



LAPORAN PENGKAJIAN CAO

**Terkait dengan Kekhawatiran tentang
Investasi IFC pada Postal Savings Bank of China (PSBC) (#35461)
dan Permasalahan yang Diadukan di Sumatra Utara, Indonesia**

Januari 2022

Office of the Compliance Advisor Ombudsman
for
the International Finance Corporation and the
Multilateral Investment Guarantee Agency
www.cao-ombudsman.org

Tentang CAO

The Office of the Compliance Advisor Ombudsman (CAO) adalah mekanisme akuntabilitas independen untuk International Finance Corporation (IFC) dan Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), organ-organ sektor swasta dari Kelompok Bank Dunia. CAO melapor secara langsung ke Dewan Direktur Eksekutif IFC dan MIGA. Mandat CAO adalah untuk memfasilitasi penyelesaian laporan pengaduan dari orang-orang yang terkena dampak proyek-proyek IFC dan MIGA dengan cara yang adil, objektif, dan membangun; meningkatkan hasil sosial dan lingkungan dari proyek; dan membangun akuntabilitas publik serta berupaya untuk meningkatkan kinerja lingkungan dan sosial dari IFC/MIGA dan mengurangi risiko kerugian bagi masyarakat dan lingkungan.

Untuk informasi lebih lanjut, kunjungi www.cao-ombudsman.org

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI III

DAFTAR SINGKATAN IV

1. RINGKASAN..... 1

2. LATAR BELAKANG 1

 2.1 Proyek IFC..... 1

 2.2 Laporan Pengaduan..... 2

3. PENGKAJIAN 2

 3.1 Metodologi 2

 3.2 Ringkasan Sudut Pandang Para Pihak 3

4. LANGKAH BERIKUTNYA 7

LAMPIRAN A. PROSES PENANGANAN PENGADUAN CAO 8

LAMPIRAN B. INFORMASI DARI PSBC MENGENAI RAIFFEISEN BANK INTERNATIONAL (RBI) 10

DAFTAR SINGKATAN

CAO	Office of the Compliance Advisor Ombudsman (IFC/MIGA)
CNMC	China Nonferrous Metal Mining (Group) Co.
DPM	Dairi Prima Mineral
EPC	Perancangan, Pengadaan dan Konstruksi (<i>Engineering, Procurement and Construction</i>)
ESIA	Analisa mengenai Dampak Lingkungan dan Sosial (<i>Environmental and Social Impact Assessment</i>)
ESMS	Sistem Manajemen Lingkungan dan Sosial (<i>Environmental and Social Management System</i>)
IDI	Inclusive Development International
IFC	International Finance Corporation
IPO	Penawaran Umum Saham Perdana (<i>Pre-initial Public Offering</i>)
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
RBI	Raiffeisen Bank International
BRM	Bumi Resources Minerals
NFC	China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co.
NFC Hong Kong	NFC (Hong Kong) Metal Resources Company Limited
NFC Mauritius	NFC (Mauritius) Mining Company Limited
PSBC	Postal Savings Bank of China

1. RINGKASAN

Pada bulan Oktober 2019, CAO menerima laporan pengaduan dari masyarakat lokal yang tinggal di sekitar PT Dairi Prima Mineral (“DPM”), tambang seng dan timah di Sumatra Utara, Indonesia. Pengaduan, yang didukung oleh organisasi-organisasi Indonesia dan satu organisasi nonpemerintah/LSM internasional ini, menyampaikan kekhawatiran tentang dampak lingkungan dan sosial dari pembangunan tambang terhadap masyarakat lokal.

Pengaduan tersebut menyampaikan bahwa IFC terpapar oleh perusahaan tambang ini melalui investasi keuangannya melalui perantara di Raiffeisen Bank International (“RBI”) dan Postal Savings Bank of China (“PSBC”). Pada bulan Maret 2020, CAO menyimpulkan bahwa pengaduan ini tidak memenuhi kriteria¹ sehubungan dengan RBI, tetapi memenuhi kriteria untuk dilakukan pengkajian sehubungan dengan investasi IFC di PSBC melalui keterpaparan PSBC dengan dua perusahaan lain, termasuk pemilik mayoritas DPM. PSBC tidak menyetujui keputusan CAO yang menilai bahwa pengaduan memenuhi kriteria untuk diterima dan selanjutnya dilakukan pengkajian dan PSBC menyatakan bahwa mereka tidak memiliki paparan keuangan dengan DPM.

Selama pengkajian CAO atas laporan pengaduan, kesepakatan untuk melakukan proses penyelesaian sengketa yang bersifat sukarela tidak tercapai. Oleh karena itu, sesuai dengan kebijakan CAO, laporan pengaduan ini dirujuk ke fungsi Kepatuhan CAO untuk dilakukan pemeriksaan atas kinerja lingkungan dan sosial IFC².

2. LATAR BELAKANG

2.1 Proyek IFC

Menurut IFC, PSBC adalah salah satu bank umum terbesar di Republik Rakyat Tiongkok secara jumlah total aset dan jumlah total simpanan, dan berfokus untuk menyediakan jasa keuangan kepada masyarakat, usaha kecil dan menengah, serta petani dan nasabah di daerah pedesaan.

IFC melakukan investasi penyertaan modal pada PSBC sebesar USD 286 juta, yang mewakili 0,69 persen kepemilikan saham pada bulan Desember 2015, ketika PSBC meluncurkan pra-penawaran umum saham perdana (“IPO”) melalui penerbitan saham baru tanpa Hak Memesan Efek Terlebih Dahulu (Non-HMETD) (*private placement*) untuk sejumlah investor strategis internasional dan domestik tertentu, termasuk IFC. IFC dan PSBC juga terikat dalam Perjanjian Kerja Sama Strategis, yang mengidentifikasi bidang-bidang yang mana IFC akan memberikan pelayanan nasihat untuk PSBC.³ Menurut IFC, investasi mereka di PSBC selaras dengan strategi IFC untuk Kawasan Asia Timur, dan Tiongkok tadinya adalah pasar utama

¹ Selain PSBC, laporan pengaduan yang diajukan ke CAO menyatakan bahwa IFC terpapar Dairi Prima Mineral (DPM) melalui investasi penyertaan modal aktif pada Raiffeisen Bank International (RBI) (proyek IFC no. 31979). Pada saat laporan pengaduan diajukan, informasi yang tersedia untuk publik mengindikasikan bahwa RBI berpotensi memiliki paparan keuangan dengan DPM melalui dua perantara sebagai akibat penyelesaian utang yang gagal bayar. Mengingat informasi yang tersedia tentang potensi keterpaparan RBI dengan DPM dan bagaimana keterpaparan tersebut terjadi, CAO memutuskan bahwa hal ini tidak cukup materiil sehubungan dengan kriteria persyaratan CAO.

