

BAB IV

FAKTOR YANG MELATAR BELAKANGI PEMERINTAH SUDAN SELATAN BERGABUNG DENGAN WORLD BANK GROUP

Pada bab ini, penulis akan menjabarkan lebih jelas tentang faktor-faktor yang melatarbelakangi Presiden Salva Kiir memutuskan untuk bergabung dengan World Bank Group. Keputusan pemerintah Sudan Selatan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Salah satunya dipengaruhi oleh pergantian pemimpin yang pragmatis. Hal ini dikarenakan adanya sikap terbuka pemerintah Sudan Selatan ketika Salva Kiir menjabat menjadi presiden. Keterbukaan Presiden Salva Kiir terhadap World Bank menimbulkan citra yang baik, bahwa bantuan World Bank di Sudan Selatan selama ini memiliki dampak positif. Hal tersebut kemudian menimbulkan sikap pragmatisme Pemerintah Sudan Selatan.

A. Kontribusi World Bank Group di Sudan Selatan Melalui MDTF-SS

Hampir bertahun-tahun konflik sipil di Sudan berakhir pada tahun 2005. Ditandai dengan penandatanganan CPA 2005 antara pemerintah Sudan dan pemimpin Gerakan Pembebasan Sudan Selatan yaitu John Garang. Dua dana perwalian didirikan pada tahun yang sama, yaitu *Multi-Donor Trust Fund-National* (MDTF-N) dan *Multi-Donor Trust Fund for Southern Sudan* (MDTF-SS), sesuai dengan protokol CPA tentang pembagian kekayaan. Kedua dana perwalian ini menjadi mekanisme pendanaan yang terkoordinasi untuk prioritas pemerintah serta merekonstruksi dan mengembangkan Sudan Selatan. World Bank ditunjuk sebagai administrator untuk mengelola hal ini. MDTF sendiri adalah suatu mekanisme yang dibentuk untuk membiayai program pemerintah. Di Sudan kerangka kerja untuk program semacam itu berasal dari *Joint Assessment Mission* (JAM 2005). JAM dipimpin oleh United Nation dan World Bank. Kemudian MDTF-SS diamanatkan sebagai mitra pusat dari pemerintah

Sudan Selatan atau *Government of South Sudan* (GoSS) untuk mendukung implementasi kerangka kerja JAM. Dana tersebut didirikan di bawah kepemimpinan pemerintah untuk menyalurkan bantuan internasional dan investasi Sudan Selatan yang signifikan. Dana ini bekerja di bawah modal World Bank. Portofolio MDTF-SS dirancang untuk membangun kapasitas lembaga-lembaga negara sambil secara bersamaan memberikan dan membantu kebutuhan yang mendesak, seperti merehabilitasi infrastruktur, membangun layanan publik yang penting dan memfasilitasi transisi ekonomi dari ekonomi yang berbasis subsisten ke ekonomi yang berorientasi pembangunan. Proyek akan dilaksanakan dengan bantuan lembaga negara dan World Bank dengan dukungan organisasi internasional lainnya. MDTF-SS akan menyalurkan 10% dari bantuan internasional yang masuk ke Sudan Selatan selama periode 2005-2012 (World Bank Report, 2005).

MDTF-SS dirancang dengan empat kelompok penerima manfaat utama, yaitu (1) Pemerintah Sudan Selatan yang baru dibentuk, (2) Masyarakat Sudan Selatan, (3) Pemerintah Sudan, (4) Mitra pembangunan di Sudan Selatan, seperti pendonor bilateral, organisasi multilateral serta LSM nasional dan internasional. Pada porsinya setiap kelompok tersebut akan menerima manfaat, akan tetapi hanya pemerintah Sudan Selatan yang akan menerima manfaat secara prioritas, dengan peningkatan kapasitas kelembagaan, pemerian layanan sosial dan meningkatkan hubungan efektif dengan mitra internasionalnya. Pemerintah Sudan Selatan mendapat manfaat langsung dan dukungan untuk memanfaatkan sumber daya nasional dengan bantuan internasional yang telah disalurkan (MDTF-SS). Tiga proyek MDTF-SS antara lain

- a. Membangun infrastruktur pemerintah ditingkat nasional maupun negara bagian.

