingga dengan demikian ia diawasi oleh Direktur Eksekutif. Presiden bertanggung jawab atas organisasi sepenuhnya, sehingga ia berwenang untuk menunjuk dan memberhentikan para petugas dan staf. Seperti halnya Dewan Gubernur dan Direktur-direktur Eksekutif maka Presiden, selain menjabat ketua dari Direktur Eksekutif, ia secara *ex-officio* adalah juga merupakan Presiden dari IDA dan IFC.³⁵

Presiden sebagai orang yang paling bertanggung jawab juga berkepentingan dalam menjaga standar kualitas, efisiensi serta kemampuan teknis, maka dalam rangka menunjuk para petugas dan Staf harus semaksimal mungkin melihat dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia berdasarkan kondisi geografi yang luas. Para petugas dan Staf ini diangkat guna membantu Presiden

³⁴ The World Bank Group (b), *op. cit.*, hlm. 4.

³⁵ IDA, *op. cit.*, ps. VI (5) a dan IFC, *op. cit.*, ps. IV (5) a.

mengingat luasnya wilayah dan banyaknya masalah yang harus ditangani oleh Presiden dimana ia tidak dapat menanganinya sendiri.

Selain memiliki Dewan Gubernur, Direktur-direktur Eksekutif, Presiden, dan Petugas atau Staf, maka IBRD memiliki pula Dewan Penasihat (*Advisory Council*). Dewan Penasihat ini dipilih oleh Dewan Gubernur yang jumlahnya tidak boleh kurang dari tujuh orang, yang masing-masing merupakan perwakilan dari kalangan Perbankan, Perdagangan, Perindustrian, Perburuhan dan Pertanian.³⁶

Di sisi lain IBRD juga membentuk suatu Komite Pinjaman (*Loan Committees*) yang ditugaskan untuk membuat laporan atas pinjaman-pinjaman yang dibuat berdasarkan ketentuan Pasal III (4) AoA IBRD. Setiap Komite terdiri dari seorang ahli yang mewakili anggota dimana proyek itu dilaksanakan dan satu atau lebih anggota-anggota dari staf teknis IBRD.³⁷

³⁶ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (6).

³⁷ *Ibid*, ps. V (7).

C. MASALAH KEANGGOTAAN DI DALAM BANK DUNIA

Masalah keanggotaan merupakan bagian yang sangat penting. Masalah keanggotaan tergantung pada maksud dan tujuan lembaga internasional, fungsi apa yang dikandung serta harapan-harapan yang akan diperolehnya di masa yang akan datang.

1. Tinjauan Umum Keanggotaan

Pada dasarnya dalam suatu organisasi internasional terdapat dua prinsip umum keanggotaan yaitu prinsip universalitas dan prinsip terbatas. Menurut Schermers³⁸ tidak ada organisasi internasional yang sejauh ini dapat dikatakan sukses memenuhi kriteria sehingga dapat dikatakan sebagai organisasi internasional yang bersifat universal, dimana keanggotaannya mencakup seluruh wilayah di dunia. Untuk dapat mendefinisikan perkataan “universal” itu maka sebaiknya suatu organisasi yang berpola keanggotaan universal itu memiliki struktur yang pada prinsipnya terbuka untuk seluruh negara.

Sedangkan organisasi internasional yang terbatas adalah organisasi internasional yang keanggotaannya tertutup atau terbatas pada suatu kelompok negara tertentu saja. Organisasi yang pola keanggotaannya bersifat terbatas ini dapat menekankan pada faktor-faktor sebagai berikut:

³⁸ Schermers (a), *op. cit.*, hlm. 21.

- a. Geografis, karena itu cenderung untuk membentuk organisasi regional daripada yang bersifat umum;
- b. Kenyataan pentingnya negara-negara yang akan menjadi anggota dalam hubungannya dengan masalah-masalah yang akan menjadi sasaran organisasi itu;
- c. Kualitatif, melihat sistem ekonomi dan bentuk tertentu pemerintah;
- d. Kebudayaan, agama, etnis dan pengalaman sejarah, contoh: Liga Arab;
- e. Penerapan hak-hak asasi manusia, contohnya: *Council of Europe*.³⁹

Selain itu dalam organisasi internasional terdapat pula kualifikasi keanggotaan, yaitu secara: kualitatif dan kuantitatif. Kualitatif berarti memberikan status khusus bagi negara-negara tertentu sebagai anggota utama (*original members*). Sementara kuantitatif berarti bahwa keputusan mengenai keanggotaan negara-negara lainnya di luar negara-negara anggota utama akan diambil oleh organisasi itu sendiri dengan ketentuan bahwa negara-negara itu harus memenuhi persyaratan dalam instrumen pokok masing-masing.⁴⁰

Dalam IBRD masalah keanggotaan diatur pada Pasal II (1) a dan b AoA IBRD. Pada Pasal II (1) a AoA IBRD disebutkan bahwa: “*The original members of the Bank shall be those members of the International Monetary*

³⁹ Suryokusumo, *op. cit.*, hlm. 38.

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 41.

Fund which accept membership in the Bank before the date specified in Article XI, Section 2 (e)".⁴¹ Dengan demikian anggota asli dari IBRD adalah negara-negara yang tercantum pada *Schedule A* dan menandatangani AoA IBRD sebelum tanggal 31 Desember 1945.

Negara-negara yang tidak tercakup dalam Pasal II (1) a AoA IBRD tersebut dapat pula menjadi anggota, sebagaimana ditetapkan Pasal II (1) b AoA IBRD bahwa: "*Membership shall be open to other members of the Fund, at such times and in accordance with such terms as may be prescribed by the Bank*".⁴² Keanggotaan negara-negara tersebut dapat dilakukan melalui suatu prosedur, yaitu melalui proses pemungutan suara yang diadakan oleh Dewan Gubernur. Organ ini adalah organ yang paling berwenang dalam menentukan keanggotaan suatu negara.

Dari kedua pasal tersebut dapat pula disimpulkan bahwa negara-negara yang hendak menjadi anggota dari IBRD harus terlebih dahulu menjadi anggota dari IMF. Apabila suatu negara yang telah menjadi anggota dari IMF berhenti atau mengundurkan diri dari IMF maka secara otomatis tiga bulan kemudian negara itu akan berhenti pula sebagai anggota dari IBRD, kecuali apabila IBRD

⁴¹ IBRD (a), *op. cit.*, ps. II (1) a.

⁴² *Ibid.*, ps. II (1) b.

melalui suatu pemungutan suara, dua pertiga dari seluruh total suara menentukan bahwa negara tersebut dapat tetap menjadi anggota dari IBRD.⁴³

Dengan demikian dapat kita lihat bahwa IBRD menganut prinsip universalitas dimana keanggotaan IBRD terbuka bagi seluruh negara dan tidak dibatasi pada suatu kondisi tertentu, walaupun terdapat suatu persyaratan bahwa anggota IBRD harus terlebih dahulu menjadi anggota pada IMF. Selain itu di dalam menentukan keanggotaan, IBRD menentukan baik secara kualitatif maupun secara kuantitatif.

Di dalam organisasi internasional keanggotaan suatu negara umumnya dibagi dalam beberapa bentuk. Pembagian bentuk keanggotaan ini didasarkan pada, sampai seberapa jauh hak dan kewajiban anggota dapat dilaksanakan. Schermers⁴⁴ membagi keanggotaan suatu organisasi ke dalam empat bentuk yaitu:

- a. Keanggotaan Penuh (*Full Members*)
- b. Keanggotaan Terbatas (*Associate Members*) dan *Affiliate Members*
- c. Keanggotaan Terpisah (*Partial Members*)
- d. Keanggotaan sebagai Konsultan (*Consultants*).

⁴³ *Ibid.*, ps. VI (3).

⁴⁴ Schermers (a), *op. cit.*, hlm. 34.

Berdasarkan pembagian bentuk keanggotaan sebagaimana yang telah disebutkan di atas, maka masing-masing bentuk akan diuraikan sebagai berikut:

a. Keanggotaan Penuh (*Full Member*)

Bentuk keanggotaan ini merupakan bentuk yang paling umum, dimana anggota dapat melaksanakan seluruh hak dan kewajiban sebagaimana yang terdapat di dalam instrumen pokok (*Constituent Instrument*) organisasi tersebut. Oleh karena itu anggota dapat melaksanakan seluruh kegiatan yang diadakan oleh organisasi itu. Keanggotaan semacam ini biasanya terbagi lagi menjadi:

1) Anggota Asli (*Original Member*)

Anggota yang dapat dikategorikan sebagai anggota asli adalah para anggota pemrakarsa berdirinya suatu organisasi. Anggota ini telah mengikuti suatu konferensi dimana dalam konferensi tersebut disusun suatu piagam perjanjian internasional yang merupakan dasar berdirinya organisasi itu. Para anggota kemudian akan dipersilahkan untuk meratifikasi piagam perjanjian sebagai pernyataan setuju untuk menjadi anggota.

2) Anggota Baru yang Diterima Kemudian (*Admitted Member*)

Anggota ini adalah anggota yang bergabung atau diterima dalam organisasi kemudian yaitu setelah organisasi itu berdiri. Penerimaan keanggotaan ini akan dikabulkan setelah negara memenuhi kriteria dan syarat-syarat sebagaimana yang telah ditentukan organisasi tersebut.

b. Keanggotaan Terbatas (*Associate Member*)

Bentuk keanggotaan jenis ini dapat pula disebut sebagai jenis keanggotaan “luar biasa”, karena ia hanya dapat berpartisipasi dalam kegiatan tertentu saja. Keanggotaan dengan bentuk ini biasanya hanya diperuntukkan bagi wilayah-wilayah yang belum memiliki hak-hak untuk mengatur urusan dalam dan luar negerinya sendiri. Dengan pengertian lain yaitu anggota-anggota yang belum berdaulat (merdeka) atau berada di bawah suatu otoritas yang lebih tinggi. Setelah wilayah itu merdeka, maka biasanya anggota terbatas itu berubah menjadi anggota penuh.⁴⁵

Seperti telah diketahui bahwa anggota suatu organisasi internasional bukan lagi monopoli negara. Hal ini disebabkan bukan hanya negara saja yang mempunyai kepentingan, tetapi juga wilayah-wilayah tersebut, dimana kepentingannya akan lebih cepat tercapai apabila ia bekerjasama dengan negara-negara yang tergabung dalam organisasi internasional.

Keanggotaan ini juga dapat diperuntukkan bagi negara-negara yang terlalu kecil, karena oleh organisasi negara-negara tersebut diragukan kemampuannya untuk dapat memenuhi seluruh kewajiban anggota dan untuk dapat mengikuti kegiatan organisasi.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 92.

Pada dasarnya dalam Keanggotaan Terbatas para anggota tidak diberikan hak-hak yang sama dengan para anggota dalam sistem keanggotaan penuh, beberapa contoh diantaranya adalah:

- 1) Anggota-anggota tersebut tidak memiliki hak memberikan suara dalam Majelis (Pada *Inter-Governmental Maritime Consultative Organization–IMCO*) atau dalam suatu organ *Union* (pada *International Telecommunication Union–ITU*). Hal ini diatur dalam instrumen pokok IMCO dan ITU.
- 2) Mereka tidak dapat pula dipilih dalam pemilihan untuk badan-badan tertentu, seperti misalnya pada IMCO adalah: *Council* dan *Maritime Safety Committee*, atau dalam ITU mereka tidak dapat dipilih dalam badan atau organ yang dipilih oleh sebuah konferensi pleno atau administratif;
- 3) Meniadakan hak suara mereka dalam Majelis atau Komite-komite utama dan keanggotaan di dalam *Executive Board*, seperti sebagaimana yang diatur oleh *World Health Organizations (WHO)* dalam resolusi *Health Assembly*.⁴⁶

⁴⁶ D. W Bowett, *Hukum Organisasi Internasional* (The Law of International Institutional), diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 1995), hlm. 152.

Menurut Schermers⁴⁷ sejenis dengan Keanggotaan Terbatas ini adalah *Affiliate Members*, dimana dalam keanggotaan jenis ini para anggota dapat berpartisipasi dalam suatu pertemuan akan tetapi tidak memiliki hak suara. Hal menarik dari *Affiliate Members* ini adalah perwakilan kolektif mereka di dalam organ suatu organisasi. Hal ini merupakan keuntungan organisasi dimana mereka melibatkan sejumlah besar *Affiliate Members* dalam pekerjaan organisasi tanpa membebani organ-organ dengan sejumlah besar pengamat-pengamat. Hal lain yang menarik adalah dimana *Affiliate Members* terbuka bagi organisasi internasional privat dan bahkan kepada badan-badan negara nasional.

c. Keanggotaan Terpisah (*Partial Members*)

Dari ketiga bentuk keanggotaan di atas masih terdapat satu bentuk keanggotaan lainnya yaitu Keanggotaan Terpisah (*Partial Members*). Bentuk Keanggotaan Terpisah ini hanya berpartisipasi pada beberapa aktivitas dari organisasi. Ia tidak ikut serta pada seluruh kegiatan organisasi.

⁴⁷ Schermers (a), *op. cit.*, hlm. 97.

d. Keanggotan sebagai Konsultan (*Consultans*)

Banyak organisasi internasional yang memberikan status sebagai Konsultan baik kepada negara non-anggota, organisasi internasional publik atau organisasi internasional privat, maupun kepada kelompok-kelompok bukan negara. Selain itu terdapat pula status sebagai peninjau (*Observer Status*), yang menurut Schermers⁴⁸ pada dasarnya kedua status ini tidak dapat dipisahkan.

Menurutnya konsultan seharusnya lebih aktif daripada peninjau (*observer*). Konsultan memiliki peranan yang lebih aktif dalam menyampaikan ide-ide, baik ide mereka, negara maupun organisasi, pada setiap pertemuan. Mereka sesungguhnya berpartisipasi dalam tugas-tugas atau pekerjaan dari suatu organisasi internasional. Status konsultan ini pada umumnya mencakup tiga aspek yaitu: tukar menukar dokumen, tukar menukar peninjau-peninjau atau kerjasama konsultasi.⁴⁹

Sedangkan peninjau memainkan peranan yang lebih pasif. Peninjau tetap menjaga dirinya, negaranya atau organisasinya mengikuti terus perkembangan apa yang terjadi dalam organisasi itu, akan tetapi ia tidak berpartisipasi aktif dalam setiap pertemuan organisasi yang ia hadiri. Peranan

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 98.

⁴⁹ *Ibid.*

dari “peninjau pasif” ini hanyalah bagian dari hubungan luar (*external relations*) dari organisasi tersebut.

Sebagaimana yang telah diuraikan dimuka maka baik konsultan dan “peninjau pasif” tidaklah dipisahkan, kedua-duanya tetap disebut sebagai peninjau (*observer*), dimana status mereka diatur dalam perjanjian atau persetujuan (*agreement*) yang sama. Dari ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam *agreement* itulah dapat ditentukan apakah suatu peninjau itu konsultan atau peninjau pasif.⁵⁰

Berdasarkan seluruh penjelasan di atas maka ada baiknya apabila kita melihat bentuk-bentuk keanggotaan di dalam IBRD. Bentuk keanggotaan yang terutama dapat dilihat dalam IBRD adalah bentuk Keanggotaan Penuh (*Full Members*). Bentuk keanggotaan ini terdiri dari:

a. Anggota Asli (*Original Member*)

Ketentuan mengenai anggota asli IBRD diatur pada Pasal II (1) a AoA IBRD yang isinya menyatakan bahwa anggota asli IBRD adalah para anggota-anggota dari IMF, sebagaimana yang tercantum pada *Schedule A*, yang menerima keanggotaan sebelum tanggal 31 Desember 1945. Dengan

⁵⁰ *Ibid.*

demikian suatu negara sebelum menjadi anggota pada IBRD harus terlebih dahulu menjadi anggota pada IMF.

Pada Konferensi Moneter dan Keuangan PBB yang diadakan di *Bretton Woods, New Hampshire*, Amerika Serikat hadir 44 negara dan satu perwakilan Denmark, yang kemudian negara-negara dan satu perwakilan itu dicatatkan dalam *Schedule A* AoA IBRD. Pada *Schedule* tersebut juga dicantumkan jumlah iuran masing-masing negara apabila telah menjadi anggota. Jika jumlah iuran tersebut dibayar oleh seluruh negara, maka total iuran itu akan berjumlah US\$ 9,100 juta.

Di sisi lain agar AoA IBRD dapat berlaku mengikat maka sejumlah syarat-syarat berikut harus dipenuhi:

- 1) telah terkumpul minimal 65% dari seluruh total iuran (*subscriptions*) sebagaimana yang telah ditetapkan dalam *Schedule A* yaitu sebesar US\$ 5,915 juta;
- 2) negara-negara dalam *Schedule A* telah mendepositkan instrumen penerimaan (*instrument of acceptance*) pada pemerintah Amerika Serikat;
- 3) dalam hal tidak adanya suatu peristiwa tertentu yang terjadi, AoA IBRD ini akan berlaku mengikat sebelum tanggal 1 Mei 1945.⁵¹

⁵¹ IBRD (a), *op. cit.*, ps. XI (1).

Persyaratan sebagaimana yang telah diuraikan di atas akhirnya terpenuhi pada tanggal 27 Desember 1945, dimana 29 negara menandatangani AoA IBRD tersebut.

Mengenai persoalan anggota asli ini banyak sarjana berpendapat bahwa negara-negara yang tergabung dalam *Schedule A* seluruhnya dianggap sebagai anggota asli.⁵² Sebenarnya pendapat tersebut tidak sepenuhnya tepat. Dari uraian terdahulu dapat diketahui bahwa negara-negara dalam *Schedule A*, selain dari 29 negara di atas, menjadi anggota dari IMF dan kemudian berturut-turut IBRD setelah melewati batas waktu yang ditentukan yaitu 31 Desember 1945.

Beberapa negara lain memasuki IMF dan kemudian IBRD dengan cara “khusus”. Negara-negara tersebut adalah: Kosta Rika, Polandia, Brazil, Uruguay, dan Kuba, yang masuk melalui prosedur seperti layaknya anggota asli. Para anggota itu masuk tanpa persyaratan tambahan dan tanpa mengajukan surat lamaran keanggotaan, seperti sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal II (1) b AoA IBRD juncto Ayat 19 BL IBRD.

Walaupun demikian, anggota-anggota tersebut tetap dianggap sebagai anggota baru yang diterima kemudian (*admitted member*).

⁵² A. W Hooke, *The IMF: Its Evolutions, Organizations, and Activities*, 2nded, (Washington DC: IMF, 1982), hlm. 1.

Sementara beberapa negara dalam *Schedule A* lainnya masuk melalui prosedur biasa seperti layaknya negara-negara lain, yaitu melalui resolusi Dewan Gubernur, negara itu adalah: El Salvador, Nikaragua, Panama, Denmark, Venezuela, Australia, Haiti, Selandia Baru dan Liberia.

Pada akhirnya seluruh negara yang tercantum dalam *Schedule A* menjadi anggota atau bergabung dengan IBRD, akan tetapi khusus Uni Soviet, pada waktu itu menolak bergabung dengan pihak IMF dan IBRD. Tidak berapa lama kemudian, beberapa anggota yang tergabung dalam Blok Soviet akhirnya mengikuti jejak Uni Soviet. Beberapa negara diantaranya adalah Polandia yang mundur pada tahun 1950, akan tetapi kembali bergabung tahun 1986. Kemudian Cekoslowakia yang tidak memenuhi kewajibannya pada IBRD tahun 1954 oleh karenanya dianggap mengundurkan diri, namun pada tahun 1990 negara ini kembali bergabung.⁵³

Ketidakikutsertaan Uni Soviet pada IMF dan IBRD disebabkan adanya beberapa faktor dalam sistem moneter yang digunakan IMF yang tidak disetujui oleh Uni Soviet. Bagi Uni Soviet IMF dalam menjalankan kegiatannya menganut Sistem Perdagangan Bebas (*Free Trade System*). Oleh karena itu IMF dianggap sebagai organisasi yang bersifat liberal,

⁵³ The World Bank Group (b), *op. cit.*, hlm. 4.

karena banyak menggunakan sistem ekonomi kapitalis. Soviet menganggap bahwa tidak mungkin perekonomian suatu negara “terlalu” diatur oleh IMF.

Dengan demikian walau Uni Soviet tercatat sebagai negara yang ikut serta pada Konferensi Moneter dan Keuangan PBB pada tahun 1944 dan tercatat dalam *Schedule A*, akan tetapi negara tersebut tidak menandatangani salinan asli AoA IMF dan AoA IBRD serta tidak memenuhi pula quota dan iurannya.

Pada tanggal 16 Juni 1992 Rusia akhirnya bergabung atau menjadi anggota pada IBRD dan IDA, sehubungan dengan berubahnya sistem politik dalam negeri Rusia. Selain itu dua belas negara Republik pecahan Uni Soviet ikut pula menjadi anggota pada IBRD.

b. Anggota Baru yang Diterima Kemudian (*Admitted Member*)

Ketentuan mengenai jenis keanggotaan ini terdapat dalam Pasal II (1) b AoA IBRD yang menyatakan bahwa: “*Membership shall be open to other members of the Fund, at such times in accordance with such terms as may be prescribed by the Bank*”.⁵⁴ Melihat ketentuan tersebut, dapat diterima atau tidaknya suatu negara untuk menjadi anggota, akan ditentukan

⁵⁴ IBRD (a), *op. cit.*, ps. II (1) b.

oleh Dewan Gubernur melalui resolusinya, dimana organ tersebut adalah organ tertinggi IBRD, dan seluruh wakil anggota tergabung di dalamnya.⁵⁵

Di dalam resolusi itu akan disebutkan syarat-syarat dan kondisi tertentu bagi calon anggota. Syarat dan kondisi itu tidak akan sama pada setiap negara, akan tetapi sesuai dengan kemampuan negara itu. Walaupun demikian, syarat dan kondisi itu pada prinsipnya akan mempunyai prinsip-prinsip yang sama dengan negara-negara anggota lainnya. Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa hak dan kewajiban anggota baru yang diterima kemudian tetap sama dengan hak dan kewajiban anggota yang masuk terlebih dahulu (Anggota Asli).

Di dalam AoA IBRD tidak ditemukan adanya pasal-pasal yang mengatur mengenai Keanggotaan Terbatas. Dalam organisasi internasional, walaupun tidak seluruhnya demikian, ketentuan mengenai Keanggotaan Terbatas biasanya diperuntukkan bagi suatu wilayah yang belum mempunyai pemerintahan sendiri (*non-self governing territory*) dan atau belum mempunyai hubungan internasional yang diawasi sendiri (*non-self foreign control*).

⁵⁵ *Ibid.*, ps. V (2).

Bagi wilayah-wilayah tersebut dalam AoA IBRD telah diatur ketentuan mengenai hal tersebut yaitu pada Pasal XI (2) g AoA IBRD, yang menyatakan:

*“By their signature of this agreement, all governments accept it both on their own behalf and in respect of all their colonies, overseas territories, all territories under their protection, suzerainty, or authority and all territories in respect of which they exercise a mandate”.*⁵⁶

Dengan demikian wilayah-wilayah yang belum memiliki pemerintahan, hubungan luar negeri sendiri dan belum merdeka, tidak diberikan hak untuk menjadi anggota, baik penuh maupun terbatas. Wilayah ini hanya dapat melakukan kerjasama dan berhubungan dengan IBRD melalui negara yang menguasainya.

