

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **I.1. Latar Belakang Masalah**

*Asian Development Bank* (ADB) atau Bank Pembangunan Asia didirikan pada tahun 1966, dimana pada saat itu negara-negara Asia sangat membutuhkan bantuan ekonomi untuk membiayai pertumbuhan dan pembangunannya. ADB memiliki tugas yaitu untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, serta bekerja sama dengan semua pihak yang berkepentingan di Asia. ADB merupakan lembaga pengembangan keuangan internasional yang melaksanakan penyaluran dana, menyokong investasi, dan memberikan kerjasama teknis (*technical assistance*) kepada negara-negara berkembang yang menjadi anggotanya. ADB merupakan lembaga negara yang memiliki jumlah anggota hingga saat ini sebanyak 67 negara yang anggotanya merupakan pemerintah-pemerintah dari berbagai negara. ADB juga merupakan organisasi internasional khususnya di wilayah Asia. Selain itu ADB juga beranggotakan negara-negara non-Asia, yang sangat banyak membantu permodalan ADB (Suyatno, 2007:104).

Dalam melaksanakan tugasnya, ADB memiliki aktivitas-aktivitas utama dalam memberikan bantuan untuk negara anggotanya yaitu dengan cara memberikan fasilitas pinjaman. Aktivitas penyaluran dana ADB ini terbagi menjadi dua kategori utama yaitu pemberian fasilitas pinjaman yang biasa dilaksanakan, dan memberikan fasilitas pinjaman khusus. Sumber dana dari kegiatan pemberian pinjaman yang umum dilaksanakan, berasal dari sumber dana pinjaman yang diperoleh dari pihak luar atau modal sendiri, yang ditujukan untuk menutupi kebutuhan negara-negara anggota dalam melaksanakan proyek-proyek tertentu, sesuai dengan jenis mata uang yang diperlukan. Selain memberikan fasilitas pinjaman, aktivitas lainnya adalah adanya macam-macam pembiayaan yang diberikan. Dalam hal ini memberikan pinjaman, baik sebagai pinjaman satu-satunya

maupun bersama-sama dengan pemilik dana lainnya, dilaksanakan oleh ADB dengan cara-cara seperti: memberikan pinjaman sebagian dari mata uang lokal dan sebagian lagi dari mata uang asing agar kebutuhan biaya-biaya proyek dalam mata uang yang bersangkutan dapat dipenuhi, atau dengan memberikan fasilitas untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran lokal suatu proyek dengan mata uang lokal tanpa harus menjual cadangan emas atau devisa negara yang bersangkutan (Suyatno, 2007:109).

Dalam memperbaiki ekonomi dan pembangunan suatu negara, peran lembaga perbankan sangat membantu dalam hal tersebut. Selain ADB, ada pula lembaga perbankan lainnya seperti *World Bank* atau Bank Dunia. *World Bank* didirikan sebagai lembaga investasi internasional untuk memberikan atau meminjamkan kredit-kredit yang ditujukan untuk proyek-proyek rekonstruksi dan pertumbuhan yang produktif. Dana yang didapatkan oleh *World Bank* berasal dari *World Bank* itu sendiri yang terdiri dari kontribusi pemerintah Negara-negara Asing dan melalui modal Swasta (Suyatno, 2007:113). Yang membedakan ADB dengan *World Bank* adalah dari bentuk pinjaman yang diberikan kepada masing-masing negara anggota. ADB mempunyai sistem pinjaman yaitu *Result Based Lending* atau pinjaman berbasis hasil dimana pendanaan yang dilakukan oleh ADB dengan cara pembiayaan yang pencairannya dikaitkan dengan hasil yang telah dicapai. Jadi akan adanya pencapaian hasil dan pengembangan kelembagaan. Sistem ini dipercaya dapat memperkuat program atau proyek yang sudah ada di suatu negara (Nakamitsu, 2013:2). Sementara *World Bank* memberikan pinjaman yang harus ditujukan untuk proyek-proyek tertentu, dan proyek tersebut harus layak dibiayai baik teknis maupun ekonomis dan merupakan salah satu prioritas utama bagi pembangunan ekonomi di suatu negara.

Peran ADB di negara-negara berkembang cukup terlihat. Beberapa dukungan serta bantuan yang diberikan oleh ADB yang sudah terimplementasikan yaitu seperti, pada tahun 2002 ADB telah menyetujui 89 jenis pinjaman untuk proyek pemberantasan kemiskinan di lebih dari 20 negara termasuk Afganistan, Bangladesh, Kamboja, China, Indonesia, India, Nepal, Filipina, Sri Lanka, dan Vietnam (unisosdem.org, 2002). Selain itu ADB juga telah memberikan kebutuhan

dana untuk pinjaman *Greater Mekong Subregion* (GMS) yang merupakan mekanisme kerjasama pembangunan yang didesain dan disponsori oleh ADB. GMS diprakarsai untuk meningkatkan pembangunan di area *natural economic* yang tergabung secara alami oleh aliran sungai Mekong di Asia, yaitu provinsi Yunnan dan daerah otonomi Guangxi Zhuang di Republik Rakyat China dan lima negara anggota ASEAN, termasuk Kamboja, Laos, Myanmar, Thailand dan Vietnam. ADB telah memberikan 40% dari kebutuhan dana, atau bernilai US\$ 3,5 miliar untuk pinjaman GMS dan hibah khusus, serta sekitar US\$ 82 juta untuk pendampingan teknis bagi program GMS yang disponsori oleh ADB, kemudian 35% dana berasal dari negara anggota dan 25% dari mitra lainnya GMS yang disponsori oleh ADB, kemudian 35% dana berasal dari negara anggota dan 25% dari mitra lainnya (adb.org, 2013). Dari uraian diatas, dapat dilihat bahwa ADB cukup berpengaruh untuk memajukan pembangunan di negara-negara berkembang.

