



*Update Kaji Ulang GTI terhadap Transparansi Bank Dunia #1
25 Februari 2009*

Bank Dunia Kaji Ulang Standar Transparansi

Oleh Bruce Jenkins, Bank Information Center (BIC)

Tanpa adanya akses terhadap informasi yang tepat waktu, orang-orang tak akan dapat berpartisipasi dalam mengambil keputusan yang dapat mempengaruhi hidup dan mata pencaharian mereka. Tanpa (keterbukaan) akses publik, komunitas-komunitas tidak akan mampu menagih akuntabilitas para pembuat keputusan. Hak untuk mengakses informasi merupakan persyaratan dasar untuk partisipasi yang berarti dan akuntabilitas yang demokratis. Kelompok masyarakat sipil telah lama menuntut transparansi yang lebih besar dari pemerintah mereka masing-masing. Mengiringi tumbuhnya kekuasaan dan intervensi dari pemerintah-pemerintah donor dan agen-agen internasional dalam hubungan mereka dengan negara-negara paling miskin di dunia, debat mengenai transparansi jadi meluas: apakah pemberi pinjaman internasional seperti Bank Dunia menghormati dan mendorong hak untuk mengakses informasi publik? Pada 2009 Bank Dunia akan mengkaji ulang standar transparansi mereka. Kaji ulang kebijakan memberikan kesempatan besar untuk organisasi masyarakat sipil untuk menentang berlanjutnya kerahasiaan pengambilan keputusan di Bank Dunia dan untuk memperkuat akses informasi ke proyek-proyek dan program-program yang didanai Bank Dunia. Update ini bermaksud memberikan informasi mengenai latar belakang transparansi Bank Dunia, meringkas masalah-masalah yang ada pada kebijakan informasi terbaru Bank Dunia, mendiskusikan kaji ulang kebijakan yang akan datang, dan menggarisbawahi Piagam Transparansi GTI (*GTI Transparency Charter*) dan tahapan-tahapan keterlibatan yang dapat diambil oleh kelompok masyarakat sipil.

Latar Belakang

Hak untuk mengakses informasi yang dimiliki oleh badan-badan publik merupakan hak asasi manusia fundamental. Pasal 19 dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia menyatakan, antara lain, bahwa setiap orang mempunyai hak “untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi dan ide-ide melalui setiap media dan tanpa batas.” Hak ini dilindungi dalam undang-undang dasar nasional dan kesepakatan hukum internasional. Hingga saat ini sekitar 80 negara telah mengadopsi (aturan) akses terhadap informasi ke dalam peraturan nasional mereka.

Bank Dunia merupakan sebuah organisasi publik, antar pemerintah, yang bekerja bagi seorang bankir dan penasihat kepada pemerintah-pemerintah. Pemerintah-pemerintah tersebut bergabung dengan Bank Dunia sebagai pemegang saham dan mengawasi Bank Dunia dengan bekerja di dalam Dewan Direktur Eksekutif, yang memberikan persetujuan terhadap seluruh proyek-proyek dan kebijakan-

kebijakan Bank Dunia. Tangan publik dari kelompok Bank Dunia – Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (*International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)*) dan Asosiasi Pembangunan Internasional (*International Development Association (IDA)*) – membiayai inisiatif-inisiatif yang dikembangkan bersama-sama dengan pemerintah penerima pinjaman dan terdiri dari proyek-proyek investasi (seperti jalan, bendungan, *pipeline*) atau reformasi kebijakan (seperti privatisasi, liberalisasi perdagangan, atau reformasi sektor kesehatan). Bank Dunia mengawasi kondisi sosial dan ekonomi dari para penerima pinjamannya dan mengevaluasi tata kelola mereka. Bank Dunia mendukung negara-negara untuk mengeksploitasi sumber daya alam mereka dan mendorong para peminjamnya untuk mengadopsi, seringkali, reformasi ekonomi dan sosial yang kontroversial. Sebagai lembaga pembangunan internasional terdepan, Bank Dunia menetapkan kebijakan-kebijakan dan standar-standar yang seringkali diikuti oleh para pemberi pinjaman lainnya. Singkat kata, Bank Dunia mempunyai pengaruh yang sangat besar dan ia merupakan penghasil dan gudang informasi publik yang sangat besar.