² Pengkajian CAO ini dilakukan menurut Pedoman Operasional 2013 dan sesuai dengan Bagian 2.3, “Setelah proses pengkajian CAO, jika terdapat ketidaksepakatan untuk melakukan penyelesaian sengketa yang difasilitasi oleh CAO, laporan pengaduan akan diteruskan oleh peran Kepatuhan CAO.” Implementasi Kebijakan CAO yang Baru yang berlaku efektif sejak tanggal 1 Juli 2021, meliputi pengaturan peralihan untuk kasus-kasus CAO yang ditangani sebelum tanggal berlakunya kebijakan baru ini. Untuk informasi lebih lanjut, silakan mengacu pada dokumen berikut: <https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAOPolicy-TransitionalArrangements.pdf>. Paragraf 59 dari kebijakan CAO yang baru juga menyatakan bahwa “jika kedua belah Pihak sepakat untuk melakukan proses penyelesaian sengketa, CAO akan memfasilitasi proses ini. Jika tidak tercapai kesepakatan, laporan pengaduan akan diteruskan ke fungsi kepatuhan CAO.

³ Lihat situs internet untuk pengungkapan IFC di <https://disclosures.ifc.org/#/projectDetail/SII/35461>

dalam mencapai sasaran Kelompok Bank Dunia mengenai akses keuangan universal tahun 2020.

2.2 Laporan Pengaduan

Pada bulan Oktober 2019, CAO menerima laporan pengaduan dari 2 (dua) anggota masyarakat desa Bongkaras dan Pandiangan, yang mewakili diri mereka sendiri dan anggota masyarakat lain yang tinggal di sekitar PT Dairi Prima Mineral, perusahaan tambang seng dan timah, di Sumatra Utara, Indonesia (“Pihak Pelapor”). Pihak Pelapor dibantu oleh organisasi nonpemerintah/LSM internasional, Inclusive Development International (IDI), dan mitra-mitra lokal lain dari Indonesia, termasuk Perhimpunan Bantuan Hukum dan Advokasi Rakyat Sumatera Utara (BAKUMSU).

Laporan pengaduan ini menyampaikan kekhawatiran tentang pembukaan tambang terhadap masyarakat lokal, termasuk tidak adanya konsultasi dan pengungkapan informasi tentang tambang dan dampaknya, dan ketakutan akan adanya tindakan pembalasan terhadap anggota masyarakat yang menolak proyek tambang tersebut. Laporan pengaduan ini juga, antara lain, menyampaikan kekhawatiran tentang potensi dampak terhadap sumber air dan pertanian akibat kontaminasi dari penampungan limbah tailing; dampak sosial akibat lonjakan masuknya pekerja luar ke daerah lokasi tambang tersebut; dan pencemaran udara serta dampak terhadap jalan umum akibat peningkatan lalu lintas kendaraan berat.

Laporan pengaduan tersebut menyampaikan bahwa IFC terpapar oleh perusahaan tambang ini melalui investasi keuangannya pada RBI dan PSBC. Pada bulan Maret 2020, CAO memutuskan bahwa laporan pengaduan ini memenuhi kriteria sehubungan dengan investasi IFC di PSBC melalui kemungkinan paparan akibat utang yang dimiliki perusahaan tambang, China Nonferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction Co. (NFC) dan perusahaan induknya, China Nonferrous Metal Mining (Group) Co. Ltd. (CNMC). NFC adalah pemilik mayoritas DPM termasuk pemilik mayoritas DPM, yang juga bertanggung jawab atas Perancangan, Pengadaan dan Konstruksi (EPC) tambang. CAO menganggap laporan pengaduan sehubungan dengan investasi IFC pada RBI tidak memenuhi kriteria.

Setelah memutuskan laporan pengaduan ini memenuhi kriteria, CAO kemudian melakukan pengkajian. Permasalahan yang diangkat oleh Pihak Pelapor dan IFC selama pengkajian dijelaskan secara lebih rinci di bawah ini.

3. PENGKAJIAN

3.1 Metodologi

Pengkajian CAO bertujuan untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik tentang permasalahan dan kekhawatiran yang disampaikan di dalam laporan pengaduan melalui diskusi dengan Pihak Pelapor dan para pemangku kepentingan lain. CAO menjelaskan pilihan yang tersedia untuk menangani laporan pengaduan dan membantu pihak pelapor dan klien IFC memutuskan apakah mereka mau melakukan proses penyelesaian sengketa atau kepatuhan CAO.

Dalam hal ini, pengkajian CAO atas laporan pengaduan meliputi:

- tinjauan pustaka atas dokumentasi proyek IFC;
- komunikasi dan pertemuan langsung dengan Pihak Pelapor dan LSM pendamping;
- komunikasi lewat telepon dan surel dengan manajemen PSBC; dan
- komunikasi lewat telepon dan surel dengan manajemen dan staf IFC yang relevan.

CAO biasanya melakukan kunjungan lapangan sebagai bagian dari pengkajian untuk bertemu langsung dengan para pihak. Tetapi mengingat pembatasan perjalanan dan pertemuan sosial sehubungan dengan COVID-19 saat ini, CAO hanya dapat melakukan pertemuan langsung dengan Pihak Pelapor.