- b. Pengembangan infrastruktur dan transportasi Sudan Selatan. Hal ini termasuk transportasi dan infrastruktur perkotaan dasar, infrastruktur untuk kantor-kantor pemerintah.
- c. Meningkatkan pendidikan seperti akses dan kualitas pendidikan dasar serta kesempatan belajar alternatif.

Sebagai *output*-nya, dalam bidang pendidikan MDTF-SS telah berhasil mendistribusikan 2,2 juta buku ke beberapa sekolah dasar. Dalam hal kesehatan, MDTF-SS telah berkontribusi pada perluasan akses layanan kesehatan dasar melalui distribusi obat-obatan di 1.000 fasilitas kesehatan yang diuntungkan. Diperkirakan bahwa 2,5 juta orang mendapat manfaat dari pasokan medis yang telah disediakan. Dalam segi infrastruktur, MDTF-SS telah meningkatkan akses jalan dan infrastruktur perkotaan terutama di tingkat pusat. Dengan total pembiayaan 175,40 juta USD atau 23% dari dana yang sudah direncanakan semula (World Bank Report, 2013)

B. Citra Positif World Bank Group dalam Pandangan Pemerintah Sudan Selatan

Konflik dan krisis yang dihadapi oleh Sudan Selatan membuat negara ini berpikir kembali untuk memperbaharui sosialisme yang pernah diterapkan. Tidak dapat dipungkiri bahwa berdirinya Sudan Selatan tidak lepas dari peran World Bank dalam membantu Sudan Selatan untuk mempersiapkan kemerdekaan. Bergabungnya Sudan Selatan dengan World Bank Group menunjukkan bahwa World Bank masih dianggap relevan dan mampu memberikan keuntungan bagi masyarakat Sudan Selatan. Dilihat dari komitmen dan keberhasilan World Bank yang terlibat dalam penyelesaian konflik hingga Sudan Selatan mampu keluar dari keterpurukan telah memberikan citra yang positif di mata pemerintah Sudan Selatan dan masyarakatnya. Berangkat dari paham awalnya yang meyakini sosialisme sebagai model terbaik untuk membentuk Sudan Selatan yang lebih terarah di masa depan,

negara ini mulai menyadari bahwa peran-peran dan berbagi bantuan yang datang dari barat ternyata mampu merubah nasib negaranya. Melalui liberalisasi perdagangan, Sudan Selatan memberanikan diri untuk menerapkan model liberal yang selama ini dipungkirinya.

Tidak hanya masyarakat Sudan Selatan yang merasakan keuntungan dari World Bank Group. Hampir negara-negara di benua Afrika merasakan bahwa bantuan World Bank masih sangat dibutuhkan untuk kelangsungan pembangunan di sana, melalui berbagai bantuan yang digelontorkan dan program-program yang dirancang seperti pengentasan kemiskinan, penyediaan layanan kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur World Bank berusaha menciptakan masyarakat yang lebih berdaya. World Bank juga telah berhasil dalam menerapkan program di negara-negara benua Afrika, seperti program perluasan akses air bersih untuk Komunitas Pedesaan di Benin, program menyediakan listrik dan memperkuat pasar modal lokal di Cameroon, dan program mengaktifkan sektor swasta dalam infrastruktur dan layanan sosial di Kenya. Semua program tersebut merupakan cerminan komitmen World Bank dalam pengentasan kemiskinan di benua Afrika hingga tahun 2030 mendatang. Dengan demikian, bisa dikatakan bahwa pola pikir pemerintah Sudan Selatan untuk bergabung dengan World Bank Group juga dipengaruhi oleh negara-negara sekitarnya yang membawa informasi bahwa World Bank mampu memberikan keuntungan bagi negara yang sedang melakukan pembangunan.

