

# Pembiayaan Pembangunan Pasca-2015:<sup>1</sup>

## Memperbanyak Sumber, Melipatgandakan Alokasi dan Mendemokratiskan Pengelolaan

Oleh: Ah Maftuchan<sup>2</sup>

*“Remember, aid cannot achieve the end of poverty. Only homegrown development base on the dynamism of individuals and firms in free markets can do that”*

– William Easterly, *the White Man's Burden...*

### Abstrak

*Pembiayaan pembangunan merupakan salah satu pembicaraan terhangat dalam dinamika pembangunan global. PBB mengakui bahwa permasalahan pembiayaan pembangunan masih didominasi skema bantuan global yang efektifitas dan akuntabilitasnya makin dipertanyakan. Bantuan pembiayaan pembangunan yang besar tidak otomatis membantu penurunan kemiskinan dan peningkatan kesehatan. Dari berbagai studi yang ada, bantuan pembangunan terbukti tidak mampu mengatasi “poverty trap”. Pasalnya penyalahgunaan bantuan oleh elit-elit di negara berkembang-miskin marak. Jutaan dolar bantuan telah menjebak negara miskin-berkembang ke dalam ketergantungan, korupsi, dan kemiskinan yang berkelanjutan. Jelas, tanpa ada perubahan tata kelola yang lebih akuntabel, maka bantuan pembiayaan pembangunan akan mubadzir. Sementara itu, upaya mendorong peningkatan kemampuan negara berkembang dan miskin dalam pembiayaan pembangunan masih belum optimal. Diperlukan skema pembiayaan pembangunan alternatif yang memberi peluang bagi negara miskin-berkembang untuk mampu membiayai pembangunannya secara mandiri. Sehingga pembangunan pasca-2015 dari sisi pembiayaan tidak hanya bergantung dari bantuan global. Porsi pembiayaan pembangunan domestik makin meningkat. Sumbernya dapat digali dari perdagangan, pajak, remitansi dan lainnya.*

**Keyword: Pembiayaan pembangunan; Alternatif pembiayaan; Pasca-2015; ODA; Pajak; Remitansi.**

Pembangunan selalu identik dengan proses dan upaya peningkatan kualitas kehidupan manusia dan lingkungannya. Untuk meningkatkan kualitas kehidupan semua orang, *a better life for all*, pembangunan harus mampu memenuhi kebutuhan dasar manusia: makanan, pakaian, tempat tinggal yang aman, memperoleh pelayanan dasar dan mendapatkan penghormatan dan martabat sebagai manusia (Peet & Hartwick, 2009). Selain terkait dengan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan juga mencakup penjagaan dan peningkatan kualitas lingkungan sehingga *natural resources* terjaga dengan baik. Dengan demikian, pembangunan lingkungan hidup menjadi salah satu cabang utama dalam pembangunan di era modern ini.

---

<sup>1</sup> Dimuat dalam Jurnal Analisis Sosial (AKATIGA) Bandung, Vol. 18, No 1, Agustus 2013, 97 – 124, ISSN 1411-0024). Sebagian besar tulisan ini menjadi salah satu bahan buku “Ketidakadilan, Kesenjangan, dan Ketimpangan: Jalan Panjang Menuju Pembangunan Berkelanjutan Pasca-2015” (Kemitraan/*The Partnership for Governance Reform* dan INFID/*International NGO Forum on Indonesian Development*, Maret 2013) khususnya untuk topik pembiayaan pembangunan.

<sup>2</sup> *Governance and Social Policy Specialist* di Prakarsa. Prakarsa merupakan lembaga riset dan penguatan kapasitas tentang *welfare issues* dan dalam kaitan dengan isu pajak dan *budget policy*, Prakarsa merupakan *host* dari Komisi Anggaran Independen (KAI) dan anggota *Tax Justice Network*.

Di sisi lain, pembangunan merupakan *term* yang sangat lentur, dapat digunakan oleh semua aliran ideologi dan politik, dari sayap kiri sampai sayap kanan, tentu disesuaikan dengan tujuannya masing-masing. Yang lebih menarik, 'pembangunan' juga dapat menjadi legitimasi bagi penguasa untuk melakukan tindakan-tindakan, termasuk melakukan mobilisasi pendanaan dalam jumlah yang besar. Singkatnya, pembangunan bagian dari kebijakan publik yang merujuk pada "*whatever governments choose to do or not do, i.e., government action and inaction*" (Dye, 1972).

Dalam praktik, pembangunan selalu menempatkan dua aktor: "yang membangun" dan "yang dibangun" pada relasi yang unik. Hubungan keduanya terjalain secara beragam, ada yang sama-sama menjadi subyek pembangunan, ada yang sama-sama menjadi subyek sekaligus obyek pembangunan dan ada yang selalu menjadi subyek serta yang selalu menjadi obyek pembangunan. Tiap-tiap hubungan yang terbangun akan membawa konsekuensi atas praktik pembangunan. Idealnya, tiap manusia harus menjadi dan dijadikan subyek sekaligus obyek pembangunan tetapi ini perkara yang sangat sulit diwujudkan meskipun mudah diucapkan. Jika relasi sama-sama menjadi subyek sekaligus obyek dapat terwujud, maka peluang bagi individu-individu untuk dapat menghasilkan pendapatan secara mandiri, bersosialisasi dan berpartisipasi dalam kegiatan pemerintahan akan terbuka lebar. Kondisi inilah yang memungkinkan terwujudnya pembangunan sebagai langkah pembebasan (Sen, 1999).

Namun, idealita tersebut masih 'jauh panggang dari api'. Banyak praktik pembangunan yang justru menjadi medium dari penindasan manusia atas manusia lainnya. Eksternalitas negatif dari pembangunan acap kali mendominasi dari suatu praktik pembangunan. Inilah salah satu akibat cara pandang dan praktik pembangunan dengan pendekatan dan target yang tunggal ragamnya. *Millenium Development Goals* (MDGs) sebagai salah satu komitmen pembangunan global, sering dimaknai secara kurang tepat oleh berbagai kalangan sehingga 'terjerumus' ke dalam pendekatan "*one size fits for all*". Padahal, dengan kondisi sosial, kultural dan geografis yang sangat beragam pasti tidak ada ukuran yang sama dalam pembangunan, "*no one size fits for all*".

Dalam perkembangannya, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Deputi Sekretaris Jenderal PBB, Asha-Rose Migiro (2007) menyadari bahwa "*no one size fits for all*" dalam pembangunan. Oleh sebab itu, PBB meluncurkan pendekatan "*delivering as one*" untuk menjawab tantangan global atas pencapaian target MDGs. Pendekatan ini mengacu pada 4 pilar: *one leader, one programme, one budget framework and one office*. Namun, pendekatan *delivering as one* kurang maksimal dalam mendorong pencapaian target MDGs, terutama di negara miskin dan berkembang. Dalam laporan *Realizing the future we want for all: Report to the Secretary-General* (Juni, 2012), PBB mengakui bahwa MDGs gagal dalam memperhitungkan kondisi awal dari banyak negara yang beragam. Yang tak kalah penting, PBB juga mengakui kelemahan bahwa permasalahan pembiayaan pembangunan melalui bantuan global menjadi debat utama dan mengalahkan pembahasan untuk peningkatan kapasitas tiap-tiap negara dalam pembiayaan pembangunan.