Pada 1980-an dan 1990-an, kelompok organisasi masyarakat sipil menuntut Bank Dunia karena telah membiayai proyek-proyek yang merusak lingkungan alam dan sosial. Kampanye-kampanye mereka menunjukkan bahwa Bank Dunia telah menahan informasi vital untuk komunitas-komunitas yang terkena dampak proyek, melanggar hak mereka untuk berpartisipasi dalam keputusan-keputusan yang terkait dengan tujuan, desain, dan pelaksanaan proyek-proyek itu. Karena tekanan (kampanye) tersebut, Bank Dunia memulai aturan-aturan keterbukaan informasi pertamanya pada 1985. Pada 1991, kelompok masyarakat sipil kembali mendesak Bank Dunia untuk membuka (informasi) penilaian lingkungan sebelum proyek disetujui. Pada 1993, karena tekanan masyarakat sipil yang kian jauh – dan ancaman penahanan dana dari Kongres Amerika Serikat – Bank Dunia, dengan mengadopsi standar keterbukaan informasi formal, memperkenalkan Dokumen Informasi Proyek (*Project Information Documents (PIDs)*), yang dikeluarkan sebelum (proyek mencapai tahap) persetujuan dan meluaskan akses publik terhadap penilaian-penilaian proyek setelah disetujui. Pada 2001, Bank Dunia merevisi kebijakannya, untuk pertama kalinya mengeluarkan dokumen-dokumen yang terkait dengan pinjaman penyesuaian struktural (*structural adjustment loan*) (masih terbatas untuk proyek yang telah disetujui), laporan penyelesaian, dan kalender Dewan. Pada 2005, Bank Dunia didesak untuk mengeluarkan catatan ringkas dari rapat-rapat Dewan terbaru. Terlepas dari semua usaha tersebut, “Kebijakan Keterbukaan Informasi” Bank Dunia terbaru membatasi akses publik melalui sejumlah cara kritis:

1. Tidak ada anggapan keterbukaan: Untuk menghormati hak terhadap informasi, badan-badan publik seharusnya memahami bahwa setiap informasi selalu harus diumumkan, kecuali ada sebuah alasan mendesak untuk menahannya. Meski Bank Dunia mengakui prinsip tersebut, kebijakannya justru bertolak belakang. Baru-baru ini Bank Dunia memberikan sebuah daftar dokumen-dokumen yang akan dibuka (sebuah “daftar positif”). Artinya, untuk yang tidak masuk dalam daftar, bisa diasumsikan bahwa dokumen-dokumen tersebut akan tertutup.

2. Pengecualian yang terlalu luas: Kebijakan keterbukaan informasi terbaru berisi daftar pengecualian yang sangat umum yang dapat membenarkan mereka untuk menahan hampir setiap jenis informasi (sebagai contoh, keterbukaan mungkin akan tidak diperbolehkan jika akan “merugikan kepentingan Bank Dunia, sebuah negara anggota, atau staf Bank”). Seluruh kategori informasi bisa dinyatakan terlarang (untuk dibuka) tanpa perlu penjelasan apakah pengeluaran informasi memang dapat menyebabkan kerusakan serius. Pihak ketiga diperbolehkan untuk mengklasifikasikan sendiri informasi yang diberikan kepada Bank Dunia sebagai rahasia tanpa perlu adanya sebuah alasan yang valid.

3. Sedikit draf, penyiaran tertunda: Para pihak menghadapi hambatan besar untuk dapat berpartisipasi optimal dalam desain proyek dan pengambilan keputusan pembangunan. Bank Dunia tidak mengeluarkan konsep proyek awal. Informasi proyek yang dikeluarkan sebelum persetujuan seringkali tidak diperbaharui, Analisa dampak lingkungan dan sosial memang dibuka sebelum persetujuan, tetapi Bank Dunia menahan deskripsi lengkap dari sebuah proyek (Dokumen Penilaian Proyek (*Project Appraisal Document* (PAD))) hingga persetujuan tercapai.

4. Syarat-syarat rahasia: Ingin tahu persyaratan-persyaratan kebijakan mana yang disyaratkan Bank Dunia untuk diadopsi pemerintah anda sebelum kesepakatan tersebut final? Maaf saja, anda tidak beruntung. Untuk pinjaman-pinjaman kebijakan pembangunan (yang sebelumnya dikenal sebagai program penyesuaian struktural (*structural adjustment programs*)), informasi mengenai persyaratan-persyaratan pinjaman yang sensitif – seperti privatisasi badan-badan pemerintah, liberalisasi pasar, reformasi lembaga-lembaga, atau merevisi peraturan nasional – hanya akan dibuka setelah persetujuan.