Sosialisme sudah diterapkan sejak Sudan Selatan masih menjadi negara bagian dari Sudan. Pada saat itu, John Garang sebagai pemimpin sekaligus aktivis Sudan bagian selatan saat itu gencar mempromosikan ideologi sosialisme yang dianggap revelan untuk diterapkan sebagai pemecah masalah ekonomi di Sudan bagian Selatan. Pasalnya, keterbelakangan ekonomi yang selama ini terjadi merupakan hasil dari kebijakan dan praktik kolonialisme yang diperparah lagi oleh tindakan rezim

neo-kolonialisme. *Statement* John Garang tentang penerapan sosialisme untuk masalah yang dihadapi Sudan bagian selatan sebenarnya bukan hal yang baru lagi. Masyarakat yang percaya terhadap komunisme atau sosialisme juga berpendapat bahwa masalah utama yang dihadapi Sudan Selatan salah satunya adalah pembangunan yang tidak merata (Moro, Santschi, Gordon, & dkk, 2017). Hingga John Garang meninggal pada tahun 2005 akibat kecelakaan helikopter, dan pada saat itu masa depan Sudan Selatan jatuh ditangan Salva Kiir sebagai penerus John Garang.

Di tangan Salva Kiir, Sudan Selatan berhasil memisahkan diri dari Sudan dan merdeka. Transformasi politik dan liberalisasi perdagangan pun terjadi di negara ini. Diawali ketika Salva Kiir mengambil sumpah jabatan pada saat terpilih menjadi presiden pada tahun 2011. Berbeda dengan pendahulunya John Garang yang sedikit menekankan paham sosialisme, Salva Kiir memilih untuk menggunakan paham liberalisme. Setelah penandatanganan konstitusi transisi dan pengambilan sumpah jabatan, Sekretariat Jendral PBB, Ban Ki Moon menyambut Sudan Selatan sebagai anggota PBB. Pada tahun yang sama juga, World Bank Group mulai menawarkan keanggotaan Sudan Selatan ke dalam Perjanjian Bretton Wood. Dapat diartikan bahwa, Sudan Selatan memulai sebuah proses untuk menjadi anggota dari World Bank Group sejak awal kemerdekaan tahun 2011 silam. World Bank Group menawarkan keanggotaan dan berkomitmen total kepada rakyat dan pemerintah Sudan Selatan untuk membangun pemerintahan yang damai, membangun ekonomi yang berkinerja baik, serta membangun warga negara yang berdaya.

Kemudian dalam pidatonya, Presiden Salva Kiir menyampaikan kepada warga negaranya dan para pemimpin lainnya tentang pentingnya mengelola perekonomian negara termasuk mengelola sumber daya minyak dengan baik, berinvestasi dalam segi modal manusia dan fisik (infrastruktur), serta mendiversifikasi perekonomian negara

agar mampu tumbuh lebih cepat dan luas. Pandangan liberal Presiden Salva Kiir mulai terlihat ketika beliau menyampaikan bahwa: “*Today’s political kingdom that they have attained will only be worth it if matched by economic freedom*”.

Dari *statement*-nya tersebut, Presiden Salva Kiir menjelaskan bahwa perlu adanya sistem ekonomi yang bebas untuk mendukung pencapaian politik yang baik. Beliau berasumsi bahwa bentuk politik dunia saat ini hanya bisa dicapai apabila negara mampu mengimbangnya dengan kebebasan ekonomi. Karena menurut Salva Kiir, ekonomi dan politik merupakan komponen terpenting dari terlaksananya tujuan nasional. Oleh karena itu, Presiden Salva Kiir berkomitmen untuk memerintah dengan baik dan secara transparan dengan terus melibatkan warga negaranya serta menegakkan prinsip akuntabilitas. (Ezekwesili, 2011)

Dengan adanya pidato di atas menandakan bahwa Salva Kiir setuju dengan tawaran World Bank Group untuk bergabung dan siap melakukan liberalisasi dengan menerapkan sistem ekonomi yang bebas. Dari pidatonya tersebut juga dapat dilihat bahwa citra positif World Bank dalam pandangan pemerintah Sudan Selatan sudah ada sejak awal kemerdekaan, yang kemudian pemerintah mendorong masyarakat untuk percaya bahwa keterlibatan World Bank di Sudan Selatan selama ini memberikan dampak positif, bahkan sebelum Sudan Selatan merdeka dan resmi bergabung dengan World Bank Group, dan pada saat itu juga, citra positif World Bank dalam pandangan masyarakat Sudan Selatan ikut terbentuk. Presiden Salva Kiir berusaha meyakinkan masyarakatnya bahwa model perekonomian yang bebas merupakan model terbaik yang bisa diterapkan untuk mencapai pembangunan nasional.