CAO memperpanjang periode pengkajian yang seharusnya 120 hari karena memerlukan waktu yang lebih lama untuk memproses suatu kasus karena pandemi COVID-19; CAO juga perlu meninjau informasi baru yang bersifat rahasia yang disampaikan oleh IFC dan PSBC; dan upaya-upaya untuk membantu pengambilan keputusan berdasarkan informasi yang cukup tentang fungsi CAO mana yang akan dipilih Pihak Pelapor dan PSBC.

Pengkajian yang dilakukan CAO tidak memutuskan tentang bobot pengaduan dan bukan bentuk pengakuan atas kesalahan atau pelanggaran yang dilakukan oleh PSBC dalam kasus ini. CAO mengakui dan menghargai kerja sama Pihak Pelapor, IDI, BAKUMSU, IFC, dan PSBC yang semuanya bersedia menyediakan dokumen dan pandangan mereka selama dilakukannya pengkajian.

CAO berupaya menghubungi DPM selaku operator proyek, untuk dapat mencantumkan pandangan mereka dalam laporan ini, tetapi tidak mendapat tanggapan.

3.2 Ringkasan Sudut Pandang Para Pihak

Bagian ini menyajikan gambaran umum tentang permasalahan dan sudut pandang para pihak, seperti yang disampaikan oleh Pihak Pelapor dan PSBC selama pengkajian CAO.

Sudut Pandang Pihak Pelapor

Keterpaparan IFC dengan tambang

Pihak Pelapor menyampaikan bahwa IFC terpapar aktif dengan tambang melalui investasinya pada PSBC, yang menyediakan pinjaman modal kerja untuk NFC yang merupakan pemilik mayoritas dan kontraktor EPC untuk tambang. Mereka meyakini bahwa pinjaman modal kerja tersebut mendukung operasi umum NFC, termasuk untuk menjalankan peran mereka sebagai kontraktor EPC untuk tambang. Selain itu, mereka meyakini bahwa PSBC, melalui Sistem Manajemen Lingkungan dan Sosialnya (ESMS), seharusnya mewajibkan NFC sebagai nasabah mereka untuk menerapkan Standar Kinerja IFC untuk proyek-proyek seperti DPM, dan mengingatkan bahwa pinjaman modal kerja tidak dikecualikan dari penerapan Standar Kinerja.

Konsultasi dan pengungkapan informasi tentang proyek

Pihak Pelapor menyampaikan kepada CAO bahwa mereka menerima informasi berbasis fakta yang tidak memadai tentang usulan operasi tambang DPM dan lokasi baru yang direncanakan untuk perluasan kegiatan tambang. Mereka merasa kegiatan sosialisasi kepada masyarakat yang dilakukan DPM lebih berupa paksaan dan bukan konsultasi. Secara khusus, Pihak Pelapor menyoroti permasalahan tentang ketiadaan konsultasi dan pengungkapan informasi yang memadai tentang perencanaan dan sistem pengolahan limbah DPM.

Kontaminasi dari penampungan limbah tailing

Pihak Pelapor mengkhawatirkan kemungkinan adanya kebocoran limbah tailing serius ketika tambang DPM dalam proses konstruksi atau sudah beroperasi. Mereka menyampaikan studi ilmiah yang menyatakan bahwa limbah dari bijih logam dapat menyebabkan masalah lingkungan dan kesehatan.⁴

⁴ Tomy Alvin Rivai¹, Kotaro Yonezu¹, Syafrizal, Koichiro Watanabe, Maret 2019, Mineralogy and Geochemistry of Host Rocks and Orebodies dalam Prospek Anjing Hitam (Dairi, Sumatra Utara, Indonesia) dan Implikasi Lingkungan, tersedia di https://drive.google.com/file/d/1VLJESiZXbAsKJAzMrhyvTnt-u_U3CzaD/view

Pihak Pelapor juga memberikan laporan teknis kepada CAO yang menjelaskan bahwa proyek yang diusulkan tidak aman, tidak memenuhi standar untuk pengkajian keamanan risiko lingkungan dan sosial, dan bahwa, jika pembangunannya diteruskan, tambang akan mengakibatkan ancaman permanen berupa kontaminasi air.⁵ Pihak Pelapor menyampaikan kekhawatiran mereka akan dampak tambang terhadap sumber air yang mereka gunakan untuk kebutuhan sehari-hari dan pertanian serta menjelaskan bahwa mereka mendokumentasikan lokasi dan kondisi sumber-sumber pasokan air desa yang berada lebih rendah dan berdekatan dengan lokasi tambang. Mereka menjelaskan bahwa peta sumber air menunjukkan banyak pasokan air untuk kebutuhan sehari-hari dan pertanian warga desa yang rentan terkontaminasi operasi DPM.

Laporan yang disampaikan oleh Pihak Pelapor menyatakan bahwa fasilitas penampungan limbah tailing rentan bencana dan lokasi yang diusulkan tidak memiliki kondisi geologis yang stabil karena berada di kawasan yang berisiko tinggi mengalami gempa bumi, dengan curah hujan yang tinggi⁶. Upaya-upaya mitigasi yang dilakukan DPM dianggap tidak mencukupi dan tidak teruji. Satu laporan menyatakan bahwa fasilitas penampungan limbah tailing mengandung risiko yang tidak dapat dimaklumi terhadap nyawa manusia⁷.

Dalam pandangan Pihak Pelapor, rencana DPM tidak pernah bisa mematuhi Standar Kinerja IFC karena mengandung risiko yang tidak dapat dimitigasi bagi nyawa manusia dan lingkungan. Pihak Pelapor meyakini bahwa proyek tersebut harus ditinggalkan.

Fasilitas penyimpanan bahan peledak

Pihak Pelapor mengkhawatirkan pembangunan fasilitas penyimpanan bahan peledak yang menurut mereka memiliki risiko serius terhadap keselamatan manusia. Mereka melaporkan bahwa DPM sudah membangun fasilitas penyimpanan bahan peledak yang berjarak 50 meter dari pemukiman penduduk, tanpa memiliki persetujuan lingkungan dari pemerintah.