Indonesia adalah negara berkembang yang tergabung dalam keanggotaan ADB. Kerjasama antara ADB dengan Indonesia sudah dimulai sejak ADB terbentuk yaitu pada tahun 1966. Indonesia banyak mendapatkan dukungan atau bantuan dari ADB untuk memajukan pembangunan di Indonesia. Dukungan yang diberikan oleh ADB ke Indonesia berupa pinjaman dan hibah yang terus berubah seiring dengan kebutuhan pembangunan yang terus meningkat. Dukungan yang diberikan ADB awalnya hanya pada sektor pertanian di era 1970-an, namun pada tahun 1980-an mulai berkembang ke sektor energi, infrastruktur perkotaan dan pendidikan, dan pada penghujung tahun 1990-an di ikuti dengan perbaikan serta penguatan sektor keuangan. Seiring dengan makin kuatnya sistem dan kapasitas Indonesia, ADB kini menyediakan pembiayaan berbasis hasil, yang memungkinkan Indonesia memanfaatkan sistem internal dan prinsip-prinsip yang ada (adb.org, 2012:1).

Akumulasi total bantuan ADB terhadap Indonesia dengan total 291 gelombang telah mencapai jumlah US\$22,56 miliar. Lembaga ini juga telah menyediakan bantuan teknis untuk 491 proyek yang bernilai US\$253,66 juta. Pada tahun 2008, ADB memberikan bantuan sebesar US\$1,085 miliar untuk Indonesia. Jumlah tersebut meningkat pada 2009 menjadi US\$1,75 miliar. Berdasarkan data

dari tahun 1999, sebagian besar bantuan ADB digunakan untuk mendanai proyek-proyek infrastruktur sosial (35%), kemudian diikuti oleh sektor energi (23%), sektor industri dan keuangan (18%), pertanian dan sumber daya alam (14%), transportasi dan komunikasi (9,5%), dan multisektor lainnya (0,5%). Delapan tahun kemudian, terjadi perubahan proporsi bantuan ADB. Dalam bantuan yang diberikannya tahun 2007, sektor pertanian dan sumber daya alam mendapatkan jumlah terbesar (17,13%), diikuti oleh sektor energi (17,09%), keuangan (13,5%), multisektor (12,58%), transportasi dan komunikasi (12,03%), pendidikan (9,5%), hukum dan kebijakan publik (8,69%), kesehatan dan jaring pengaman sosial (7,74%), perdagangan dan industri (3,08%), serta air dan sanitasi pembuangan limbah (1,67%) (Serikat Petani Indonesia, 2009:6).

Indonesia adalah sebuah negara besar berpenghasilan menengah yang memiliki penduduk berusia muda, sumber daya alam yang berlimpah, dan keanekaragaman hayati yang tersebar di lebih dari 17.000 pulau. Banyaknya isu-isu pembangunan di Indonesia yang masih belum cukup untuk membangun ekonomi pembangunan di Indonesia. Seperti pada isu kemiskinan, pembangunan sosial yang belum memiliki kemajuan meskipun sudah ada *Millenium Development Goals* (MDGs), dan kesenjangan gender. Indonesia sebagai negara berkembang yang sangat berpotensial untuk menjadi negara maju tetapi dalam pengelolaannya masih belum memadai yang membuat Indonesia sulit untuk berkembang (*Asian Development Bank*, 2012:3). Dalam melihat kondisi tersebut pemerintah Indonesia memiliki program kerja untuk meningkatkan ekonomi pembangunan di Indonesia yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). RPJMN pertama pada tahun 2004-2009. Untuk mencapai hasil yang maksimal dalam mengimplementasikan program ini tentu saja Indonesia tidak bisa berjalan sendiri. Pemerintah memerlukan kerjasama dengan pihak-pihak asing untuk melancarkan program pembangunan tersebut. Indonesia melakukan kerjasama regional salah satunya yaitu dengan ADB.

Dengan melihat latar belakang Indonesia yang sangat potensial dalam sisi sumber daya alamnya, maka hal tersebut yang dapat menjadikan suatu ketertarikan bagi ADB untuk membantu ekonomi pembangunan di Indonesia lebih lanjut. Oleh

karena itu, ADB sepakat untuk bekerjasama dengan Indonesia untuk melancarkan program pembangunan di Indonesia. Bentuk kerjasama yang dilakukan ADB dan Indonesia ini terdapat dalam kerangka kerja ADB yaitu *Country Partnership Strategy* (CPS).

Kerangka kerja CPS pertama yang dilakukan di Indonesia yaitu pada periode 2006-2009. CPS ini mempunyai dua pilar. Pertama, mendorong pertumbuhan ekonomi yang berpihak pada penduduk miskin dan berkelanjutan, dan yang kedua pembangunan sosial. Tata pemerintahan yang baik dan antikorupsi ditetapkan sebagai tema-tema lintas sektor. Lima bidang keterlibatan dalam strategi tersebut adalah: (1) infrastuktur dengan layanan-layanan infrastruktur yang lebih baik, termasuk infrastruktur pedesaan dan regulasi sektor yang lebih baik, (2) sektor keuangan yang lebih baik, sektor keuangan yang lebih dalam untuk meningkatkan mobilisasi sumber daya dalam negeri, (3) desentralisasi yang lebih baik, (4) percepatan pencapaian MDGs, dengan fokus pada indikator-indikator pasokan air dan sanitasi, kesehatan, dan pendidikan yang lebih baik, dan (5) pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam yang lebih kuat (*Asian Development Bank*, 2012:3)