Secara singkat, kerjasama global dalam MDGs diarahkan pada tiga fokus isu: (i) mendorong pemberian bantuan pembangunan resmi/*official development assistance* (ODA) dalam batas-batas tertentu, (ii) mendorong dibukanya dan terbuka akses terhadap pasar, perdagangan dan pemanfaatan teknologi; (iii) menjaga keberlanjutan pembangunan dan utamanya menjaga kemampuan keuangan negara dalam berutang dan mengembalikan utang (*debt sustainability*). Ini dimaksudkan agar pembiayaan MDGs tidak memicu negara-negara miskin-berkembang untuk melakukan utang secara serampangan, baik utang luar negeri maupun utang domestik. Ketergantungan yang berlebihan pada sumber daya eksternal dapat mengakibatkan membengkaknya utang luar negeri sekaligus mengancam nilai tukar, sektor keuangan dan finansial. Di sisi lain, ketergantungan pada pinjaman domestik dapat menyebabkan meningkatnya beban utang domestik.

Pembiayaan pembangunan merupakan salah satu pembicaraan terhangat dalam dinamika pembangunan global. PBB mengakui bahwa pembiayaan pembangunan masih didominasi oleh skema ODA (bantuan pembangunan global). Sehingga utang negara-negara miskin-berkembang meningkat dan rendahnya mobilisasi pendapatan negara dari pajak untuk pembiayaan pembangunan. Lacurnya, pembahasan tentang peningkatan kapasitas pembiayaan pembangunan dari sumber domestik (pajak dan non-pajak) gaungnya kecil dan selalu kalah dengan riuh-rendahnya pembahasan ODA dan utang. Menurut laporan MDGs (2010), minimnya kemajuan pencapaian MDGs bukan karena batas waktunya yang terlalu pendek sehingga tidak mungkin tercapai, tapi lebih disebabkan kurangnya komitmen para pihak, ketersediaan sumber daya, tidak fokus dan rendahnya akuntabilitas. Ban Ki-Moon menegaskan bahwa kendala waktu tidak layak dijadikan alasan kegagalan dalam mencapai MDGs baik secara moral maupun praktis. Untuk itu dibutuhkan kerjasama dan strategi komprehensif dalam hal pembiayaan, layanan, pelaporan, evaluasi dan dukungan teknis lainnya.

Laporan tersebut di atas mengidentifikasi pentingnya keberadaan strategi pembangunan nasional untuk menjadi salah satu sumber acuan perumusan pembangunan global. Ketercukupan-ketersediaan, konsistensi dan dukungan keuangan yang memadai, termasuk koherensi dan iklim kebijakan sangat penting dalam pencapaian MDGs. Pengentasan kemiskinan, peningkatan kualitas kesehatan, akses terhadap pendidikan, pembangunan infrastruktur dan lainnya memerlukan pendanaan yang besar dan berkesinambungan. Tidaklah mungkin jika negara-negara miskin, yang menjadi kantong-kantong kemiskinan, penyakit dan kebodohan harus membiayai program pembangunannya sendiri. Negara maju dan korporasi multinasional harus memberikan bantuan pembiayaan pembangunan ke negara-negara miskin-berkembang agar kemiskinan terhapuskan dan kualitas hidup warga dapat ditingkatkan. Ini tidak semata "*sharing burden*", namun demi terwujudkan nilai-nilai kemanusiaan (*human rights* dan *economic, social & cultural rights*).

Dus, bagaimana gambaran dari para pihak (swasta, pemerintah dan lembaga multilateral) dalam menjalankan peran dan tanggung jawabnya pada pembiayaan pembangunan? Apakah peran dan tanggung jawab para pihak tersebut sudah sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia, transparansi, anti-korupsi dan berbagai kesepakatan internasional lainnya? Inilah pertanyaan-pertanyaan yang hendak dijawab di dalam tulisan ini. Guna menjawab pertanyaan ini, maka penulis akan menggunakan pendekatan *literatures review* secara mendalam atas berbagai dokumen, data dan laporan terkait dengan pembiayaan pembangunan. Di samping itu, untuk menajamkan temuan, dilakukan *peer and expert reviews*. *Paper* ini akan disajikan dalam beberapa bagian; (i) pengantar; (ii) ikhtisar dan prinsip-prinsip, (iii) temuan dan analisa atas sumber pembiayaan pembangunan; dan (iv) rekomendasi.

### **Pembiayaan Pembangunan: Ikhtisar dan Prinsip-prinsip**

Dalam lintasan sejarah, bantuan pembangunan internasional dimulai dari paket bantuan ekonomi dalam skema Marshall Plan (1947-1951). Paket bantuan ini berasal dari pemerintah Amerika Serikat dan ditujukan untuk membantu negara-negara di Eropa yang porak-poranda setelah perang dunia kedua. Sebagai respon proposal Marshall Plan, maka negara-negara Eropa (16 negara) menyelenggarakan *Conference of Sixteen* untuk merumuskan kelembagaan bersama dalam melakukan *European Recovery Programme* dan pengelolaan bantuan pembangunan. Maka pada 16 April 1948 berdirilah *Organisation for European Economic Co-Operation/OEEC*. Dikarenakan makin dinamisnya perkembangan global, maka OEEC berkembang menjadi *Organisation for Economic Cooperation and Development/OECD* (September 1961 – sekarang). OECD didirikan oleh OEEC dan Amerika Serikat serta Kanada. Dengan demikian, OECD menjadi organisasi global yang anggotanya makin bertambah dan menjadi salah satu aktor penting dalam pembangunan internasional.

Di Indonesia, bantuan pembangunan internasional mulai berkembang sejak zaman Soekarno. Dapat dilihat dari kiprah Ford Foundation sejak Orde Lama. Namun, Soekarno melihat bahwa bantuan bilateral-multilateral banyak yang menggunakan “standar ganda”: membantu sekaligus mencampuri, maka Soekarno dengan lantang teriak “*go to hell with your aid*”. Bantuan pembangunan internasional kembali menemukan ‘momentum’-nya pada era Orde Baru. Pada saat Soeharto berkuasa, krisis ekonomi sedang terjadi dan untuk mengatasinya, Soeharto berutang ke Amerika Serikat dan kembali menjadi anggota World Bank (Toussaint, 2004). Lalu secara massif, Soeharto membentuk *Inter-Governmental Group on Indonesia/IGGI* (1967-1992). IGGI merupakan kelompok kerjasama internasional untuk memberikan dan mengkoordinasikan bantuan multilateral kepada Indonesia. Kelompok yang diketuai oleh Belanda inilah yang menyusun Repelita (Rencana Pembangunan Lima Tahunan) yang menjadi *blue-print* pembangunan *ala* Soeharto dengan Trilogi Pembangunan: stabilitas, pertumbuhan dan pemerataan (Bahagijo dan Hoelman (ed.), 2012).

Kala terjadi konflik dan pelanggaran HAM di Timor Timur pada tahun 1991, Jan Pronk, PM Belanda melancarkan kritik keras kepada Soeharto. Atas kritik itu, Soeharto membekukan bantuan Belanda dan membubarkan IGGI. Tetapi, bukan kemandirian yang sedang didengungkan oleh Soeharto, namun mencari gantungan lain. Buktinya, Soeharto meminta World Bank untuk memimpin forum bantuan internasional (hibah dan utang) untuk Indonesia dalam *Consultative Group on Indonesia/CGI* (1992-2007). Inilah yang membedakan antara Soekarno dengan Soeharto dalam hal bantuan luar negeri. Hal yg sama adalah, baik di era Soekarno maupun Soeharto, bantuan pembangunan dari lembaga donor swasta (non-profit) dan NGO’s internasional tetap mengalir dan berkontribusi besar terhadap pembangunan Indonesia.

Kasus Indonesia di atas memperlihatkan bahwa bantuan pembangunan negara-negara maju dan lembaga multilateral kepada negara berkembang kurang mempertimbangkan faktor-faktor domestik negara yang menerima bantuan. Faktor domestik yang dimaksud adalah kualitas pengelolaan dana bantuan, penegakan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang universal dan lain-lain. Negara dan lembaga donor terkesan tutup mata atas praktik korupsi dan pelanggaran HAM yang terjadi Indonesia. Laporan rahasia menjelang tumbangnya rezim Soeharto, Bank Dunia mengestimasi (minimal) antara 20%-30% dana pembangunan yang masuk ke Indonesia diselewengkan (Bank Dunia, 1997). Nampak jelas bahwa faktor perluasan pasar, pengaruh dan stabilitas kawasan menjadi pertimbangan utama dalam pemberian bantuan.