Dari seluruh uraian di atas maka dapat dilihat bahwa Indonesia merupakan anggota IBRD yang memiliki Keanggotaan Penuh dan merupakan Anggota Baru yang Diterima Kemudian. Indonesia mengajukan permohonan keanggotaan kepada IMF dan IBRD pada tanggal 24 Juli 1950 yang kemudian dikabulkan oleh Resolusi Dewan Gubernur IMF dan IBRD. Dengan demikian maka hak dan kewajiban Indonesia sebagai Anggota Baru

⁵⁶ *Ibid.*, ps. XI (2) g.

yang Diterima Kemudian sama dengan hak dan kewajiban anggota-anggota lainnya yang telah diterima terlebih dahulu.

2. Persyaratan Yang Harus Dipenuhi

Telah disebutkan sebelumnya, bahwa di dalam resolusi penerimaan keanggotaan suatu negara akan dinyatakan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi oleh negara tersebut. Syarat-syarat tersebut selalu mengalami perubahan dengan memperhatikan kondisi masing-masing negara. Hal ini disebabkan kemampuan setiap negara untuk memenuhi syarat itu tidaklah sama, terutama mengenai jumlah iuran yang harus dibayar oleh negara tersebut, namun tidak jarang syarat-syarat itu ditentukan dengan mempertimbangkan faktor-faktor politis.

Sebagai contoh resolusi penerimaan keanggotaan Indonesia pada IBRD ditetapkan dengan Resolusi Dewan Gubernur No.73 yang memberikan syarat-syarat dengan mempertimbangkan faktor-faktor seperti: keadaan atau kondisi politik dalam negeri, kondisi perekonomian yang belum stabil dan posisinya dalam percaturan internasional, namun IBRD telah menetapkan suatu standar minimum bagi syarat-syarat keanggotaan suatu negara, antara lain:

a. Keanggotaan dalam IMF

Sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal II (1) b AoA IBRD maka suatu negara dapat menjadi anggota pada IBRD apabila telah terlebih dahulu menjadi anggota pada IMF.

b. Harus mengajukan permohonan untuk menjadi anggota IBRD

Kemudian sesuai dengan ketentuan Ayat 19 BL IBRD negara yang telah menjadi anggota pada IMF tersebut dapat mengajukan permohonan keanggotaan pada IBRD dengan mengisi formulir keanggotaan dan mencantumkan seluruh fakta yang relevan berkaitan dengan keadaan negara tersebut.

c. Kesanggupan untuk membayar iuran

Kemudian negara tersebut diwajibkan membayar iuran. Jumlah iuran suatu negara anggota kepada IBRD adalah sesuai dengan quota mereka pada IMF. Sebagai contoh iuran Indonesia sendiri pada IBRD ketika pertama kali ikut serta adalah sebesar US\$ 110,000,000.00 Jumlah ini menjadi dasar untuk penetapan jumlah suara yang diberikan kepada anggota itu. Jumlah iuran yang harus dibayar oleh suatu negara tidak mempengaruhi jumlah bantuan yang dapat diterima negara anggota tersebut dari IBRD.⁵⁷ Untuk jumlah iuran dan suara Indonesia pada IBRD dapat dilihat pada lampiran. Formula penentuan iuran ditentukan oleh jumlah pendapatan nasional, cadangan emas dan Dollar Amerika Serikat, impor tahunan, variasi maksimum dalam ekspor tahunan.

⁵⁷ Indonesia (a), *op. cit*, Memori Penjelasan.

d. Menyetujui syarat-syarat mengenai pembayaran iuran

Suatu negara sebelum menerima keanggotaan dari IBRD, harus terlebih dahulu membayar kepada IBRD sejumlah:

- 1) 2% dari iurannya dengan emas atau dollar Amerika Serikat;
- 2) 18% dari iurannya dengan mata uang dari negara anggota.

e. Kesiediaan untuk memberikan laporan kepada IBRD

Setiap negara sebelum menerima keanggotaan dari IBRD akan memberitahukan kepada IBRD, bahwa telah diambil semua tindakan yang dianggap perlu, diantaranya menyimpan instrumen penerimaan dan menandatangani AoA IBRD. Selain itu setiap negara harus melaporkan kepada IBRD setiap tindakan tersebut sebagaimana yang disyaratkan oleh IBRD.

f. Menyetujui adanya tenggang waktu yang diberikan oleh IBRD

Setiap negara diberi tenggang waktu sampai enam bulan, setelah dikeluarkannya resolusi mengenai penerimaan keanggotaan IBRD, namun tenggang waktu tersebut dapat diperpanjang oleh Direktur-direktur Eksekutif sesuai dengan kondisi dan kemampuan anggota serta pertimbangan IBRD sendiri.

3. Prosedur Menjadi Anggota

Suatu negara dapat menjadi anggota IBRD apabila negara tersebut telah melaksanakan sejumlah prosedur masuk keanggotaan yang telah ditetapkan oleh

IBRD. Masalah prosedur tersebut tidak dijelaskan secara terperinci oleh AoA

IBRD. Hanya pada Pasal II (1) AoA IBRD dinyatakan bahwa:

“(a) The original members of the Bank shall be those members of the International Monetary Fund which accept membership in the Bank before the date specified in Article XI, section 2 (e)

*(b) Membership shall be open to other members of the Fund, at such times in accordance with such terms as may be prescribed by the Bank”.*⁵⁸

Dengan demikian dapat diartikan bahwa untuk menjadi anggota IBRD harus terlebih dahulu menjadi anggota pada IMF.

Mengenai masalah prosedur tersebut Ayat 19 BL IBRD secara implisit memuat ketentuan-ketentuan yang dapat menjelaskan persoalan tersebut. Ketentuan ini dapat dilihat pada Ayat 19 (a) BL IBRD yang menyatakan: *“Any member of the International Monetary Fund may apply for membership in the Bank by filling with the Bank an application setting forth all relevant facts”.*⁵⁹

Kemudian pada Ayat 19 (b) BL IBRD dinyatakan pula bahwa:

“The Executive Directors shall report on all applications to the Board of Governors. When an application is submitted to the Board of Governors, with a recommendation that the applicant country be admitted to membership, the Executive Directors after consultation with the applicant country shall recommend to the Board of Governors the number of shares of capital stock to be subscribed and such other

⁵⁸ IBRD (a), *op. cit.*, ps. II (1).

⁵⁹ IBRD (b), *op. cit.*, Ayat 19 (a).

*conditions as, in the opinion of the Executive Directors, the Board of Governors may wish to prescribe”.*⁶⁰

4. Berhentinya Keanggotaan Suatu Negara

Di dalam hukum organisasi internasional berhentinya keanggotaan sesuatu negara biasanya didasari pada tiga faktor:

- a. Pengunduran diri (*Withdrawal*)
- b. Pengusiran (*Expulsion*)
- c. Ketidaksediaan negara anggota untuk meratifikasi suatu amandemen terhadap instrumen pokoknya.⁶¹

Upaya penarikan kembali keanggotaan biasanya dilakukan oleh negara anggota organisasi internasional, apabila ia ingin menarik diri atau berhenti dari keanggotaan, akan tetapi tidak semua organisasi internasional menyediakan lembaga tersebut dalam ketentuan instrumen pokoknya, seperti pada PBB dan ICAO.

Pada dasarnya suatu negara terpaksa melakukan hal itu karena keterbatasannya untuk dapat memenuhi kewajibannya sebagai anggota, seperti yang pernah dilakukan oleh Indonesia pada waktu menyatakan dirinya keluar dari

⁶⁰ *Ibid*, Ayat 19 (b).

⁶¹ Bowett, *op. cit.*, hlm. 496.

PBB. Hal ini tentunya dapat menimbulkan sedikit konflik atau perdebatan antara anggota dengan organisasi yang bersangkutan apabila tidak terdapat ketentuan yang mengatur mengenai persoalan tersebut. Pada pokoknya anggota itu akan dianggap “absen” atau “non aktif” pada kegiatan organisasi, seperti yang pernah terjadi pada negara Uni Soviet pada saat mengundurkan diri dari ICAO.

Di dalam IBRD ketentuan mengenai berhentinya keanggotaan suatu negara diatur dengan cara pengunduran diri yang terdapat pada Pasal VI AoA IBRD. Di dalam pasal tersebut tidak diatur secara tegas macam-macam pengunduran diri, akan tetapi dapat disimpulkan bahwa di dalam pasal tersebut terdapat dua macam pengunduran diri, yaitu pengunduran diri secara sukarela (*voluntary withdrawal*) dan pengunduran diri secara terpaksa karena diharuskan oleh IBRD (*compulsary withdrawal*) atau dikenal pula dengan pemberhentian karena adanya pengusiran (*expulsion*) yang diputuskan oleh IBRD.

Ketentuan mengenai pengunduran diri secara sukarela (*voluntary withdrawal*) secara tersirat terdapat dalam Pasal VI (1) AoA IBRD yang menyatakan: “*Any member may withdraw from the Bank at any time by transmitting a notice in writing to the Bank at its principal office. Withdrawal shall become effective on the date such notice is received*”.⁶² Dari ketentuan

⁶² IBRD (a), *op. cit.*, ps. VI (1).

tersebut maka dapat dilihat bahwa pengunduran diri akan mengakibatkan berhentinya keanggotaan dengan segera, yaitu setelah diterimanya nota tertulis mengenai pengunduran diri itu dari anggota.

Pengunduran diri semacam ini merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seluruh anggota IBRD. Hal ini merupakan “*Safeguard*” dan kedaulatan bagi setiap anggota. Hak itu dapat pula merupakan jaminan bagi anggota, bahwa jika mereka menemukan suatu kewajiban baru pada pasal-pasal instrumen pokok organisasi, yang ternyata tidak diharapkan dan menyulitkan dalam pemenuhan kewajibannya, maka mereka dapat membebaskan diri dari hal itu.

Sedangkan ketentuan mengenai pengunduran diri secara wajib (*compulsary withdrawal*) sendiri tersirat pada Pasal VI (2) AoA IBRD. Pada Pasal VI (2) dinyatakan bahwa:

*“If a member fails to fulfill any of its obligations to the Bank, the Bank may suspend its membership by decision of a majority of the Governors, exercising a majority of the total voting power. The member so suspended shall automatically cease to be a member one year from the date of its suspension unless a decision is taken by the same majority to restore the member to good standing...”*⁶³

Dengan demikian dapat dilihat bahwa apabila negara anggota tidak dapat memenuhi salah satu kewajibannya pada IBRD maka IBRD dapat menangguhkan keanggotaannya berdasarkan keputusan mayoritas Dewan

⁶³ *Ibid.*, ps. VI (2).

Gubernur. Kemudian apabila satu tahun setelah penundaan itu negara anggota tersebut tetap tidak dapat memenuhi kewajibannya maka negara tersebut dianggap telah mengundurkan diri. Pengunduran diri semacam itulah yang dimaksud dengan pengunduran diri secara wajib (*compulsary withdrawal*) atau dapat pula dikatakan tindakan itu sebagai pengusiran (*expulsion*) oleh pihak IBRD.

Setelah suatu negara anggota mengundurkan diri, maka kemudian akan diadakan penyelesaian masalah keuangan antara anggota tersebut dengan pihak IBRD. Ketentuan yang mengatur mengenai persoalan ini terdapat pada Pasal VI (4) a AoA IBRD, dimana dinyatakan bahwa:

*“When a government ceases to be a member, it shall remain liable for its direct obligations to the Bank and for its contingent liabilities to the Bank so long as any part of the loans or guarantees contracted before it ceased to be a member are outstanding; but it shall cease to incur liabilities with respect to loans and guarantees into thereafter by the Bank and to share either in the income or the expenses of the Bank”.*⁶⁴

Selain itu pada Pasal VI (4) b AoA IBRD dinyatakan pula:

*“At the time a government ceases to be a member, the Bank shall arrange for the repurchase of its shares as a part of the settlement of accounts with such government in accordance with the provisions of (c) and (d) below. For this purpose the repurchase price of the shares shall be the value shown by the books of the Bank on the day the government ceases to be a member”.*⁶⁵

⁶⁴ *Ibid.*, ps. VI (4) a.

⁶⁵ *Ibid.*, ps. VI (4) b.

Disisi lain pengunduran diri suatu negara anggota dari IBRD menyebabkan beberapa akibat hukum. Salah satunya adalah menyebabkan berhentinya secara otomatis keanggotaan negara itu pada IDA dan IFC.⁶⁶

Indonesia dalam sejarah keanggotaannya pada IBRD pernah melakukan penarikan diri dari keanggotaannya pada IBRD. Penarikan diri ini disebabkan oleh kondisi politik dalam negeri Indonesia yang tidak mendukung. Mengenai penarikan diri Indonesia dari IBRD akan diuraikan dalam Bab IV.

5. Masalah Penangguhan Keanggotaan

Masalah penangguhan (*suspension*) keanggotaan pada IBRD diatur dalam Pasal VI (2) AoA IBRD. Penangguhan ini disebabkan karena salah satu anggota tidak dapat memenuhi kewajiban-kewajibannya pada IBRD atau terjadi pelanggaran kewajiban-kewajiban organisasi pada umumnya.

Penangguhan keanggotaan oleh IBRD terhadap salah satu negara anggota membawa suatu akibat hukum. Akibat hukum yang timbul diantaranya adalah, anggota itu tidak memiliki atau mendapatkan hak-hak sebagaimana yang terdapat dalam AoA IBRD kecuali hak untuk mengundurkan diri, kemudian negara anggota itu tetap menjadi subjek atas seluruh kewajiban-kewajibannya. Selain itu apabila suatu negara anggota tetap tidak dapat

⁶⁶ IDA, *op. cit.*, ps. VII (3) dan IFC, *op. cit.*, ps. V (3).

memenuhi segala kewajiban-kewajibannya tersebut, maka satu tahun setelah tanggal penangguhan tersebut anggota itu dapat diberhentikan dari keanggotaannya pada IBRD.

Di dalam dunia internasional sendiri tidak semua organisasi menggunakan cara penangguhan sebagai cara menjamin ketaatan anggota terhadap kewajiban-kewajiban, sebagai contoh misalnya ITU dan UNESCO.⁶⁷ Jika suatu organisasi mempunyai wewenang untuk melakukan suatu penangguhan, maka tingkat penangguhannya akan berbeda-beda mulai dari penghapusan hak-hak suara hingga penghapusan hak untuk menghadiri sidang-sidang dalam satu organ atau lebih.

D. PENGAMBILAN KEPUTUSAN DI DALAM BANK DUNIA

1. Proses Pengambilan Keputusan Secara Umum

Proses pengambilan keputusan di dalam suatu organisasi internasional, apapun bentuknya atau klasifikasinya, pada umumnya bervariasi dalam cara pengambilan keputusannya. Berbagai cara pengambilan keputusan itu adalah:

a. Mayoritas Sederhana (*Simple Majority*)

Proses pengambilan keputusan dengan cara ini maksudnya adalah dimana untuk mengambil keputusan diperlukan suara paling sedikit lebih dari

⁶⁷ Bowett, *op. cit.*, hlm. 491.

setengah yang hadir dalam pemilihan.⁶⁸ Proses pengambilan keputusan dengan cara ini dilakukan oleh Badan-Badan Utama PBB, kecuali dalam Dewan Keamanan, dan dilakukan pula oleh Badan-Badan Subsidiernya.

b. Mayoritas Mutlak (*Absolute Majority*)

Proses pengambilan keputusan dengan cara ini maksudnya adalah dimana untuk mengambil keputusan diperlukan dua pertiga suara yang hadir dan memilih dalam pemilihan. Di dalam Piagam PBB telah ditentukan bahwa Majelis Umum dalam mengambil keputusan terhadap suatu persoalan atau masalah penting harus memperoleh dua pertiga suara dari yang hadir dan ikut memilih.⁶⁹ Berbagai masalah penting yang memerlukan proses pengambilan keputusan dengan cara ini diantaranya adalah:

- 1) Hal-hal yang menyangkut pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional;
- 2) Pemilihan anggota-anggota tidak tetap Dewan Keamanan;
- 3) Pemilihan anggota-anggota ECOSOC;
- 4) Pemilihan anggota-anggota Dewan Perwalian;
- 5) Penerimaan untuk menjadi anggota PBB;
- 6) Penangguhan hak dan kewajiban anggota;

⁶⁸ Schermers (a), *op. cit.*, hlm. 406.

⁶⁹ United Nations, *op. cit.*, ps. 18 (2).

- 7) Pengusiran anggota;
- 8) Masalah yang berkaitan dengan kegiatan sistem perwalian;
- 9) Masalah mengenai anggaran atau keuangan.

c. Konsensus atau Aklamasi (*Consensus/Unanimity atau Acclamation*)

Di dalam proses pengambilan keputusan jenis ini maka keputusan dapat diperoleh tanpa adanya pemungutan suara atas kesepakatan atau persetujuan dari seluruh anggota.⁷⁰ Selain itu apabila terdapat suatu negara yang tidak menyetujui maka negara itu tidak boleh menghalangi kesepakatan tersebut. Untuk menampung aspirasi negara yang tidak setuju itu maka diberikan kesempatan bagi negara tersebut untuk mengajukan keberatan (*Reservation*). Apabila keberatan dilakukan oleh negara tersebut maka harus dicatatkan dalam *Official Record*.

d. Afirmatif (*Affirmative*)

Proses pengambilan keputusan ini dianut oleh Dewan Keamanan, dimana untuk mengambil keputusan diperlukan sembilan suara Afirmatif (*Affirmative*) dari lima belas anggota yang hadir. Proses ini masih dibedakan kedalam dua hal:

- 1) Pengambilan keputusan terhadap masalah-masalah prosedural, yang mana terhadap keputusan ini tidak dapat dikenai hak veto. Jadi terhadap

⁷⁰ Schermers (a), *op. cit.*, hlm. 341.

masalah-masalah prosedural hanya diperlukan sembilan suara setuju tanpa memperhatikan apakah suara itu berasal dari anggota tetap atau tidak tetap;⁷¹

2) Pengambilan keputusan terhadap masalah-masalah substansial, yang mana terhadap keputusan ini dapat dikenai hak veto. Jadi terhadap masalah-masalah substansial diperlukan sembilan suara setuju termasuk pula suara bulat dari anggota tetap.⁷²

e. Mayoritas Keseluruhan (*Overwhelming Majority*)

Pada proses pengambilan keputusan ini suatu keputusan diambil dengan pemungutan suara setelah hampir seluruh negara atau anggota yang memberikan suaranya menyetujui keputusan tersebut.⁷³

2. Proses Pengambilan Keputusan Menurut Instrumen Pokok Bank Dunia

Berbeda dengan sejumlah organisasi internasional lainnya dalam forum PBB, dimana setiap satu negara memiliki satu suara saja maka IBRD memiliki

⁷¹ United Nations, *op. cit.*, ps. 27 (2).

⁷² *Ibid.*, ps. 27 (3).

⁷³ Sumaryo Suryokusumo, Guru Besar Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Pancasila, *Wawancara Pribadi*, di Jakarta, 27 Oktober 1999.

sistem sendiri dalam memberikan hak suara kepada anggotanya, sehingga berbeda pula dalam proses pengambilan keputusannya.

a. Cara Memperoleh Jumlah Suara dalam Organ-organ Bank Dunia

Pengambilan keputusan di dalam IBRD memiliki cara yang unik, karena mempunyai satu sistem pengambilan suara yang dinamakan “*Weighted Voting Power*”. Dinamakan demikian karena jumlah suara setiap anggota tidak sama, akan tetapi tergantung kepada jumlah iuran masing-masing anggota.

Pasal V (3) a AoA IBRD menyatakan bahwa: “*Each member shall have two hundred fifty votes plus one additional vote for each share of stock held*”.⁷⁴ Dari ketentuan pasal tersebut dapat diperoleh kesimpulan bahwa jumlah suara untuk para anggota didapat melalui “*Basic Allotment*” atau “*Basic Vote*”(Penjataan Dasar), dimana pada prinsipnya di dalam IBRD setiap negara anggota memiliki 250 suara tanpa memperhitungkan besar atau kecilnya suatu negara dan iurannya. Kemudian setiap penambahan iuran sebesar US\$ 100,000.00 akan diberikan satu suara, hal ini sering disebut sebagai “*Variable Allotment*”(Penjataan Beragam).

⁷⁴ IBRD, *op. cit.*, ps. V (3) a.

Tujuan pemberlakuan sistem ini dalam IBRD adalah:

- 1) Pada *Basic Allotment* diakui kedaulatan dari negara-negara anggota IBRD, baik yang mempunyai ekonomi lemah maupun yang ekonominya lebih maju, dengan jumlah suara yang sama pula.
- 2) Pada *Variable Allotment* dimaksudkan untuk melindungi kepentingan negara-negara yang mempunyai peran lebih besar pada IBRD.⁷⁵

Akan tetapi alasan yang terpenting adalah sebagai pengakuan atas adanya doktrin persamaan di antara negara-negara anggota. Hal ini dilakukan dengan maksud menghilangkan konsep-konsep perusahaan swasta.

Berdasarkan ketentuan Pasal V (3) a AoA IBRD di atas maka dapat dilihat bahwa jumlah suara setiap anggota sangat bergantung pada jumlah iurannya. Dengan penambahan iuran, suatu negara anggota akan menambah pula suara yang dimilikinya dalam forum IBRD. Karena itu jika dibandingkan antara jumlah total suara dari satu negara anggota dengan jumlah seluruh suara yang ada dalam IBRD maka akan terlihat seberapa besar pengaruhnya dalam pengambilan keputusan pada IBRD.

Di dalam IBRD negara dengan iuran yang kecil akan mempunyai proporsi yang kecil atas total kekuatan suara. Akibatnya efek atau pengaruh dari anggota itu dalam setiap pengambilan keputusan dalam sidang-sidang

⁷⁵ Hooke, *op. cit.*, hlm. 18.

IBRD hanya sedikit sekali, kalau tidak dapat dikatakan tidak berpengaruh. Jadi kemungkinan besar anggota itu akan kalah dalam pemungutan suara dibandingkan dengan anggota yang iurannya lebih besar. Oleh sebab itu muncul pendapat yang mengatakan bahwa organisasi yang memakai sistem ini kadangkala mayoritas suara yang diperolehnya tidak mewakili mayoritas dari anggota-anggotanya.⁷⁶

b. Penggunaan Jumlah Suara dalam Bank Dunia

Sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal V (3) b AoA IBRD yang menyatakan bahwa “*Except as otherwise specifically provided, all matters before the Bank shall be decided by a majority of the votes cast*”⁷⁷, maka pada umumnya jika tidak diatur secara khusus dalam AoA IBRD pengambilan keputusan dilakukan dengan pemungutan suara dengan ketentuan jumlah suara yang terbanyak yang menang. Prinsip ini dikenal dengan prinsip mayoritas (*majority principle*).

Jumlah suara yang diperlukan agar prinsip mayoritas ini berjalan akan berkisar dari setengah sampai empat perlima dari seluruh jumlah suara.