Kerangka kerja tersebut sangat relevan bagi kebutuhan pembangunan Indonesia. Pelaksanaannya sejalan dengan RPJMN tahun 2004-2009 dengan fokus pada pengembangan kapasitas dengan investasi, memperkuat inklusifitas keuangan, pengelolaan lingkungan serta meningkatkan tata kelola dan mencegah korupsi. Dukungan ADB dalam memperbaiki lingkungan pendukung dan kapasitas kelembagaan untuk mencapai pertumbuhan yang digerakan oleh sektor swasta dan penyediaan layanan yang lebih baik. Seperti pada sektor pendidikan berhasil menjalankan proyek berupa bantuan teknis *Madrasah Education Development*. Proyek ini menargetkan pada pelatihan kualifikasi bagi guru, pembaharuan kelas, perpustakaan dan laboratorium ilmu pengetahuan, dan menyediakan fasilitas sumber pengajaran untuk murid dan guru (*Country Strategy and Program*, 2006:217). Di dalam sektor keuangan ADB telah memberikan pinjaman individual untuk BUMN (lembaga keuangan), reformasi sektor keuangan dengan memberikan pinjaman tanpa jaminan pemerintah dan individual untuk proyek-proyek,

memberikan bantuan teknis seperti *Financing Integrated Settlements Development* dengan dana hibah sebesar 800 juta USD, *Development of an Anti-Money Laundering Regime II* dengan dana pinjaman sebesar 500 juta USD, dan masih banyak proyek lainnya. Dalam hal ini pencapaian ADB di sektor keuangan setidaknya 20% pembiayaan sektor swasta disediakan oleh lembaga keuangan domestik, dan peningkatan ukuran pasar modal sebesar 30% (Praghina, 2011:84). Dan disektor lainnya sudah terbukti banyak keberhasilan yang sudah dicapai di CPS 2006-2009.

Melihat pencapaian yang baik pada CPS 2006-2009, ADB dan pemerintah Indonesia melanjutkan kerangka kerja tersebut terlebih lagi masih ada program atau proyek yang masih berlangsung atau belum terimplementasikan. Maka dari itu CPS ini dilanjutkan pada periode 2012-2014. CPS 2012-2014 ini juga berjalan beriringan dengan RPJMN periode 2010-2014 dimana RPJMN ini merupakan strategi pemerintah Indonesia untuk menjadikan Indonesia yang sejahtera, demokratis, dan adil dengan didukung oleh strategi pembangunan yang berpihak pada penduduk miskin, penciptaan lapangan kerja, pertumbuhan, dan lingkungan. Dengan beriringannya waktu pelaksanaan CPS ini, memberikan keuntungan bagi pemerintah dalam melaksanakan program RPJMN 2010-2014 (*Country Partnership Strategy*, 2012).

Seperti kerangka kerja CPS di periode sebelumnya, CPS 2012-2014 ini memiliki dua pilar yaitu: (1) pertumbuhan yang inklusif, dan (2) keberlanjutan lingkungan dengan pengurangan dampak dan adaptasi perubahan iklim. Dalam melaksanakan dua pilar tersebut, dukungan yang diberikan ADB akan disesuaikan dengan kebutuhan berbasis hasil, dan difokuskan pada prioritas-prioritas pembangunan ADB di bidang-bidang khusus yang didalamnya terdapat enam sektor yaitu pertanian dan sumber daya alam, pendidikan, energi, keuangan, transportasi, serta pasokan air dan sanitasi. Masing-masing sektor tersebut memiliki proyek atau program untuk mencapai keberhasilan pembangunan yang berkelanjutan tentunya dalam membantu pemerintah Indonesia dalam menjalankan program RPJMN.

## I.2. Rumusan Masalah

Untuk mencapai keberhasilan dalam CPS ini, bisa dikatakan tidak mudah dalam prosesnya. Ada hambatan-hambatan di dalamnya seperti terjadinya perbedaan antara “*planned and delivered investment*”, adanya penundaan proyek di beberapa sektor karena desain proyek yang terlalu rumit untuk dijalankan, dan pengadaan lahan (Independent Evaluation ADB, 2015:17). Maka dari itu diperlukannya kerjasama yang efektif antara ADB dengan Indonesia dalam CPS 2012-2014. Untuk melihat bentuk kerjasama yang dilakukan ADB dan Indonesia dalam kerangka kerja CPS 2012-2014 ini, penulis mengambil kesimpulan pertanyaan penelitian yaitu “**Bagaimana Kerjasama Asian Development Bank (ADB) dengan Indonesia dalam Kerangka Kerja Country Partnership Strategy (CPS) Periode 2012-2014?**”

## I.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui apa saja kerjasama yang dilakukan oleh ADB dan Indonesia.
- b. Untuk memahami kerangka kerja yang diberikan oleh ADB ke Indonesia serta dampaknya bagi Indonesia.
- c. Untuk menganalisis kerjasama yang dilakukan oleh ADB dan Indonesia melalui *Country Partnership Strategy* Periode 2012-2014.

## I.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh penulis dalam penelitian ini adalah:

- a. Secara akademis manfaat yang didapatkan dalam penelitian ini adalah untuk memberikan informasi dan data di dalam program studi Hubungan Internasional terutama konsentrasi Ekonomi Politik Internasional mengenai kerjasama yang dilakukan oleh ADB dengan Indonesia.

- 
- b. Secara praktis dapat membantu memberikan pemahaman pada kerjasama yang dilakukan oleh ADB ke Indonesia melalui CPS Periode 2012-2014.