Ketakutan terhadap tindakan pembalasan

LSM-LSM yang membantu Pihak Pelapor menjelaskan bahwa mereka merasa terintimidasi oleh situasi pegiat hak asasi manusia di daerah tersebut. Keduanya, LSM dan Pihak Pelapor, menyatakan bahwa pada awalnya mereka meminta agar identitas mereka dirahasiakan karena adanya beberapa insiden intimidasi. Kemudian, selama periode pengkajian, beberapa Pihak Pelapor memutuskan untuk mengungkapkan nama mereka. Para Pelapor menjelaskan bahwa menurut mereka, DPM menawarkan berbagai manfaat kepada anggota masyarakat yang menolak proyek tambang untuk mendapatkan dukungan mereka, sehingga memecah-belah masyarakat dan melemahkan kekompakan masyarakat.

Perwakilan masyarakat melaporkan bahwa mereka menerima ancaman seperti larangan terhadap anak dan cucu mereka untuk mengakses tanah mereka sendiri jika tidak mau menghentikan aksi dan menanggukuhkan pelayanan negara yang berhubungan dengan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial. Pada bulan Februari 2021, salah satu pelapor awal secara resmi mengundurkan diri dari proses CAO, karena khawatir tentang keselamatan keluarganya serta adanya tekanan dari anggota masyarakat lain dan pejabat daerah.

Lonjakan masuknya pekerja luar ke daerah lokasi tambang

Pihak Pelapor menyampaikan kekhawatiran tentang dampak sosial negatif karena kedatangan orang-orang dari provinsi dan negara lain yang bermigrasi ke komunitas mereka untuk bekerja di tambang. Mereka juga mengkhawatirkan risiko tinggi penularan COVID-19 akibat lonjakan masuknya pekerja ini.

⁵ Lihat Laporan dari Steve Emerman tentang risiko lingkungan tertanggal [Desember 2019](#) dan [Agustus 2021](#) dan Laporan dari Richard Meehan tentang risiko bendungan tailing, tertanggal [April 2020](#) dan [Mei 2021](#).

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

Pencemaran udara dan dampak terhadap terhadap jalan umum akibat peningkatan lalu lintas kendaraan berat

Karena peningkatan lalu lintas kendaraan berat dari dan ke tambang DPM, Pihak Pelapor mengkhawatirkan tentang kondisi jalan umum dan bangunan lokal, serta potensi dampak kesehatan terhadap masyarakat sekitar akibat pencemaran udara.

Kepatuhan terhadap Persyaratan Regulasi

Pihak Pelapor menyampaikan bahwa mereka meyakini DPM gagal mematuhi persyaratan regulasi dan Standar Kinerja IFC di bidang-bidang lain, selain masalah fasilitas penyimpanan bahan peledak dan permasalahan lain yang sudah dipaparkan di atas.

Pihak Pelapor menyampaikan bahwa pemerintah daerah memberitahukan mereka bahwa DPM belum menerima persetujuan atas revisi Analisa mengenai Dampak Lingkungan dan Sosial (ESIA) untuk proyek tambang tahun 2019 dan 2021. Tanpa persetujuan tersebut, Pihak Pelapor meyakini bahwa relokasi fasilitas penampungan limbah tailing, persiapan pengujian untuk konstruksi bendungan tailing dan pembangunan jalan merupakan kegiatan yang melanggar hukum.

Sudut Pandang Pihak DPM

Seperti yang sudah dijelaskan di atas, CAO telah berupaya menghubungi DPM, selaku operator proyek, beberapa kali melalui surel, telepon, faksimili, dan pos untuk memasukkan sudut pandang mereka dalam laporan ini tetapi tidak mendapatkan tanggapan.

Sudut Pandang Pihak PSBC

PSBC tidak sepakat dengan keputusan CAO bahwa laporan pengaduan ini memenuhi kriteria untuk dilakukan pengkajian dan menyatakan bahwa mereka tidak memiliki keterpaparan keuangan dengan DPM.

Pertama, PSBC menganggap bahwa dasar faktual untuk tuduhan dari Pihak Pelapor bahwa IFC terpapar secara keuangan dengan DPM melalui investasinya di PSBC tidak terjadi. PSBC menyatakan bahwa mereka bukan penjamin emisi utama untuk surat utang jangka menengah (MTN) II dan III dari China Nonferrous Metal Mining (Group) Co., Ltd. ("CNMC") di tahun 2018, dan PSBC juga tidak berpartisipasi dalam penjaminan atau distribusi surat utang jangka menengah (MTN) tersebut. Menurut PSBC, selain penjamin emisi utama dan penjamin emisi utama gabungan, praktik yang umum dalam industri adalah untuk penerbit mengundang lembaga lain yang memenuhi persyaratan untuk berpartisipasi dalam distribusi surat utang jangka menengah (MTN). Semua lembaga yang memenuhi persyaratan yang diundang dapat dimasukkan ke dalam daftar peserta. Akan tetapi, peserta tersebut tidak serta-merta menjual atau mendistribusikan surat utang, seperti halnya PSBC dalam situasi ini.

Kedua, PSBC menyatakan bahwa, jika CAO menemukan bahwa laporan pengaduan tidak memenuhi kriteria sehubungan dengan RBI karena keterpaparannya tidak materiil, maka CAO seharusnya juga menemukan laporan pengaduan sehubungan dengan PSBC tidak memenuhi kriteria karena alasan yang sama dan alasan tambahan lain (lihat Lampiran B).

Ketiga, PSBC meyakini bahwa mereka hanya memberikan pinjaman modal kerja kepada Peminjam (NFC dan CNMC, (secara kolektif disebut sebagai "Peminjam")). PSBC menyampaikan secara spesifik bahwa: 1) perjanjian hukum antara PSBC dan peminjamnya meliputi ketentuan yang tegas tentang penggunaan hasil dari pinjaman, yaitu hanya boleh untuk operasi sehari-hari, bukan untuk investasi proyek atau investasi penyertaan modal; 2) PSBC telah melaksanakan pengendalian prosedural yang ketat, melalui persyaratan yang harus dipenuhi untuk pengajuan dan peninjauan pinjaman, pencairan dana, dan pengelolaan pasca pinjaman, untuk memastikan bahwa hasil dari pinjaman digunakan hanya untuk tujuan-tujuan tertentu yang diperbolehkan; dan 3) menurut PSBC, tidak ada dokumen atau informasi

yang disediakan oleh Peminjam atau diperoleh PSBC yang menunjukkan bahwa hasil dari pinjaman digunakan untuk menyediakan pendanaan bagi DPM. Penyertaan modal NFC (Hong Kong) Metal Resources Company Limited (“NFC Hong Kong”) di DPM diperoleh dari BRM pada tanggal 13 April 2018. Tidak ada bukti bahwa Perseroan Terbatas Tambang NFC, NFC Hong Kong, atau NFC (Mauritius) (“NFC Mauritius”) menyediakan dukungan keuangan untuk DPM atau terlibat dalam operasi dan administrasi DPM sehari-hari. PSBC menyediakan diagram berikut yang menggambarkan keterkaitan yang dijelaskan di atas.