⁷⁶ Schermers (a), *op. cit.*, hlm. 92.

⁷⁷ IBRD, *op. cit.*, ps. V (3) b.

Hal ini tergantung dari masing-masing pasal dimana prinsip mayoritas itu diatur.

Proses pengambilan keputusan yang memerlukan suara mayoritas setengah dari total suara biasanya dijalankan oleh Direktur Eksekutif IBRD pada saat pengambilan keputusan dalam setiap sidangnya (Pasal V (4) f AoA IBRD). Sementara itu proses pengambilan keputusan yang memerlukan mayoritas suara dua pertiga biasanya dijalankan oleh Dewan Gubernur IBRD di dalam setiap sidangnya (Pasal V (2) d AoA IBRD) dan juga dijalankan oleh Direktur Eksekutif IBRD dalam hal penentuan distribusi aset-aset IBRD kepada para anggota sehubungan dengan penundaan operasional IBRD (Pasal VI (5) f AoA IBRD). Selain itu proses pengambilan keputusan yang memerlukan mayoritas suara tiga perempat biasanya dijalankan guna menentukan perlu atau tidaknya penambahan jumlah modal IBRD (Pasal II (2) b AoA IBRD), penentuan nilai tukar mata uang berkaitan dengan pinjaman yang akan diberikan oleh IBRD (Pasal IV (4) b (i) AoA IBRD), untuk membeli dan menjual berbagai bentuk sekuritas atau saham (Pasal IV (8) iv AoA IBRD) dan penentuan dapat atau tidaknya suatu anggota tetap dipertahankan sebagai anggota IBRD walau telah berhenti menjadi anggota pada IMF (Pasal VI (3) AoA IBRD). Sedangkan mayoritas suara empat perlima biasanya dijalankan oleh Dewan Gubernur IBRD dalam hal penentuan penambahan jumlah Direktur Eksekutif yang dipilih (*Elected*) (Pasal V (4) b AoA IBRD) dan penentuan diterima atau

tidaknya usulan untuk merubah (meng-amandemen) AoA IBRD (Pasal VIII a AoA IBRD).

Selain pengambilan keputusan melalui suara terbanyak atau mayoritas terdapat pula ketentuan yang mengharuskan penerimaan dari seluruh anggota-anggota atau suatu kesepakatan bulat, atas beberapa persoalan menyangkut amandemen pasal-pasal tertentu sebagaimana tertuang pada Pasal VIII b AoA IBRD.

Di sisi lain walaupun tampaknya prosedur pemungutan suara untuk suatu putusan berbeda satu sama lain, namun penggunaannya tidak terlalu sering. Dalam beberapa hal keputusan yang diambil oleh Dewan Gubernur tidak selalu berdasarkan sistem pemungutan suara yang ada. Jadi sesungguhnya pemungutan suara tidak mutlak harus dilakukan dalam setiap pengambilan keputusan. Tindakan pimpinan Dewan Gubernur itu dapat dilakukan sepanjang berdasarkan ketentuan Ayat 10 BL IBRD.

Sebenarnya prinsip pengambilan keputusan berdasarkan suara terbanyak tidak mutlak dilakukan dalam setiap pengambilan keputusan yang diambil dalam sidang-sidang IBRD. Pada prakteknya banyak persoalan yang diselesaikan melalui konsensus atau kesepakatan ketimbang pemungutan suara.⁷⁸

⁷⁸ IBRD/The World Bank, *op. cit.*, hlm. 7.

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah bahwa pengambilan suara di dalam sidang-sidang IBRD dilakukan oleh Dewan Gubernur, akan tetapi Dewan Gubernur dapat mendelegasikan kewenangannya itu pada Direktur Eksekutif, kecuali hal-hal yang memang menjadi kewajiban Dewan Gubernur untuk memutuskannya. Selain melalui sidang, Direktur Eksekutif dapat memintakan suara dari para Gubernur tanpa mengadakan persidangan. Hal ini dapat dilakukan apabila suatu masalah yang sedang dihadapi tidak dapat ditunda lagi pemecahannya dengan menunggu Sidang Tahunan yang akan datang.⁷⁹

Tindakan Direktur Eksekutif untuk meminta suara dari Dewan Gubernur tanpa mengadakan persidangan (*voting without meeting*) itu didasarkan atas suatu ketentuan yang terdapat pada Ayat 12 BL IBRD. Pengambilan keputusan dengan cara seperti ini memiliki keuntungan dimana keputusan penting dapat dilakukan tanpa menunggu sampai pertemuan berikutnya. Pengambilan keputusan dengan cara ini sering disebut pula dengan “*Vote by Correspondence*”, yang sesungguhnya diperkenalkan pada tahun 1874 oleh *Universal Postal Union* (UPU).⁸⁰ Cara

⁷⁹ *Ibid*, ps. V (2) e.

⁸⁰ Schermers (a), *op. cit.*, hlm. 434.

ini dilakukan pada waktu masa antar sidang, sehingga komunikasi kepada para anggota dapat dilakukan untuk menentukan sikap masing-masing.

Dari berbagai uraian di atas dapat dilihat bahwa IBRD yang merupakan suatu lembaga keuangan dan pembangunan internasional dan dibutuhkan oleh negara-negara berkembang sangat dipengaruhi oleh peranan negara-negara maju.

BAB III

BANK DUNIA SEBAGAI

SUBJEK HUKUM INTERNASIONAL

A. STATUS HUKUM BANK DUNIA DALAM HUKUM INTERNASIONAL

Subjek dari suatu sistem hukum pada hakikatnya adalah semua yang dapat menghasilkan prinsip-prinsip hukum yang diakui dan mempunyai kapasitas untuk melaksanakan prinsip-prinsip tersebut. Dalam hukum organisasi internasional ini meliputi semua organisasi internasional, termasuk organisasi regional dan organisasi lainnya yang dapat digolongkan sebagai organisasi internasional.¹

Pada kenyataan memang menunjukkan bahwa negara-negara yang berdaulat menurut hukum internasional adalah merupakan subjek-subjek hukum internasional yang utama, primer dan penuh (*primary and full*), akan tetapi negara dewasa ini bukan merupakan satu-satunya subjek hukum internasional.² Berdasarkan hukum

¹ Sumaryo Suryokusumo (a), *Hukum Organisasi Internasional*, cet. 1, (Jakarta: UI-Press, 1990), hlm. 12.

² Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional: Buku I – Bagian Umum*, cet. 7, (Bandung: Binacipta, 1990), hlm. 68.

kebiasaan internasional karena perkembangan sejarah, dewasa ini hukum internasional mengenal berbagai subjek hukum internasional selain negara seperti misalnya organisasi internasional.

Untuk memahami status hukum IBRD dalam hukum internasional maka perlu kiranya dipahami persoalan yang amat erat bertalian satu sama lain yaitu: kedudukan hukum (*legal status*) dan fungsi hukum (*legal or constitutional function*) dari organisasi tersebut.

1. Kedudukan Hukum Bank Dunia

Untuk menjalankan kegiatan-kegiatannya di lapangan internasional dalam kehidupan masyarakat internasional, setiap organisasi internasional harus merupakan suatu subjek hukum internasional (*a subject of international law*). Hal itu berarti ia memiliki sejumlah hak dan kewajiban menurut hukum internasional.

Menurut J. G Starke,³ setiap organisasi internasional dibatasi berdasarkan fungsi-fungsi dan tanggung jawab hukumnya, dan masing-masing memiliki lapangan kegiatan sendiri yang terbatas. Sehingga luas dan isi personalitas hukum setiap organisasi internasional tidak sama, tetapi berbeda antara satu dengan yang lain.

³ J.G Starke, *Pengantar Hukum Internasional* (An Introduction to International Law), diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, edisi Kesepuluh, jilid 2, cet. 1, (Jakarta: Sinar Grafika, 1992), hlm. 801-802.

Pengertian kedudukan hukum (*legal status*) disini adalah mengandung pengertian sebagai kemampuan hukum (*legal capacity*) yaitu kemampuan untuk berbuat sesuatu (*capacity to do something*), kemampuan untuk bergerak dan bertindak (*capacity to act*) atau secara singkat berarti kemampuan untuk memiliki hak dan kewajiban (*the capacity to possess rights and duties*). Kedudukan hukum yang mengandung pengertian kemampuan hukum ini berhubungan erat dengan subjek hukum dan kepribadian hukum, atau dengan kata lain terdapat hubungan yang erat antara *legal status*, *legal capacity* dengan *legal personality*.⁴

Personalitas dari suatu subjek hukum, dalam hal ini organisasi internasional, pada hakikatnya adalah tindakan dalam kapasitasnya sebagai organisasi internasional, untuk melakukan tindakan-tindakan sesuai dengan ketentuan yang termuat di dalam instrumen dasar yang dimiliki oleh organisasi internasional tersebut.⁵

Organisasi internasional yang dibentuk melalui suatu perjanjian dengan bentuk instrumen pokok apapun akan memiliki suatu personalitas hukum di dalam hukum internasional. Personalitas hukum ini penting agar dapat

⁴ J. Pareira Mandalangi, *Segi-segi Hukum Organisasi Internasional: Seri Organisasi Internasional (IA) – Buku I: Suatu Modus Pengantar*, cet. 1, (Bandung: Binacipta, 1986), hlm.12.

⁵ Suryokusumo (a), *op. cit.*, hlm. 12.

memungkinkan suatu organisasi internasional dapat berfungsi dalam hubungan internasional, khususnya dalam kapasitasnya untuk melaksanakan fungsi hukum seperti membuat kontrak, membuat perjanjian dengan suatu negara atau mengajukan tuntutan dengan negara lainnya.⁶

Personalitas hukum organisasi internasional dapat dibedakan dalam dua pengertian, yaitu: personalitas hukum dalam kaitannya dengan hukum nasional dan personalitas hukum dalam kaitannya dengan hukum internasional.

a. Personalitas hukum dalam kaitannya dengan hukum nasional.

Personalitas hukum organisasi internasional dalam kaitannya dengan hukum nasional pada hakikatnya menyangkut keistimewaan dan kekebalan bagi organisasi internasional itu sendiri yang berada di wilayah sesuatu negara anggota, baik bagi wakil-wakil dari negara anggotanya maupun bagi pejabat-pejabat sipil internasional yang bekerja pada organisasi internasional tersebut.⁷

Piagam PBB tidak memuat ketentuan yang secara tegas menyatakan masalah personalitas hukum atau kepribadian hukum tersebut, akan tetapi di dalam Pasal 104 Piagam dinyatakan bahwa: *“The Organization shall enjoy*

⁶ Sumaryo Suryokusumo (b), *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, ed. 2, cet. 1, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 46.

⁷ *Ibid.*, hlm. 54.

*in the territory of each of its Members such legal capacity as may be necessary for the exercise of its function and the fulfilment of its purposes”.*⁸

Dari ketentuan tersebut terlihat bahwa walaupun Piagam PBB tidak memuat ketentuan yang tegas tentang personalitas hukum di tingkat nasional itu, akan tetapi dari pasal ini dapat dilihat dengan jelas adanya personalitas hukum itu, sekurang-kurangnya dalam lapangan hukum nasional (*in municipal law*).⁹

Kapasitas hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 104 itu kemudian diberi batasan dalam Resolusi Majelis Umum PBB 22A (I) tanggal 13 Februari 1946 tentang “*General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*” (Konvensi mengenai Hak-hak Istimewa dan Kekebalan-kekebalan PBB), sebagaimana termuat dalam Pasal I (1):

“The United Nations shall possess juridical personality, it shall have the capacity:
(a). To contract
(b). To acquire and dispose of immovable and movable property
*(c). To institute legal proceedings”.*¹⁰

⁸ United Nations (a), *Charter of The United Nations and Statute of the International Court of Justice* (New York: the United Nations Department of Public Information, 1994), ps. 104.

⁹ Mandalangi, *op. cit.*, hlm. 14.

¹⁰ United Nations (b), *General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*, (New York: United Nations, 1946), ps. I (1).

Disamping itu *General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations* ini juga memuat ketentuan-ketentuan mengenai kekebalan milik dan aktiva lainnya terhadap proses hukum, tidak dapat diganggu-gugatnya gedung-gedung dan arsip-arsip, hak untuk menahan dana, membuka giro dan memindahkan dana secara bebas, pembebasan pajak langsung, bea cukai dan pembatasan impor serta ekspor barang-barang untuk keperluan dinas, pelayanan yang paling menguntungkan bagi komunikasi-komunikasi resmi dan hak untuk menggunakan kode dan kurir.

Kemudian pada tanggal 21 November 1947 Majelis Umum PBB melalui Resolusi No. 179 (II) menyetujui "*Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies*" (Konvensi mengenai Hak-hak Istimewa dan Kekebalan-kekebalan Badan-badan Khusus). Konvensi ini merupakan konvensi yang mengatur hak-hak istimewa dan kekebalan-kekebalan badan-badan khusus seperti IBRD. Dalam Pasal I (1) ii Konvensi ini disebutkan bahwa IBRD adalah salah satu dari badan-badan khusus.¹¹

Ketentuan yang senada dengan ketentuan dalam Pasal I (1) *General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations* diatur pula pada Pasal II (3) *Convention on the Privileges and Immunities of the*

¹¹ United Nations (c), *Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies*, (New York: United Nations, 1946), ps. I (1) ii.

Specialized Agencies. Dengan demikian jelaslah bahwa *Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies* merupakan ketentuan tambahan yang melengkapi *General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*.

Dalam AoA IBRD dapat dilihat pula ketentuan-ketentuan yang senada dengan Pasal 104 Piagam, Pasal I (1) *General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*, maupun Pasal II (3) *Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies*. Pada Pasal VII (1) AoA IBRD dinyatakan bahwa: “*To enable the Bank to fulfill the functions with which it is entrusted, the status, immunities and privileges set forth in this Article shall be accorded to the Bank in the territories of each member*”.¹² Sementara itu pada Pasal VII (2) AoA IBRD dinyatakan pula bahwa:

“The Bank shall possess full juridical personality, and, in particular, the capacity:

- (i) To contract;*
- (ii) To acquire and dispose of immovable and movable property;*
- (iii) To institute legal proceedings”.*¹³

¹² IBRD (a), *Articles of Agreement* (Washington D. C: IBRD/World Bank, 1989), ps. VII (1).

¹³ *Ibid.*, ps. VII (2).

Ketentuan-ketentuan serupa terdapat pula pada organisasi Internasional lainnya, seperti misalnya dalam Pasal 39 Instrumen Pokok ILO, Pasal XV (1) Instrumen Pokok FAO dan Pasal IV (1) AoA IMF. Hal ini tergantung pada ketentuan-ketentuan dalam instrumen pokoknya masing-masing dan sebagian besar diserahkan pada praktek negara-negara atau organisasi-organisasi internasional itu sendiri.

Sebagaimana telah diuraikan di muka bahwa personalitas hukum organisasi internasional dalam kaitannya dengan hukum nasional pada hakikatnya menyangkut keistimewaan dan kekebalan bagi organisasi internasional tersebut. Berkaitan dengan hal tersebut pula, maka *General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations* dan *Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies* memuat sejumlah keistimewaan dan kekebalan.

IBRD sendiri di dalam menjalankan fungsinya memerlukan keistimewaan dan kekebalan hukum agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Keistimewaan dan kekebalan hukum itu meliputi keistimewaan dan kekebalan yang diberikan kepada organisasi dan keistimewaan dan kekebalan yang diberikan kepada personel.¹⁴ Oleh sebab itu maka ada

¹⁴ D. W. Bowett, *Hukum Organisasi Internasional* (The Law of International Institutional), diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 1995), hlm. 441.

baiknya apabila keistimewaan dan kekebalan hukum itu ditinjau satu per satu.

1). Keistimewaan dan kekebalan yang diberikan kepada IBRD diantaranya adalah:

- a) IBRD memiliki secara penuh personalitas hukum dan pada khususnya memiliki kapasitas untuk membuat kontrak, untuk mendapatkan dan menghapuskan barang-barang bergerak dan tidak bergerak, serta untuk mengadukan ke pengadilan. Hal ini diatur pada Pasal VII (2) AoA IBRD;
- b) Kekebalan atas hak milik dan kekayaan-kekayaan IBRD dari eksekusi. Hal ini diatur pada Pasal VII (4) AoA IBRD;
- c) Kekebalan atas arsip-arsip IBRD dimana arsip-arsip tersebut tidak dapat diganggu gugat. Hal ini diatur pada Pasal VII (5) AoA IBRD;
- d) Seluruh hak milik dan kekayaan-kekayaan IBRD haruslah bebas dari pembatasan-pembatasan, pengaturan-pengaturan dan kontrol-kontrol dan moratorium. Hal ini diatur pada Pasal VII (6) AoA IBRD;
- e) Keistimewaan dalam hal komunikasi. Hal ini diatur pada Pasal VII (7) AoA IBRD serta diatur pula dalam *Decisions of the Executive Directors under Article IX of the Articles of Agreement on Questions of Interpretation of the Articles of Agreement*;

- f) Kekebalan atau kebebasan dari pajak langsung dan bea cukai bagi harta benda dan aset-asetnya. Hal ini diatur pada Pasal VII (9) AoA IBRD.¹⁵
- 2). Keistimewaan dan kekebalan yang diberikan kepada personel atau pejabat dan karyawan-karyawan IBRD.

Seluruh Gubernur, Direktur-direktur eksekutif, para wakil-wakil, petugas-petugas dan karyawan-karyawan dari IBRD memiliki kekebalan sebagai berikut:

- a) Kekebalan dari segala proses hukum, dalam kaitannya dengan segala tindakan yang dilakukan olehnya secara resmi, kecuali apabila IBRD menanggalkan kekebalan ini,
- b) Mendapat kekebalan dalam hal larangan-larangan imigrasi, persyaratan pendaftaran orang asing, dan kewajiban-kewajiban pelayanan nasional, serta memperoleh fasilitas-fasilitas yang sama sebagaimana yang diberikan oleh negara anggota kepada perwakilan-perwakilan, pejabat-pejabat dan karyawan-karyawan dari negara anggota lainnya yang memiliki jabatan setara dengan itu.
- c) Mendapatkan perlakuan yang sama dalam hal fasilitas perjalanan sebagaimana yang diberikan kepada perwakilan-perwakilan, pejabat-

¹⁵ IBRD (a), *op. cit.*, ps. VII.

pejabat dan karyawan-karyawan dari anggota lainnya yang memiliki jabatan setara dengan itu.¹⁶

Disamping itu terdapat pula beberapa *Headquarters Agreement* yang dibuat oleh PBB dengan beberapa negara seperti Amerika Serikat, Negeri Belanda, Swiss dan Austria dimana terdapat markas-markas besar PBB. Persetujuan ini merupakan pelengkap pada *General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations* karena kedua instrumen tersebut dimaksudkan untuk memberikan rincian mengenai status PBB di negara tempat markas besar itu berada.

b. Personalitas hukum dalam kaitannya dengan hukum internasional

Personalitas hukum dari suatu organisasi internasional dalam kaitannya dengan hukum internasional pada hakikatnya menyangkut kelengkapan organisasi internasional tersebut dalam memiliki suatu kapasitas untuk melakukan prestasi hukum, baik dalam kaitannya dengan negara lain maupun dengan negara-negara anggotanya, termasuk kesatuan (*entity*) lainnya.¹⁷

¹⁶ IBRD (a), *op. cit.*, ps. VII (8).

¹⁷ Suryokusumo (a), *op. cit.*, hlm. 120.

Sebagaimana telah diketahui bahwa subjek hukum internasional ialah setiap pemegang hak dan kewajiban menurut hukum internasional. Pengertian subjek hukum internasional ini mencakup pula keadaan-keadaan dimana yang dimiliki itu hanya hak-hak dan kewajiban yang terbatas misalnya kewenangan untuk mengadakan penuntutan hak yang diberikan oleh hukum internasional dimuka pengadilan berdasarkan suatu konvensi.

Badan-badan internasional seperti PBB beserta semua badan-badan khusus PBB, seperti ILO, WHO, IBRD dan organisasi-organisasi lainnya yang sejenis, adalah contoh-contoh yang jelas tentang organisasi-organisasi internasional yang berkedudukan sebagai subjek hukum internasional, yang berarti mempunyai hak-hak dan kewajiban-kewajiban menurut hukum internasional sebagaimana ditetapkan dalam instrumen pokoknya.

Pada awalnya memang terdapat keragu-raguan, apakah organisasi internasional seperti PBB dan organisasi-organisasi lainnya yang serupa adalah juga subjek hukum internasional, yaitu subjek hukum menurut hukum internasional umum, akan tetapi kemudian keragu-raguan itu mulai lenyap dan semua persoalan mulai terjawab.

Jawaban atas segala keraguan itu dimulai ketika Majelis Umum PBB berdasarkan Resolusi No. 258 (III) yang ditetapkan dalam sidang Pleno ke 169 tertanggal 8 Desember 1948 memohon saran pendapat (*Advisory opinion*) dari Mahkamah Internasional. Permintaan saran pendapat dari Mahkamah Internasional tersebut menyangkut suatu kasus mengenai

masalah apakah Israel yang pada waktu itu belum menjadi anggota PBB, wajib mengakui personalitas hukum dari badan PBB terhadap suatu tuntutan ganti rugi, yang akan dimajukan oleh PBB terhadap Israel akibat terjadinya pembunuhan Count Bernadotte dan orang-orang lainnya selama menjalankan tugas khusus dari PBB di wilayah Palestina.¹⁸

Terhadap permohonan itu maka Mahkamah Internasional memberikan saran pendapatnya (*Advisory opinion*) pada tanggal 11 April 1949 yang dikenal dengan: “*Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*”. Inti dari pendapat Mahkamah Internasional itu adalah tidak hanya menyatakan dengan jelas bahwa PBB adalah pribadi hukum Internasional, tetapi menyatakan pula bahwa PBB bahkan memiliki kedudukan atau status itu dalam hubungannya dengan negara-negara bukan anggota PBB.¹⁹

Mahkamah Internasional menganggap personalitas hukum secara internasional (*International legal personality*) dari organisasi internasional merupakan sifat yang mutlak diperlukan guna mencapai tujuan-tujuan sebagaimana yang termuat dalam *Constituent Instrument* (Instrumen

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 126.

¹⁹ Mandalangi, *op. cit.*, hlm. 20.

Pokok), sehingga memungkinkan kesatuan itu menggunakan kesempatan kewajiban yang menjadi tanggung jawab para anggota.

Selain itu Mahkamah berpendapat bahwa PBB memiliki personalitas internasional dalam hubungannya dengan negara-negara anggotanya, karena mayoritas yang besar dari negara-negara itu mempunyai kekuasaan sesuai dengan hukum internasional, yaitu untuk menciptakan suatu kesatuan tersebut agar memiliki personalitas internasional secara objektif dan bukan semata-mata personalitas yang diakui mereka sendiri.²⁰

Dengan demikian jelas kiranya bahwa untuk menjalankan kegiatan-kegiatan di lapangan internasional dalam kehidupan masyarakat internasional, setiap organisasi internasional harus merupakan suatu subjek hukum internasional. Hal itu berarti bahwa organisasi internasional tersebut memiliki sejumlah hak dan kewajiban menurut hukum internasional atau dengan kata lain organisasi internasional tersebut adalah subjek hukum internasional.