Menurut Holsti dalam teorinya mengatakan bahwa pragmatisme dalam Pemerintahan bisa saja terjadi ketika suatu pemimpin atau *decision maker* memiliki nilai dan keyakinan terhadap informasi yang di dapat untuk menentukan kebijakan

yang akan di ambil (Holsti, 1962). Presiden Salva Kiir dalam model kepemimpinannya memiliki pandangan atau citra terbuka terhadap World Bank Group, yang mana lebih mengarah kepada penerimaan terhadap semua informasi yang baru, walau mungkin bertentangan dengan citra yang telah di pegang sebelumnya. Keterbukaan pemerintah Sudan Selatan dalam menerima informasi, menjadi faktor yang mempengaruhi Presiden Salva Kiir menjadi pragmatis. Hal ini tidak dapat dipungkiri bahwa World Bank sendiri sudah memberikan manfaat dan bantuan kepada Sudan Selatan sejak masih menjadi negara bagian.

Melihat definisi di atas, bisa dikatakan bahwa pemerintah Sudan Selatan telah mengalami pragmatisme. Di mana keyakinan dan keterbukaan Presiden Salva Kiir terhadap World Bank mampu mendorongnya untuk mengambil keputusan. Pragmatisme yang terjadi pada pemerintahan Salva Kiir dipengaruhi oleh peran World Bank yang selama ini membawa dampak positif bagi Sudan Selatan. Secara praktiknya World Bank Group sudah aktif membantu pembangunan di Sudan Selatan sejak tahun 2005 sebagai administrator melalui Multi-Donor Trust Fund for Southern Sudan (MDTF-SS). (The World Bank Group, 2012)

Multi-Donor Trust Fund for Southern Sudan atau MDTF-SS merupakan lembaga perwakilan World Bank Group yang dibuat untuk membantu pembangunan di Sudan Selatan. Tujuan dari MDTF-SS adalah untuk membiayai segala kegiatan pembangunan di Sudan Selatan (The World Bank, 2011). Sudan Selatan tergolong memiliki infrastruktur yang cukup baik meskipun sebelumnya terjadi sedikit kerusakan yang diakibatkan oleh perang saudara, tetapi dalam segi pendidikan dan kesehatan Sudan Selatan menjadi negara yang terburuk di dunia. Sejauh ini MDTF-SS sudah banyak berkontribusi dalam bidang pendidikan seperti mendanai pembangunan di 46 Sekolah Dasar, memberi pelatih lebih dari 1.200 guru, mendistribusikan lebih dari 3,6 juta buku

kesepuluh negara bagian. Sedangkan di bidang kesehatan MDTF-SS telah menyediakan 71 fasilitas untuk rehabilitasi kesehatan dan membangun 47 unit rumah sakit yang siap melayani 100.000 pasien per tahunnya. Menjelang kemerdekaan Sudan Selatan pada bulan Juli 2011, South Sudan Transition Trust Fund (SSTTF) telah melimpahkan dana senilai 75 USD untuk membantu menyediakan perawatan kesehatan, infrastruktur dan lapangan kerja bagi masyarakat Sudan Selatan. World Bank telah sepakat untuk menjalin kerja sama dengan pemerintah Sudan Selatan untuk mendukung pembangunan di sana (The World Bank Group, 2012). World Bank juga akan berperan melawan korupsi dan berusaha untuk meningkatkan perekonomian Sudan Selatan.

Pinjaman investasi Sudan Selatan selama 10 tahun terakhir (dari masa penandatanganan CPA dan sejak kemerdekaan) dari World Bank Group secara keseluruhan terhitung sangat besar. Pinjaman tersebut tercatat senilai 538 juta USD dari World Bank dalam kontribusi donor melalui Multi-Donor Trust Fund (MDTF), 75 juta USD dari South Sudan Transition Trust Fund dan 294,0 juta USD dalam komitmennys dengan IDA.