Hal tersebut di atas selaras dengan saran Jeffrey Sachs yang mengajukan premis dasar pemberian bantuan pembiayaan pembangunan, yaitu: (i) negara-negara miskin selalu terjebak dalam kemiskinan dan tidak akan dapat bangkit tanpa bantuan keuangan dalam skala besar; (ii) pada saat negara-negara miskin mengalami pertumbuhan yang lesu, maka hal itu disebabkan oleh jebakan kemiskinan dan bukan karena pemerintahan yang buruk; (iii) bantuan asing memberikan dorongan yang kuat kepada negara-negara miskin untuk dapat ‘tinggal landas’ menuju pertumbuhan yang mandiri dan berkelanjutan.

Dari kondisi di atas, maka sangat penting untuk mengajukan prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan bagi aktor-aktor pemberi bantuan pembiayaan pembangunan dalam menyalurkan uang dan keahliannya di berbagai negara. Sebab, jika tidak berdasarkan prinsip yang kuat, maka bantuan pembangunan akan disalah-gunakan oleh penguasa negara tertentu dengan cara dikorupsi atau melakukan penindasan kepada rakyatnya dengan dalih pembangunan. Maka pembiayaan pembangunan (bantuan, hibah dan utang) harus didasarkan pada prinsip-prinsip:

- Penghargaan, perlindungan dan pemenuhan atas hak asasi manusia baik dalam konteks hak sipil politik maupun hak ekonomi sosial budaya.

Bantuan pembiayaan pembangunan harus mengedepankan nilai dan prinsip “*financing for development based on human rights*” yang artinya bantuan pembangunan tidak boleh digunakan untuk mendukung pembiayaan atas praktik-praktik yang melanggar hak asasi manusia dan harus

digunakan untuk pemenuhan hak-hak dasar hidup manusia (*rights based approach*) seperti makanan, pendidikan dan kesehatan baik untuk laki-laki maupun perempuan secara integral.

Bantuan pembangunan juga harus menjadi alat untuk menegakkan martabat dan identitas (baik secara individu maupun secara kolektif) sehingga dana yang ada diarahkan untuk mendukung terlaksananya jaminan sosial dan keadilan sosial serta dialokasikan untuk memerangi eksklusi sosial dan diskriminasi.

- Mengimpelementasikan prinsip-prinsip efektifitas dan akuntabilitas bantuan (*aid accountability and effectiveness*)

Bantuan pembiayaan pembangunan harus dibelanjakan secara efektif dengan berpegang pada prinsip Paris Declaration dan Busan Partnership. Dengan demikian, maka mulai dari perencanaan dan implementasi harus didasarkan kepada kebutuhan dan kemampuan negara miskin dan berkembang. Sehingga, negara dan lembaga donor harus mendengarkan suara atau kepentingan negara dan lembaga penerima bantuan.

Monitoring dan evaluasi atas pembelanjaan dana bantuan harus dilakukan secara rutin dan oleh berbagai kalangan. Sehingga negara dan lembaga donor harus memberikan dukungan pendanaan secara proporsional dan peningkatan kapasitas terhadap kelompok masyarakat sipil (CSO's), akademisi dan kelompok independen lainnya dalam kerja-kerja monitoring dan evaluasi program.

Di samping itu, negara dan lembaga donor harus mendukung adanya *complaints mechanism* atas implementasi bantuan pembiayaan pembangunan. Untuk itu, negara atau lembaga donor serta negara atau lembaga penerima bantuan harus memberikan informasi secara terbuka kepada publik.

**Tabel 1: Prinsip-Prinsip Dasar Efektifitas Bantuan Pembangunan**

Monterrey Consensus	Paris Declaration	Busan Partnership
1) Mobilizing domestic resources;	1) Ownership: Partner countries exercise effective leadership over their development policies, and strategies and co-ordinate development actions	1) Ownership of development priorities by developing countries;
2) Attracting international flows;	2) Alignment: Donors base on partner countries' national development strategies, institutions and procedures;	2) Focus on results (impact on eradicating poverty and reducing inequality, on sustainable development, and on enhancing developing countries' capacities)
3) Promoting international trade as an engine for development;	3) Harmonisation: Donors' actions are more harmonized, transparent and collectively effective;	3) Inclusive development partnerships;
4) Increasing international financial and technical cooperation for development;	4) Managing for Results;	4) Transparency & accountability to each other.
5) Sustainable debt financing and external debt relief; and	5) Mutual Accountability.	
6) Enhancing the coherence and consistency of the international monetary, financial and trading systems.		

(Sumber: OECD, UN, Open Forum, Better Aid etc., 2012)

- Menghargai dan memenuhi komitmen global terkait pembiayaan pembangunan
 

Negara maju (anggota DAC-OECD) harus memenuhi target besaran ODA (*official development assistance*) sebesar 0,7% dari total GNI untuk mendorong pencapaian MDGs. Bagi negara yang belum memenuhinya, anggaran untuk bantuan pembangunan harus naik secara terus-menerus agar paling lambat pada 2015 mencapai target tersebut.
- Mengalokasikan dana bantuan pembangunan untuk penanggulangan kemiskinan dan pemenuhan barang publik (*public goods*)
 

Dana bantuan pembangunan harus di- *earmark* untuk dialokasikan bagi penanggulangan kemiskinan dan pemenuhan barang publik (air bersih, energi dan lain-lain)
- Mengalokasikan dana kepada CSO's
 

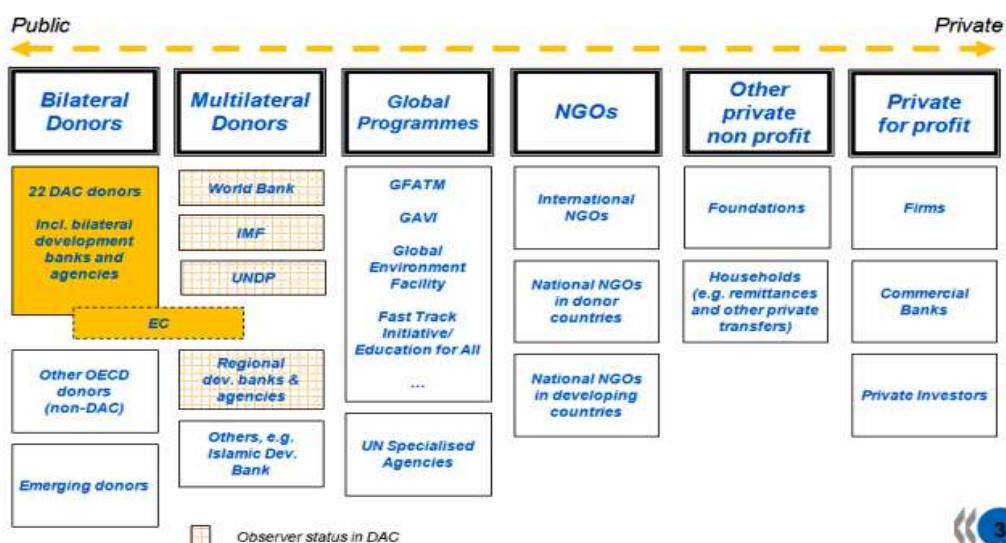
Dana bantuan pembangunan harus di- *earmark* untuk kelompok masyarakat sipil. Dukungan kepada CSO's harus menjadi prinsip sebab CSO's merupakan aktor pembangunan yang sangat signifikan.