### I.5. Tinjauan Pustaka

Penelitian pertama yaitu tesis yang ditulis oleh Eris Praghina mahasiswa Hubungan Internasional, Universitas Indonesia yang berjudul **Kontribusi Pinjaman ADB Terhadap Program Pembangunan Pemerintah dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Periode 2004-2009**. Penelitian ini mendeskripsikan prioritas program pembangunan pemerintah periode 2004-2009 dan kontibusi ADB terhadap program pembangunan tersebut. Adapun RPJMN 2004-2009 pada pokoknya berisi tiga agenda nasional yang bertujuan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan bangsa. Agenda tersebut ialah: (1) Menciptakan Indonesia yang aman dan damai, (2) Mewujudkan Indonesia yang adil dan demokratis dan (3) Meningkatkan kesejahteraan rakyat. Terdapat lima area prioritas untuk mencapai tujuan pemerintah, yakni: (1) Program penciptaan lapangan kerja dan pengurangan kemiskinan, (2) Mempertahankan stabilitas makroekonomi melalui stabilisasi harga, kebijakan fiskal yang berkelanjutan dan reformasi di sektor keuangan, (3) Mengakselerasi investasi, ekspor dan turisme melalui reformasi untuk menciptakan iklim bisnis yang sehat dan pasar yang fleksibel, (4) Meningkatkan akses masyarakat dan kualitas pendidikan dan kesehatan dan (5) Pembangunan infrastruktur melalui peningkatan efisiensi layanan yang ada dan memperluas partisipasi sektor swasta.

Dalam mengimplementasikan RPJMN ini, tentu saja pemerintah memerlukan bantuan luar negeri salah satunya adalah kontribusi ADB dalam memberikan bantuan berupa pinjaman, hibah, dan bantuan teknis untuk Indonesia. Strategi dan program ADB, setidaknya untuk Indonesia difokuskan pada percepatan pertumbuhan, penciptaan lapangan pekerjaan dan pengentasan kemiskinan melalui perbaikan kuantitas dan kualitas prasarana fisik dan sosial dan melalui pemanfaatan sumber daya publik, dana dari luar negeri dan sektor swasta secara efektif. Di sisi lain, strategi pembangunan ADB untuk Indonesia merupakan serangkaian persyaratan yang dianggap dapat mempercepat pengurangan

kemiskinan dan memperkuat infrastruktur sosial. Beberapa persyaratan tersebut meliputi; privatisasi, deregulasi dan dukungan penuh terhadap investasi asing.

Strategi ADB untuk program RPJMN 2004-2009 yaitu dengan melihat situasi politik ekonomi Indonesia 2004-2009 dengan antisipasi dari ADB yang mengetahui analisis dan *concern* pada politik dan ekonomi makro Indonesia. Selain itu ADB juga telah merancang CPS di tahun 2002 namun karena kondisi Indonesia yang tidak memungkinkan pada saat itu melihat keengganan pemerintah untuk meminjam kepada ADB dan lambatnya ADB untuk merespon perubahan dan perkembangan politik, maka dari itu program tersebut mengalami kesulitan dalam pelaksanaannya.

Meskipun mengalami penundaan pelaksanaan kerangka kerja CSP di 2002, ADB berhasil mengimplementasikan program tersebut di periode 2006-2009 dengan tujuan untuk membantu pemerintah dalam melaksanakan RPJMN 2004-2009. Tema Kunci strategi ADB untuk Indonesia periode 2006-2009 adalah tata kelola pemerintahan dan upaya pemberantasan korupsi. Semua operasi ADB melibatkan aktivitas untuk memperkuat pemerintah pusat dan daerah dengan mempromosikan pengembangan kelembagaan dan penguatan kapasitas untuk meningkatkan pengelolaan sektor publik. Dalam hal pinjaman non-sovereign ke BUMN, isu tata kelola perusahaan menjadi pertimbangan. Program pinjaman ADB dilanjutkan dengan memasukkan unsur penting tata kelola pemerintah. Dukungan ADB juga difokuskan untuk mempromosikan upaya antikorupsi dan meningkatkan akuntabilitas pengembangan fiskal dan akuntabilitas administratif pemerintahan daerah dan peningkatan kepercayaan terhadap tata kelola pemerintahan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Eris Praghina dapat disimpulkan bahwa adanya kontribusi asing yaitu ADB dalam membantu pemerintah untuk melaksanakan program RPJMN 2004-2009 dengan strategi kerjasama yang diberikan oleh ADB salah satunya melalui program CSP 2006-2009. Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah terletak pada fokus dan periode. Penelitian penulis fokus pada kerangka kerja CPS yang dilakukan ADB di Indonesia di Periode 2012-2014.

Selanjutnya penelitian kedua yang merupakan dokumen resmi dari *World Bank* yang berjudul **Tahun Fiskal 2013-2015: Strategi Kemitraan Negara Untuk Republik Indonesia**. Penelitian ini merupakan sebuah dokumen tentang CPS atau strategi kemitraan negara Indonesia yang dilakukan oleh *World Bank* atau Bank Dunia pada periode 2013-2015. Strategi ini memberikan dukungan bagi dua tahun terakhir pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Sejak tahun 2004, Indonesia muncul sebagai negara demokrasi yang stabil dan dinamis sebagai ekonomi berpenghasilan menengah yang penuh percaya diri dengan pertumbuhan sektor swasta yang cepat, dan memiliki pengaruh global serta regional. Bertumpu pada kemitraan selama enam dekade, hubungan Bank Dunia dengan Indonesia tetap melaju pada jalur yang dibentuk oleh CPS tahun fiskal 2009-2012 yang lalu, yang mendukung agenda pembangunan Indonesia dengan mendorong kapasitas lokal untuk menerapkan dan menyampaikan serta dengan memperkuat daya saing ekonomi sektor swasta. Strategi CPS sejalan dengan “Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia – MP3EI untuk tahun 2011-2025”, yang hendak mempercepat pembangunan melalui pro-pertumbuhan, pro-lapangan kerja, pro rakyat miskin dan pro lingkungan. CPS ini adalah merupakan kelanjutan dari keterlibatan jangka panjang Bank Dunia di dalam pembangunan Indonesia. CPS ini menekankan pada dan konsisten dengan agenda Pemerintah. Program Indonesia diatur pada serangkaian bidang keterlibatan dan disampaikan melalui gabungan produk pengetahuan dan pinjaman yang umumnya didukung dengan kolaborasi yang erat dengan para mitra pembangunan.