²⁰ Suryokusumo (a), *op. cit.*, hlm. 128.

2. Fungsi Hukum Bank Dunia

Fungsi dari suatu organisasi internasional sering diartikan pula dengan tujuan dari organisasi internasional tersebut. Kemudian fungsi atau tujuan itu tergantung dari dan ditentukan oleh kekuasaan (*powers*) yang dimiliki organisasi tersebut. Dengan demikian kedudukan hukum suatu organisasi internasional sangat ditentukan oleh “fungsi atau tujuan” dan “kekuasaan” yang dimilikinya untuk menjalankan fungsinya atau mewujudkan tujuan yang hendak dicapainya. Oleh sebab itu, maka ruang lingkup personalitas hukum setiap organisasi internasional adalah tidak sama, tetapi berbeda dari satu organisasi ke organisasi lain.

Pengertian fungsi organisasi internasional disini maksudnya adalah fungsi hukum atau hakikat hukum (*legal function*) dari organisasi-organisasi internasional yang berhubungan erat dengan kedudukan hukumnya sebagai subjek hukum.

Kedudukan hukum suatu organisasi internasional terkait atau memiliki hubungan yang erat dengan fungsi-fungsi hukum atau fungsi-fungsi konstitusional yang harus dijalankannya, sebagaimana tersurat dalam instrumen pokoknya. Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa setiap organisasi internasional dibatasi berdasarkan fungsi-fungsi dan tanggung jawab hukumnya masing-masing memiliki lapangan kegiatan sendiri yang terbatas. Oleh sebab itu dalam instrumen-instrumen pokok dari satu organisasi internasional biasanya

diatur ketentuan-ketentuan khusus mengenai tujuan-tujuan, sasaran-sasaran dan kekuasaan yang memang mempunyai pertalian erat satu sama lain.

Di dalam mencapai tujuan organisasi internasional itu dan untuk menghadapi berbagai tantangan atas perkembangan dan kemajuan sektor-sektor dalam kehidupan internasional, terkadang ketentuan-ketentuan yang tercermin dalam instrumen pokok kurang atau bahkan tidak dapat menampungnya. Untuk menjawab tantangan-tantangan semacam itu, organisasi internasional tersebut harus menciptakan aturan-aturan baru melalui suatu proses pembuatan hukum (*law-making process*).²¹

Pembentukan hukum internasional oleh suatu organisasi internasional baik secara implisit maupun secara eksplisit telah dimasukkan di dalam ketentuan-ketentuan instrumen pokoknya. Di dalam AoA IBRD tujuan-tujuan dari IBRD dirumuskan pada Pasal I yang terdiri dari lima ayat. Pada pasal tersebut disebutkan pula bahwa IBRD dalam membuat keputusan dan menjalankan fungsinya harus mengacu kepada tujuan-tujuan yang telah ditetapkan pada Pasal I AoA IBRD tersebut.

Sebagaimana yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, telah disebutkan bahwa di dalam Pasal IX a AoA IBRD Direktur Eksekutif mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan berkaitan dengan pertanyaan-

²¹ *Ibid.*, hlm. 129.

pertanyaan yang timbul sehubungan dengan masalah penafsiran dari ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam AoA IBRD, baik antara negara anggota dengan IBRD maupun antara sesama negara anggota. Selain itu apabila timbul perselisihan antara pihak IBRD dengan anggotanya maka perselisihan tersebut dapat dibawa ke Mahkamah Internasional untuk diselesaikan. Hal ini menunjukkan bahwa IBRD sebagai organisasi internasional telah berusaha menjawab segala tantangan baik ke dalam maupun keluar melalui suatu proses pembuatan hukum.

IBRD sebagai organisasi internasional yang bergerak dalam bidang perbankan bertujuan agar pinjaman yang diberikan pada anggotanya untuk pembangunan ekonomi dapat mencapai hasil yang optimal. Untuk mencapai tujuan tersebut pihak IBRD berkepentingan agar penggunaan pinjaman dapat dipergunakan secara efektif.

Untuk mencapai tujuan tersebut maka pihak IBRD di dalam melaksanakan tugasnya didasarkan pada ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam *Articles of Agreement* (AoA IBRD), *By Laws* (BL IBRD), *General Conditions* (GC), *Guidelines Procurement* (GP), *General Selection and Employment of Consultant* (GS), dan *Guidelines Financial* (GF). Ketentuan-ketentuan standar tersebut merupakan suatu ketentuan yang bersifat pedoman yang akan dipergunakan oleh pihak IBRD dengan negara peminjam apabila hendak dibuat perjanjian pinjaman atau perjanjian jaminan.

Pedoman ini dapat dibuat sesuai dengan sifat proyek dan kesepakatan antara pihak IBRD dan negara peminjam. Ketentuan pedoman yang diubah dirumuskan dalam ketentuan yang ditetapkan dalam jadwal (*schedule*), dan jadwal ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian pinjaman atau perjanjian jaminan.

Seperti telah diketahui bahwa pemegang suara terbanyak di IBRD adalah negara-negara industri seperti Amerika Serikat, Jepang, Jerman, Perancis, Inggris, dan Kanada, sehingga dapat dimengerti bahwa kebijaksanaan-kebijaksanaan IBRD sangat dipengaruhi oleh kepentingan negara-negara besar tersebut dan kebijaksanaan yang dituangkan dalam pedoman-pedoman diatas juga mencerminkan kepentingan-kepentingan negara besar.

Dengan diciptakannya perangkat hukum tersebut menyebabkan IBRD mempunyai mekanisme kerja yang mapan dan mempunyai kemampuan secara hukum untuk memaksa negara debitur mentaati perjanjian pinjaman. Adanya ketentuan-ketentuan standar tersebut membuat pihak IBRD dimungkinkan untuk ikut campur tangan dalam pelaksanaan proyek yang dibiayai. Campur tangan pihak IBRD dalam pelaksanaan proyek itu tidak hanya pada masalah teknis dan ekonomis saja, akan tetapi juga pada masalah hukum.

Dalam perjanjian pinjaman atau proyek, IBRD dapat mengharuskan suatu negara untuk melakukan perubahan status hukum unit pelaksana proyek, pengurangan jumlah karyawan, kenaikan tarif (misalnya tarif listrik), pengurangan subsidi pemerintah dan lain-lain. Pihak IBRD dalam hal tertentu

juga mensyaratkan adanya deregulasi dalam bidang ekonomi. Dengan demikian dapat dilihat bahwa campur tangan di bidang ekonomi (*economic intervention*) menyebabkan campur tangan pula dalam bidang pembentukan hukum.²²

Sesungguhnya sulit untuk diadakan pemisahan yang tegas antara kedudukan dan fungsi organisasi internasional. Fungsi suatu organisasi internasional secara umum dan luas dapat dirumuskan sebagai segala sesuatu yang harus dilakukan organisasi internasional secara keseluruhan, agar tercapai tujuan-tujuan organisasi internasional yang bersangkutan sebagaimana tercantum di dalam instrumen pokoknya. Jadi fungsi dari suatu organisasi internasional tersimpul dalam rumusan tujuan-tujuan organisasi yang bersangkutan.²³

Rumusan-rumusan tersebut selanjutnya dijabarkan dalam rumusan-rumusan yang lebih konkret dan tegas, kemudian didistribusikan sebagai kekuasaan-kekuasaan kepada organ-organ dari organisasi internasional yang bersangkutan. Sehingga antara kekuasaan dan fungsi memang tidak dapat dipisahkan secara tegas.

²² Sri Setianingsih Suwardi, "Pembentukan Hukum Internasional di Organisasi Internasional dan Pengaruhnya Terhadap Pranata Hukum Nasional Indonesia", (Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 1997), hlm. 16.

²³ Mandalangi, *op. cit.*, hlm. 26.

Dengan demikian yang dimaksud dengan kekuasaan suatu organisasi internasional tidak lain adalah jumlah keseluruhan kekuasaan dari organ-organnya yang ada, termasuk kekuasaan untuk menyatakan keberatan (*reserve power*) yang terdapat pada organ perwakilan atau dengan kata lain ialah kekuasaan yang dimiliki organisasi internasional yang bersangkutan berdasarkan instrumen pokoknya.²⁴

Bagi suatu organisasi internasional setiap fungsi yang tidak ada dalam rumusan-rumusan tegas konstitusinya, *prima facie* berada di luar kekuasaannya. Sehingga setiap organisasi internasional secara hukum tidak dapat melangkahi kekuasaan-kekuasaan konstitusionalnya.²⁵ Hal lain yang patut menjadi perhatian adalah bahwa setiap organisasi internasional memiliki *legal personality* menurut hukum internasional. Pemberian *legal personality* ini merupakan suatu *sine qua non* untuk melaksanakan tujuan didirikannya organisasi internasional itu, akan tetapi luasnya *legal personality* tersebut berbeda dari organisasi internasional yang satu ke organisasi internasional yang lain.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Starke, *op. cit.*, hlm. 802-803.

B. HUBUNGAN BANK DUNIA DENGAN PBB

Dalam Pasal 1 Piagam PBB tercantum sejumlah tujuan dari didirikannya PBB. Salah satu tujuannya adalah mewujudkan kerjasama internasional dalam bidang ekonomi, sosial, kebudayaan, pendidikan dan kesehatan. Untuk melaksanakan tujuan-tujuan tersebut PBB tidak dapat berdiri sendiri tanpa bantuan badan-badan lainnya. Oleh sebab itu maka kemudian PBB perlu mendirikan beberapa badan khusus atau memasukkan semua badan khusus yang jauh sudah terbentuk sebelum didirikannya PBB, ke dalam sistem PBB.²⁶ Ketentuan yang mengatur mengenai pembentukan badan khusus tersebut diatur pada Pasal 57 (1) juncto Pasal 63 Piagam PBB. Pada Pasal 57 (1) Piagam PBB dinyatakan bahwa:

*“The various specialized agencies, established by intergovernmental agreement and having wide international responsibilities, as defined in their basic instrument, in economic, social, cultural, educational, health and related fields, shall be brought into relationship with the United Nations in accordance with the provisions of Article 63”.*²⁷

Dari ketentuan Pasal 57 (1) Piagam PBB tersebut maka dapat disimpulkan bahwa terdapat sejumlah syarat yang harus dipenuhi suatu organisasi atau badan khusus agar dapat masuk ke dalam sistem PBB, yaitu:

²⁶ Sumaryo Suryokusumo (c), *Organisasi Internasional*, cet . 1 (Jakarta: UI-Press, 1987), hlm. 4.

²⁷ United Nations (a), *op. cit.*, ps. 57 (1).

1. Badan tersebut harus dibentuk melalui suatu perjanjian antar pemerintah. Dengan demikian organisasi internasional atau badan khusus itu dibentuk oleh sejumlah negara dan menyangkut kepentingan sejumlah negara;
2. Badan tersebut mempunyai tanggung jawab yang luas sebagaimana yang telah dituangkan dalam instrumen pokoknya;
3. Kegiatan badan tersebut memiliki ruang lingkup menyangkut bidang ekonomi, kemasyarakatan, kebudayaan, pendidikan, kesehatan dan hal-hal lain yang berhubungan dengan itu. Syarat itu merupakan syarat teknis kegiatan organisasi itu;
4. Masuk dalam hubungannya dengan PBB.²⁸

Dari ketentuan Pasal 63 (1) Piagam PBB yang mengatur mengenai Dewan Ekonomi dan Sosial (*Economic and Social Council – ECOSOC*), dapat dilihat bahwa terjadinya hubungan antara kedua badan itu perlu mendapat persetujuan dari Majelis Umum. Dengan demikian seluruh koordinasi kerja badan-badan khusus yang memiliki hubungan dengan PBB dilakukan oleh ECOSOC. Hal ini menjadikan ECOSOC seolah-olah sebagai poros organisasi ekonomi dan sosial di bawah naungan PBB.

Hubungan antara PBB, sebagai induk organisasi dengan setiap badan khusus perlu dibicarakan, mengingat IBRD sebagai salah satu badan khusus dalam sistem

²⁸ Mandalangi, *op. cit*, hlm. 4.

PBB selain memiliki hubungan yang erat dengan PBB juga memiliki salah satu ciri, yaitu IBRD merupakan suatu badan hukum yang berdiri sendiri. Dengan demikian IBRD memiliki persyaratan keanggotaan sendiri berikut masalah administrasi dan keuangan yang menjadi tanggung jawab dari badan khusus tersebut.

Hubungan antara IBRD dan PBB ini telah dituangkan dalam persetujuan yang disebut “*Agreement Between the United Nations and the International Bank for Reconstruction and Development*” yang dibuat pada tahun 1947. Dasar berlakunya persetujuan tersebut adalah Pasal 63 (1) Piagam PBB yang menyatakan:

*“The Economic and Social Council may enter into agreements with any of the agencies referred to in Article 57, defining the terms on which the agency concerned shall be brought into relationship with the United Nations, such agreements shall be subject to approval by the General Assembly”.*²⁹

Selain itu Pasal 63 (2) Piagam PBB menyatakan pula:

*“It may co-ordinate the activities of the specialized agencies through consultation with and recommendations to such agencies and through recommendations to the General Assembly and to the Members of the United Nations”.*³⁰

Sedangkan dalam AoA IBRD hal ini diatur menurut Pasal V (8) a AoA IBRD, dimana dinyatakan bahwa: “*The Bank, within the terms of this agreement,*

²⁹ United Nations (a), *op. cit.*, ps. 63 (1).

³⁰ *Ibid.*, ps. 62 (2).

*shall cooperate with any general international organization and with public international organizations having specialized responsibilities in related fields... ”.*³¹

Isi dari “*Agreement Between United Nations and the International Bank for Reconstruction and Development*” tersebut menyangkut sejumlah masalah yang tersebar dalam tiga belas pasal. Hal-hal yang diatur dalam persetujuan kerjasama ini diantaranya adalah:

1. Pengiriman perwakilan secara timbal balik

Di dalam Piagam PBB mengenai hal ini diatur dalam Pasal 70. Dimana dinyatakan bahwa ECOSOC dalam setiap pertemuan yang diadakannya harus mengundang badan-badan khusus PBB untuk hadir akan tetapi tanpa hak suara.³²

Sedang dalam “*Agreement Between UN and the IBRD*” hal tersebut diatur dalam Pasal II yang terdiri dari empat ayat sebagai berikut:

- a. Mengatur mengenai perwakilan PBB yang dapat hadir dalam pertemuan Dewan Gubernur IBRD terutama apabila dibutuhkan pendapatnya sehubungan dengan masalah yang menyangkut PBB, akan tetapi kehadirannya itu tanpa hak suara;

³¹ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (8) a.

³² United Nations (a), *op. cit.*, ps. 70.

- b. Mengatur bahwa perwakilan IBRD dapat hadir dalam pertemuan Majelis Umum PBB untuk berkonsultasi;
- c. Mengatur bahwa perwakilan IBRD dapat hadir, akan tetapi tanpa hak suara, dalam pertemuan komite-komite di Majelis Umum, pertemuan ECOSOC, Dewan Perwalian dan organ-organ lainnya, terutama dalam hal-hal yang berhubungan dengan kepentingan IBRD;
- d. Mengatur mengenai pemberitahuan sebelumnya akan adanya pertemuan berikut agendanya, sehingga dapat ditentukan jumlah perwakilannya.³³

2. Usulan mengenai agenda yang akan dibicarakan

Dalam mempersiapkan pertemuan Dewan Gubernur, IBRD akan mempertimbangkan dimana salah satu topik dari agenda yang akan dibicarakan merupakan usulan dari PBB. Hal itu diatur pada Pasal III *Agreement*.

3. Pertukaran informasi

Baik PBB dan IBRD akan melakukan pertukaran informasi dan publikasi sesuai dengan bidang perhatiannya masing-masing serta membuat laporan-laporan penting lainnya. Hal ini diatur pada Pasal V *Agreement*.

³³ United Nations (d), *Agreement Between the United Nations and the International Bank for Reconstruction and Development* (New York: United Nations, 1947), ps. II.

4. Dewan Keamanan

IBRD memiliki tanggung jawab sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 48 (2) Piagam PBB, untuk menjalankan keputusan Dewan Keamanan. Dalam menjalankan keputusan itu harus memperhatikan ketentuan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 41 juncto Pasal 42 Piagam PBB. Hal ini diatur pula pada Pasal VI *Agreement*.

5. Memberikan bantuan pada Dewan Perwalian

IBRD bersepakat dengan Dewan Perwalian untuk bekerjasama dengan memberikan sejumlah informasi dan memberikan bantuan teknis apabila memang diperlukan menurut Dewan Perwalian serta sepanjang hal tersebut sejalan dengan ketentuan AoA IBRD. Hal ini diatur pada Pasal VII *Agreement* juncto Pasal 91 Piagam PBB.

6. Mahkamah Internasional

Majelis Umum PBB memberikan wewenang kepada IBRD untuk meminta saran pendapat dari Mahkamah Internasional berkaitan dengan munculnya sejumlah pertanyaan hukum yang mungkin timbul dalam kaitannya dengan aktivitas IBRD. Apabila IBRD meminta saran tersebut kepada Mahkamah Internasional maka harus memberitahukan terlebih dahulu pada ECOSOC mengenai hal tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 34 (2) dan (3) Statuta serta Pasal VIII *Agreement*.

7. Jasa-jasa Statistik

Kerjasama dalam bidang statistik antara IBRD dan PBB bertujuan untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang maksimal. Selain itu untuk mengurangi tumpang tindih dalam pengumpulan, analisis, publikasi dan penyebaran suatu informasi statistik. Hal ini diatur dalam Pasal IX *Agreement*.

Hubungan kerjasama antara IBRD dengan PBB cukup luas, hubungan kerjasama yang luas ini tercermin baik pada tingkat global maupun tingkat negara, dimana meliputi pula hubungan pada:

1. Tingkat Eksekutif

Pada tingkat ini Presiden IBRD dan Sekretaris Jenderal PBB melakukan serangkaian dialog mengenai sejumlah isu-isu pokok seperti masalah kemiskinan, hak asasi manusia dan pembiayaan pembangunan. Selain itu Presiden IBRD juga berpartisipasi aktif dalam berbagai forum PBB, seperti pada *Administrative Committee on Coordination (ACC)* dan pada Dewan Ekonomi Sosial (ECOSOC), serta melaksanakan dialog-dialog dengan kepala program-program, badan-badan dan komisi-komisi khusus PBB, seperti misalnya dengan Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia (*the High Commissioner for Human Rights*).

2. Tingkat Politis

IBRD memiliki status sebagai peninjau pada beberapa badan PBB termasuk Majelis Umum dan ECOSOC. Pada badan-badan tersebut IBRD memiliki kesempatan untuk menyampaikan sejumlah persoalan yang berkaitan dan sejalan dengan tugas IBRD seperti masalah kependudukan, kemiskinan, HIV/AIDS, isu gender (masalah wanita), pembangunan, pemerintahan, masyarakat madani, komunikasi, lingkungan dan lain-lain. Selain itu IBRD juga terus aktif melakukan dialog dengan individu, negara anggota dan kelompok-kelompok politik seperti: Kelompok 77 dan Uni Eropa.

3. Tingkat Operasional

IBRD sebagai badan khusus PBB bekerjasama dengan Program Pendanaan PBB dan program-program lainnya melalui suatu koordinasi kebijakan, pelaksanaan proyek, kerjasama pembiayaan dan koordinasi bantuan. Sebagai contoh IBRD adalah salah satu dari enam sponsor lain yang tergabung dalam *United Nations Program on AIDS* (UNAID). Selain itu IBRD menjalin kemitraan pula dengan *World Food Program* (WFP).³⁴

³⁴ The World Bank Group (a), *Questions and Answer: Facts and Figures About The World Bank Group* (Washington D.C: The World Bank Group, 1998), hlm. 17.

Dari uraian diatas jelas terlihat begitu eratnya hubungan antara IBRD sebagai Badan Khusus dan PBB sebagai induk organisasi dalam rangka mewujudkan tujuan-tujuan PBB pada umumnya dan tujuan-tujuan IBRD pada khususnya.

C. HUBUNGAN BANK DUNIA DENGAN DANA MONETER INTERNASIONAL (IMF)

1. Kewenangan Bank Dunia

Sebagaimana telah diketahui bahwa tujuan dari dibentuknya IBRD tercantum pada Pasal I AoA IBRD, dimana tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan perkembangan ekonomi dan sosial di negara-negara berkembang dengan memberikan bantuan untuk meningkatkan produktivitas sehingga masyarakat pada negara berkembang tersebut dapat hidup secara layak dan lebih baik lagi.³⁵

Untuk mencapai tujuan-tujuan sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya maka IBRD kemudian menciptakan dua lembaga atau organisasi keuangan internasional baru, dimana tugas dua lembaga atau organisasi tersebut akan saling melengkapi satu sama lain.

³⁵ David D. Driscoll, *The IMF and the World Bank: How They Differ?* (Washington D.C: External Relations Department, Publication Services Unit-IMF, 1989), hlm. 2.

Organisasi internasional pertama yang didirikan adalah *International Finance Corporation* (IFC) pada tahun 1956. Organisasi ini bertujuan untuk membina pertumbuhan ekonomi melalui upaya peningkatan penanaman modal swasta di negara-negara berkembang yang menjadi anggotanya. Tidak seperti kebanyakan lembaga multilateral lainnya IFC tidak memerlukan jaminan pemerintah dalam pendanaannya.

Selain itu IFC bertugas pula memberikan nasihat kepada pemerintah mengenai penciptaan iklim yang dapat memajukan penanaman modal swasta. IFC dalam melakukan kegiatannya dikoordinasikan secara erat dengan IBRD dan melengkapi kegiatan pembangunan sesuai tujuan IBRD tersebut. IFC secara hukum dan dari segi keuangan berdiri sendiri atau independen, dimana IFC memiliki instrumen pokok (*Articles of Agreement*) sendiri. Walaupun demikian IFC merupakan bagian atau afiliasi dari Kelompok Bank Dunia.³⁶

Organisasi internasional kedua yang didirikan adalah *International Development Association* (IDA) pada tahun 1960. Tujuan utama dari organisasi ini adalah untuk memenuhi kebutuhan pemberian pinjaman kepada negara-negara miskin dengan syarat yang jauh lebih ringan dari pada syarat yang diberikan oleh IBRD. Hanya negara-negara yang sangat miskin yang layak mendapatkan kredit dari IDA.

³⁶ UNIC, *United Nations and Indonesia* (Jakarta: UNIC, 1993), hlm. 62.

Menurut ketentuan formal, negara yang berpendapatan per kapita rata-rata pertahun di bawah US\$ 1.506 atau kurang dari itu dapat memperoleh kredit dari IDA, akan tetapi dalam prakteknya kredit IDA diberikan kepada negara-negara dengan pendapatan per kapita rata-rata pertahun di bawah US\$ 925. Inilah yang membedakannya dengan IBRD, dimana negara yang berpendapatan per kapita rata-rata pertahun di bawah US\$ 5.445 mendapatkan pinjaman dari IBRD. Sementara itu negara-negara yang berpendapatan per kapita rata-rata di bawah US\$ 1.506 dapat memperoleh campuran antara pinjaman IBRD dan kredit IDA.³⁷ IDA pada prinsipnya memiliki struktur organisasi dan pejabat yang sama dengan IBRD, akan tetapi IDA memiliki pula instrumen pokok (*Articles of Agreement*) sendiri.