Dengan prinsip-prinsip seperti di atas, diharapkan dana bantuan pembangunan akan secara signifikan membantu negara miskin dan berkembang keluar dari 'jebakan' kemiskinan dan keterbelakangan pendidikan dan informasi.

### Sumber-Sumber Pembiayaan Pembangunan

Secara umum, sumber-sumber pembiayaan pembangunan meliputi: pembiayaan domestik dan pembiayaan luar negeri. Pembiayaan domestik bersumber dari masyarakat, korporasi dan pemerintah (pajak dan pendapatan negara bukan pajak). Dalam sistem pembiayaan pembangunan internasional, pembiayaan luar negeri meliputi: bantuan (ODA, donasi dari yayasan swasta non-profit dan pembiayaan dari NGOs internasional), investasi asing, perdagangan internasional, utang luar negeri, pengampunan utang dan *remittance*. Yang penting untuk digaris-bawahi adalah: i) bantuan pembangunan tidak selalu berupa uang namun juga meliputi bantuan teknis (keahlian dan sumber daya manusia); ii) bantuan pembangunan tidak hanya dalam skema hibah, namun juga skema pinjaman/utang yang berbunga dan harus dikembalikan.

**Tabel 2: Sistem Pembiayaan Pembangunan Internasional**  
(Katseli & Carey, OECD)



### a) ODA: Sedikit dan Tidak Efektif

Skema bantuan pembiayaan pembangunan di atas, terkhusus hibah bilateral (ODA) dan multilateral, telah memicu lahirnya kritik dari berbagai kalangan. Sebab, pendekatan 'standar-ganda' tetap dipraktikkan oleh negara-negara maju dalam memberikan bantuan. Di satu sisi sebagai wujud dari solidaritas kemanusiaan, tetapi di sisi lainnya berfungsi untuk merangkul kawan dan menundukkan lawan politik. Patut dicatat, bantuan pembangunan juga menerima pujian dari berbagai kalangan (Bahagijo dan Hoelman (ed.), 2012). Salah satu prasyarat agar MDGs dapat tercapai adalah adanya kontribusi negara-negara maju dalam memberikan bantuan pembangunan (ODA) untuk membantu negara-negara berkembang mencapai tujuan pembangunan sesuai dengan target MDGs.

Sebagaimana kita tahu, selama ini, MDGs bertolak dari rumus sederhana, yaitu, ODA ditambah dengan mobilisasi sumber dana dalam negeri, plus *good governance*, akan mampu menjadi pilar dan instrumen bagi tercapainya MDGs. Dalam rumus itu, dicanangkan iuran ODA negara maju akan sebesar 100 miliar dolar per tahun. Mobilisasi sumberdaya dalam negeri artinya, perolehan pajak yang terus meningkat dan kemudian dialokasikan untuk membiayai target-target MDGs. Asumsi tersebut kiranya tidak berjalan. Baik karena ketidakpatuhan maupun karena arti pentingnya yang keliru yaitu MDGs disederhanakan menjadi dana dari negara maju: *MDGs = donorising and dolarising* (Vandermortele, 2012).

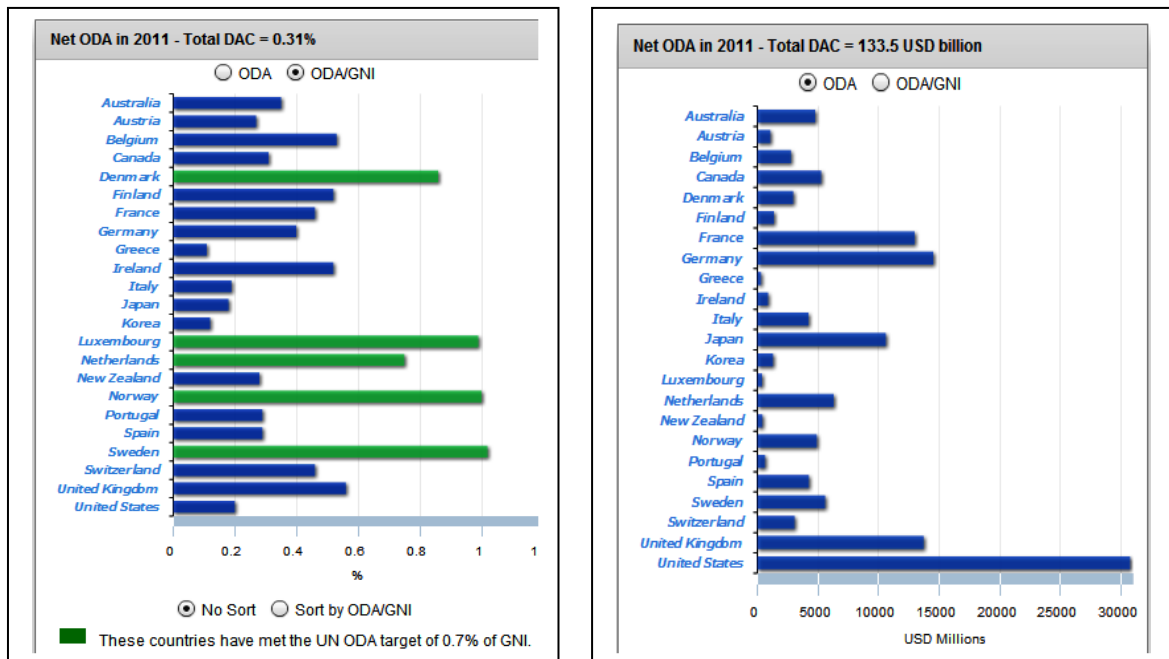
Rumus tersebut diatas kiranya sudah tidak cocok untuk digunakan pasca-2015. Karena beberapa fakta: (a) ODA tidak bisa menjadi satu-satunya sumber karena jumlahnya yang tidak signifikan terutama bagi negara menengah seperti Indonesia, Brazil, dan sebagainya (b) sumber lain seperti pajak lebih signifikan baik masa kini maupun 5-10 tahun ke depan (c) selain pajak, sumber pendanaan yang meningkat adalah remitansi dari buruh migran, bagi negara menengah maupun negara-negara miskin (Greenhill dan Prizzon, 2012).

Sejatinya, sebagai sudah ada berbagai kesepakatan atau komitmen global untuk mendorong efektifitas bantuan pembangunan. Diawali dari Monterrey Consensus (2002), Roma Declaration (2003), Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005), Doha Declaration (2008) sampai Busan Partnership for Effective Development Cooperation (2011). Monterrey Consensus menegaskan bahwa kerjasama pembangunan yang efektif (mencapai target MDGs) di antara negara-negara maju yang berperan sebagai kreditor/donor dan negara-negara berkembang sebagai mitra yang menerima bantuan harus terus dimajukan.

Monterrey Consensus dan Doha Declaration juga mengamatkan bahwa negara-negara maju harus mengalokasikan ODA-nya untuk negara berkembang sebesar 0,7% dari total GNI (*Gross National Income*) selambat-lambatnya tahun 2015 dan untuk tahun 2010, sekurang-kurangnya mencapai 0,5%. Lalu mematok (*earmarking*) sebesar 0,15 – 0,20% untuk dialokasikan secara khusus ke negara kurang berkembang (LDCs/*less developed countries*).

Laporan DAC (*Development Assistance Committee*) OECD merilis laporan bahwa rata-rata total ODA anggota DAC baru 0,31% per/GNI (2011). Baru lima negara (Denmark, Luxembourg, Nedherland, Norwegia dan Swedia) yang total ODA-nya di atas 0,7% per/GNI. Rendahnya ODA menunjukkan bahwa komitmen negara-negara maju dalam kontribusinya terhadap pembangunan internasional masih rendah. Meskipun sebagian besar negara Eropa dan Amerika Serikat dalam 3 tahun terakhir mengalami krisis ekonomi, itu tidak dapat dijadikan alasan pembenaran, sebab ODA didasarkan pada prosentase terhadap GNI bukan berdasarkan nominal yang tetap.