Kemitraan antara Indonesia dan Bank Dunia telah berkembang selama enam dekade sehingga menjadi salah satu kemitraan yang paling signifikan dalam hal pemberian pinjaman, layanan pengetahuan dan dukungan penerapan. Dengan portofolio sebanyak 44 operasi, komitmen dana perwalian sebesar 1,4 miliar dolar AS dan kuatnya pengeluaran program analitis dan pemberian laporan yang berjumlah 23-25 juta dolar AS per tahun bagi (*International Finance Corporation*) IFC, Bank Dunia masih menjadi pemberi dana pembangunan dan penyedia laporan bagi Indonesia. Kemitraan itu didukung oleh kantor negara Bank Dunia yang terbesar dan struktur terdesentralisasi yang baru-baru ini diperkuat dengan tambahan manajemen sektor yang berkaitan dengan peningkatan rentang

pengendalian. Dalamnya kemitraan ini tidak hanya datang dari pemberian pinjaman perbankan biasa, pendanaan IFC dan layanan pengetahuan, tetapi juga dari pemberian laporan yang intensif dan tidak seperti biasanya dan dukungan penerapan yang hanya mungkin terlaksana berkat pendanaan dari pihak ketiga.

Kemitraan ini menekankan kepada bidang-bidang dimana Bank Dunia turut terlibat dan dapat memberikan nilai tambah yang paling tinggi untuk mendukung prioritas pembangunan Indonesia. Keterlibatan Bank Dunia diuji secara sistematis terhadap kriteria berikut untuk memastikan relevansinya yaitu prioritas pembangunan yang penting, berdasarkan permintaan dari pemerintah, sektor swasta dan kalangan masyarakat untuk dukungan Bank Dunia idealnya dengan champion yang kuat, bidang dimana Bank Dunia memiliki keunggulan komparatif, dan menawarkan prospek hasil pembangunan yang nyata dengan berjalannya waktu. Bila kriteria tersebut tidak terpenuhi, Bank Dunia akan membatasi dukungannya, melakukan kalibrasi ulang upaya-upayanya (fokus pada periode CPS ini akan bergeser dari reformasi kerangka kebijakan untuk desentralisasi menjadi penyampaian layanan oleh pemerintah daerah) atau tidak melibatkan diri. Ketika hasil-hasil telah dicapai, Bank Dunia akan menyusutkan keterlibatannya (seperti misalnya menutup kantor Aceh setelah upaya tanggap bencana telah selesai). Sementara itu, Bank Dunia menanggapi permintaan klien yang berarti untuk reformasi kebijakan dan kelembagaan (seperti jaminan sosial, peraturan sektor finansial, infrastruktur dan inklusif finansial). Pengalaman menunjukkan bahwa pendekatan yang pragmatis ini adalah jalan yang efektif untuk memberikan dukungan yang berkelanjutan dan stabil bagi bidang-bidang pembangunan utama sementara tetap terbuka untuk prioritas yang berkembang dan penjajakan ide-ide baru.

Berdasarkan penjelasan penelitian diatas, dapat dilihat bahwa Bank Dunia melakukan kerjasama dengan Indonesia dalam bentuk kerangka CPS di Periode 2013-2015 dengan memiliki sektor dengan “jargon” pro-pertumbuhan, pro-lapangan kerja, pro-rakyat miskin dan pro-lingkungan. Sedangkan yang membedakan penelitian tersebut dengan penelitian yang penulis bahas adalah terletak pada salah satu aktor serta sektor didalam kerjasama tersebut yaitu kerjasama yang dilakukan oleh ADB dengan Indonesia dalam CPS Periode 2012-

2014. Dan sektor yang terdapat didalamnya adalah pertanian dan sumber daya alam, pendidikan, energi, keuangan, transportasi, serta pasokan air dan sanitasi.

Selanjutnya penelitian ketiga yang merupakan dokumen resmi milik ADB yang berjudul **ADB: Country Partnership Strategy Thailand 2013-2016**. Laporan ini menjelaskan bagaimana CPS yang dilakukan oleh ADB di Thailand pada periode 2013-2016. CPS ini berkaitan erat dengan kerangka pembangunan jangka menengah dan jangka panjang Thailand dan fokus pada tantangan pembangunan utama Thailand termasuk produktifitas dan daya saing, ekuitas regional dan pertumbuhan inklusif, pembangunan lingkungan berkelanjutan, dan *Regional Cooperation and Integration (RCI)*. ADB akan menerapkan “*Finance++*” (*finance plus leverage plus knowledge*) dengan memberikan pembiayaan sektor publik dan swasta dengan cara yang fleksibel, membantu pengaruh publik dan pembiayaan sektor swasta, dan memberikan soalusi pengetahuan yang inovatif untuk mempercepat dan memaksimalkan efektivitas pembangunan.

Tujuan dari CPS adalah untuk membantu Thailand dalam mencapai pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan yang cepat, mengarah ke penurunan ketimpangan dan status pendapatan yang lebih tinggi. CPS ini memiliki tiga pilar yaitu: (1) kemajuan pengetahuan dan inovasi, (2) dukungan untuk pengembangan sektor swasta, dan (3) fasilitasi RCI. Strategi pilar ini akan dioperasionalkan melalui empat sektor program yaitu pembangunan infrastruktur, pengembangan sektor keuangan, pembangunan lingkungan berkelanjutan, dan inisiatif RCI.