5. Sebenarnya tidak ada keterbukaan informasi: Pengawasan eksternal terhadap proyek-proyek dan program-program Bank Dunia dilumpuhkan oleh penahanan informasi oleh Bank Dunia selama pelaksanaan proyek. Baru-baru ini Bank Dunia mengeluarkan satu paragraf pendek setiap tahun mengenai setiap proyek yang sedang berlangsung atau pinjaman kebijakan. Audit proyek dan pernyataan keuangan juga ditahan, menghambat kemampuan kelompok warga negara untuk mengawasi resiko korupsi.

6. Sistem permintaan (informasi) yang tidak jelas: Bank Dunia tidak menyediakan sebuah sistem yang jelas untuk (menanggapi) permintaan informasi, dan tidak memberikan jaminan proses mengenai bagaimana permintaan-permintaan informasi tersebut ditangani (misalnya jangka waktu respon). Tidak ada mekanisme standar untuk membuka informasi rahasia jika ada kepentingan publik yang akan dibantu terganggu (misalnya sebuah resiko terhadap kesehatan publik, korupsi, dll.)

7. Tidak ada banding: Bank Dunia tak menyediakan proses banding independen untuk mereka yang merasa bahwa permintaan-permintaan informasi mereka telah ditolak secara tak layak. Hak untuk banding merupakan sebuah elemen penting dari sebuah sistem akses terhadap informasi yang berfungsi dengan baik.

8. Tidak ada akses terhadap posisi-posisi pemegang saham: Ingin tahu posisi-posisi yang diambil pemerintah anda di dalam Bank Dunia? Sayang, hal tersebut juga terlarang. Selain dari pidato-pidato pemegang saham tahunan, warga negara tidak dapat mengawasi tindakan-tindakan pemerintah mereka di Bank Dunia. Dewan Direktur Bank Dunia telah meletakkan tabir virtual untuk kerahasiaan prosiding-prosiding mereka (rapat dibuat tertutup, tidak ada catatan substantif dari rapat-rapat mereka yang disiarkan), meskipun sedikit catatan rapat mulai disiarkan pada 2005. Posisi yang diambil oleh individu Direktur Eksekutif tidak dapat diakses.

9. Lemahnya kerangka kerja penerjemahan: Bahasa Inggris merupakan bahasa resmi Bank Dunia. Bank Dunia secara rutin menterjemahkan informasi umum dan publikasi utamanya ke dalam bahasa Arab, Mandarin, Perancis, Portugis, Rusia dan Spanyol. Meski demikian untuk proyek-proyek, hanya pemerintah-pemerintah penerima pinjaman yang diberikan tanggung jawab menterjemahkan, dan hal tersebut sangat terbatas (seperti ringkasan dari penilaian dampak lingkungan dan rencana-rencana yang terkait dengan penggusuran atau masyarakat adat). Informasi proyek yang diterjemahkan sulit untuk ditemukan. Dokumen Bank Dunia yang utama (Dokumen Penilaian Proyek) atau pinjaman kebijakan pembangunan (Dokumen Program) sangat jarang diterjemahkan.

Kaji ulang yang akan datang

Kaji ulang yang akan datang memberikan kesempatan bagi kelompok masyarakat sipil untuk menanggapi hal-hal tersebut di atas dan masalah-masalah akses informasi lainnya di Bank Dunia. Bank Dunia sedang menyiapkan sebuah “Makalah Pendekatan (*Approach Paper*)” untuk sebuah kebijakan yang direvisi dan akan meluncurkan konsultasi para pihak yang luas pada Maret/April 2009. Di bawah ini garis besar dari tahapan-tahapan yang mungkin dilakukan dengan perkiraan jangka waktu untuk proses kaji ulang:

- **Situs Bank Dunia dan periode komentar (Maret-Juni):** Makalah pendekatan (diterjemahkan ke dalam Bahasa Arab, Mandarin, Perancis, Portugis, Rusia dan Spanyol) dipasang pada situs yang ditentukan dan publik diundang untuk memberikan komentar-komentar elektronik
- **Konsultasi Wilayah (April-Mei):** Berbagai konsultasi dilakukan di setiap wilayah Bank (Asia Timur dan Pasifik; Asia Selatan; Eropa dan Asia Tengah; Afrika, Timur Tengah dan Afrika Utara; dan Amerika Latin dan Karibia). Konsultasi tersebut dipimpin oleh kantor nasional.
- **Rapat-Rapat Utara (April-Mei):** Rapat-rapat pada saat pertemuan musim semi Bank Dunia/IMF (sekitar tanggal 23-28 April) dan sebuah tambahan rapat di negara donor.
- **Feedback (Mei):** Sebuah matriks dari komentar-komentar publik dengan tanggapan dari Bank Dunia akan dipasang.
- **Komentar terhadap draf yang direvisi (Juni-Juli):** Draft yang direvisi akan dipasang untuk komentar elektronik selama beberapa minggu.
- **Pembukaan dari Draft final (Juli-September):** Penyiaran yang simultan dari draft final kepada Dewan Bank Dunia dan publik sekitar Juli dan September.

Piagam Transparansi GTI

Global Transparency Initiative (GTI) – adalah sebuah jaringan kelompok-kelompok yang mengawasi lembaga-lembaga keuangan internasional (*international financial institutions* (IFIs)) dan organisasi-organisasi yang mengkhususkan diri pada isu-isu kebebasan informasi – telah mengembangkan sebuah Piagam Transparansi untuk Lembaga Keuangan Internasional: Menuntut Hak kami untuk Mengetahui ([*Transparency Charter for International Financial Institutions: Claiming Our Right to Know*](#)). Sembilan prinsip Piagam tersebut – (1) Hak untuk Akses, (2) Keterbukaan Otomatis, (3) Akses kepada Pembuatan Keputusan, (4) Hak untuk Meminta Informasi, (5) Pengecualian yang Terbatas, (6) Hak Banding, (7) Perlindungan terhadap Pemberi Informasi (*Whistleblower*), (8) Mendorong Kebebasan Informasi, dan (9) Kaji Ulang Berkala – memberikan dasar untuk akses berdasarkan hak terhadap sistem informasi di IFIs.

Piagam ini tersedia dalam bahasa Inggris, Spanyol, Perancis, Rusia, Arab, dan Indonesia (di www.ifitransparency.org). GTI telah menggunakan Piagam tersebut untuk menganalisa sistem keterbukaan informasi IFIs dan telah membantu kelompok-kelompok masyarakat sipil lainnya untuk mengadvokasikan adanya standar transparansi IFI yang lebih kuat. GTI akan memberikan dukungan analitis dan advokasi selama kaji ulang kebijakan Bank Dunia.

Yang Perlu Dilakukan

- **Siapkan kasus-kasus:** Kelompok-kelompok yang ingin terlibat dalam kaji ulang keterbukaan informasi harus mendokumentasikan kasus-kasus dan contoh-contoh dari masalah-masalah akses terhadap informasi dalam proyek-proyek dan program-program Bank Dunia. GTI dapat membantu dalam mengangkat hal tersebut bersama-sama. Bagi pengalaman-pengalaman anda dengan GTI di gtiupdates@bicusa.org.
- **Dukung Piagam Transparansi GTI:** Dokumen Piagam memberikan tempat untuk komentar mendukung di tiap prinsip-prinsipnya. Dukung Piagam ini untuk memperkuat seruan untuk adanya pengakuan terhadap hak terhadap informasi publik di IFIs.
- [Klik](#) untuk mendukung.
- **Mendaftar untuk pemberitahuan lewat surat elektronik:** GTI akan mengirimkan pemberitahuan dan update secara berkala lewat surat elektronik selama kaji ulang kebijakan Bank Dunia. Kirimkan surat elektronik dengan subyek “subscribe” ke gtiupdates@bicusa.org

Sumber Referensi

- Kebijakan Bank Dunia terbaru mengenai Keterbukaan Informasi: www.worldbank.org/disclosure
- Situs GTI dan Piagam Transparansi GTI: www.ifitransparency.org
- Kartu Penilaian GTI mengenai Transparansi Bank Dunia: www.ifitransparency.org/resources.shtml?x=55994
- Halaman situs BIC mengenai Transparansi Bank Dunia: www.bicusa.org/wbtransparency
- Sumber Transparansi IFI (pangkalan data mengenai kebijakan keterbukaan informasi IFI) www.ifitransparencyresource.org
- freedominfo.org IFTI Watch (layanan berita akses IFI kepada informasi) www.freedominfo.org/ifti/index.htm