**Grafik 1: Prosentase dan Jumlah ODA 2011**



Sumber: DAC-OECD, 2012

Anjuran “*spend more on aid*” yang diajukan oleh Jeffrey Sachs dan kawan-kawannya ini membawa dampak yang besar terutama terkait dengan efektifitas bantuan dan penggunaan bantuan yang tidak memenuhi prinsip-prinsip hak asasi manusia, *gender equity*, lingkungan hidup, keberlanjutan dan lain-lain. Lalu, apakah dana besar untuk pembiayaan pembangunan cukup efektif meningkatkan derajat kesejahteraan negara miskin dan berkembang?

Penilaian menyangkut efektifitas dan transparansi pengelolaan bantuan pembangunan sudah meluas. Tak kurang, mantan orang berpengaruh di World Bank, William Easterly lewat berbagai tulisan mengkritik efektifitas bantuan yang terbukti tidak berhasil menurunkan jebakan kemiskinan di negara miskin dan berkembang (Easterly *et al.*, 2004). William Easterly (*The White Man’s Burden...*; 2006) melakukan penyelidikan tingkat efektifitas bantuan dalam mengentaskan kemiskinan di berbagai negara. Hasilnya cukup mencengangkan, bantuan pembangunan terbukti tidak mampu mengatasi “*poverty trap*”. Meskipun terdengar kontroversial, beberapa studi telah menemukan bahwa bantuan tidak berdampak pada pertumbuhan ekonomi (Rajan & Subramanian, 2005). Jelas, bahwa tanpa ada perubahan tata kelola pengelolaan yang lebih akuntabel, maka bantuan pembiayaan pembangunan akan *mubadzir*.

Dalam laporan *United Nations High Level Debate on Financing for Development* (Desember 2011), hampir semua panelis sepakat bahwa ODA dan Foreign Direct Investment (FDI) gagal secara efektif mengatasi meningkatnya kesenjangan. Anwarul K Chowdhury, Duta Besar UN untuk Negara-negara Miskin dan Kepulauan, menyatakan masalah terbesar dalam pengelolaan ODA dan FDI adalah uang yang mengalir ke negara berkembang tidak pernah bertahan lama dan kembali diinvestasikan lagi ke negara maju. Di sini lain, Roberto Bissio, koordinator *Social Watch*, yang cukup ironis adalah terdapat banyak negara berkembang yang menerima ODA justru negaranya mengalami surplus anggaran. Ambil contoh, berdasarkan review independen, dari semua program bantuan Pemerintah Australia di Papua New Guinea dan Pasifik pencapaian programnya (lebih-kurang) hanya 31% (*Interview Jim Middleton with Kevin Rudd, ABC News, 6 Juli 2011*).

Namun, kritik berbagai kalangan juga ditanggapi secara serius oleh Jeffrey Sachs. Dia menyatakan bahwa kritik terhadap bantuan luar negeri sesuatu yang salah. Argumen Sachs mengacu pada data-data yang menunjukkan bahwa angka kematian rata-rata di banyak negara miskin



menunjukkan penurunan yang tajam dan bantuan program jaminan kesehatan memerankan peran penting dalam pencapaian tersebut. Kira-kira sedunia ada 12 juta balita mati pada 1990, pada tahun 2010 angka ini turun menjadi 7,6 juta. Masih cukup tinggi, namun pencapaiannya cukup baik, *aid works it saves lives* (Sachs, 2012).

Secara sederhana dapat kita ambil poin utamanya; jumlah bantuan pembangunan resmi masih belum sesuai dengan konsensus internasional, pengelolaan bantuan pembangunan resmi belum transparan dan akuntabel, serta belum mempertimbangkan suara penerima bantuan sehingga bantuan kurang efektif mengatasi permasalahan rakyat di negara miskin-berkembang. Terlepas dari perdebatan di atas, bantuan pembangunan resmi sudah berjalan 6 dekade lebih. Di satu sisi dikritik dan di sisi lain dipuji-puji. Suatu yang sangat mafhum.

Untuk langkah ke depan, ada baiknya kita sitir saran Monique Kremer *et al.* (WRR) dalam *Doing Good Doing Better; Development Policies in a Globalizing World* (2009) terkait perbaikan pengelolaan ODA ke depan bahwa ketiadaan struktur pemerintahan yang sesuai dengan 'nilai-nilai demokrasi' dan bersih dari korupsi, maka akan membuat bantuan pembangunan menjadi sia-sia. Lugasnya, tata kelola pemerintahan yang baik menjadi variabel utama untuk memprediksi berhasil tidaknya bantuan pembangunan. Saran Kremer ini dapat dilengkapi dengan saran bahwa lembaga/negara pemberi bantuan juga harus mempraktikkan tata kelola bantaun dengan transparan, akuntabel dan *fair*. Sebab, sudah banyak studi yang menyampaikan bahwa "biaya administrasi" dan "biaya konsultan" dari negara pendonor menghabiskan dana yang besar dari total bantuan.

#### **b) Pajak: Potensi Besar, Penyelewengan (Lebih) Besar**

Pajak merupakan salah satu isu paling hangat dalam perdebatan kebijakan di berbagai negara di dunia sehingga pajak menjadi isu transnasional. Ini tidak terlepas dari fungsi pajak yang menjadi sumber utama pendapatan negara untuk memutar roda pemerintahan khususnya dalam pembiayaan pembangunan. Namun, sistem perpajakan sedang menghadapi dilema. Di satu sisi diandalkan sebagai sumber penerimaan negara terbesar dan paling berdaya lanjut (*sustainable*), di sisi lain sistem perpajakan menghadapi tekanan politis dan masih tingginya praktik penghindaran dan pengelakan pajak di level domestik maupun internasional.

Dalam sistem perpajakan, kita dapat menggunakan prinsip yang disodorkan oleh Adam Smith, *the Wealth of Nations* bahwa prinsip pertama pemungutan pajak adalah keadilan yaitu pemungutan pajak oleh negara harus sesuai dengan kemampuan dan penghasilan wajib pajak tanpa diskriminasi. Keadilan dalam perpajakan adalah prinsip yang tak terpisahkan. Sistem perpajakan yang berkeadilan mengedepankan partisipasi publik yang tercermin dalam dua prinsip; (i) pembebanan pajak sebagai proses negosiasi berbasis tawar-menawar (*revenue-bargaining policy*) yang akan mendorong demokrasi partisipatif; dan (ii) pengembangan institusional untuk penguatan kapasitas negara untuk menjalankan fungsinya secara optimal dengan pembiayaan yang bersumber dari pendapatan pajak (Brautigam *et al.*, 2008).

Berbeda dengan bantuan dan utang luar negeri yang selalu bergantung, istilahnya Bank Dunia, kepada "kartel niat baik, *cartel of good intentions*" dan membebani secara politis di level domestik, penerimaan dari perpajakan jauh lebih dapat dioptimalkan berdasarkan *revenue forecasting* yang ada. Di sinilah peran pemerintah, *role of government* dan peran forum multilateral semakin penting ini dalam meningkatkan penerimaan pajak. Sebab, tanpa kerjasama internasional, tidak mungkin negara berkembang, seperti Indonesia mampu melakukan pencegahan penghindaran dan pengelakan pajak (*tax avoidance and tax evasion*) – baik melalui cara melanggar hukum maupun memanfaatkan celah hukum. Permasalahan ini merupakan isu yang paling penting dalam sistem perpajakan internasional.