Dengan menyelaraskan bantuan teknis, ADB akan menanamkan pengetahuan dan inovasi di keempat aspek kerangka CPS. Selanjutnya ADB akan mencari peluang untuk mempromosikan berbagai pengetahuan dan kerjasama termasuk rencana berbagi pengetahuan untuk negara-negara berpenghasilan menengah di kawasan. ADB akan mendukung pembangunan di sektor swasta dengan memberikan bantuan analitis dan saran serta memfasilitasi dialok sektor public-swasta untuk memperkuat lingkungan bisnis, membantu memperkuat lingkungan yang kondusif untuk *Public-Private Partnership (PPP)* dan kapasitas Thailand untuk mengidentifikasi, membangun, dan menjalankan proyek PPP, dan

meningkatkan pembiayaan sektor swasta dari proyek dengan dampak pembangunan yang tinggi.

Berdasarkan laporan diatas menjelaskan tentang program CPS ADB di Thailand periode 2013-2016 yang memiliki empat sektor yaitu pembangunan infrastruktur, pengembangan sektor keuangan, pembangunan lingkungan berkelanjutan, dan inisiatif RCI. Yang membedakan dengan penelitian ini adalah terletak pada aktor, sektor dalam program, dan periode. Penelitian ini fokus pada program CPS ADB di Indonesia periode 2012-2014 yang memiliki enam sektor yaitu pertanian dan sumber daya alam, pendidikan, energi, keuangan, transportasi, serta pasokan air dan sanitasi.

## **I.6. Kerangka Pemikiran**

### **I.6.1. Kerjasama Regional**

Kerjasama Regional merupakan bagian dari kerjasama internasional dimana kerjasama regional adalah kebijakan bersama yang diambil oleh sekelompok negara yang biasanya terletak dalam satu kawasan untuk mencapai tingkat kemakmuran yang lebih tinggi dibandingkan upaya yang diambil masing-masing Negara. Menurut pendapat K.J. Holsti merujuk bahwa suatu kawasan yang definisikan sebagai sekumpulan negara yang memiliki kedekatan geografis dan struktur masyarakat karena berada pada satu wilayah tertentu. Dengan adanya kebutuhan dalam memenuhi kepentingan nasional dalam hal sumber daya maka interdependensi menjadi sebuah kecenderungan yang tidak dapat dipisahkan antar negara satu kawasan.

Transaksi dan interaksi diantara negara-negara dalam sistem internasional saat ini adalah bersifat rutin dan hampir bebas konflik. Timbul berbagai masalah nasional, regional, atau global yang memerlukan perhatian dari banyak negara. Dalam kebanyakan khusus, sejumlah pemerintahan saling mendekati dengan penyelesaian yang diusulkan, merundingkan atau membahas masalah, mengemukakan bukti teknis untuk menyetujui atau penyelesaian atau lainnya, dan mengakhiri perundingan dengan perjanjian atau pengertian tertentu yang

menguatkan kedua belah pihak. Proses ini disebut kolaborasi atau kerjasama. Dari sinilah muncul sebuah keinginan bersama yang terdapat dalam satu region untuk dapat menyelesaikan isu-isu yang bisa mengganggu stabilitas di kawasan (KJ. Holsti, 1988:209).

Masalah organisasi dalam kerjasama regional dapat dilihat dari berbagai latar belakang seperti sejarah, perbedaan bahasa, sistem politik, struktur sosial, maupun struktur ekonomi yang masih merupakan hambatan bagi suatu kawasan untuk lebih maju. Meskipun demikian, yang sangat menentukan pada kerjasama regional ini adalah pada kedekatan geografis. Namun faktor itu saja belum cukup untuk memajukan suatu kerjasama regional. Kesamaan pandangan politik dan kebudayaan, atau perbedaan struktur produktivitas ekonomi dari negara-negara yang hendak bekerja sama, banyak menentukan apakah suatu kerjasama regional dapat diwujudkan (Kusumohamidjojo, 1987:97).

Kerjasama regional seperti yang dilakukan oleh ADB dan Indonesia sebagai negara anggota ADB untuk menyelesaikan isu-isu yang mengganggu stabilitas kawasan Asia. Seperti halnya pembangunan di Indonesia yang masih tertinggal. Dengan adanya Kerjasama Regional antara ADB dengan Indonesia yang bertujuan untuk memperbaiki pembangunan Indonesia menjadi lebih maju. ADB telah memberikan bantuan baik berupa pinjaman ataupun hibah melalui program-program yang diberikan oleh ADB salah satunya yang terdapat dalam kerangka kerja *Country Partnership Strategy (CPS)* Periode 2012-2014.

### I.6.2. Lembaga Keuangan Internasional

Lembaga keuangan internasional merupakan lembaga atau biasa disebut bank yang didirikan untuk menagani masalah-masalah keuangan yang bersifat internasional, baik berupa dalam memberikan bantuan pinjaman atau bantuan lainnya Menurut Thamrin Abdullah didalam bukunya yang berjudul *Bank dan Lembaga Keuangan* (2014) mengatakan bahwa lembaga keuangan internasional baik secara langsung maupun tidak langsung memiliki kaitan dengan operasional lembaga keuangan atau perbankan suatu negara. Secara umum peranan lembaga keuangan internasional lebih banyak dirasakan oleh pemerintah namun dapat dilihat

bagaimana sektor swasta (perbankan) dapat pula merasakan pentingnya peranan yang dimainkan oleh lembaga-lembaga internasional tersebut (Abdullah, 2014:231).

Bagi Indonesia peranan lembaga kuangan internasional tidak secara langsung mempengaruhi operasional perbankan, namun efek samping yang timbul dari operasional lembaga-lembaga perlu diketahui dan diperhatikan mengingat dampakna yang begitu besar pada perekonomian yang pada akhirnya mempengaruhi operasioonal lembaga keuangan dan perbankan Indonesia. lembaga keuangan internasional diantaranya yaitu Bank Dunia (*World Bank*), Bank Pembangunan Asia (ADB), Dana Keuangan Internasional (*International Monetary Fund/IMF*), dan *Islamic Development Bank* (IDB).