Dengan demikian IBRD, IDA dan IFC merupakan satu lembaga keuangan terpadu (*integrated institutions*) yang dikenal pula sebagai Kelompok Bank Dunia (*the World Bank Group*). Walaupun demikian sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, maka penulisan dan pembahasan pada skripsi ini hanya akan meninjau pada IBRD saja.

IBRD didirikan untuk mendorong pembangunan di negara-negara miskin dengan menyediakan bantuan teknis, pendanaan untuk proyek-proyek dan kebijakan-kebijakan yang menyadarkan bahwa suatu negara potensial

³⁷ The World Bank Group (a), *op. cit.*, hlm. 3.

secara ekonomis. IBRD berpandangan bahwa pembangunan dalam jangka panjang merupakan usaha terpadu guna mencapai pertumbuhan ekonomi.

IBRD memberikan perhatian khusus pada proyek-proyek yang dapat memberikan keuntungan langsung bagi masyarakat miskin di negara berkembang. Keterlibatan langsung masyarakat dalam aktivitas ekonomi diwujudkan melalui pemberian pinjaman pada sektor pertanian, industri kecil, pembangunan kota dan pedesaan. IBRD membantu masyarakat tersebut untuk meningkatkan produktifitas dan untuk memperoleh kebutuhan yang mendasar seperti sarana air bersih, fasilitas sanitasi, kesehatan, keluarga berencana, gizi, pendidikan dan perumahan.

Selain itu IBRD juga memberikan perhatian kepada masalah transportasi dengan dibuatnya jalan-jalan yang menghubungkan desa dengan kota atau pertanian dengan pasar. IBRD juga memberikan perhatian pada masalah kelistrikan dengan membiayai proyek-proyek penerangan dan kelistrikan untuk pedesaan atau wilayah pertanian. IBRD juga bertindak selaku Badan Pelaksana (*Executing Agency*) untuk proyek-proyek bantuan teknis yang dibiayai oleh *United Nations Development Program* (UNDP) khususnya di bidang pertanian, pembangunan pedesaan, energi dan perencanaan pembangunan.

Dalam memberikan pinjaman kepada negara berkembang IBRD tidak bersaing dengan sumber-sumber keuangan lainnya. Pemberian pinjaman diarahkan guna membantu sejumlah proyek yang memerlukan modal namun modal tersebut tidak tersedia dari sumber-sumber keuangan lainnya dalam

kondisi dan syarat-syarat yang wajar atau sehat. Selain itu dana pinjaman tersebut tidak boleh dibatasi pemanfaatan atau kegunaannya di suatu negara atau negara-negara tertentu saja.³⁸

Dengan demikian ruang lingkup aktivitas IBRD jauh lebih luas dari sekedar hanya memberikan pinjaman. Mengingat keputusan pemberian pinjaman IBRD sangat tergantung pada kondisi ekonomi suatu negara, maka IBRD melakukan studi yang mendalam terhadap kondisi ekonomi dari setiap negara peminjam dan juga kebutuhan dari setiap sektor. Analisa-analisa tersebut berisikan rumusan-rumusan untuk memformulasikan strategi bantuan pembangunan jangka panjang yang layak, baik dari segi ekonomi secara keseluruhan atau dari tiap sektor-sektor utama.³⁹

2. Kewenangan Dana Moneter Internasional (IMF)

Kewenangan Dana Moneter Internasional (IMF) dalam menangani perekonomian dunia sebenarnya terbatas pada keseimbangan neraca pembayaran (*balance of payment*) dari para negara anggotanya dan juga pada masalah nilai tukar mata uang mereka terhadap mata uang negara lain. Dengan kata lain IMF sangat berkepentingan dengan stabilitas mata uang di dunia.

³⁸ IBRD (a), *op. cit.*, ps. III (5) a.

³⁹ Driscoll, *op. cit.*, hlm. 7.

Instrumen pokok IMF yang berbentuk *Articles of Agreement IMF* (AoA IMF) merupakan suatu instrumen yang dibentuk guna menjembatani hubungan antara keseimbangan pembayaran dan laju pertukaran mata uang, oleh sebab itu maka IMF dianggap merupakan badan yang cocok untuk menangani kerjasama ekonomi internasional. Untuk lebih efektifnya kerjasama tersebut maka masing-masing anggota harus menyerahkan sejumlah kewenangannya kepada IMF, dan IMF memegang tugas administrator serta tugas pengawasan dari perputaran dana.

Tujuan utama IMF dijabarkan dalam Pasal I AoA IMF yang menyatakan bahwa:

- a. Memajukan kerjasama moneter internasional melalui lembaga permanen yang menjalankan konsultasi dan kerjasama dalam masalah-masalah moneter internasional;
- b. Mempermudah perluasan dan keseimbangan pertumbuhan perdagangan internasional dan memperbesar kemajuan dan pemeliharaan tingkat pekerjaan yang tinggi dan pendapatan serta mengembangkan sumber-sumber produktif segenap anggota sebagai obyek utama kebijaksanaan;
- c. Membantu pembentukan sistem pembayaran multilateral dan arus transaksi diantara anggota-anggotanya dan menghapuskan pembatasan-pembatasan pertukaran luar negeri yang menghambat pertukaran perdagangan dunia;
- d. Memberikan kepercayaan terhadap anggota-anggotanya dengan membuat sumber-sumber dana sewaktu-waktu dapat dipergunakan di bawah per-

lindungan yang memadai, yaitu menyediakan kesempatan memperbaiki ketidakmampuannya dalam neraca pembayaran tanpa mengambil langkah yang dapat mengganggu kesejahteraan atau kemakmuran nasional ataupun internasional.

Memperhatikan penjelasan di atas jelas bahwa keempat tujuan IMF tersebut tidak mungkin dilaksanakan oleh satu atau beberapa negara saja, tetapi harus dilakukan juga oleh organisasi internasional dalam hal ini adalah IMF, karena organisasi internasional yang mempunyai eksistensi terlepas dari pengaruh suatu negara, lebih mampu untuk menyelesaikan berbagai masalah internasional apabila dibandingkan dengan negara nasional.⁴⁰

Kunci bagi IMF agar dapat memberikan bantuan kepada para anggotanya adalah apabila para negara anggota mengalami kesulitan dalam keseimbangan neraca pembayaran. Hal ini berkaitan dengan masalah penerimaan dan pembayaran suatu negara ke negara lain. Idealnya suatu negara harus memiliki neraca yang seimbang antara jumlah pembayaran dengan jumlah penerimaan.

Selain itu guna membantu negara-negara anggota, IMF menyediakan pula bantuan teknis dalam rangka mengorganisir Bank Sentral suatu negara,

⁴⁰ Joseph Gold, *Legal and Institutional Aspect of the International Monetary System: Selected Essays*, vol. II (Washington D.C: IMF, 1980), hlm. 7-8.

membuat atau mereformasi sistem perpajakannya, dan mendirikan badan-badan untuk mengumpulkan dan membuat statistik ekonomi.

Perjalanan panjang atau sejarah IMF dibagi kedalam dua tahap atau fase. Pada tahap awal perkembangannya hingga tahun 1970-an, IMF menganut prinsip pertukaran nilai mata uang tetap, yang nilainya mengacu kepada emas. Selain itu IMF juga menyediakan pembiayaan jangka pendek bagi negara-negara yang membutuhkan bantuan agar nilai tukar mata uangnya tetap sesuai dengan nilai pari (*par value*).

Kesulitan kemudian muncul ketika pada awal tahun 1970-an terjadi krisis besar yang sempat mengguncang struktur ekonomi internasional dimana Dollar Amerika Serikat dan emas mengalami pukulan berat oleh krisis tersebut.⁴¹ Dengan demikian sistem nilai tukar tetap ini menyebabkan ketidakstabilan moneter dan keuangan di seluruh dunia.

Setelah diadakan analisis dan negosiasi selama lima tahun (1973-1978) maka IMF mengamandemen instrumen pokoknya. Dengan amandemen tersebut dimulailah tahap kedua dari perjalanan IMF. Amandemen tersebut memberikan IMF sejumlah fungsi penting yaitu:

⁴¹ R. Soeprapto, *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi dan Perilaku*, ed. 1, cet. 1 (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1997), hlm. 321.

- a. Mengawasi dan mendorong agar para negara anggota tidak membatasi pertukaran mata uangnya;
- b. Mengawasi dan memberikan nasihat berkaitan dengan kebijakan ekonomi yang mempengaruhi keseimbangan neraca pembayaran (*Balance of Payments*) terutama pada suasana saat ini yang menganut sistem pertukaran mata uang bebas;
- c. Menyediakan bantuan keuangan jangka pendek dan menengah kepada para negara anggota yang sedang mengalami kesulitan sementara dalam keseimbangan neraca pembayarannya.⁴²

Selain itu IMF juga berwenang untuk mengeluarkan suatu jenis mata uang khusus yang disebut SDR (*Special Drawing Rights*) guna membantu negara anggota menambah likuiditasnya.⁴³ SDR sering disebut sebagai emas kertas yang berbeda secara sosiologis dengan emas murni yang diterima sebagai alat pembayaran internasional atas dasar perjanjian. Volume emas ditentukan oleh produksi atau penawaran dan penggunaan atau permintaan, sedangkan volume SDR ditentukan oleh persetujuan internasional.

Sejak bulan Juli 1974 penilaian terhadap SDR diubah. Penilaian baru ini disebut nilai tukar mata uang sekeranjang, yang penilaiannya didasarkan pada

⁴² Driscoll, *op. cit.*, hlm. 10.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 12.

bobot atau timbangan persentase enam belas jenis mata uang yang mempunyai bagian diatas satu persen dari jumlah ekspor barang dan jasa rata-rata selama periode 1968-1973. Sekelompok mata uang yang dianggap kuat tersebut di antaranya adalah Dollar, Mark, Yen dan Franc (Swiss).

3. Hubungan Struktural Antara Bank Dunia dengan Dana Moneter Internasional (IMF)

Hubungan antara IBRD dan IMF sebagai badan khusus di bawah naungan PBB cukup unik, mengingat kedua badan ini memiliki hubungan yang cukup erat daripada badan-badan lainnya. Kelahiran kedua badan ini sama-sama diawali oleh suatu konferensi yang diadakan di *Bretton Woods*, Amerika Serikat. Baik IBRD maupun IMF masing-masing memiliki instrumen pokok dan organ-organnya sendiri.

Kendati kedua organisasi ini masing-masing memiliki instrumen pokok dan organ-organ sendiri namun dengan berbekal sejarah awal yang sama, tujuan yang saling berkaitan dan kegiatan-kegiatan yang saling melengkapi satu sama lain, maka akan terlihat suatu hubungan yang sangat erat dari kedua organisasi internasional tersebut, terutama dalam hubungan-hubungan sebagai berikut:

a. Hubungan Keanggotaan

Dalam AoA IMF tidak terdapat suatu ketentuan atau persyaratan khusus yang mengatur mengenai keanggotaan dalam IMF. Dalam AoA IMF itu juga tidak terdapat ketentuan yang mengharuskan suatu negara calon

anggota untuk menjadi anggota suatu organisasi internasional lainnya terlebih dahulu sebelum menjadi anggota IMF.

Tidak demikian halnya dengan IBRD, dimana pada IBRD keanggotaan suatu negara pada IMF adalah merupakan syarat bagi suatu negara untuk menjadi anggota IBRD.⁴⁴ Namun demikian IMF dalam sejumlah kebijaksanaannya menyangkut masalah keanggotaan, selalu menganjurkan kepada para anggotanya untuk menjadi anggota IBRD juga.

Kadangkala suatu negara menjadi anggota pada IMF hanya untuk menikmati keanggotannya pada IBRD dan dengan sendirinya untuk menikmati keanggotan pada IDA dan IFC.

b. Hubungan Keuangan

Dengan adanya hubungan yang erat antara IMF dan IBRD maka diharapkan terdapat tindakan yang paralel dalam mengambil satu keputusan, sehingga antara putusan yang satu dan putusan yang lain tidak terjadi tumpang tindih. Untuk menunjang tindakan tersebut tentunya diperlukan kebijaksanaan dari masing-masing organisasi.

Dalam bidang keuangan terdapat suatu hubungan antara kuota suatu negara pada IMF dengan iurannya pada IBRD. Suatu negara anggota dapat

⁴⁴ IBRD (a), *op. cit.*, ps. II (1) a dan b.

melakukan penambahan jumlah kuotanya pada IMF tanpa melakukan penambahan jumlah yang sama pada iuran IBRD. Namun atas permintaan dari IBRD, IMF dapat meminta kepada para anggotanya untuk melakukan tindakan yang sama, yaitu jika negara anggota menambah kuotanya maka diharapkan akan menambah pula iurannya pada IBRD dengan jumlah yang sama.⁴⁵ Selain itu pinjaman anggota pada IMF dan IBRD tidak dihubungkan dengan besarnya jumlah iuran mereka.

c. Hubungan Struktur Organisasi

Dalam AoA IBRD maupun pada AoA IMF, dapat dilihat bahwa masing-masing organisasi tersebut mempunyai organ yang terpisah satu dengan yang lainnya, akan tetapi pada prinsipnya kedua-duanya memiliki satu prinsip dasar yang sama. Sebagai contoh misalnya ketentuan yang mengatur mengenai Direktur Eksekutif, dimana dalam menjalankan tugasnya dibatasi dalam suatu periode tertentu. Selain itu lima negara anggota IMF yang mempunyai kuota terbesar dan negara-negara anggota yang

⁴⁵ Gold, *op. cit.*, hlm. 433.

memberikan iuran terbanyak pada IBRD dapat menunjuk seorang Direktur Eksekutif.⁴⁶

Tujuan dari adanya kesamaan ketentuan tersebut adalah agar dalam menghadapi masalah yang sama menyangkut kepentingan kedua organisasi internasional ini dapat dilakukan langkah yang sama pula. Antara IBRD dan IMF tidak terdapat satu pertemuan bersama, namun masing-masing pejabat dapat saling menghadiri setiap pertemuan yang diadakan oleh kedua organisasi tersebut. Terutama jika pertemuan itu membahas atau membicarakan masalah yang agendanya berhubungan. Selain itu terkadang untuk mempelajari satu masalah tertentu diperlukan kerjasama dari kedua organisasi ini, misalnya untuk menentukan masalah stabilisasi harga pada sektor produksi utama.

Walaupun tidak terdapat pertemuan bersama antara kedua organisasi, namun sidang tahunan kedua organisasi dilakukan bersamaan waktu dan tempatnya. Hal ini dimaksudkan agar dalam pertemuan tersebut para anggota dari kedua organisasi tersebut dapat saling bertukar pikiran.

Di sisi lain beberapa komisi gabungan pernah dibentuk antara IBRD dan IMF. Salah satu contohnya adalah *“The Joint Ministerial Committee of*

⁴⁶ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (4) dan IMF (a), *Articles of Agreement* (Washington D.C: IMF, 1989), ps, XII (3).

the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries.” Dimana pengesahannya telah dilakukan melalui resolusi yang sejajar dari kedua Dewan Gubernur IBRD dan IMF pada bulan Oktober 1974, yang dibentuk atas inisiatif Amerika Serikat untuk merubah sistem moneter internasional, atas desakan beberapa negara berkembang.⁴⁷

4. Kerjasama Antara Bank Dunia dengan Dana Moneter Internasional (IMF)

Masalah peminjaman kadang-kadang mempengaruhi keseimbangan neraca pembayaran negara peminjam yang seharusnya masalah ini merupakan tugas dari IMF. Sehingga masalah proyek pinjaman yang dilakukan oleh suatu negara akan mengaburkan tugas dasar IBRD dan IMF. Pada dasarnya IBRD menginginkan agar proyek pinjamannya akan membawa perubahan positif. Namun demikian IBRD harus pula memperhatikan perbaikan keseimbangan neraca pembayaran sebagai sarana untuk terciptanya perubahan yang positif tersebut. Selain itu IBRD juga sangat memperhatikan kebijaksanaan ekonomi dan keuangan suatu negara yang kadang akan berbenturan dengan kompetensi IMF.

⁴⁷ IMF (b), “Resolution No. 29-9” dalam *Selected Decisions of the Executive Directors and the Selected Document*, 9th issue 1981 (Washington D.C: IMF, 1981), hlm. 310.

Oleh sebab itu maka kerjasama antara IBRD dengan IMF tidak pernah mendapat tantangan dari negara manapun. Terutama disebabkan pula karena dalam instrumen pokok masing-masing organisasi tersebut memungkinkan untuk terjadinya kerjasama antar organisasi internasional.⁴⁸

Dalam prakteknya kerjasama antara IBRD dan IMF tidak selalu seerat yang diperkirakan. Ketidakpuasan sering timbul diantara kedua organisasi internasional ini, terutama jika kewenangan salah satu pihak dilangkahi oleh pihak lain. Untuk mencegah hal yang tidak diinginkan tersebut dilaksanakan konsultasi antara kedua organisasi tersebut.

Kerjasama dan konsultasi antara IBRD dan IMF tersebut disadari semakin penting untuk dilakukan, terutama sejak tahun 1970-an, mengingat tingkat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan sebagaimana yang diharapkan hanya mungkin terealisasi apabila kebijakan keuangan dan perekonomian sudah terencana dan tertata dengan baik.

Bentuk kerjasama konkret antara IBRD dengan IMF direalisasikan melalui pertemuan bersama dalam setiap sidang tahunan, tukar menukar data ekonomi, pertemuan harian yang bersifat informal, pengiriman misi tugas bersama ke suatu negara anggota dan lain-lain.

⁴⁸ IBRD (a), *op. cit.*, ps. V (8) dan IMF (a), *op. cit.*, ps. X.

BAB IV

KEIKUTSERTAAN INDONESIA DI DALAM BANK DUNIA

A. KEANGGOTAAN INDONESIA PADA BANK DUNIA

Keanggotaan Indonesia pada *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD) dan pada *International Monetary Fund* (IMF) dimulai dengan diajukannya permohonan oleh pemerintah Republik Indonesia (RI) kepada pihak IMF dan IBRD pada tanggal 24 Juli 1950. Berdasarkan surat permohonan tersebut kemudian diadakan serangkaian pembicaraan, penelitian dan pertimbangan guna menentukan dapat atau tidaknya Indonesia menjadi anggota pada IMF dan IBRD.

Pada tanggal 10 September 1952 Dewan Gubernur IMF dan Dewan Gubernur IBRD pada sidang tahunannya di Mexico City menyetujui resolusi-resolusi yang memuat peraturan-peraturan dan syarat-syarat yang harus dipenuhi pemerintah RI agar dapat diperkenankan menjadi anggota dari IMF dan IBRD. Resolusi yang dikeluarkan IMF adalah Resolusi No. 7-9 sedangkan Resolusi yang dikeluarkan oleh IBRD adalah Resolusi No. 73.

Setelah pemerintah RI memenuhi segala ketentuan dan syarat-syarat dalam resolusi pada tahun 1953, maka pada tanggal 13 Januari 1954 keanggotaan Indonesia pada IMF dan IBRD disahkan dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1954

tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (*International Bank for Reconstruction and Development*).¹

Selanjutnya pada tahun 1960-an suasana politik luar negeri Indonesia berada pada suasana yang tidak menentu dan tidak menguntungkan. Hal ini kemudian terlihat dalam politik luar negeri dan hubungan internasional, dimana Indonesia berkonfrontasi dengan Malaysia dan politik poros Jakarta – Peking – Moskow yang diambil oleh pemerintah RI pada saat itu dan disusul dengan keluarnya Indonesia dari PBB. Sebagai akibat keluarnya Indonesia dari PBB maka Indonesia tidak lagi dicantumkan dalam daftar sebagai anggota PBB, termasuk untuk kegiatan dalam badan-badan khusus PBB. Berdasarkan keadaan tersebut maka pemerintah RI mengajukan juga surat penarikan diri dari keanggotaannya pada IMF dan IBRD.

Penarikan diri keanggotaan Indonesia dari IBRD memang dimungkinkan, karena pada AoA IBRD terdapat ketentuan yang mengatur mengenai penarikan diri keanggotaan suatu negara. Ketentuan itu diatur pada Pasal VI (1) AoA IBRD yang menyatakan bahwa: “*Any member may withdraw from the Bank at any time by*

¹ Indonesia (a), *Undang Undang Tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (International Monetary Fund) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (International Bank for Reconstruction and Development)*, UU No. 5 Tahun 1954, LN No. 16 Tahun 1954, TLN No. 515, Memori Penjelasan.

*transmitting a notice in writing to the Bank at its principal office. Withdrawal shall become effective on the date such notice is received”.*²

Dalam Piagam PBB tidak terdapat atau memuat ketentuan mengenai masalah penarikan diri keanggotaan suatu negara.³ Berhubung tidak adanya pengaturan tersebut maka penarikan diri Indonesia dari PBB tidak dianggap sebagai penarikan diri atau penghentian keanggotaan Indonesia pada PBB, melainkan merupakan suatu penghentian kerjasama Indonesia dengan PBB.

Keadaan ini tidak berlangsung lama, karena setelah terbentuknya pemerintahan baru pada tahun 1967 di Indonesia pemerintah RI berupaya memulihkan kembali kondisi politik dalam negeri. Serta mengupayakan rehabilitasi hubungan luar negeri Indonesia. Wujud dari upaya rehabilitasi ini adalah dengan memulihkan kembali hubungan luar negerinya terutama pada PBB dan badan-badan khusus PBB.

Melalui Duta Besarnya untuk Amerika Serikat pemerintah RI mengirimkan telegram kepada Sekertaris Jenderal PBB tanggal 19 September 1966 yang intinya memberitahukan bahwa pemerintah RI akan merintis kembali kerjasamanya dengan PBB. Dengan diterimanya kembali Indonesia dalam PBB maka Indonesia juga

² IBRD (a) , *Articles of Agreement* (Washington D. C: IBRD/World Bank, 1989), ps. VI (1).

³ Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Organisasi Internasional*, cet. 1 (Jakarta: UI-Press, 1990), hlm.

mengajukan kembali permohonan keanggotaan pada IMF dan IBRD. Permohonan tersebut kemudian dibahas dalam sidang tahunan IMF dan IBRD pada tanggal 30 September 1966. Dalam sidang itu diputuskan untuk menerima kembali keanggotaan Indonesia pada IMF dan IBRD.⁴

Pemerintah RI kemudian pada tanggal 8 November 1966 mengesahkan keanggotaan kembali Indonesia itu dengan UU No. 9 tahun 1966 tentang Keanggotaan Kembali RI dalam Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (IBRD).⁵

Sehubungan dengan pemberitahuan dari Mr. Schwietzer, Direktur Pelaksana IMF, tertanggal 16 November 1966 tentang perubahan nomor Resolusi IMF No. 9 menjadi No. 21-12 dan Resolusi IBRD No. 7 menjadi No. 223, yang semuanya mengatur tentang keanggotaan Indonesia, maka perlu diadakan perubahan Pasal 2 dari UU No. 9 tahun 1966 tentang Keanggotaan Kembali Republik Indonesia dalam IMF dan IBRD. Perubahan ini disahkan oleh pemerintah RI pada tanggal 10 Januari 1967 dengan UU No. 2 tahun 1967 tentang Perubahan UU No. 9 tahun 1966 tentang Keanggotaan Kembali RI dalam IMF dan IBRD (Lembaran Negara tahun

⁴ Indonesia (b), *Undang Undang Tentang Keanggotaan Kembali Republik Indonesia dalam Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Internasional Rekonstruksi dan Pembangunan (IBRD)*, UU No. 9 Tahun 1966, LN. No. 36 Tahun 1966, ps. 2.