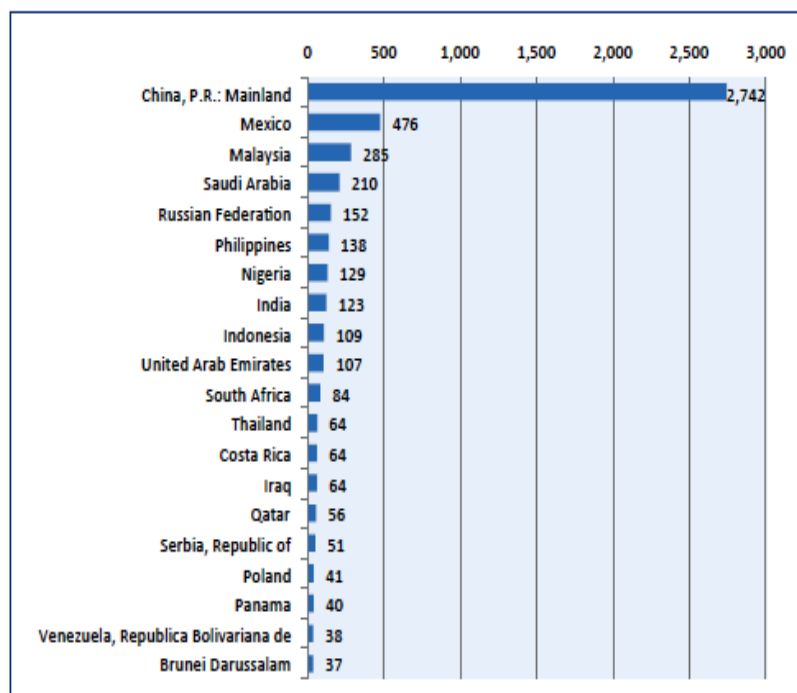
Penghindaran dan pengelakan pajak lintas negara melalui praktik *transfer pricing* menjadi penyumbang utama atas *illicit financial flows* dari negara berkembang dan miskin ke negara-negara maju. *Transfer pricing* merupakan ccara penghindaran dan pengelakan pajak secara kolosal dan global oleh antar-korporasi transnasional yang sejenis atau antar beberapa divisi pada suatu kelompok usaha sejenis dengan jalan melakukan transaksi barang atau jasa dengan harga yang tidak wajar. Misalkan Coca-Cola company di Amerika Serikat membeli barang atau jasa kepada Coca-Cola di Prancis dengan harga yang tidak wajar untuk tujuan-tujuan tertentu (*Tax Justice Network/TJN*, 2012). *Illicit capital flows* bersumber dari praktik bisnis kotor, ekonomi informal dan adanya yuridiksi yang mendukung praktik pelarian pajak, misalnya masih banyaknya negara-negara yang masuk kategori *tax havens* (Fuest dan Riedel, 2012).

TJN (2012) merilis bahwa antara 60-70% korporasi multinational (MNC's) sedunia melakukan praktik *transfer pricing*. Atas praktik massif ini, dari rentang 2001-2010, negara-negara berkembang sejagad kehilangan potensi pendapatan dari pajak sebesar US\$ 5,86 Triliun. Rata-rata tiap tahun berkisar US\$ 586 Miliar. Dari berbagai jenis *illicit financial flows* rentang 2001-2010, praktik *transfer pricing* menyumbang prosentase sebesar 80,1%. Sedangkan praktik korupsi, penyuapan, pencurian dan lainnya hanya menyumbang 19,9%. (Global Financial Integrity/GFI, 2012).

GFI mengkalkulasikan bahwa dari jumlah total *illicit financial flows* rentang 2001-2010, itu setara dengan 10 kali lipatnya total ODA dari negara maju ke negara berkembang dan miskin. Kira-kira setiap US\$1 bantuan pembangunan ke negara-negara berkembang dan miskin, akan ada US\$10 uang haram yang keluar dari negara berkembang dan miskin menuju ke negara maju. Sementara itu, Hudson Institute melaporkan bahwa dari total arus keuangan negara maju ke negara berkembang, yang melalui skema ODA kira-kira hanya 18%-nya (*The Index of Global Philanthropy and Remittances*, 2012). Di bawah ini adalah daftar dua puluh negara berkembang yang arus keuangan ilegalnya tertinggi di dunia.

Chart 1:

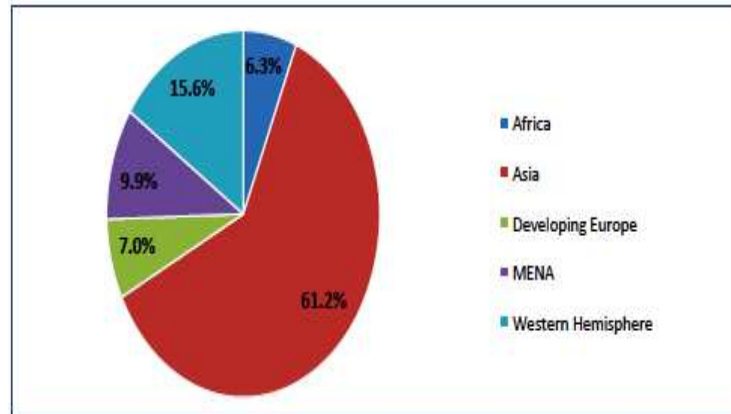
**20 Negara dengan Arus Keuangan Haram Tertinggi  
Kurun 2001-2010 (US\$ Miliar)**



Sumber: GFI, 2012

Peta sebaran tiap-tiap kawasan atas praktik *illicit financial flows* dari negara-negara berkembang sebagai berikut: kawasan Asia (61%), kawasan Western Hemisphere (15%), Timor Tengah dan Afrika Utara/MENA (10%), kawasan Eropa (7%), kawasan Sub-Sahara Afrika (6%). Dari prosentase yang ada, terlihat jelas bahwa kawasan Asia menjadi kawasan ‘tersubur’ dari praktik haram ini.

**Chart 2: Sebaran Arus Keuangan Haram Antar Kawasan (GFI, 2012)**



1/ Based on cumulative outflows from the region as a share of total illicit outflows from developing countries, where illicit outflows are based estimated on the HMN+GER non-normalized methodology.

Permasalahan lain yang tidak kalah penting adalah masih banyaknya negara yang menjadi lokasi dari *tax havens country* yaitu negara-negara yang sistem perpajakannya tidak sesuai dengan standar sistem pajak internasional. Praktik paling mengemuka adalah penerapan tarif pajak sangat minimum dan bahkan tidak menerapkan pajak sehingga wilayah negara itu menjadi surga bagi warga asing yang akan lari dari kewajiban bayar pajak di negaranya.

Bahkan negara surga pajak memberikan proteksi terhadap identitas pelaku. Negara-negara ini sangat tidak transparan dalam sistem perpajakannya. Tentu ini bertentangan dengan spirit dari *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* dan *Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (OECD). Estimasi konservatif atas potensi pajak yang hilang dari masih banyaknya negara “*tax havens*” tiap tahunnya berkisar US\$ 190 milyar (*Academics Stand Against Poverty/ASAP*, 2012). Angka yang lebih tinggi dari total ODA seluruh negara di tahun 2011 yang hanya US\$ 133,5 milyar. Sedangkan perkiraan atas potensi pajak yang hilang dari praktik jual beli mata uang (*tobin tax*) tiap tahunnya mencapai sebesar US\$ 100 miliar (ASAP, 2012).