Di samping itu, adanya dukungan Amerika Serikat yang merupakan negara *partner* Sudan Selatan. Seperti yang kita tahu bahwa Amerika Serikat menjadi negara pemegang saham terbesar dalam World Bank sejak berdirinya hingga saat ini. Negara ini menjadi satu-satunya pemegang saham dan hak veto atas perubahan dalam struktur World Bank. Amerika Serikat juga memainkan peran yang unik dalam mempengaruhi dan membentuk prioritas pembangunan. Dominasi Amerika Serikat sudah terjadi sejak awal dibentuknya World Bank, karena negara ini menjadi salah satu negara pencetus berdirinya organisasi tersebut.

Dalam sejarah kemerdekaan Sudan Selatan, Amerika memiliki peran penting sebagai fasilitator, mediator maupun pencetus perdamaian. Awal mula hubungan Amerika Serikat dengan Sudan Selatan dalam upaya perdamaian konflik adalah

ketika terjadi Perang Teluk. Amerika Serikat berseteru dengan Sudan, hingga mendorong Amerika Serikat yang pada saat itu dipimpin oleh Presiden Bill Clinton memberikan bantuannya kepada pihak pemberontak di selatan. (Jacobs, 2012) Amerika menjadi penggerak dalam perjanjian damai antara Sudan Utara dan Selatan sejak tahun 2001. Dalam perannya, Amerika Serikat memainkan peran kunci dalam membantu membuat protokol yang mengantarkan konflik dua Sudan ini pada *Comprehensive Peace Agreement* (CPA). CPA tersebut dilaksanakan pada tahun 2005 sebagai peletak dasar referendum penentuan nasib masyarakat Sudan bagian selatan pada tahun 2011. Hasilnya sebagian besar masyarakat Sudan bagian selatan memilih untuk memisahkan diri. (Bureau of African Affairs, 2018).

Pragmatisme yang terjadi pada pemerintahan Salva Kiir juga di dukung oleh keberadaan Amerika Serikat. Selama bertahun-tahun, terutama pada masa pemerintahan Presiden George W. Bush, Salva Kiir bersama kelompok Kristen Sudan Selatan bernaung di kalangan ideologi Ekstrimis Washington untuk berusaha membentuk kembali keseimbangan kekuasaan di Sudan Selatan (Peraino, 2010). Rezim Salva Kiir sudah lama menjadi rezim kesayangan Amerika Serikat sebagai negara pendonor, sehingga Amerika Serikat mendukung penuh Salva Kiir untuk mendapatkan kemerdekaan dari Sudan. Pada masa konflik, World Bank dan Amerika Serikat memberikan bantuan kepada Sudan Selatan dalam jumlah yang cukup besar. Amerika Serikat telah lama memiliki kepentingan di Sudan Selatan dengan mendukung kelompok pemberontak Selatan (SPLA) dalam berjuang untuk mencapai kemerdekaan. Dengan adanya bantuan dari Amerika Serikat membuat Salva Kiir semakin menilai bahwa World Bank akan sangat berguna dalam membantu pembangunan nasional Sudan Selatan.

World Bank Group menjadi penyandang dana terbesar untuk masalah kesehatan dasar, Pendidikan, infrastruktur, lingkungan serta program pemerintahan dan anti korupsi di

negara berkembang. Program-program World Bank mampu membantu menyelamatkan dan meningkatkan kehidupan dan memperluas peluang bagi kaum miskin dengan mendorong pertumbuhan ekonomi yang mendorong stabilitas global. Amerika Serikat menempati peringkat pertama dalam hal kontribusi untuk dana perwalian World Bank Group. Keterlibatan awal World Bank Group di Sudan Selatan yaitu pada tahun 2005 ketika Sudan Selatan (*Southern Sudan*) masih menjadi negara bagian dari Sudan. Pada saat itu CPA 2005 mengamankan Multi-Donor Trust Fund for Southern Sudan (MDTF-SS) yang dikelola oleh World Bank untuk memberikan bantuan kepada Sudan Selatan. World Bank kemudian mulai membentuk program dan produk analitik yang kuat. Mereka juga menyiapkan strategi sementara untuk Sudan Selatan pada Maret 2008 yang menguraikan tentang cara World Bank mendukung CPA. Dukungan ini disusun dalam tiga pilar yaitu