⁵ *Ibid.*, ps. 1.

1966 No. 36). Perubahan ini hanya bersifat teknis-administratif saja dan sama sekali tidak merubah materi undang-undang itu.⁶

Masalah keanggotaan Indonesia pada IMF dan IBRD sebagaimana diatur dengan UU No. 9 tahun 1966 jo UU No. 2 tahun 1967 tersebut diatas pelaksanaannya diatur dalam dua perangkat hukum sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah No. 1 tahun 1967 tentang Pelaksanaan Undang Undang No. 9 tahun 1966 tentang Keanggotaan Kembali Republik Indonesia dalam IMF dan IBRD;
2. Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 1974 tentang Perubahan dan Tambahan atas PP No. 1 tahun 1967 tentang Pelaksanaan Undang Undang No. 9 tahun 1966 (LN tahun 1966 No. 36) tentang Keanggotaan Kembali RI dalam IMF dan IBRD.

B. PERANAN INDONESIA DI DALAM BANK DUNIA

Pada masa awal keanggotaannya pada IBRD, Indonesia belum banyak memanfaatkan sumber-sumber dana yang tersedia dalam IBRD, sebaliknya IBRD juga belum banyak memberikan perhatian yang khusus pada Indonesia. Pemikiran akan pentingnya kebutuhan sumber dana yang berasal dari luar negeri telah

⁶ Indonesia (c), *Undang Undang Tentang Perubahan Undang Undang No. 9 Tahun 1966 Tentang Keanggotaan Kembali Republik Indonesia Dalam IMF dan IBRD (LN tahun 1966 No. 36)*, UU No. 2 Tahun 1967, LN. No. 2 Tahun 1967, TLN No. 2819, Memori Penjelasan.

dijadikan agenda dalam membahas perencanaan ekonomi sejak tahun 1947 melalui perencanaan Hatta. Pemikiran tersebut di atas dapat dilihat dalam dasar-dasar pokok “Rencana Mengatur Ekonomi Indonesia” yang dilahirkan oleh Panitia Pemikir Siasat Ekonomi Indonesia. Dalam rencana tersebut disebutkan bahwa pinjaman luar negeri beserta Penanaman Modal Asing dijadikan sebagai unsur-unsur untuk melengkapi rencana perekonomian Indonesia.⁷

Pemberian bantuan pada waktu itu diwarnai dengan suasana politik dan pertarungan ideologi yang kuat. Indonesia pada saat itu banyak memusatkan perhatiannya untuk mendapatkan bantuan luar negeri yang bersifat bilateral yang berasal dari negara-negara Blok Timur. Sehingga pada saat itu peranan Indonesia pada IBRD belum tampak, sebaliknya IBRD juga belum aktif memberikan bantuan jasa-jasa nasihat dan konsultasi.

Dalam perkembangan selanjutnya Indonesia menganggap bahwa selama kurang lebih dua belas tahun keanggotaannya pada IBRD ternyata tidak membawa manfaat, dianggap merugikan bagi kepentingan negara dan bangsa Indonesia dalam mewujudkan cita-citanya, yaitu membangun masyarakat yang adil dan makmur.⁸

⁷ Supriyanto dan Agung F. Sampurna, *Utang Luar Negeri Indonesia: Argumen, Relevansi dan Implikasinya bagi Pembangunan*, cet. 1, (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm. 55.

⁸ Indonesia (d), *Undang Undang Tentang Penarikan Diri Republik Indonesia dari Keanggotaan Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (IBRD)*, UU No. 1 Tahun 1966, LN No. 10 Tahun 1966, TLN No. 2798, Penjelasan Umum.

Situasi politik yang tidak menguntungkan mengakibatkan terpuruknya kondisi perekonomian di Indonesia dan situasi semacam ini terlihat pada nilai inflasi yang mencapai 650% (pada tahun 1966), pendapatan per kapita hanya US\$ 70 per tahun dan jumlah hutang luar negeri yang harus dibayar sejumlah US\$ 2,2 miliar.⁹

Didasari oleh sejumlah permasalahan tersebut maka pemerintah Indonesia bertekad untuk mengendalikan inflasi, mencukupi kebutuhan pangan, merehabilitasi prasarana ekonomi dan meningkatkan kegiatan ekspor. Guna mengatasi sejumlah persoalan tersebut maka pemerintah RI mengambil kebijaksanaan untuk mengadakan pendekatan ke luar negeri dengan maksud:

1. Mengadakan penjadwalan kembali (*Rescheduling*) hutang-hutang lama;
2. Mengusahakan bantuan-bantuan keuangan yang baru dari luar negeri untuk mendukung neraca pembayaran Indonesia;
3. Berusaha menarik penanam modal asing ke Indonesia.¹⁰

Untuk merealisasikan kebijaksanaan tersebut maka adanya bantuan luar negeri dapat dipakai sebagai suatu sumber pembiayaan yang sistematis untuk

⁹ Zulkarnain Djamin (a), *Pinjaman Luar Negeri Serta Prosedur Administrasi Dalam Pembiayaan Proyek Pembangunan di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: UI-Press, 1993), hlm. 16.

¹⁰ *Ibid.*

pembangunan Indonesia. Pemerintah Indonesia juga telah menentukan sejumlah kriteria pokok yang selaras dengan kepentingan nasionalnya antara lain:

1. Bantuan luar negeri tidak dikaitkan dengan ikatan politik;
2. Syarat pembayaran harus dalam batas-batas kemampuan untuk membayar kembali;
3. Penggunaan bantuan luar negeri harus untuk pembiayaan proyek-proyek yang produktif dan bermanfaat;
4. Bantuan luar negeri sebagai unsur pelengkap bagi pembangunan.

Menindaklanjuti sejumlah kebijaksanaan di atas maka dilakukan pertemuan multilateral di Jepang pada tanggal 19 dan 20 September 1966 yang dikenal dengan sebutan *Tokyo Club*. Pertemuan ini kemudian dilanjutkan dengan *Paris Meeting* pada tanggal 19 dan 20 Desember 1966 dan diteruskan pada bulan Februari 1967 di Den Haag negeri Belanda. Hasil pertemuan-pertemuan tersebut melahirkan lembaga *Inter-Governmental Group on Indonesia (IGGI)* yang diketuai oleh Belanda.

Pada dasarnya IGGI bukan suatu organisasi internasional dan tidak mempunyai ikatan-ikatan yang bersifat memaksa, melainkan suatu forum tempat bertukar pikiran untuk membantu meringankan beban pemerintah Indonesia dalam usaha melaksanakan pembangunan, baik mengenai jumlah nilai bantuan yang akan diberikan maupun mengenai persyaratan-persyaratannya.

Dalam Sidang IGGI yang pertama tahun 1967 telah disetujui bahwa bantuan yang akan diberikan kepada Indonesia adalah sebesar US\$ 200 juta. Bantuan yang diberikan IGGI ini terus meningkat, hingga Tahun Anggaran 1991/1992 bantuan

yang diterima Indonesia adalah sebesar US\$ 4.775 juta. Tahun Anggaran 1991/1992 merupakan tahun terakhir IGGI, dimana pada tanggal 25 Maret 1992 pemerintah Indonesia menyatakan membubarkan IGGI.

Pembubaran ini dilakukan atas dasar bahwa pemerintah Belanda sebagai tuan rumah/Ketua Sidang IGGI selalu menggunakan forum IGGI untuk melakukan intimidasi dan mengancam akan mengurangi bantuannya kepada Indonesia. Ancaman pemerintah Belanda tersebut didasari atas:

1. Adanya informasi bahwa pelaksanaan program Keluarga Berencana di Indonesia dilaksanakan dengan paksaan;
2. Penanganan terhadap para tahanan politik;
3. Peristiwa Santa Cruz-Timor Timur 12 November 1991.

Dengan dibubarkannya IGGI maka sebagai gantinya pemerintah Indonesia membentuk *Consultative Group on Indonesia* (CGI). Selain itu pemerintah Indonesia juga mengajukan permohonan kepada Bank Dunia/IBRD untuk menjadi ketua pada forum konsultatif tersebut. Bank Dunia/IBRD dengan surat Direktur Eksekutif (*Executive Directors*) tertanggal 8 April 1992 menyatakan bahwa Bank Dunia/IBRD dapat menerima permohonan Indonesia tersebut.

Dalam perkembangan selanjutnya bantuan bagi Indonesia disalurkan melalui CGI. Adapun jumlah komitmen yang diperoleh Indonesia dari sidang-sidang CGI menunjukkan angka yang fluktuatif, akan tetapi dapat dikatakan komitmen bantuan tersebut cenderung meningkat. Peningkatan ini tidak hanya dalam hal komitmen bantuan akan tetapi juga dalam hal negara atau lembaga donor

yang ikut berpartisipasi. Pada Sidang IGGI yang pertama negara peserta yang berpartisipasi berjumlah sebelas negara yang terdiri dari enam negara anggota dan lima negara peninjau. Sedangkan lembaga atau organisasi internasional yang berpartisipasi berjumlah lima lembaga atau organisasi yang terdiri dari dua lembaga anggota dan tiga lembaga peninjau.¹¹ Saat ini hingga sidang CGI tahun 2000/2001 jumlah anggotanya meningkat menjadi 19 negara dan 13 lembaga atau organisasi internasional.¹²

Negara-negara yang berpartisipasi di dalam CGI adalah: Amerika Serikat, Australia, Austria, Belanda, Belgia, Denmark, Finlandia, Inggris, Italia, Jepang, Jerman, Kanada, Rep. Korea, Norwegia, Perancis, Selandia Baru, Spanyol, Swedia dan Swiss. Sedangkan lembaga-lembaga atau organisasi internasional yang ikut berpartisipasi adalah: ADB, Bank Dunia (IBRD/IDA), Badan PBB, EIB, IDB, IFAD, IFC, OECD, Kuwait Fund, Nordic IB, Saudi Fund, UNICEF dan Uni Eropa.

Hingga saat ini sumber dana luar negeri yang diterima pemerintah berasal dari: Pinjaman CGI, Pinjaman non-CGI dan Pinjaman Lembaga Keuangan Asing lainnya. Pinjaman yang bersumber dari CGI terdiri dari:

¹¹ Zulkarnain Djamin (b), *Sumber Luar Negeri Bagi Pembangunan Indonesia: Sejak IGGI hingga CGI Serta Permasalahannya*, cet. 1, (Jakarta: UI-Press, 1995), hlm. 138.

¹² Aditya L. Djono, "Catatan Sidang CGI IX: Utang Baru di Tengah Tekanan Publik", *Suara Pembaruan* (3 Februari 2000): 7.

1. Pinjaman Bilateral

Pinjaman Bilateral adalah setiap penerimaan negara baik dalam bentuk devisa maupun dalam bentuk barang atau jasa yang diperoleh dari pemberi pinjaman luar negeri yang berasal dari pemerintah suatu negara melalui suatu lembaga atau badan keuangan yang dibentuk oleh pemerintah negara yang bersangkutan, untuk melaksanakan pemberian pinjaman yang harus dibayar kembali dengan persyaratan tertentu. Contoh: Jepang melalui *Overseas Economic Cooperation Fund* (OECF) dan Amerika Serikat melalui *United States Agency for International Development* (USAID).

2. Pinjaman Multilateral

Pinjaman Multilateral adalah setiap penerimaan negara baik dalam bentuk devisa maupun dalam bentuk barang atau jasa yang diperoleh dari pemberian pinjaman luar negeri yang berasal dari lembaga keuangan internasional maupun regional dimana biasanya Indonesia merupakan anggota dari lembaga keuangan tersebut, contohnya: IBRD, ADB dan IDB.¹³

Sementara penerimaan yang bersumber dari pinjaman non-CGI adalah pinjaman yang berasal dari negara dan lembaga atau badan keuangan internasional

¹³ Djamin (b), *op. cit.*, hlm. 62.

dan regional yang bukan anggota dari CGI, seperti misalnya dari Teheran, Abu Dhabi, Brunei Darussalam, Taiwan dan India.¹⁴

Sehubungan dengan pendanaan yang bersumber dari Pinjaman Lembaga Keuangan Asing, maka sumber tersebut terdiri atas:

1. Fasilitas Kredit Ekspor

Pinjaman ini adalah kredit yang diberikan oleh negara-negara pengekspor dengan jaminan tertentu dari pemerintahnya untuk meningkatkan ekspor. Kredit ekspor dapat berupa:

- a. *Supplier's Credit*

Dananya disediakan oleh bank kepada *supplier* dan selanjutnya *supplier* tersebut meminjamkan kepada negara pengimpor (penerima pinjaman) dalam bentuk barang atau jasa.

- b. *Buyer's Credit*

Dananya disediakan oleh bank atau lembaga keuangan lain di negara pengekspor untuk dipinjamkan kepada negara pengimpor (penerima pinjaman) dalam bentuk uang tunai untuk dibayarkan kepada *supplier* (kontraktor yang bersangkutan) guna pembiayaan barang atau jasa yang di impor.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 67.

2. *Purchase & Installment Sales Agreement (PISA)*

PISA adalah pinjaman yang diberikan oleh perusahaan *leasing* di luar negeri untuk pembiayaan proyek-proyek pemerintah yang dituangkan dalam persetujuan jual beli dengan pembayaran angsuran.

3. Pinjaman Komersial

Pinjaman Komersial adalah pinjaman luar negeri pemerintah yang diperoleh dari lembaga keuangan atau pasar modal internasional dengan tingkat bunga pasar.

Pinjaman komersial terdiri dari:

a. Pinjaman Sindikasi

Pinjaman sindikasi adalah pinjaman yang diterima dari sindikasi bank-bank internasional yang dapat berbentuk *term loan*, *revolving credit* dan lain-lain.

b. Pinjaman Obligasi

Pinjaman ini dilakukan dengan menerbitkan surat utang berjangka panjang (*bond*) dalam valuta asing dan nilai tertentu dan bunganya *fixed* yang merupakan pengakuan utang dan kesanggupan membayar kembali pada waktu yang telah ditetapkan.

c. Pinjaman Satu Bank

Pinjaman satu bank adalah pinjaman komersial yang diterima dari satu bank (bukan sindikasi karena jumlah pinjamannya tidak terlalu besar).¹⁵

¹⁵ *Ibid.*, hlm.68.

Berdasarkan seluruh uraian di atas maka dapat diketahui bahwa IBRD sebagai salah satu organisasi keuangan internasional merupakan salah satu organisasi yang ikut berpartisipasi dalam penyaluran bantuan luar negeri bagi Indonesia. IBRD juga memiliki peranan yang sangat penting dalam rangka penyaluran bantuan tersebut dengan menjadi Ketua Sidang di dalam forum CGI.

Selain itu IBRD juga merupakan organisasi internasional yang memberikan komitmen pinjaman cukup besar bagi Indonesia melalui forum CGI, dengan tidak melupakan untuk terus memberi saran atau nasihat dan konsultasi bagi Indonesia dalam melakukan pembangunan. Kemudian IBRD bersama dengan IMF memberikan pula masukan bagi negara-negara dan/atau lembaga-lembaga donor yang ingin memberikan pinjaman (bantuan luar negeri) dengan data, laporan, dan nasihat mengenai keadaan perekonomian Indonesia. Hal ini diperlukan agar negara-negara dan lembaga-lembaga donor tersebut dapat memperoleh gambaran yang jelas akan kondisi Indonesia, terutama dari segi ekonomi.¹⁶

Peranan Indonesia sendiri di dalam IBRD tidak kalah penting. Apabila dilihat dari jumlah iuran (*subscriptions*) yang disertakan Indonesia pada IBRD memang terlihat cukup kecil, yaitu hanya US\$ 14.981 juta atau hanya 0,96% dari seluruh total iuran. Sedangkan total suara yang dimiliki Indonesia sebesar 15.231

¹⁶ David D. Driscoll, *The IMF and the World Bank: How They Differ?* (Washington D.C: External Relations Department-Publication Services Unit, IMF, 1989), hlm. 7.

atau 0,95% dari seluruh total suara¹⁷, akan tetapi kecilnya jumlah iuran dan suara Indonesia dalam IBRD tidak serta merta menunjukkan kecilnya posisi dan peran Indonesia dalam dunia internasional pada umumnya dan dalam IBRD pada khususnya.

C. KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA SEHUBUNGAN DENGAN BANTUAN BANK DUNIA DI INDONESIA

1. Perkembangan Mengenai Proses Peminjaman dan Bantuan melalui Bank Dunia

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa bantuan luar negeri kepada Indonesia dikoordinasikan melalui CGI. Dalam forum ini Bank Dunia/IBRD menjadi pemimpin sidang dan menjadi salah satu lembaga donor didalamnya. Sumbangan IBRD tersebut cukup besar tidak hanya dengan memimpin sidang dan memberikan saran atau nasihat, akan tetapi besar pula dalam jumlah komitmen pemberian bantuan.

Bantuan Bank Dunia kepada Indonesia pertama kali diberikan pada tahun 1967 melalui *International Development Association* (IDA). Bantuan itu diberikan mengingat kondisi perekonomian Indonesia pada saat itu yang cukup

¹⁷ The World Bank Group (a), *the World Bank Annual Report 1999*, (Washington D.C: The World Bank Group, 1999), hlm 275-278.

parah. Seperti misalnya inflasi yang cukup besar, pendapatan per kapita yang kecil dan hutang luar negeri yang besar.

Sebagai bagian dari Bank Dunia, IDA didirikan dengan tujuan guna membantu negara-negara miskin. Negara-negara miskin tidak mampu untuk meminjam dengan tingkat suku bunga yang sesuai pasar dan pendapatan per kapitanya yang sangat rendah. Pada saat itu Indonesia yang masuk dalam kelompok negara-negara miskin mendapatkan bantuan pinjaman dari IDA, pinjaman itu dikenal dengan “Kredit IDA”.

Kredit IDA itu diterima oleh Indonesia sejak tahun 1967 sampai dengan tahun 1980. Seiring dengan meningkatnya pendapatan per kapita dan dipengaruhi pula oleh keuntungan dari melonjaknya harga penjualan minyak bumi dipasaran internasional (*Oil Boom*) pada tahun 1973, maka berangsur-angsur jumlah kredit IDA tersebut terus berkurang. Sehingga pada tahun 1980 Indonesia tidak lagi memperoleh Kredit IDA dan praktis pada tahun 1988 Indonesia dinyatakan lulus dari IDA.¹⁸

Dengan dinyatakan lulus dari IDA maka pemerintah Indonesia lebih memfokuskan untuk mendapatkan pinjaman luar negeri dari IBRD. Berbeda dengan Kredit IDA yang bersifat lebih lunak, maka pinjaman IBRD ini bersifat

¹⁸ Subur Tjahjono, “Dengan Meminjam ke IDA, Indonesia Satu Kelompok dengan Afrika”, *Kompas* (25 November 1998): 3.

“kurang lunak”. Kredit IDA dikatakan lunak sebab memiliki jangka waktu pembayaran kembali (*Maturities*) sekitar 35 – 40 tahun, tenggang waktu (*Grace Period*) selama 10 tahun, tanpa bunga dan hanya perlu membayar jasa pelayanan sebesar 0,75% dari jumlah kredit yang disetujui.¹⁹ Sedangkan pinjaman IBRD dikatakan sedikit lebih berat dan kurang lunak karena pinjaman IBRD memiliki jangka waktu pembayaran kembali sampai 20 tahun, tenggang waktu selama lima tahun, dengan bunga bervariasi antara 6% – 11% serta membayar dimuka sebesar 1% dari nilai pinjaman yang disetujui.

Hingga saat ini Indonesia tetap memperoleh pinjaman dari IBRD melalui forum CGI. Bahkan komitmen pinjaman IBRD tersebut selalu meningkat setiap tahunnya. Dengan terjadinya krisis ekonomi yang cukup parah, diikuti dengan menurunnya tingkat pendapatan per kapita rakyat Indonesia, maka pemerintah kemudian memandang perlu untuk kembali meminta bantuan Kredit IDA. Hal ini dilakukan agar tidak semakin memberatkan Anggaran Negara untuk membayar cicilan hutang luar negeri dan bunganya dimasa mendatang.²⁰ Dengan demikian saat ini terdapat dua skema

¹⁹ The World Bank Group (b), *Questions and Answer: Facts and Figures About The World Bank Group*, (Washington D.C: The World Bank Group,1998), hlm.11.

²⁰ Kompas (a), “Indonesia Cari Pinjaman ke IDA”, *Kompas* (23 November 1998): 2.

bantuan Bank Dunia untuk Indonesia yaitu campuran (*Blend*) antara Pinjaman IBRD (*IBRD Loan*) dan Kredit IDA (*IDA Credit*).

Bantuan luar negeri melalui pinjaman atau hutang tampaknya hingga saat ini tetap merupakan salah satu faktor penting guna kelangsungan pembangunan. Walaupun telah ditegaskan berulang kali oleh pemerintah bahwa hutang luar negeri hanya merupakan pelengkap, akan tetapi dalam kenyataannya jumlah cicilan hutang luar negeri dan bunganya itu justru semakin meningkat. Di era pemerintahan saat ini, tampaknya jumlah hutang luar negeri akan diusahakan untuk dikurangi sedikit demi sedikit, sehingga bangsa Indonesia di masa mendatang diharapkan tidak bergantung lagi pada hutang luar negeri.

Bertambah beratnya beban pemerintah dalam hal pembayaran kembali angsuran hutang pokok dan bunganya menyebabkan pemerintah harus memanfaatkan pinjaman luar negeri tersebut secara lebih efektif dan efisien. Terlebih lagi saat ini sukar sekali untuk mendapatkan pinjaman melalui forum CGI dengan syarat lunak (*soft loan*). Dengan demikian agar pemanfaatan pinjaman dapat lebih efektif dan efisien perlu pengelolaan pinjaman yang cermat.

2. Pengelolaan Hutang Luar Negeri Menurut Ketentuan Hukum Nasional Indonesia

Pengelolaan Pinjaman/Hibah Luar Negeri (PHLN) di Indonesia diatur dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Keuangan dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas No. 185/KMK. 03/1995 – No. Kep. 031/Ket/5/1995 tanggal 5 Mei 1995 Tentang Tata Cara Perencanaan, Pelaksanaan/Penatausahaan, dan Pemantauan Pinjaman/Hibah Luar Negeri dalam Rangka Pelaksanaan APBN, selanjutnya disebut SKB No. 185. SKB No. 185 tersebut memuat tiga ketentuan pokok yaitu: Perencanaan Proyek Pinjaman/Hibah Luar Negeri (PHLN), Tata Cara Pelaksanaan PHLN dan Pemantauan PHLN.