PSBC meyakini bahwa Peminjam dapat menguatkan posisi ini. PSBC memberikan surat dari NFC yang menyatakan bahwa pinjaman yang diberikan oleh PSBC untuk NFC digunakan sesuai dengan peruntukan yang disyaratkan oleh otoritas perbankan Tiongkok dan tidak digunakan untuk DPM atau proyek DPM.

Keempat, PSBC menyampaikan kepada CAO bahwa, seperti yang telah diperintahkan oleh IFC: 1) PSBC telah membangun ESMS dan kebijakan Lingkungan & Sosial yang relevan sesuai dengan Standar IFC, yang membatasi persyaratan peminjam PSBC untuk mendapatkan pinjaman proyek dan membatasi penggunaan hasil dari pinjaman; dan 2) PSBC telah menyampaikan laporannya ke IFC setiap tahun. ESMS dan kebijakan ini secara tegas membatasi Peminjam (NFC dan CMNC) dalam mengajukan pinjaman untuk proyek seperti DPM. Sesuai dengan persyaratan dalam kebijakan L&S PSBC yang berlaku pada saat pinjaman disetujui, Peminjam hanya dapat memperoleh pinjaman modal kerja dari PSBC, dan pinjaman tersebut, seperti yang sudah dijelaskan di atas, hanya dapat digunakan untuk operasi sehari-hari.

Singkat kata, PSBC tetap bertahan bahwa tidak ada yang mengindikasikan bahwa hasil dari pinjaman yang diberikan oleh PSBC kepada Peminjamnya digunakan untuk mendanai DPM. Oleh karena itu, mereka tidak menemukan adanya keterkaitan antara DPM dan PSBC.

Selain itu, PSBC menganggap bahwa permasalahan yang disampaikan oleh Pihak Pelapor berhubungan secara khusus dengan operasi DPM, yang berada jauh di luar kendali PSBC sehubungan dengan struktur penyertaan modal DPM, tata kelola korporasi, atau perspektif lain. Oleh karena itu, PSBC meyakini bahwa ketiadaan hubungan dengan proyek yang menjadi perhatian dalam kasus DPM ini membuat pengaduan tersebut berada di luar mandat CAO untuk melakukan pengkajian lebih lanjut atau pun menangani kasus ini.

4. LANGKAH BERIKUTNYA

Hasil pengkajian CAO menentukan apakah laporan pengaduan diserahkan kepada fungsi Penyelesaian Sengketa atau Kepatuhan CAO. Dalam kasus ini, tidak ada kesepakatan untuk berpartisipasi dalam proses penyelesaian sengketa yang bersifat sukarela dan memerlukan keterlibatan kedua belah pihak, Pihak Pelapor dan Pihak Klien dan/atau Sub-Klien IFC. Dengan demikian, kasus ini akan dilanjutkan oleh fungsi Kepatuhan CAO untuk dilakukan pemeriksaan sesuai dengan Kebijakan CAO.⁸ Pemeriksaan kepatuhan akan menentukan apakah perlu dilakukan investigasi kepatuhan lebih lanjut oleh CAO terhadap IFC atau menutup kasus ini⁹. Paparan IFC dengan tambang DPM melalui PSBC dan persoalan kepatuhan lainnya yang terkait akan ditinjau lebih lanjut selama sesuai dengan konteks pemeriksaan kepatuhan CAO, tetapi di luar ruang lingkup proses pengkajian CAO.

⁸ <https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAOPolicy-TransitionalArrangements.pdf>

⁹ Sesuai dengan [Kebijakan CAO](#) "Investigasi kepatuhan menentukan apakah IFC/MIGA telah mematuhi kebijakan Lingkungan & Sosialnya dan apakah ada kerugian sehubungan dengan ketidakpatuhan IFC/MIGA, dalam mengikuti proses yang sistematis dan objektif dalam memperoleh dan mengevaluasi bukti" (para. 112). Untuk informasi lebih lanjut tentang proses kepatuhan CAO lihat Kebijakan CAO paragraf. 76-146.

LAMPIRAN A. PROSES PENANGANAN PENGADUAN CAO

Setelah CAO menyatakan suatu laporan pengaduan memenuhi kriteria untuk diterima, spesialis penyelesaian sengketa CAO akan melakukan pengkajian awal. Tujuan pengkajian yang dilakukan CAO adalah untuk: (1) mengklarifikasi permasalahan dan kekhawatiran yang disampaikan oleh Pihak Pelapor; (2) mengumpulkan informasi tentang bagaimana pemangku kepentingan lain melihat situasi yang diadakan; dan (3) membantu pemangku kepentingan memahami pilihan penyelesaian yang tersedia bagi mereka dan menentukan apakah mereka memilih solusi kolaboratif melalui fungsi Penyelesaian Sengketa CAO, atau apakah kasusnya akan ditangani oleh fungsi Kepatuhan CAO.