- a. Meningkatkan tata kelola negara, dengan cara membangun kapasitas sektor publik, khususnya dalam hal statistik, sensus, dan pengenalan mata uang baru, serta desentralisasi fiskal. Selanjutnya yaitu akuntabilitas sektor publik, melalui penguatan manajemen keuangan publik dan keterlibatan masyarakat yang lebih besar dalam memantau kinerja pemerintah,
- b. Meningkatkan akses kelayakan dasar seperti kesehatan, pendidikan, persediaan air bersih dan pencegahan HIV/AIDS, dengan menekankan kelompok-kelompok yang terpinggirkan, termasuk perempuan, warga yang terkena dampak konflik dan pengungsi,
- c. Mendorong pertumbuhan yang berkelanjutan yang berpihak pada masyarakat miskin, dengan cara membentuk lingkungan kebijakan yang mendukung bagi pengusaha kecil dalam mengembangkan sektor swasta dengan pemberian kredit, meningkatkan sektor pertanian dan peternakan, dan membangun infrastruktur khususnya dalam hal transportasi. (The World Bank Group, 2008).

Keterlibatan World Bank Group dalam konflik Sudan Selatan didasari oleh berbagai alasan. Pertama, keterlibatan tersebut untuk mendukung respon krisis dan meningkatkan mata pencaharian, menahan kemunduran yang cepat dalam kondisi sosial ekonomi yang diakibatkan oleh rentannya populasi, untuk melindungi setiap keuntungan pembangunan yang di dapat sejak tahun 2005. Kedua, World Bank Group memiliki peran untuk mengoptimalkan intervensi sebagai pemulihan awal dan menjaga perdamaian. Ketiga, selain Suriah, Sudan Selatan merupakan Negara yang mengalami krisis kemanusiaan *spillover* terbesar di dunia dengan dampak yang berpotensi mengguncang kawasan Afrika Timur. Hal ini merupakan solusi jangka panjang yang ditawarkan oleh World Bank Group untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan pertumbuhan yang inklusif. (The World Bank Group, 2017).

Sebelumnya bantuan World Bank di Sudan Selatan belum secara massif. Dengan berbagai bantuan yang diberikan, pemerintah Sudan Selatan mulai merasakan manfaat World Bank secara praktis. Dengan demikian, pragmatisme dan citra terbuka Presiden Salva Kiir tentang World Bank terjadi ketika negara ini sudah merasakan keuntungan bantuan yang diberikan oleh World Bank dan menginginkan hal yang lebih. Sebagai negara baru Sudan Selatan belum memiliki Kerangka Kebijakan Strategis 2012 hingga seterusnya, pemerintah Sudan Selatan mengambil keputusan untuk bergabung dengan World Bank Group. Oleh karena itu negara ini mulai menerapkan rezim kebijakan perdagangan internasional. Sudan Selatan mulai melakukan liberalisasi perdagangan, karena banyak masyarakatnya yang merasa diuntungkan dengan adanya kebijakan liberalisasi tersebut. Para pedagang kecil hingga kelas menengah keatas mulai bisa melakukan ekspor impor dengan mudah dan terbuka arus investasi asing yang akan sangat membantu Sudan Selatan untuk melaksanakan pembangunan. Dengan menjadi anggota World Bank Group sekaligus IDA, Sudan Selatan akan dengan mudah mendapat pinjaman dana. World Bank Group merupakan salah satu

organisasi atau institusi internasional yang berada dibawah kendali pemerintah Amerika Serikat yang bernegosiasi dengan negara-negara kapitalis lainnya. Kebijakan yang dibentuk World Bank juga harus dibawah kepemimpinnya (Toussaint, 2014).