Ketentuan mengenai Perencanaan Proyek PHLN diatur pada Bab II SKB No. 185 yang terdiri atas lima bagian, meliputi:

1. Pengusulan Proyek PHLN

Proyek yang diusulkan disyaratkan adanya *Feasibility Study* dan atau *Term of Reference*. Kemudian dibahas oleh Bappenas untuk dinilai kesesuaiannya dengan program Repelita, prioritas dan kelayakan untuk dibiayai dengan PHLN. Apabila dinilai layak maka usulan tersebut dicantumkan dalam Daftar Rencana PHLN atau dikenal dengan *Blue Book* (Pasal 2-3 SKB No. 185).

2. Pengusulan Proyek Kepada Pemberi PHLN

Proyek yang akan diusulkan harus telah tercantum dalam *Blue Book*. Sebelum diusulkan kepada calon pemberi PHLN terlebih dahulu dilakukan penilaian ulang yang lebih mendalam dengan memperhatikan berbagai aspek dan melibatkan departemen atau instansi terkait, Departemen Keuangan dan Bappenas (Pasal 4 SKB No. 185).

3. Penilaian Persiapan Proyek

Proyek yang diminati calon pemberi PHLN kemudian dikoordinasikan persiapannya oleh Bappenas. Hasil persiapan tersebut dituangkan dalam Dokumen Penilaian Persiapan Proyek (Pasal 5-6 SKB No. 185).

4. Perundingan Dengan Pemberi PHLN

Setelah Dokumen Penilaian Persiapan Proyek disepakati maka dilakukan perundingan oleh Tim Perunding dengan calon PHLN untuk selanjutnya dituangkan dalam perjanjian atau hibah (Pasal 7 SKB No. 185).

5. Naskah Perjanjian PHLN

Setiap PHLN yang telah disetujui jumlah beserta persyaratannya dituangkan dalam Naskah Perjanjian PHLN (Pasal 8 SKB No. 185).²¹

²¹ Menteri Keuangan dan Menteri Negara PPN/Ketua Bappenas, *Surat Keputusan Bersama (SKB) Tentang Tata Cara Perencanaan, Pelaksanaan/Penatausahaan, dan Pemantauan Pinjaman/Hibah Luar Negeri dalam Rangka Pelaksanaan APBN*, SKB No. 185/KMK. 03/1995 – No. Kep. 031/Kep/5/1995, bab. II.

Ketentuan mengenai Tata Cara Pelaksanaan PHLN diatur pada Bab III SKB No. 185 yang terdiri atas tiga bagian, meliputi:

1. Tata Cara Penganggaran dan Penerusan Pinjaman

Setelah Naskah Perjanjian PHLN ditandatangani kemudian dituangkan dalam dokumen anggaran atau diteruskanpinjamkan kepada BUMN atau Pemerintah Daerah (Pasal 9 SKB No. 185).

2. Tata Cara Pengendalian PHLN

Dalam pelaksanaan proyek terdapat kemungkinan terjadi perubahan pada Naskah Perjanjian PHLN antara lain: realokasi, pembatalan dan perpanjangan masa laku. Perubahan tersebut dapat dilakukan dengan memperhatikan hasil penilaian dan pertimbangan Bappenas (Pasal 10 SKB No. 185).

3. Tata Cara Penarikan PHLN

Ketentuan mengenai penarikan PHLN dibagi dalam empat cara:

- a. Penarikan PHLN dengan Pembukaan L/C;
- b. Penarikan PHLN dengan Pembayaran Langsung;
- c. Penarikan PHLN dengan Penggantian Pembiayaan Pendahuluan;
- d. Penarikan Pinjaman dengan Rekening Khusus.²²

²² *Ibid.*, bab. III.

Ketentuan mengenai Pemantauan PHLN diatur pada Bab IV SKB No. 185 yang terdiri dari:

1. Laporan Pemimpin Proyek;
2. Laporan Direktur Jenderal Anggaran;
3. Laporan Bank Indonesia.²³

Salah satu kelemahan dalam SKB No. 185 ini adalah tidak adanya keterlibatan pihak ketiga dalam penilaian proyek (*Appraisal*). Penilaian adalah salah satu hal yang memegang peranan penting untuk menilai apakah proyek itu layak atau tidak untuk dibiayai dengan PHLN. Penilaian ini meliputi sepuluh hal yaitu:

1. Latar belakang proyek;
2. Maksud dan tujuan proyek;
3. Analisis kebutuhan proyek;
4. Penilaian awal tentang *preliminary design* (perencanaan awal proyek);
5. Perkiraan biaya;
6. Jadwal pelaksanaan proyek;
7. Rencana operasional;
8. Lembaga yang bertanggung jawab melaksanakan;

²³ *Ibid.*, bab. IV ps. 17.

9. Analisis terhadap dampak lingkungan dan sosial;
10. Kemungkinan risiko yang timbul dari proyek itu.²⁴

Apabila seluruh ketentuan yang tercantum dalam SKB No. 185 dibandingkan dengan sistem yang terdapat di dalam IBRD, maka tidak terdapat perbedaan yang besar di dalamnya. Ketentuan dalam SKB No. 185 sebenarnya telah sesuai atau sejalan dengan sistem *Project Cycle* IBRD. Sistem *Project Cycle*, yang telah diatur oleh IBRD, merupakan suatu sistem yang harus diikuti oleh sebuah proyek yang dibiayai oleh IBRD. Sistem ini dimulai dengan: Identifikasi (*Identification*), Persiapan (*Preparation*), Penilaian (*Appraisal*), Perundingan (*Negotiations*), Persetujuan (*Approval*), Pelaksanaan (*Implementation*), Supervisi (*Supervision*) dan Paska Evaluasi (*Ex Post Evaluation*).²⁵

Pentingnya pemanfaatan dan pengelolaan bantuan luar negeri bagi pembangunan di Indonesia disadari sepenuhnya oleh pemerintah. Oleh sebab itu sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka pemerintah membuat aturan-aturan hukum dan prosedur yang baku agar pemanfaatan dan pengelolaan bantuan luar negeri itu lebih maksimal.

²⁴ Subur Tjahjono dan Simon Saragih, "Utang Bagi Indonesia, Kini Bagai "Putaw"", *Kompas* (20 November 1999): 3.

²⁵ Sri Setianingsih Suwardi, "Pembentukan Hukum Internasional di Organisasi Internasional dan Pengaruhnya Terhadap Pranata Hukum Nasional Indonesia", (Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 1997), hlm. 15.

3. **Pinjaman Bank Dunia Kepada Indonesia melalui *Social Safety Net Loan Agreement***

Dalam kaitannya dengan aktivitas pembangunan yang dilakukan IBRD di banyak negara, terutama pada negara-negara berkembang, maka IBRD memiliki sejumlah instrumen pembiayaan. Instrumen pembiayaan yang digunakan untuk kepentingan pembangunan pada dasarnya terdiri atas dua kategori utama yaitu: *Loan* (Pinjaman) dan *Guarantees* (Penjaminan), akan tetapi yang akan dibahas di sini hanya *Loan* (Pinjaman) saja.

Sebagai salah satu instrumen pembiayaan yang cukup penting maka *Loan* (Pinjaman) pada pelaksanaannya terdiri atas: *Investment Lending* (Pinjaman Investasi) dan *Adjustment Lending* (Pinjaman Penyesuaian). Pinjaman Investasi (*Investment Lending*) yang diberikan oleh IBRD terdiri atas:

1. *Adaptable Program Loans (APL's)*

Pinjaman ini diperuntukkan guna menyediakan pendanaan bagi program pembangunan jangka panjang melalui serangkaian kegiatan (*operations*). Persetujuan pinjaman pertama bagi program ini ada di tangan Direktur Eksekutif sedangkan untuk persetujuan pinjaman selanjutnya dilakukan oleh pihak manajemen IBRD di bawah pengawasan Direktur Eksekutif.

2. *Emergency Recovery Loans*

Pinjaman ini diperuntukkan guna mengembalikan kondisi aset-aset dan sektor-sektor produktif lainnya, terutama setelah terjadi bencana besar yang

secara serius mengganggu perekonomian suatu negara. Seperti misalnya: perang, kerusuhan sosial dan bencana alam.

3. *Financial Intermediary Loans*

Pinjaman ini diperuntukkan guna mendukung institusi-institusi keuangan suatu negara dan menjadi sumber dana guna disalurkan untuk kredit pinjaman pada umumnya atau untuk pembangunan di sektor-sektor atau sub-sektor tertentu. Sasaran utama dari pinjaman ini adalah untuk meningkatkan efisiensi dari institusi keuangan tersebut dalam lingkungan yang semakin kompetitif.

4. *Learning and Innovation Loans (LIL's)*

Pinjaman yang diperuntukkan guna mendukung industri kecil atau industri lokal, yang menjanjikan dimasa mendatang, terutama untuk mencegah intervensi dari industri besar. Jumlah pinjaman LIL's ini kecil biasanya tidak lebih dari US\$ 5 juta, sehingga tidak memerlukan persetujuan pada tingkat Direktur Eksekutif.

5. *Sector Investment and Maintenance Loans*

Pinjaman ini dimaksudkan untuk menarik investor berinvestasi pada sektor atau sub-sektor tertentu yang sejalan dengan prioritas ekonomi yang telah disepakati.

6. *Specific Investment Loans*

Pinjaman ini diperuntukkan guna menciptakan aset-aset baru yang produktif dan pemulihan institusi-institusi infrastruktur lainnya sehingga dapat berfungsi maksimal.

7. *Technical Assistance Loans*

Pinjaman ini dimaksudkan guna meningkatkan kemampuan suatu negara berkaitan dengan kebijaksanaan, strategi dan reformasi institusional seperti misalnya pada Badan Umum Milik Negara (BUMN), aparatur negara (Pegawai Negeri Sipil), reformasi hukum, manajemen anggaran negara dan formulasi kebijakan ekonomi.²⁶

Dua jenis pinjaman di atas, yaitu LIL's dan APL's, diperkenalkan oleh pihak IBRD dan disetujui oleh Direktur Eksekutif pada tanggal 4 September 1997.

Sedangkan Pinjaman Penyesuaian (*Adjustment Lending*) yang diberikan oleh IBRD terdiri atas:

1. *Structural Adjustment Loans (SAL)*

Pinjaman ini diperuntukkan guna mendukung perubahan kebijaksanaan tertentu dan perbaikan institusional. Persetujuan untuk pinjaman ini mensyaratkan adanya kerangka kerja makro ekonomi yang baik serta segala tindakan yang selalu dapat dimonitor.

²⁶ The World Bank Group (a), *op. cit.*, hlm. 241-242.

2. *Sectoral Adjustment Loans (SECAL)*

Pinjaman ini diperuntukkan guna mendukung perubahan kebijaksanaan secara komprehensif dan perbaikan institusional pada sektor-sektor utama. Pinjaman ini juga mensyaratkan hal yang sama seperti di atas.

3. *Rehabilitation Loans*

Pinjaman ini diperuntukkan guna mendukung kebijaksanaan pemerintah dalam program perbaikan dan membantu sektor swasta dimana dibutuhkan mata uang asing guna merehabilitasi infrastruktur penting dan fasilitas-fasilitas produktif lainnya.

4. *Debt and Debt-service Reduction Loan*

Pinjaman ini diperuntukkan guna membantu negara yang terjerat hutang sangat berat dan layak untuk mendapatkan pengurangan hutang, sehingga hutang negara tersebut berada pada tingkat yang dapat dikendalikan, serta dapat meningkatkan pertumbuhan jangka menengah.

5. *Special Structural Adjustment Loans (SSAL)*

Pinjaman ini dapat dicairkan secara cepat, guna mendukung suatu negara menghadapi krisis sektoral atau krisis ekonomi yang lebih besar dengan substansi dimensi struktural. Pinjaman ini diperkenalkan pada pertengahan Tahun Anggaran 1999.²⁷

²⁷ *Ibid.*, hlm. 242-243.

Berdasarkan seluruh uraian di atas yang menjelaskan berbagai instrumen pembiayaan IBRD untuk kepentingan pembangunan di berbagai negara, maka ada baiknya apabila kemudian hal tersebut dihubungkan dengan kepentingan nasional Indonesia pada saat ini.

Sejak krisis ekonomi yang cukup parah melanda Indonesia pada tahun 1997, berbagai negara dan lembaga donor internasional menaruh perhatian serius terhadap hal tersebut. Perhatian negara-negara dan lembaga donor internasional itu dilakukan mengingat pentingnya merehabilitasi kembali perekonomian bangsa Indonesia. Sebab ketidakstabilan atau kehancuran ekonomi pada suatu negara, dalam hal ini Indonesia, dapat membawa pengaruh cukup besar terhadap perekonomian dibelahan dunia lain. Oleh sebab itu maka dilakukan upaya penyelamatan yang difasilitasi oleh IMF melalui paket penyelamatannya sebesar US\$ 43 miliar, dimana butir-butir kesepakatan antara IMF dengan pemerintah Indonesia dituangkan dalam *Letter of Intent*. Di dalam paket penyelamatan ini IMF ikut ambil bagian membantu sebesar US\$ 12,3 miliar.²⁸

Dalam paket penyelamatan yang difasilitasi oleh IMF tersebut IBRD ikut serta dengan memberikan komitmen pinjaman sebesar US\$ 4,5 miliar. Dalam paket tersebut IMF memiliki sejumlah program yang telah dikonsultasikan dan

²⁸ Suara Pembaruan. "IMF Ancam Batalkan "Review" Rutin Bantuan Pinjaman". *Suara Pembaruan* (8 September 1999): 6

sejalan dengan program IBRD, salah satunya adalah “Penyesuaian Struktural” (*Structural Adjustment*).²⁹

Program Penyesuaian Struktural itu sendiri tidak lepas dari berbagai kontroversi, karena menurut sejumlah pengamat program Penyesuaian Struktural ini pada dasarnya merupakan tindakan penyesuaian kebijakan perekonomian negara yang bersangkutan agar lebih berorientasi dan terintegrasi ke dalam sistem pasar dunia.³⁰

Sebagai wujud dari Penyesuaian Struktural itu maka suatu negara harus melaksanakan “langkah penyesuaian”, seperti misalnya: devaluasi mata uang, deregulasi sistem perbankan, swastanisasi, liberalisasi pasar, peningkatan ekspor, pengurangan konsumsi dalam negeri, pengurangan subsidi sektor publik, pemotongan belanja pemerintah di sektor pelayanan sosial dan lain-lain.³¹

Salah satu bentuk program Penyesuaian Struktural adalah melalui program Jaring Pengaman Sosial (*Social Safety Net*). Program ini merupakan sebuah konsep yang dirancang oleh pemerintah Indonesia, melalui Bappenas, bekerjasama dengan pihak IBRD yang disepakati pula oleh pihak IMF. Program ini dirancang untuk mencegah dampak atau ledakan sosial akibat krisis ekonomi

²⁹ Kompas (b), “Bank Dunia Setujui 400 juta Dollar AS”, *Kompas* (19 Mei 1999): 2.

³⁰ Roem Topatimasang, “Pengantar: Tidak Untuk Hutang” dalam *Hutang itu Hutang*, penyunting Roem Topatimasang, cet. 1, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), hlm. 8.

³¹ *Ibid.*,

yang berkepanjangan. Selain itu program ini dilaksanakan agar program pembangunan dalam jangka panjang dapat dilaksanakan tanpa gangguan.

Titik berat dari pelaksanaan program Jaring Pengaman Sosial (JPS) ini adalah mengurangi tingkat kemiskinan, penciptaan lapangan pekerjaan, serta perluasan pelayanan sosial agar mudah dicapai kelompok miskin. Menurut Bank Dunia/IBRD ada tiga kelompok sasaran JPS yaitu:

1. Mereka yang mampu bekerja namun pendapatannya rendah serta tidak pasti;
2. Mereka yang tidak dapat bekerja sepenuhnya (karena cacat);
3. Mereka yang berpenghasilan namun untuk sementara tidak memperoleh penghasilan.³²

Oleh karena itu maka program JPS ini diprioritaskan ke dalam empat program utama, yaitu:

1. Program ketahanan pangan (*Food Security*);
2. Program penciptaan lapangan kerja produktif (*Employment Creation*);
3. Program perlindungan sosial (*Social Protection*);
4. Program pemberdayaan ekonomi rakyat, melalui pengembangan industri kecil dan menengah (*Small and Medium Enterprises*).³³

³² Gedsiri Suhartono, "Pembagian Sembako Gratis, Bukan "Social Safety Net"", *Kompas* (5 Agustus 1998): 3.

³³ Kompas (c), "Seputar Konsep JPS", *Kompas* (17 Mei 1999): 26.

Program JPS ini di lapangan oleh Bappenas dibagi ke dalam dua program, yaitu program JPS Inti (*Key SSN Programs*) dan program JPS Pendukung. Program JPS Inti terdiri atas beberapa kegiatan sebagai berikut:

1. Jaring Pengaman Sosial Bidang Kesehatan (JPSBK);
2. Operasi Pasar Khusus;
3. Program Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE);
4. Padat Karya Sektor Pekerjaan Umum Cipta Karya (PKSPU-CK);
5. Program Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS);
6. Program Beasiswa Sekolah atau Dana Bantuan Operasional (DBO);
7. Prakarsa Khusus untuk Meningkatkan Peran Serta Wanita (PKM-PSW).³⁴

Anggaran yang disediakan oleh pemerintah untuk program JPS ini adalah sebesar RP. 17,9 trilyun. Untuk program JPS Inti Bappenas mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 9,3 trilyun. Sedangkan untuk program JPS pendukung dialokasikan anggaran sebesar Rp. 8,6 trilyun. Dalam pelaksanaannya di lapangan program JPS ini terbagi ke dalam 17 sektor kegiatan.³⁵

³⁴ IBRD (b), *Loan Agreement (Social Safety Net Adjustment Loan) between the Republic of Indonesia and IBRD*, (Washington D.C: IBRD/World Bank, 1999), ps. I (1.02) b – k .

³⁵ Kompas (c), *op. cit.*, :26.

IBRD dalam kaitannya dengan program JPS ini memberikan bantuan pinjaman sebesar US\$ 600 juta, terutama untuk program JPS Inti.³⁶ Komitmen bantuan pinjaman ini dituangkan dalam naskah *Loan Agreement* dengan *Loan Number 4471 IND* tentang *Social Safety Net Adjustment Loan* antara Republik Indonesia dengan pihak IBRD tertanggal 28 Mei 1999. Persetujuan Pinjaman (*Loan Agreement*) tersebut terdiri dari enam pasal dan tiga lampiran.

Pada Pasal I Persetujuan Pinjaman diatur tentang Kondisi-kondisi Umum/ Definisi-definisi (*General Conditions; Definitions*). Dalam pasal ini dinyatakan bahwa “*General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreements for Single Currency Loans, dated May 30, 1995* yang telah dilakukan perubahan pada tanggal 2 Desember 1997”, merupakan bagian integral dari persetujuan pinjaman ini. Pada pasal-pasal tertentu dari “*General Conditions*” telah dilakukan modifikasi sebagaimana dicantumkan pada Pasal I (1.01) a-f Persetujuan Pinjaman.³⁷

Pada Pasal II Persetujuan Pinjaman diatur tentang segala hal yang berkaitan dengan Pinjaman (*The Loan*), seperti misalnya pada pasal ini disebutkan jumlah pinjaman yang telah disepakati yaitu sebesar US\$ 600 juta (Pasal II (2.01) Persetujuan Pinjaman). Selain itu peminjam diharuskan

³⁶ IBRD (b), *op. cit.*, ps. II (2.01)

³⁷ *Ibid.*, ps. I

mengajukan penarikan pinjaman dari Rekening Pinjaman (*Loan Account*) IBRD, untuk selanjutnya disimpan di Rekening Simpanan (*Deposit Account*) dalam bentuk dollar pada Bank (Sentral) Indonesia (Pasal II (2.01) b Persetujuan Pinjaman).³⁸

Dalam Pasal ini diatur pula bahwa peminjam tidak diperkenankan untuk menggunakan pinjamannya guna membiayai hal-hal sebagaimana yang telah ditentukan dalam *Schedule 1*, dan diatur pula langkah-langkah yang harus diambil peminjam apabila persetujuan itu dilanggar (Pasal II (2.01) c Persetujuan Pinjaman). Penarikan pinjaman dari Rekening Pinjaman (*Loan Account*) tidak dapat dilakukan setelah penarikan mencapai jumlah US\$ 300 juta. Penarikan selanjutnya dapat dilakukan setelah pihak IBRD melakukan evaluasi sebagaimana ditentukan Pasal II (2.01) d Persetujuan Pinjaman. Selanjutnya Pasal II ini mengatur pula tentang biaya-biaya yang harus dibayar peminjam, ketentuan pembayaran cicilan pokok plus bunga dan lain-lain (Pasal II (2.03-2.08) Persetujuan Pinjaman).³⁹

Pada Pasal III Persetujuan Pinjaman diatur tentang Ketentuan-ketentuan Khusus (*Particular Covenants*). Pihak peminjam dan IBRD diharuskan untuk senantiasa melakukan tukar menukar informasi berkaitan dengan perkembangan

³⁸ *Ibid.*, ps. II.

³⁹ *Ibid.*,

yang telah dicapai, dari program yang sedang dilaksanakan (Pasal III (3.01) b Persetujuan Pinjaman). Selain itu atas permintaan IBRD maka peminjam diharuskan pula untuk meng-audit Rekening Simpanannya (*Deposit Account*). Audit tersebut dilakukan oleh auditor yang telah disetujui oleh pihak IBRD dan laporan hasil audit tersebut harus disampaikan pula kepada pihak IBRD (Pasal III (3.02) a-c Persetujuan Pinjaman).⁴⁰

Sedangkan pada Pasal IV Persetujuan Pinjaman diatur tentang Penundaan Berkaitan dengan Keadaan Tertentu (*Additional Event of Suspension*). Keadaan-keadaan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal VI (6.02) p *General Conditions* dapat menyebabkan penundaan pelaksanaan.⁴¹

Selain itu pada Pasal V Persetujuan Pinjaman diatur pula tentang Masa Efektif Berlakunya dan Berakhirnya (*Effective Date; Termination*). Dalam pasal ini diatur ketentuan-ketentuan tambahan atas Pasal XII (12.01) c *General Conditions*, sehingga Persetujuan Pinjaman ini dapat berlaku efektif (Pasal V (5.01) Persetujuan Pinjaman). Selain itu ditentukan pula jika 90 hari setelah tanggal penandatanganan Persetujuan Pinjaman, persetujuan tersebut tidak dapat dilaksanakan maka persetujuan ini dianggap berakhir sesuai dengan ketentuan

⁴⁰ *Ibid.*, ps. III.

⁴¹ *Ibid.*, ps. IV.