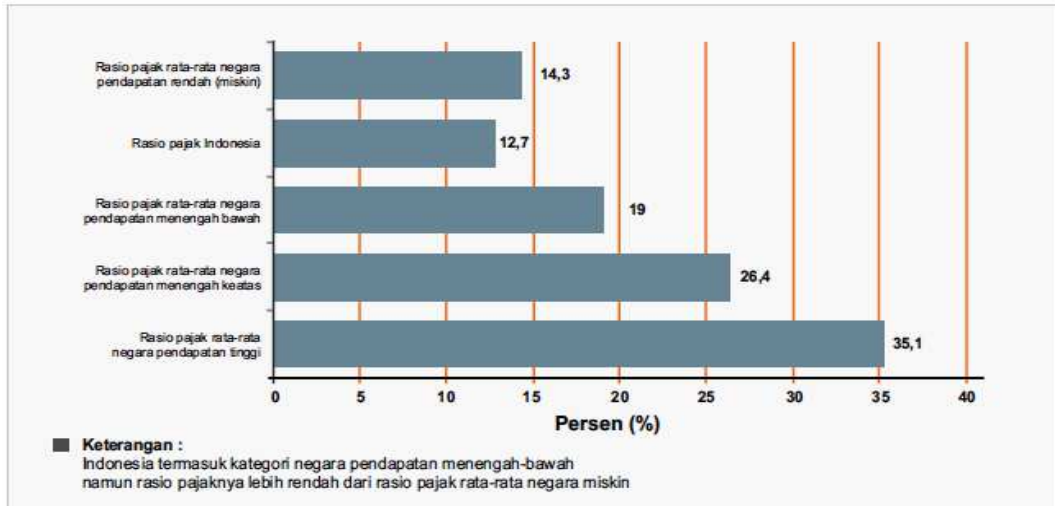
Dengan demikian, praktik *transfer pricing* merupakan problem global yang sangat besar. Sebab berkait erat dengan hubungan-hubungan bilateral dan multilateral antar-negara serta korporasi multinasional. Akibat paling mendasar atas praktik ini, terutama bagi negara-negara berkembang adalah menurunnya kemampuan untuk meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak. Padahal pajak merupakan sumber utama pendapatan negara, bahkan di beberapa negara berkembang, pajak menyumbangkan lebih 80% dari total pendapatan.

Di Indonesia, permasalahan perpajakan tidak kalah pelik dengan perpajakan internasional. Kertas kerja *Komisi Anggaran Independen* (2012) dan *Prakarsa Policy Review* (2012) berhasil mengidentifikasi beberapa permasalahan pokok perpajakan Indonesia:

*Pertama*, *tax ratio* (per-GDP) Indonesia dalam lima tahun terakhir tidak pernah mencapai 14%. Pada tahun 2007 (12,4 %), 2008 (13,3 %), 2009 (11,0%), 2010 (11,3%), 2011 (11,8), 2012 (12,7%). Tahun 2013 diproyeksikan menjadi 12,8% (Kemenkeu, 2012). Dibandingkan dengan negara-negara sebaya (*lower middle income countries*), *tax ratio* Indonesia sangat rendah dan jauh tertinggal dengan negara lain. Bahkan negara miskin *tax ratio*-nya sudah berada di kisaran 14,3%. Rendahnya *tax ratio* menunjukkan: kinerja pemerintah dalam memungut pajak belum optimal; tidak ada

perluasan basis pemajakan (*tax base*); dan tingkat kesadaran dan partisipasi publik dalam membayar pajak masih rendah. Kinerja pemerintah dalam memungut pajak belum optimal, tidak ada perluasan basis pemajakan (*tax base*) dan tingkat kesadaran dan partisipasi publik dalam membayar pajak masih rendah (Budiantoro dan Prastowo, 2012);

**Chart 3: Tax Ratio Indonesia vs Negara Miskin**



Sumber: IMF, 2011; APBN 2012, Prakarsa Policy Preview, 2012.

*Kedua*, sumber penerimaan pajak masih belum mencerminkan asas keadilan. Struktur penerimaan PPh dalam realisasi APBN 2010 menunjukkan PPh Pasal 21 (PPh pegawai/karyawan) mencapai Rp 55,3 triliun (18,6% dari total penerimaan pajak) dan PPh Pasal 25/29 Pribadi (non pegawai/karyawan) hanya Rp 3,6 triliun (1,2% dari total penerimaan pajak). Hal ini jelas tidak adil karena orang pribadi usahawan yang seharusnya masuk kategori individu kaya (*high wealth individuals*) justru kontribusinya tidak signifikan. Di sini kita dapat berasumsi sedikitnya jumlah orang pribadi usahawan yang terdaftar sebagai wajib pajak berpengaruh pada tingkat penerimaan pajak (Prastowo, 2012);

*Ketiga*, regulasi perpajakan belum memadai dan penegakan hukumnya belum terlalu kuat. Di samping itu belum ada strategi yang komprehensif dan upaya yang serius untuk meningkatkan penerimaan pajak. Reformasi perpajakan yang digulirkan di tahun 2000-2009 berhasil meningkatkan jumlah wajib pajak terdaftar dan kepatuhan penyampaian Surat Pemberitahuan (SPT). Namun jumlah wajib pajak terdaftar masih didominasi orang pribadi karyawan. Ditjen Pajak baru berhasil mendata sekitar 2 juta wajib pajak badan dan yang menyampaikan SPT Tahunan tidak lebih dari 500 ribu wajib pajak. Ini menunjukkan bahwa apa yang dilakukan pemerintah masih sebatas *bussines as a usual*. Di samping itu, administrasi perpajakan juga masih 'compang-camping'. Hal ini membuka ruang yang sangat lebar bagi wajib pajak untuk tidak melaporkan pajak yang seharusnya terutang.

*Keempat*, kesadaran publik untuk membayar pajak masih rendah. Menurut data yang dikeluarkan Ditjen Pajak, jumlah wajib pajak pada akhir 2011 mencapai 22 juta wajib pajak, terdiri dari 19,8 juta wajib pajak orang pribadi dan 2,2 juta wajib pajak badan. Dengan jumlah penduduk lebih kurang 247 juta jiwa, tentu angka wajib pajak tersebut tergolong masih sangat rendah.

*Kelima*, penyalahgunaan atau korupsi perpajakan masih tinggi. Kasus suap-menyuap pajak di Indonesia sangat tinggi, baik dari sisi intensitasnya maupun dari sisi jumlah nominalnya. Kasus Gayus Tambunan dan Dhana hanya dua kasus suap-menyuap yang melibatkan pegawai pajak. Menurut Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), ada 63 rekening "gendut" yang dimiliki PNS muda temuan (*Kompas*, 29 Februari 2012).

*Keenam*, masih tingginya praktik *illicit financial flows* dari Indonesia sehingga menghilangkan potensi penerimaan pajak. Di Indonesia, praktik *transfer pricing* yang acap terjadi adalah dengan menjadikan Indonesia sebagai pusat biaya (*cost centre*), pemanfaatan *tax havens country* atas nama rezim kerahasiaan keuangan internasional (*financial secrecy*) sebagai tempat mengontrol bisnis dan memarkir laba melalui mekanisme *subdebt* (pinjaman melalui *subsidiary* di *tax haven country*), dan *treaty shopping* (penyalahgunaan perjanjian penghindaran pajak berganda/*tax treaty*) yang merugikan Indonesia (Prastowo, 2012).

Menguatkan analisa Prastowo di atas, perlu disampaikan laporan GFI (2012) kurun 2001-2010, total uang ilegal yang keluar dari Indonesia sebesar US\$ 123 Miliar. Jika dirata-ratakan, tiap tahunnya kira-kira US\$ 10,9 Miliar. Jadi, potensi pajak Indonesia yang menguap ke luar negeri dari praktik arus dana haram ± Rp 100-an triliun/tahunnya. Fantastis!

*Ketujuh*, kerjasama luar negeri (bilateral dan multilateral) untuk memerangi pengelakan perpajakan (*tax evasion*) masih belum optimal. Indonesia sebagai anggota G-20, APEC, dan forum multilateral lainnya serta Presiden SBY sebagai *co-chair of the UN High Panel on the post-2015 MDGs* harusnya mengoptimalkan posisi strategis ini untuk mengakselerasi reformasi sistem perpajakan global.