Sesuai dengan Kebijakan Mekanisme Akuntabilitas Independen IFC/MIGA (CAO),¹⁰ langkah-langkah berikut biasanya akan dilakukan setelah menerima pengaduan:

- Langkah 1: **Menjawab** laporan pengaduan.
- Langkah 2: **Memenuhi kriteria:** Menentukan apakah pengaduan memenuhi kriteria untuk dilakukan penilaian menurut mandat CAO (tidak lebih dari 15 hari kerja).
- Langkah 3: **Pengkajian:** Mengkaji permasalahan dan menyediakan dukungan kepada pemangku kepentingan untuk dapat memahami dan menentukan apakah mereka akan memilih mencari solusi atas dasar kesepakatan bersama melalui proses kolaboratif yang dilakukan melalui fungsi Penyelesaian Sengketa CAO, atau apakah kasusnya akan ditangani oleh fungsi Kepatuhan CAO untuk meninjau uji tuntas (*due diligence*) lingkungan dan sosial IFC/MIGA. Waktu pengkajian dapat mencapai maksimum 90 hari kerja dengan kemungkinan perpanjangan maksimum 30 hari kerja jika setelah periode 90 hari kerja: (1) Para pihak memastikan bahwa penyelesaian pengaduan mungkin tercapai; atau (2) Salah satu pihak menyampaikan ketertarikan untuk melakukan penyelesaian sengketa, dan ada kemungkinan pihak lain akan menyetujuinya.
- Langkah 4: **Memfasilitasi penyelesaian:** Jika para pihak memilih untuk melakukan proses kolaboratif, fungsi Penyelesaian Sengketa CAO akan dimulai. Proses penyelesaian sengketa biasanya didasari pada atau diawali dengan adanya Nota Kesepahaman (MoU) dan/atau aturan tata laksana yang disepakati bersama oleh para pihak. Langkah ini dapat melibatkan fasilitasi/mediasi, pencarian fakta gabungan, atau pendekatan penyelesaian lain yang disepakati untuk mengarah pada perjanjian atau kesepakatan bersama dan sasaran yang sesuai. Tujuan utama pendekatan penyelesaian masalah ini adalah untuk mengatasi permasalahan yang disampaikan dalam pengaduan, dan permasalahan penting lain yang relevan dengan pengaduan yang diidentifikasi pada saat pengkajian atau proses penyelesaian sengketa, dengan cara yang dapat diterima oleh para pihak yang terdampak.¹¹

ATAU

¹⁰ Informasi lebih rinci tentang peranan dan kerja CAO, silakan mengacu pada Kebijakan Mekanisme Akuntabilitas Independen IFC/MIGA (CAO) secara lengkap dalam: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/d3e7f1c4-fd6b-40fd-ae76-fb028916611d/IFC-MIGA-Independent-Accountability-Mechanism-CAO-Policy.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nFDGwP2>

¹¹ Jika pemangku kepentingan tidak dapat menyelesaikan permasalahan melalui proses kolaboratif di dalam kerangka waktu yang disepakati, pertama-tama, Fungsi Penyelesaian Sengketa CAO akan berusaha untuk membantu para pemangku kepentingan untuk memecah kebuntuan. Jika hal ini tidak memungkinkan, tim Penyelesaian Sengketa akan menyampaikan kepada para pemangku kepentingan, termasuk staf IFC/MIGA, Presiden dan Dewan Pengurus Kelompok Bank Dunia, serta publik, bahwa Penyelesaian Sengketa CAO telah mengakhiri proses penyelesaian sengketa dan mengalihkannya ke Fungsi Kepatuhan CAO untuk dilakukan pemeriksaan.

Pemeriksaan/Investigasi Kepatuhan: Jika para pihak memilih proses investigasi, laporan pengaduan akan dirujuk ke fungsi Kepatuhan CAO. Laporan pengaduan juga akan dialihkan ke fungsi Kepatuhan jika proses penyelesaian sengketa menghasilkan kesepakatan sebagian atau tidak mencapai kesepakatan sama sekali. Setidak-tidaknya satu Pihak Pelapor harus memberikan persetujuan eksplisit untuk mengalihkan kasusnya, kecuali CAO mengetahui adanya kekhawatiran akan Ancaman atau Tindakan Pembalasan. Fungsi Kepatuhan CAO akan meninjau kepatuhan IFC/MIG terhadap kebijakan lingkungan dan sosial, menilai kerugian yang terkait, dan merekomendasikan langkah-langkah perbaikan jika dimungkinkan dengan mengikuti proses tiga langkah. Pertama, pemeriksaan kepatuhan akan menentukan apakah perlu dilakukan investigasi lebih lanjut. Pemeriksaan bisa berlangsung sampai 45 hari kerja, dengan kemungkinan diperpanjang 20 hari kerja untuk kondisi luar biasa. Kedua, jika investigasi dianggap perlu, pemeriksaan akan dilanjutkan dengan investigasi mendalam terhadap kinerja IFC/MIGA. Laporan investigasi dengan segala bentuk ketidakpatuhan yang diidentifikasi akan dipublikasikan, bersama dengan tanggapan dari IFC/MIGA dan rencana aksi untuk pemulihan temuan ketidakpatuhan dan kerugian yang terkait. Ketiga, ketika ditemukan ketidakpatuhan dan kerugian, CAO akan melakukan pemantauan atas pelaksanaan rencana aksi yang efektif.

Langkah 5: **Pemantauan dan Tindak Lanjut**

Langkah 6: **Kesimpulan/Kasus Ditutup**

LAMPIRAN B. INFORMASI DARI PSBC MENGENAI RAIFFEISEN BANK INTERNATIONAL (RBI)