Salah satu lembaga internasional yang sangat berperan di Indonesia adalah ADB. ADB didirikan sebagai lembaga keuangan Asia yang membantu negara-negara berkembang dalam mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kualitas hidup rakyatnya. ADB yang awalnya 31 yang kini menjadi 67 negara anggota. Pada tahun pertama didirikan ADB hanya berfokus pada bantuan produksi pangan dan pembangunan pedesaan. Semakin berkembagnya zaman maka bantuan yang diberikan ADB semakin berkembang ke berbagai sektor seperti infrastruktur, energi, keuangan, dan pendidikan. (adb.org).

ADB memiliki Fungsi khusus yaitu ([keuanganlsm.com](http://keuanganlsm.com)):

- a. Menyokong investasi modal pemerintah maupun swasta di wilayah Asia untuk tujuan-tujuan pembangunan.
- b. Membuat proyek – proyek atau program regional yang memfaatkan sumber daya yang tersedia untuk membiayai pembangunan, dengan memprioritaskan wilayah dan sub-wilayah Asia, yang berperan secara efektif terhadap pertumbuhan ekonomi yang selaras di wilayah tersebut secara keseluruhan. Dan yang sangat diutamakan adalah kebutuhan dari negara-negara kecil atau negara-negara yang sulit berkembang di wilayah Asia.

- c. Memenuhi permintaan negara-negara anggota untuk membantu mereka dalam mengkoordinasikan kebijakan-kebijakan dan rencana pembangunan mereka dengan tujuan untuk lebih memanfaatkan sumber-sumber daya yang dimiliki, menyehatkan perekonomian, dan meningkatkan ekspansi perdagangan luar negeri, terutama di antara negara-negara Asia sendiri.
- d. Memberikan bantuan teknis (*technical assistance*) untuk menyiapkan, membiayai, dan melaksanakan berbagai program dan proyek-proyek pembangunan, termasuk memformulasikan usulan bagi proyek-proyek tertentu.

Berdasarkan fungsinya, ADB telah membuat program-program atau proyek-proyek yang memanfaatkan sumber daya yang ada untuk membiayai pembangunan seperti yang terdapat di dalam kerangka kerja CPS 2012-2014. Selain itu ADB telah memenuhi permintaan pemerintah Indonesia untuk membantu dalam mengkoordinasikan kebijakan-kebijakan dan rencana pembangunan seperti yang terdapat dalam RPJMN 2010-2014.

### I.6.3. *Country Partnership Strategy (CPS)*

*Country Partnership Strategy (CPS)* atau strategi kemitraan negara adalah suatu strategi yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih dalam jangka waktu tertentu untuk meraih keuntungan bersama dengan prinsip saling membutuhkan dan saling membesarkan. Menurut Lucyna Czechowska, Strategi kemitraan dapat diartikan sebagai hubungan bilateral yang dicirikan secara bersamaan dengan fleksibilitas suatu kelembagaan dalam menjaga kedaulatan hukum yang sesuai pada integritas strategis masing-masing negara. Hubungan yang dilakukan dalam kemitraan strategis biasanya lebih kepada permasalahan ekonomi. Karena hal tersebutlah dilakukan kerjasama secara jangka panjang untuk mengimplementasikannya (Czechowska, 2013:47).

Menurut Beryl Levinger dan Jean Mulroy (2004), ada empat jenis atau tipe kemitraan yaitu:

- a. *Potential Partnership*: Pada jenis kemitraan ini pelaku kemitraan saling peduli satu sama lain tetapi belum bekerja bersama secara lebih dekat.
- b. *Nascent Partnership*: Kemitraan ini pelaku kemitraan adalah partner tetapi efisiensi kemitraan tidak maksimal
- c. *Complementary Partnership*: Pada kemitraan ini, partner / mitra mendapat keuntungan dan pertambahan pengaruh melalui perhatian yang besar pada ruang lingkup aktivitas yang tetap dan relatif terbatas seperti *program delivery and resource mobilization*.
- d. *Synergistic Partnership*: Kemitraan jenis ini memberikan mitra keuntungan dan pengaruh dengan masalah pengembangan sistemik melalui penambahan ruang lingkup aktivitas baru seperti advokasi dan penelitian.

Indonesia sebagai salah satu negara yang melakukan strategi kemitraan negara dalam rangka meningkatkan ekonomi pembangunan. Jenis kemitraan ini termasuk kedalam *Complementary Partnership*, dimana Indonesia mendapatkan pengaruh dan keutungan melalui kerjasama yang dilakukan dengan ADB. ADB sendiri memiliki kerangka kerja yaitu CPS dalam memberikan bantuan kepada negara anggotanya khususnya untuk negara-negara berkembang. CPS memiliki tujuan dan pilar yang berbeda di setiap negara yang diberikan kerangka kerja tersebut. Hal ini disesuaikan dengan kebutuhan yang ada di negara tujuan. Indonesia sebagai salah satu negara yang bekerja sama dengan ADB dalam kerangka kerja CPS.

Di awali pada tahun 2006-2009 dilaksanakanlah CPS di Indonesia yang memiliki dua pilar yaitu (1) mendorong pertumbuhan ekonomi yang berpihak pada penduduk miskin dan berkelanjutan, dan (2) pembangunan sosial. CPS 2006-2009 juga memiliki lima sektor yaitu (i) infrastruktur dan layanan-layanan infrastruktur yang lebih baik, termasuk infrastruktur pedesaan dan regulasi sektor yang lebih baik, (ii) sektor keuangan yang lebih dalam untuk meningkatkan mobilisasi sumber daya dalam negeri, (iii) desentralisasi yang lebih baik, (iv) percepatan pencapaian

MDG, dengan fokus pada indikator-indikator pasokan air dan sanitasi, kesehatan, dan pendidikan yang lebih baik, dan (v) pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam yang lebih kuat.