Pasal XII (12.04) *General Conditions* juncto Pasal V (5.02) Persetujuan Pinjaman).⁴²

Pada Pasal VI Persetujuan Pinjaman diatur tentang Perwakilan dari Peminjam serta Alamatnya (*Representative of the Borrower; Addresses*). Dalam hal ini Menteri Keuangan dari negara peminjam ditunjuk untuk mewakili atau bertindak selaku wakil dari peminjam. Dimana hal tersebut sesuai ketentuan Pasal XI (11.03) *General Conditions* (Pasal VI (6.01) Persetujuan Pinjaman).⁴³

⁴² *Ibid.*, ps. V.

⁴³ *Ibid.*, ps. VI.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Pada dasarnya negara-negara di dunia dapat digolongkan ke dalam tiga kelompok, yaitu negara-negara maju industri, negara-negara berkembang dan negara-negara miskin. Indonesia berada pada kelompok negara-negara berkembang, akan tetapi krisis ekonomi yang cukup besar yang melanda Asia dan khususnya Indonesia membuat perekonomian bangsa Indonesia semakin memburuk. Hal ini dapat dilihat dari kecilnya jumlah pendapatan per kapita penduduk Indonesia, yang tercatat sebesar US\$ 400 pada tahun 1998. Kecilnya jumlah pendapatan per kapita tersebut secara tidak langsung menyulitkan Indonesia untuk mendapatkan modal guna mempercepat pembangunan.

Sebagai salah satu alternatif untuk mendapatkan modal guna keperluan pembangunan diperlukan bantuan luar negeri yang berbentuk pinjaman luar negeri. Indonesia memanfaatkan pinjaman luar negeri sebagai salah satu sumber penerimaan guna meningkatkan pembangunan. Pinjaman luar negeri yang diperoleh melalui pinjaman resmi disalurkan oleh negara-negara maju industri atau lembaga-

lembaga keuangan internasional seperti *International Monetary Fund* (IMF) dan *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD).

Ruang lingkup aktivitas IBRD jauh lebih luas dari sekedar hanya memberikan pinjaman, karena pemberian pinjaman tersebut bergantung kepada kondisi ekonomi suatu negara, untuk maksud tersebut IBRD melakukan studi yang mendalam terhadap kondisi ekonomi dari setiap negara peminjam dan juga kebutuhan dari setiap sektor.

Pada Konferensi Moneter dan Keuangan Perserikatan Bangsa Bangsa disepakati untuk membentuk dua lembaga keuangan yang saling melengkapi yaitu IBRD dan IMF. Kedua lembaga ini memiliki hubungan yang sangat erat jika dibandingkan hubungan keduanya dengan badan-badan khusus di bawah naungan PBB lainnya. Kewenangan Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund-IMF*) dalam menangani perekonomian dunia sebenarnya terbatas pada keseimbangan neraca pembayaran (*balance of payment*) dari para negara anggotanya dan juga pada masalah nilai tukar mata uang mereka terhadap mata uang asing, khususnya mata uang dollar. Dengan demikian IMF sangat berkepentingan dengan stabilitas mata uang di dunia.

Kendati IBRD dan IMF masing-masing memiliki instrumen pokok dan organ-organ sendiri namun dengan berbekal sejarah awal yang sama, tujuan yang saling berkaitan dan kegiatan-kegiatan yang saling melengkapi satu sama lain, maka akan terlihat suatu hubungan yang sangat erat dari kedua organisasi internasional

ini. Hubungan itu diantaranya meliputi hubungan keanggotaan, hubungan keuangan dan hubungan struktur organisasi.

Dalam prakteknya kerjasama antara IBRD dan IMF tidak selalu seerat yang diperkirakan. Ketidakpuasan sering timbul diantara kedua organisasi internasional ini, terutama jika kewenangan salah satu pihak dilangkahi oleh pihak lain, karena itu untuk mencegah hal yang tidak diinginkan tersebut dilaksanakan konsultasi antara kedua organisasi tersebut.

Keanggotaan Indonesia pada IMF dan IBRD dimulai dengan diajukannya permohonan oleh pemerintah Republik Indonesia (RI) kepada pihak IMF dan IBRD. Oleh pihak IMF dan IBRD permohonan tersebut disetujui melalui resolusi Dewan Gubernurnya. Keanggotaan Indonesia pada IMF dan IBRD tersebut kemudian disahkan dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1954 tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (*International Bank for Reconstruction and Development*).

Selanjutnya pada tahun 1960-an suasana politik luar negeri Indonesia berada pada suasana yang tidak menentu dan tidak menguntungkan dimana pada saat itu Indonesia keluar dari PBB. Keluarnya Indonesia dari PBB mengakibatkan Indonesia tidak lagi dicantumkan dalam daftar sebagai anggota PBB, termasuk untuk kegiatan dalam badan-badan khusus PBB. Dengan demikian Indonesia juga melakukan penarikan diri dari IBRD. Penarikan diri tersebut pada saat itu didasari semata-mata oleh pertimbangan politis.

Keadaan ini tidak berlangsung lama, tanggal 19 September 1966 pemerintah RI memutuskan untuk merintis kembali kerjasamanya dengan PBB. Dengan diterimanya kembali Indonesia dalam PBB maka Indonesia juga mengajukan permohonan kembali keanggotaan pada IMF dan IBRD. Proses pengajuan permohonan kembali untuk menjadi anggota pada IMF dan IBRD berbeda dengan proses pada PBB. Dalam Instrumen Pokok IBRD dan IMF terdapat ketentuan yang membolehkan suatu negara untuk melakukan penarikan diri sehingga apabila suatu negara ingin menjadi anggota kembali pada IBRD dan IMF harus dengan suatu resolusi baru dari Dewan Gubernur. Sedangkan dalam Piagam PBB tidak terdapat ketentuan mengenai masalah penarikan diri. Berhubung tidak adanya pengaturan tersebut maka penarikan diri Indonesia dari PBB tidak dianggap sebagai penarikan diri atau penghentian keanggotaan Indonesia pada PBB, melainkan merupakan suatu penghentian kerjasama Indonesia dengan PBB.

Pemerintah RI kemudian pada tanggal 8 November 1966 mengesahkan keanggotaan kembali Indonesia itu dengan UU No. 9 tahun 1966 tentang Keanggotaan Kembali RI dalam Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (IBRD).

Pada masa awal keanggotaannya pada IBRD, Indonesia belum banyak memanfaatkan sumber-sumber dana yang tersedia dalam IBRD, sebaliknya IBRD juga belum banyak memberikan perhatian yang khusus pada Indonesia. Bantuan luar negeri mulai dipakai sebagai suatu sumber pembiayaan untuk pembangunan pada akhir tahun 1960-an.

Pemberian bantuan luar negeri ini kemudian melahirkan suatu forum konsultasi, bernama *Inter-Governmental Group on Indonesia* (IGGI) yang pada akhirnya digantikan oleh *Consultative Group on Indonesia* (CGI). Forum konsultasi ini diketuai oleh Bank Dunia/IBRD. Dalam forum ini dapat dilihat bahwa IBRD sebagai salah satu organisasi keuangan internasional merupakan salah satu organisasi yang ikut berpartisipasi dalam penyaluran bantuan luar negeri bagi Indonesia. IBRD juga memiliki peranan yang sangat penting dalam rangka penyaluran tersebut dengan menjadi ketua sidang di dalam forum CGI.

Bantuan luar negeri melalui pinjaman atau hutang hingga saat ini tetap merupakan salah satu faktor penting guna kelangsungan pembangunan. Bertambah beratnya beban pemerintah dalam hal pembayaran kembali angsuran hutang pokok dan bunganya menyebabkan pemerintah harus memanfaatkan pinjaman luar negeri tersebut secara lebih efektif dan efisien.

Pengelolaan Pinjaman/Hibah Luar Negeri (PHLN) di Indonesia diatur dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Keuangan dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas No. 185/KMK. 03/1995 – No. Kep. 031/Ket/5/1995 tanggal 5 Mei 1995 Tentang Tata Cara Perencanaan, Pelaksanaan/Penatausahaan, dan Pemantauan Pinjaman/Hibah Luar Negeri dalam Rangka Pelaksanaan APBN (selanjutnya disebut SKB No. 185). Ketentuan dalam SKB No. 185 sesuai atau sejalan dengan sistem *Project Cycle* IBRD.

Sejak krisis ekonomi yang cukup parah melanda Indonesia pada tahun 1997, berbagai negara dan lembaga donor internasional menaruh perhatian serius terhadap

hal tersebut. Oleh sebab itu maka dilakukan upaya penyelamatan yang difasilitasi oleh IMF melalui paket penyelamatannya sebesar US\$ 43 Milyar. Dalam paket penyelamatan yang difasilitasi oleh IMF tersebut IBRD ikut ambil bagian dengan memberikan komitmen pinjaman sebesar US\$ 4,5 Milyar. Dalam paket tersebut IMF memiliki sejumlah program yang telah dikonsultasikan dan sejalan dengan program IBRD, salah satunya adalah “Penyesuaian Struktural” (*Structural Adjustment*).

Salah satu bentuk program Penyesuaian Struktural adalah melalui program Jaring Pengaman Sosial (*Social Safety Net*). Program ini merupakan sebuah konsep yang dirancang oleh pemerintah Indonesia, melalui Bappenas, bekerjasama dengan pihak IBRD yang disepakati pula oleh pihak IMF. Program ini dirancang untuk mencegah dampak atau ledakan sosial akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan. Selain itu program ini dilaksanakan agar program pembangunan dalam jangka panjang dapat dilaksanakan tanpa gangguan.

IBRD dalam kaitannya dengan program JPS ini memberikan bantuan pinjaman sebesar US\$ 600 juta, terutama untuk program JPS Inti. Komitmen bantuan pinjaman ini dituangkan dalam naskah *Loan Agreement* dengan *Loan Number 4471 IND* tentang *Social Safety Net Adjustment Loan* antara Republik Indonesia dengan pihak IBRD tertanggal 28 Mei 1999.

B. SARAN

1. Telah menjadi suatu kebiasaan di dalam IBRD dan IMF bahwa Presiden IBRD adalah berkebangsaan Amerika Serikat sementara Direktur Pelaksana IMF adalah berkebangsaan dari negara di wilayah Eropa. Kebiasaan semacam ini tampaknya di masa mendatang perlu ditinjau kembali mengingat organisasi ini bukan bertujuan politis, akan tetapi lebih merupakan suatu lembaga keuangan internasional yang tujuan utamanya adalah meningkatkan taraf hidup seluruh umat manusia. Oleh karena itu kepentingan-kepentingan negara-negara berkembang hendaknya dipertimbangkan seiring dengan semakin besarnya aspirasi dan partisipasi mereka di dalam badan keuangan internasional tersebut.
2. Perolehan jumlah suara setiap anggota IBRD ditentukan oleh besarnya kontribusi iuran setiap anggota. Hal ini menyebabkan adanya rasa ketidakadilan di dalam rangka proses pengambilan keputusan. Selain itu keputusan yang dihasilkan akan cenderung tidak mencerminkan kepentingan banyak negara, terutama negara-negara berkembang dan negara-negara miskin, sebab sebagian besar suara didominasi oleh negara-negara maju atau kaya dimana mereka memiliki kontribusi iuran yang cukup besar sehingga otomatis mereka memiliki jumlah suara yang besar pula. Hal ini tentunya sangat tidak demokratis. Oleh sebab itu penentuan perolehan suara setiap anggota di dalam IBRD perlu ditinjau kembali. Penentuan jumlah suara tersebut hendaknya tidak hanya mengacu berdasarkan jumlah iuran setiap anggota semata akan tetapi perlu pula

mempertimbangkan faktor lain seperti jumlah penduduk serta letak kondisi geografi suatu negara.

3. Dalam hal pelaksanaan suatu proyek di Indonesia yang dibiayai oleh pinjaman luar negeri terdapat satu kelemahan. Kelemahan itu adalah tidak adanya keterlibatan pihak ketiga dalam penilaian proyek. Padahal penilaian adalah salah satu hal yang memegang peranan penting untuk menilai apakah proyek ini layak atau tidak untuk dibiayai dengan Pinjaman/Hibah Luar Negeri. Keterlibatan pihak ketiga ini tidak diatur dalam SKB No. 185 maupun dalam *project cycle* IBRD, oleh sebab itu hendaknya dimasa yang akan datang perlu dibuat suatu ketentuan baru yang memasukan pihak ketiga di dalam melakukan suatu penilaian proyek. Hal ini untuk menjamin kelayakkan dan transparansi suatu proyek serta mencegah terjadinya kebocoran dana dimasa datang.
4. Negara-negara maju industri dan negara-negara donor potensial harus menghindarkan adanya keterkaitan antara pemberian bantuan pinjaman dengan kondisionalitas politik (*Political Conditionalities*). Pemberian bantuan yang dikaitkan dengan persoalan-persoalan politik, seperti misalnya kasus pelanggaran HAM di Timor Timur yang pada prinsipnya melanggar kedaulatan suatu negara.
5. Dengan adanya kepentingan-kepentingan politik dari negara-negara maju maka tidak jarang *Conclusion Agreement* atau kesepakatan akhir persetujuan pinjaman itu dapat mencampuri urusan dalam negeri suatu negara dan bahkan ketentuan-ketentuan di dalamnya cenderung “mendikte” negara-negara debitur.

Dimasa datang perlu kiranya dibuat ketentuan-ketentuan di dalam IBRD yang membatasi misi-misi politik dari negara-negara maju. Selain itu agar tidak terjadi konflik konstitusional di negara anggota maka IBRD harus dapat merubah praktek peminjamannya. Langkah IBRD/Bank Dunia untuk merubah pola hubungannya dengan pemerintah Indonesia, dimana Bank Dunia juga melakukan konsultasi kepada DPR, perlu mendapat pujian. Mengingat saat ini belum ada pengaturan yang jelas akan mekanisme pembuatan perjanjian pinjaman luar negeri di dalam hukum positif Indonesia maka pembuatan Undang Undang tentang Perjanjian Pinjaman Luar Negeri semakin dirasakan perlu.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Arifin, E. Zaenal. *Dasar-dasar Penulisan Karangan Ilmiah*. Edisi baru. Jakarta: Grasindo, 1998.
- Bowett, D. W. *Hukum Organisasi Internasional (The Law of International Institutional)*. Diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja. Cet. 2. Jakarta: Sinar Grafika, 1995.
- Carter, Barry E. dan Phillip R. Trimble. *International Law*. Toronto: Little, Brown & Company, 1991.
- Djamin, Zulkarnain. *Pinjaman Luar Negeri Serta Prosedur Administrasi Dalam Pembiayaan Proyek Pembangunan di Indonesia*. Cet. 1. Jakarta: UI-Press, 1993.
- _____. *Sumber Luar Negeri Bagi Pembangunan Indonesia: Sejak IGGI hingga CGI Serta Permasalahannya*. Cet. 1. Jakarta: UI-Press, 1995.
- _____. *Masalah Utang Luar Negeri: Bagi Negara-negara Berkembang dan Bagaimana Indonesia Mengatasinya*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1996.
- Gautama, Sudargo. *Soal-soal Aktual Hukum Perdata Internasional*. Bandung: Alumni, 1981.
- Komarudin. *Kamus Istilah Skripsi dan Thesis*. Cet. 7. Bandung: Angkasa, 1985.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Pengantar Hukum Internasional: Buku I-Bagian Umum*. Cet. 7. Bandung: Binacipta, 1990.
- Mandalangi, J. Pareira. *Segi-segi Hukum Organisasi Internasional: Seri Organisasi Internasional (IA) – Buku I: Suatu Modus Pengantar*. Cet. 1. Bandung: Binacipta, 1986.
- Poerwadarminta, W. J. S. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Cet. 5. Jakarta: Balai Pustaka, 1976.
- Schermers, Henry G. *International Institutional Law*. Sijthoff & Nordhoff International Publisher B.V, Alphen aan de Rijn, The Netherlands, 1980.

- _____. “International Organizations” dalam *International Law: Achievements and Prospects*. Edited by Mohammed Bedjaoui. Kluwer Academic Publisher Incorporates the Publishing Programmes of Martinus Nijthoff Publishers – UNESCO, 1991.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI-Press, 1986.
- _____ dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Ed. 1. Cet. 4. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1994.
- Soemardi, Dedi. *Sumber-sumber Hukum Positif*. Cet. 3. Bandung: Alumni, 1986.
- Soeprapto, R. *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi dan Perilaku*. Ed. 1. Cet. 1. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1997.
- Sukirno, Sadono. *Ekonomi Pembangunan: Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan*. Cet. 1. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi-UI, 1985.
- Supriyanto dan Agung F. Sampurna. *Utang Luar Negeri Indonesia: Argumen, Relevansi dan Implikasinya bagi Pembangunan*. Cet. 1. Jakarta: Djambatan, 1999.
- Suryokusomo, Sumaryo. *Organisasi Internasional*. Cet. 1. Jakarta: UI-Press, 1987.
- _____. *Hukum Organisasi Internasional*. Cet. 1. Jakarta: UI-Press, 1990.
- _____. *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*. Ed. 2. Cet. 1. Bandung: Alumni, 1997.
- Suwardi, Sri Setianingsih. “Pembentukan Hukum Internasional di Organisasi Internasional dan Pengaruhnya Terhadap Pranata Hukum Nasional Indonesia”. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 1997.
- Starke, J.G. *Pengantar Hukum Internasional (An Introduction to International Law)*. Diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja. Edisi Kesepuluh. Jilid 2. Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 1992.
- Tim Penyusun Kamus – Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Cet. 3. Jakarta: Balai Pustaka, 1990.

Topatimasang, Roem. "Pengantar: Tidak Untuk Hutang" dalam *Hutang itu Hutang*. Penyunting Roem Topatimasang. Cet. 1. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.

United Nations Information Centre. *The United Nations and Indonesia* Jakarta: UNIC, 1993.

B. TERBITAN BANK DUNIA

Delphos, William A. *Inside The World Bank Group: The Practical Guide for International Business Executives*. Washington D.C: The Business Partnership Center of the World Bank Group, 1997.

IBRD/The World Bank. *IDA in Retrospect: The First Two Decades of The International Development Association*. Washington D.C: Oxford University Press, 1982.

IBRD. *By-Laws*. Washington D.C: IBRD/World Bank, 1980.

_____. *Articles of Agreement*. Washington D. C: IBRD/World Bank, 1989.

_____. *General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreements: For Single Currency Loans, Dated May 30, 1995*. Washington D.C: The World Bank Group, 1995.

_____. *Loan Agreement (Social Safety Net Adjustment Loan) between the Republic of Indonesia and IBRD*. Washington D.C: IBRD/World Bank, 1999.

IDA. *Articles of Agreement and Report of the Executive Directors of the International Bank for Reconstruction and Development on the Articles of Agreement*. Washington D.C: IDA, 1960.

IFC. *Articles Of Agreement*. Washington D.C: IFC, 1986.

The World Bank Group. *Policies and Operations: the World Bank Group*. Washington D.C: The World Bank Group, 1974.

_____. *Questions and Answer: Facts and Figures about the World Bank Group*. Washington D.C: The World Bank Group, 1998.

_____. *The World Bank Annual Report 1999*. Washington D.C: The World Bank Group, 1999.

C. TERBITAN IMF

Driscoll, David D. *The IMF and the World Bank: How They Differ?*. Washington D.C: External Relations Department, Publication Services Unit-IMF, 1989.

Gold, Joseph. *The International Monetary Fund and International Law: an Introduction*. Series No. 4. Washington D.C: IMF, 1965.

_____. *Legal and Institutional Aspect of the International Monetary System: Selected Essays*. Vol. II. Washington D.C: IMF, 1980.

Hooke, A. W. *The IMF: Its Evolutions, Organizations, and Activities*. 2nded. Washington DC: IMF, 1982.

IMF. *Articles of Agreement*. Washington D.C: IMF, 1989.

_____. "Resolution No. 29-9". dalam *Selected Decisions of the Executive Directors and the Selected Document*. 9th issue 1981. Washington D.C: IMF, 1981.

D. ARTIKEL

Djono, Aditya L. "Catatan Sidang CGI IX: Utang Baru di Tengah Tekanan Publik", *Suara Pembaruan* (3 Februari 2000): 7.

Kompas. "Indonesia Cari Pinjaman ke IDA". *Kompas* (23 November 1998): 2.

_____. "Seputar Konsep JPS". *Kompas* (17 Mei 1999): 26.

_____. "Bank Dunia Setujui 400 juta Dollar AS", *Kompas* (19 Mei 1999):2.

Nasution, Anwar. "Masalah Ekonomi Internasional Dunia Ketiga 1984 dan Prospek 1985". *Prisma No. 1 Tahun XIV*. 1985.

Sastromihardjo, Sanjoto. "Sumber Keuangan Luar Negeri, IGGI, Ekonomi Indonesia dan Prospek Bisnis". *Prisma No. 2 Tahun XIV*. 1985.

Suara Pembaruan. "IMF Ancam Batalkan "Review" Rutin Bantuan Pinjaman". *Suara Pembaruan* (8 September 1999): 6.

_____. "IMF Kembali Peringatkan RI Soal Timtim dan Bank Bali". *Suara Pembaruan* (10 September 1999): 6.

Suhartono, Gedsiri. “Pembagian Sembako Gratis, Bukan “*Social Safety Net*””. *Kompas* (5 Agustus 1998): 3.

Tjahjono, Subur. “Dengan Meminjam ke IDA, Indonesia Satu Kelompok dengan Afrika”. *Kompas* (25 November 1998): 3.

_____ dan Simon Saragih. “Utang Bagi Indonesia, Kini Bagai “Putaw””. *Kompas* (20 November 1999): 3.

E. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. *Undang Undang Dasar 1945*.

_____. *Undang Undang Tentang Keanggotaan Republik Indonesia dari Dana Moneter Internasional (International Monetary Fund) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (International Bank for Reconstruction and Development)*. UU No. 5 Tahun 1954 LN No. 16 Tahun 1954, TLN No. 515.

_____. *Undang Undang Tentang Penarikan Diri Republik Indonesia dari Keanggotaan Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (IBRD)*. UU No. 1 Tahun 1966 LN No. 10 Tahun 1966, TLN No. 2798.

_____. *Undang Undang Tentang Keanggotaan Kembali Republik Indonesia dalam Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (IBRD)*. UU No. 9 Tahun 1966, LN. No. 36 Tahun 1966.

_____. *Undang Undang Tentang Perubahan Undang Undang No. 9 Tahun 1966 Tentang Keanggotaan Kembali Republik Indonesia Dalam IMF dan IBRD (LN tahun 1966 No. 36)*. UU No. 2 Tahun 1967 LN. No. 2 Tahun 1967, TLN No. 2819.

Menteri Keuangan dan Menteri Negara PPN/Ketua Bappenas. *Surat Keputusan Bersama (SKB) Tentang Tata Cara Perencanaan, Pelaksanaan/ Penatausahaan, dan Pemantauan Pinjaman/Hibah Luar Negeri dalam Rangka Pelaksanaan APBN*. SKB No. 185/KMK. 03/1995 – No. Kep. 031/Kep/5/1995.

F. DOKUMEN PBB

United Nations. *General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*. New York: United Nations, 1946.

_____. *Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies*. New York: United Nations, 1946.

_____. *Agreement between the United Nations and the International Bank for Reconstruction and Development*. New York: United Nations, 1947.

_____. *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. New York: the United Nations Department of Public Information, 1994.