1. Hubungan antara Klien Perantara Keuangan IFC (“PK”) dan Sub-Klien:

- a) IFC melakukan investasi penyertaan modal langsung di RBI pada bulan Januari 2014¹² dan IFC terpapar oleh DPM melalui investasinya di RBI:
- i) RBI dan Bumi Resources (Bumi): Pada tanggal 12 Juni 2014, RBI memberikan pinjaman kepada Bumi sebesar AS\$ 80 juta. Kemudian, Bumi gagal melunasi pinjaman yang jumlahnya sudah mencapai \$93,112,190,37. Setelah dicapai kesepakatan, 57.03 persen pinjaman dikonversi dalam bentuk saham, dan sisa pinjaman dikonversi menjadi ekuitas dan instrumen utang lain¹³.
 - ii) Bumi Resources dan Bumi Resources Minerals (BRM): Bumi Resources adalah perusahaan induk yang memiliki 35.73 persen saham ekuitas di Bumi Resources Minerals (BRM). Menurut Laporan Tahunan BRM 2018, Bumi menyediakan pinjaman modal kerja serta dukungan teknis dan proyek untuk BRM¹⁴. Dengan Bumi menyediakan BRM pinjaman modal kerja yang saat ini tersisa \$68 juta, Bumi menjadi salah satu kreditur terbesar untuk BRM. Selain itu, sebagai bagian dari perjanjian kerja sama yang ditandatangani oleh kedua perusahaan, Bumi mengelola dana BRM, yang menyarankan adanya kontrol keuangan terhadap perusahaan sampai pada tingkatan tertentu. Hal ini menunjukkan adanya keterkaitan keuangan dan administrasi antara Bumi dan BRM¹⁵.
 - iii) BRM dan DPM: BRM adalah pemilik ekuitas yang awalnya menguasai 100 persen tetapi sekarang menguasai 49 persen saham ekuitas DPM. Menurut laporan pengaduan dan situs internet BRM, DPM adalah salah satu dari tiga proyek¹⁶ yang dioperasikan oleh BRM dan proses pembangunannya sudah paling jauh saat ini. Sampai saat laporan pengkajian ini dibuat, BRM telah menghabiskan \$256 juta untuk DPM, diantaranya adalah \$65 juta untuk mendanai eksplorasi dan pembangunan infrastruktur tambang¹⁷. Laporan Tahunan BRM 2019 menunjukkan bahwa mereka terlibat secara substansial dalam operasi dan administrasi DPM sehari-hari, termasuk dalam hal penunjukkan manajer dan pelaksanaan kebijakan lingkungan dan sosial¹⁸.
- b) Karena DPM adalah salah satu dari hanya tiga proyek yang dioperasikan oleh BRM, Dukungan keuangan, teknis dan proyek dari Bumi terhadap BRM juga berkontribusi terhadap DPM. Laporan Tahunan Bumi 2018, 2019, dan 2020 memperlakukan DPM sebagai “segmen usaha” yang sangat penting¹⁹.

¹² Portal Informasi Proyek IFC, Proyek #31979 (diakses 8 November 2021); tersedia di <https://disclosures.ifc.org/project-detail/SII/31979/rbi-equity>.

¹³ BR, *Informasi Tambahan dan/atau yang Direvisi mengenai Ringkasan Prospektus*, 12 Juli 2017 (diakses 8 November 2021); tersedia di http://www.bumiresources.com/uploads/2018-bumiresources/09/2584ac1662bca252239bd0c2f3c6834d_a133608947371c2244aafb34566ce0f7.pdf.

¹⁴ BRM, *Laporan Tahunan 2018*, hlm. 70 PDF (hlm. 68 Laporan) dan hlm. PDF 240; tersedia di https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf.

¹⁵ BRM, *Laporan Tahunan 2018*, hlm. 70 PDF (hlm. 68 Laporan) dan hlm. PDF 240; tersedia di https://www.idx.co.id/StaticData/NewsAndAnnouncement/ANNOUNCEMENTSTOCK/From_EREP/201904/50cfb3d9b8_7a9fd8598b.pdf

¹⁶ Lihat situs internet resmi BRM di <https://bumiresourcesminerals.com/business-units/>

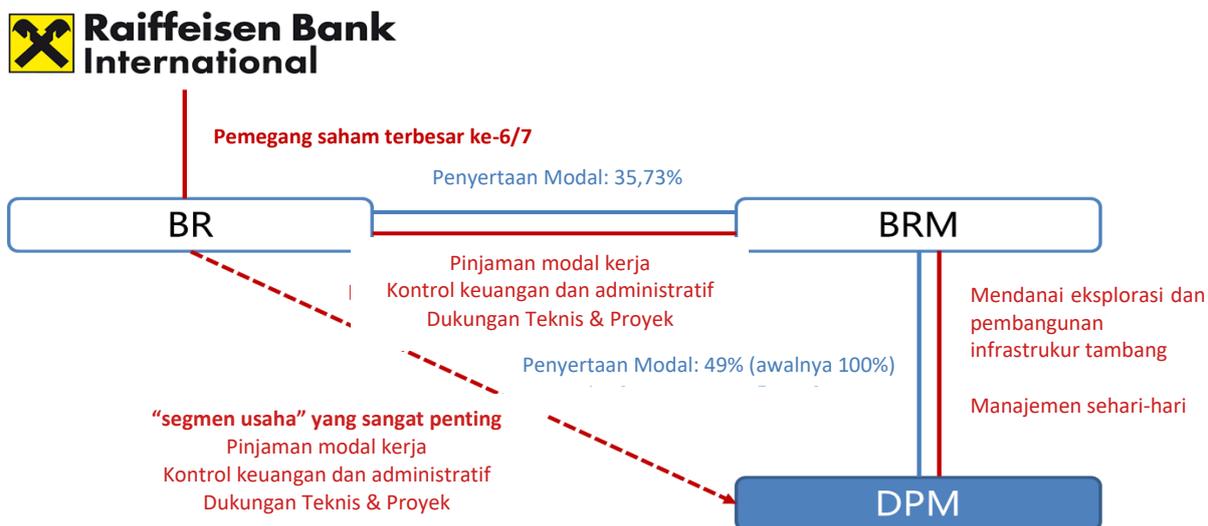
¹⁷ Hlm. 6 dari Laporan Pengaduan.