Seiring berjalannya waktu, CPS 2006-2009 ini dinilai relevan untuk Indonesia karena telah berhasil diimplementasikan dengan baik terutama dalam membantu program pemerintah yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009. Karena kerangka kerja ini berhasil maka dilanjutkanlah pada periode 2012-2014. Pemerintah Indonesia pun setuju untuk melanjutkan CPS ini di periode 2012-2014 dan dapat membantu pemerintah dalam menjalankan program pembangunan RPJMN 2010-2014.

CPS 2012-2014 memiliki dua pilar yaitu (1) pertumbuhan yang inklusif dan (2) keberlanjutan lingkungan dengan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim. Dan memiliki enam sektor yaitu (i) pertanian dan sumber daya alam, (ii) pendidikan, (iii) energi, (iv) keuangan, (v) transportasi, dan (vi) pasokan air dan sanitasi. Di setiap sektor yang telah ditetapkan tentu saja memiliki banyak bantuan baik berupa pinjaman, hibah, serta bantuan teknis yang diberikan oleh ADB ke Indonesia demi keberlangsungan pembangunan perekonomian di Indonesia yang lebih baik.

#### I.7. Alur Pemikiran



## **I.8. Asumsi**

Dalam melakukan penelitian ini peneliti menggunakan beberapa asumsi dasar sebagai berikut:

- a. ADB dibentuk untuk menjadi lembaga internasional yang mampu membantu pembangunan negara-negara di Asia khususnya di negara-negara berkembang.
- b. Kerjasama Regional antara ADB dengan Indonesia bertujuan untuk memperbaiki pembangunan Indonesia menjadi lebih maju dengan memberikan pinjaman, hibah, dan bantuan teknis.
- c. CPS sebagai salah satu kerangka kerja ADB yang diimplementasikan di Indonesia untuk membantu pembangunan di Indonesia.

## **I.9. Metode Penelitian**

### **I.9.1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan bersifat deskriptif dengan metode kualitatif. Menurut Bogdan dan Taylor (1975), dimana penulis berupaya memberikan penjelasan mengenai kerjasama ADB dengan Indonesia melalui program CPS pada tahun 2012-2014. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian deskriptif yaitu ucapan atau tulisan dan perilaku yang dapat diamati dari orang-orang (subjek) itu sendiri. Metode ini langsung menunjukkan latar dan individu-individu dalam latar itu secara keseluruhan, subyek penyelidikan, baik berupa organisasi ataupun individu, tidak dipersempit menjadi variabel yang terpisah atau menjadi hipotesis, tetapi dipandang sebagai bagian dari suatu keseluruhan (Ahmadi, 2014:15).

### **I.9.2. Teknik Pengumpulan Data**

**Data Primer :** teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan wawancara Direktorat Politik Luar Negeri dan Kerjasama Pembangunan Internasional Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, menggunakan data – data resmi dalam

menganalisis penelitian seperti dokumen resmi dari ADB, Bappenas, serta Peraturan Presiden terkait kerjasama luar negeri.

**Data Sekunder :** teknik pengumpulan data ini melalui studi dengan buku yang menyangkut tentang lembaga keuangan internasional, laporan-laporan utang dan hibah Indonesia, laporan ADB tentang CPS 2006-2009, CPS 2012-2014, CPS ADB, berita tentang kerjasama Indonesia dan ADB, dan artikel-artikel yang berasal dari berbagai jurnal ilmiah.

### I.9.3. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang penulis gunakan untuk menganalisis masalah atau fenomena yang terjadi dalam penelitian bersifat deskriptif analisis. Sehingga suatu permasalahan dijelaskan berdasarkan fakta-fakta yang ada dan kemudian menghubungkan fakta yang ditemukan berdasarkan kerangka pemikiran yang digunakan.

Analisis data dilakukan sesuai dengan kerangka pemikiran yang digunakan agar data yang diperoleh dari pengamatan dapat dijelaskan secara jelas. Data yang diperoleh dilakukan melalui studi kepustakaan serta wawancara yang kemudian diklarifikasi dan dikumpulkan untuk digunakan dalam proses penyusunan penelitian serta untuk menjawab pertanyaan penelitian.

## I.10. Sistematika Penulisan

Dalam upaya memberikan pemahaman mengenai isi dari penelitian ini secara menyeluruh, maka penelitian ini dibagi menjadi 4 Bab yang terdiri dari bab dan sub-bab yang saling berkaitan satu sama lain. Bab-bab tersebut antara lain:

### BAB I : PENDAHULUAN

Bab pertama akan membahas mengenai latar belakang permasalahan, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, alur pemikiran, asumsi, metode penelitian dan sistematika penulisan.

## **BAB II : KERJASAMA ASIAN DEVELOPMENT BANK (ADB) DENGAN INDONESIA DALAM KERANGKA KERJA *COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY* (CPS)**

Bab kedua akan membahas kodisi ekonomi pembangunan di Indonesia, ADB di Indonesia, dan kerangka kerja CPS 2006-2009 di Indonesia dengan sub lima sekor didalam CPS 2006-2009.

## **BAB III : KERANGKA KERJA *COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY PERIODE 2012-2014***

Bab ketiga akan membahas mengenai latar belakang kerangka kerja CPS Periode 2012-2014, kerjasama ADB dan Indonesia dalam enam sektor CPS 2012-2014, serta hambatan dan tantangan.

## **BAB IV : PENUTUP**

Bab keempat akan menjadi penutup dari hasil penelitian penulis. Bab ini merupakan jawaban pokok permasalahan penelitian yang dijelaskan dalam bentuk kesimpulan dan saran. Dalam bab ini penulis mencoba untuk menyimpulkan sebuah jawaban yang berasal dari analisis data yang diperoleh penulis pada bab II dan bab III.