¹⁸ BRM, *Laporan Tahunan 2019*, hlm. 54 PDF (hlm. 52 Laporan), hlm. PDF 86-87 (hlm. 84-85 Laporan), hlm. 89 PDF (hlm. 87 Laporan), hlm. 92 PDF (hlm. 90 Laporan), hlm. 98 PDF (hlm. 96 Laporan). BRM, *Laporan Tahunan 2020*, hlm. 13; tersedia di <https://bumiresourcesminerals.com/annual-report/>

¹⁹ BR, *Laporan Tahunan 2018*, hlm. 125-126; BR, *Laporan Tahunan 2019*, hlm. 144 PDF (hlm. 142 Laporan); BR, *Laporan Tahunan 2020*, hlm. 134; tersedia di <http://www.bumiresources.com/en/investor-relations#report>

- c) RBI adalah pemilik ekuitas yang dapat secara proaktif mempengaruhi operasi Bumi. Selain itu, informasi publik menunjukkan bahwa RBI secara aktif mengekspresikan keinginannya untuk menjadi pemegang saham Bumi sambil menangani perjanjian penyelesaian utang perusahaan.
- d) PSBC hanya menyediakan pinjaman modal kerja untuk NFC tanpa memiliki ekuitas di NFC seperti yang dimiliki RBI dengan Bumi. Sehingga, PSBC tidak memiliki hak-hak seperti halnya pemilik ekuitas di NFC. Selain itu, NFC telah sepenuhnya melunasi utang pinjaman modal kerja kepada PSBC.
- e) Klaim dalam laporan pengaduan menyatakan bahwa PSBC “mengatur bersama dua surat utang jangka menengah (MTN)” untuk CNMC, yang merupakan perusahaan induk NFC. Akan tetapi, PSBC menyatakan bahwa PSBC bukan penjamin emisi utama pada surat utang jangka menengah (MTN) II dan III CNMC tahun 2018 dan tidak berpartisipasi dalam menjamin atau mendistribusikan surat utang.

Kesimpulannya, PSBC menyatakan bahwa investasi penyertaan modal RBI di Bumi Resources membuat hubungan mereka lebih materiil dibandingkan hubungan antara PSBC dan NFC melalui pinjaman modal kerja. PSBC memberikan diagram berikut mengenai keterpaparan keuangan RBI dengan DPM:



2. Hubungan antara PK, Sub-Klien PK, dan DPM:

- a) Seperti yang sudah disampaikan di atas, Bumi Resources menyediakan dukungan keuangan, teknis, dan proyek untuk BRM dan DPM. Laporan Tahunan Bumi tahun 2018, 2019, dan 2020 memperlakukan DPM sebagai “segmen usaha” yang sangat penting. DPM adalah salah satu dari hanya tiga proyek yang dioperasikan oleh BRM yang di dalam laporan tahunannya menunjukkan keterlibatan yang substansial dalam operasi dan administrasi DPM sehari-hari.
- b) Tidak ada bukti bahwa NFC Hong Kong secara langsung atau tidak langsung menyediakan dukungan keuangan, teknis, dan proyek untuk DPM. Selain itu, tidak ada bukti bahwa NFC Hong Kong atau NFC Mauritius terlibat dalam operasi dan administrasi DPM sehari-hari.

- c) Informasi publik menunjukkan bahwa ekuitas NFC Hong Kong di DPM diperoleh dari BRM²⁰. Sehingga, keterkaitan antara NFC, anak perusahaan NFC, dan DPM tidak mungkin lebih kuat daripada Bumi Resources dan BRM.

Kesimpulannya, PSBC menyatakan bahwa keterkaitan antara Bumi Resources, BRM, dan DPM adalah materiil dan diperkuat dengan adanya manajemen keuangan dan operasional yang terkonsolidasi. Lebih lanjut, mereka juga menyatakan bahwa tidak ada bukti yang menunjukkan keterkaitan manajemen operasional dan keuangan antara NFC, NFC Hong Kong, NFC Mauritius, dan DPM.

3. Materi pendukung mengenai RBI dalam laporan pengaduan jauh lebih banyak daripada materi mengenai PSBC:

- a. Tuduhan pelapor tentang paparan keuangan RBI dari DPM berjumlah 11 halaman (halaman 5-8, 11-17) dalam laporan pengaduan.
- b. Secara khusus, Pihak Pelapor membandingkan RBI dengan Vietinbank dan ABBank, dua klien IFC yang dikutip dari kasus CAO yang lain²¹, berdasarkan pada ukuran keterpaparan PK, lapis-lapis antara IFC dan proyek, dan sub-klien yang terlibat, untuk membuktikan bahwa keterpaparan RBI bersifat materiil.
- c. Tuduhan tentang keterpaparan PSBC hanya berjumlah 5 halaman (halaman 8-9, 17-20) dalam laporan pengaduan. Selain itu, kasus Vietinbank dan ABBank tidak berlaku untuk PSBC.
- d. Satu-satunya alasan Pihak Pelapor dalam menuduh keterpaparan PSBC adalah karena PSBC menjadi penjamin emisi untuk surat utang CNMC. Akan tetapi, PSBC menganggap sudah memberikan bukti-bukti yang diperlukan kepada CAO untuk membuktikan bahwa hal ini tidak benar.
- e. Berbeda dengan investasi penyertaan modal RBI, PSBC menyatakan bahwa mereka hanya memberikan pinjaman modal kerja untuk NFC. Sehingga, ukuran keterpaparan PSBC dengan DPM tidak dapat dihitung berdasarkan persentase penyertaan modal.
- f. Ada 4 entitas antara IFC dan DPM dalam rantai hubungan PSBC (dari PSBC lalu NFC lalu NFC Mauritius dan NFC Hong Kong), sementara ada 3 entitas antara IFC dan DPM dalam rantai hubungan RBI (dari lalu BR lalu BRM). Dari perspektif ini, keterpaparan RBI lebih materiil daripada PSBC.
- g. Pihak Pelapor menduga paparan keuangan RBI dengan DPM mungkin lebih materiil daripada yang terlihat: Bursa Efek Indonesia, di mana BRM terdaftar, saat ini menggambarkan Bumi Resources sebagai pemilik saham mayoritas BRM, dengan 87,09 persen saham. Akan tetapi, Bumi mungkin menguasai lebih banyak saham BRM daripada yang diungkapkan: misalnya, Bumi mungkin memiliki 13,23 persen saham BRM melalui Wexler Capital Pte, 22,86 persen saham melalui 1st Financial Company Limited, dan 7,99 persen saham melalui PT Biofuel Indo Sumatra.

²⁰ BRM, *Laporan Tahunan 2019*, hlm. 76 PDF (hlm. 74 Laporan); tersedia di <https://bumiresourcesminerals.com/annual-report/>.

²¹ Silakan lihat <https://www.cao-ombudsman.org/cases/cambodia-financial-intermediaries-01-03>.