Kementerian Keuangan (Kompas, 2013) menyampaikan bahwa realisasi penerimaan pajak di luar cukai sampai dengan akhir 2012 adalah Rp 835 triliun atau 94,35 persen dari target. Rinciannya adalah pajak penghasilan Rp 464,7 triliun atau 90,5 %, pajak pertambahan nilai Rp 337,6 triliun atau 100,5 %, pajak bumi dan bangunan Rp 29 triliun atau 97,6 %, dan pajak lain Rp 4,2 triliun atau 74,8 persen. Pada 2013, target penerimaan pajak, termasuk cukai, adalah Rp 1.193 triliun. Asumsi rasio pajak 12,9 %. Jika itu dapat kita oprimalkan, maka potensi penerimaan pajak Indonesia akan makin tinggi. Indonesia sejatinya dapat mencapai *tax ratio* 21% terhadap PDB (IMF, 2011). Hitungan ini akan berimplikasi pada penambahan besaran potensi pajak kira-kira lebih dari Rp 500 triliun.

Di tengah masih rendahnya ODA, negara berkembang khususnya Indonesia mempunyai 'jalan keluar' pembiayaan pembangunan yaitu meningkatkan pajak domestik yang besar potensinya dan 'menangkap' uang yang dilarikan ke luar negeri secara haram yang tinggi potensinya dalam menyumbang penerimaan pajak. Ini dapat menjadi alternatif pembiayaan pembangunan yang lebih jelas, mandiri dan berkelanjutan. Tentu ini tidak akan dapat dilakukan tanpa adanya kerjasama dengan negara lain secara bilateral-multilateral.

### **c) Alternatif Pembiayaan: Kolaborasi Antar Aktor**

Dalam berbagai macam model ekonomi, *domestic savings*/tabungan domestik (pemerintah dan masyarakat) dapat menjadi salah satu kunci dalam pembiayaan pembangunan. Dengan tabungan itu, suatu negara dapat menyediakan sumber pembiayaan untuk melakukan investasi, mendorong pembangunan pasar keuangan, dapat menjaga standar hidup masyarakat, pembangunan infrastruktur dan lain-lain (Hammouda dan Osakwe, 2007). Tambunan (2001) melihat kecenderungan rata-rata negara berkembang selalu mengalami *gap* antara tingkat tabungan dengan tingkat investasi yang mengakibatkan negara-negara ini sangat tergantung dengan arus modal dari luar negeri. Tidak mengherankan kalau Indonesia masih getol mengundang investasi asing.

Untuk mendorong kemandirian dan tidak terlalu tergantung dengan investasi dan bantuan asing, maka peningkatan tabungan domestik dan peningkatan penerimaan pendapatan harus ditingkatkan secara terus-menerus. Di sisi lain, efektifitas belanja pemerintah juga harus ditekankan sehingga belanja pembangunan makin besar volumenya dan pemborosan untuk belanja pegawai makin rendah. Sehingga, pemerintah Indonesia mampu memberikan pembiayaan kepada aktor-aktor pembangunan dalam negeri, termasuk kepada kelompok masyarakat sipil.

Di tengah kondisi CSO's yang sebagian besar sedang difisit kepemimpinan, pengetahuan, kolaborasi dan keuangan (Antlov *et al.*, 2008) dan belum adanya solidnya skema pembiayaan pembangunan kepada CSO's melalui APBN (Bahagijo, Hoelman, Adun dan Matuli, 2012), maka pembiayaan pembangunan domestik kepada CSO's penting dan mendesak. Kondisi ini diperparah dengan fakta bahwa lembaga donor nasional belum berkembang dan bahkan ada lembaga donor nasional yang sekarang menjadi *grantee*. Kondisi ini tentu memprihatinkan dan perlu segera mendapat jawaban. Pasalnya, harus diakui bahwa di tengah keterbatasannya, CSO's telah menjadi salah satu aktor pembangunan yang kuat dalam mendorong pemberdayaan komunitas dan masyarakat luas. Jika mendapat dukungan dari pemerintah, maka CSO's akan mampu akselerasi dan scaling-up kerja-kerjanya. Tentu ini bukan rumus baku, bisa jadi malah sebaliknya.

Peluang pembiayaan lainnya adalah makin tumbuh kembang dan mapannya "*private aid*" (non-profit) dan "*mega-charities*" misalnya: Melinda & Gates Foundation, Ford Foundation, MacArthur, Rockefeller, dan Hewlett foundations, dan lain-lain (Desai & Kharas, 2010; Bahagijo & Hoelman (ed), 2012) dapat menjadi alternatif pembiayaan bagi kelompok masyarakat sipil yang bekerja dalam pembangunan. Pada tahun 2007 di USA sumbangan untuk kegiatan pembangunan dari yayasan, perorangan, kelompok agama dan lain-lain mencapai US\$ 37 milyar (*The Index of Global Philanthropy and Remittances*, 2009). Sementara komitmen World Bank, pada tahun yang sama, hanya US\$ 25 milyar (*The World Bank Annual Report*, 2007).

Lembaga swadaya masyarakat transnasional, misalnya CARE, Oxfam, Médecins Sans Frontières dan Save the Children, masing-masing mengelola dana tahunan lebih dari US\$ 500 juta dan mendistribusikannya secara luas melebihi jangkauan wilayah yang digarap oleh PBB (Desai & Kharas, 2010). Kegiatan philantropi ke depannya akan makin meningkat dan memerankan peran penting dalam membantu negara-negara berkembang.

Selain itu, yang perlu dilirik adalah *remittances*, dana yang dibawa masuk oleh pekerja migrant dari negara lain ke negaranya asalnya. Dari 2000- 2010 volume remitansi meningkat lebih dari 3 kali, dari US\$ 132 milyar (2000) menjadi US\$ 440 milyar pada tahun 2010 (Desai & Kharas, 2010). Pada tahun 2012, remitansi yang masuk ke Indonesia sebesar US\$ 7,2 miliar yang bersumber dari kira-kira 6,5 juta TKI di seluruh dunia. Ini setara dengan 1 % GNP Indonesia. Hal ini juga menempatkan Indonesia sebagai negara penerima remitansi ketiga tertinggi di kawasan Asia Tenggara, di bawah Philipina (US\$ 24,4 miliar) dan Vietnam (US\$ 10,00 miliar). Secara global, pada tahun 2012, remitansi mencapai US\$ 514 Miliar, naik sebesar 239 % dari tahun 2000 yang nilainya sebesar US\$ 132 miliar (World Bank, 2013). Bandingkan dengan total ODA (2010) yang hanya berkisar US\$ 1,2 miliar.

Besarnya remitansi yang masuk dan trend yang terus naik akan sangat signifikan pengaruhnya terhadap penurunan kemiskinan di negara miskin-berkembang (van der Mensbrugge, 2009). Jika dikelola dengan baik, misalnya pemerintah mengurangi migrasi biaya tinggi dan memberikan pendidikan pengelolaan remitansi ke rumah tangga migran, tentu uang yang melebihi dana bantuan resmi tersebut akan mampu menggerakkan ekonomi warga miskin secara lebih cepat dan lebih mandiri. Tidak terlalu tergantung dengan bantuan dan program residual pemerintah.

Pembiayaan pembangunan memang membutuhkan dana yang besar. Jika mengacu pada perhitungan Bappenas mengenai pembiayaan tujuan MDGs untuk pendidikan, kesehatan, air dan sanitasi, Indonesia membutuhkan Rp. 1.275 trilyun (US\$ 141 milyar). Angka yang tidak sedikit, tetapi jika saja pajak beres maka budget sebesar itu dengan mudah dapat disediakan oleh negara. *Last but not least*, uang memang penting, tetapi bukan segala-galanya.

## Rekomendasi

Dari pemaparan dan temuan di atas, paper ini merekomendasikan beberapa hal yang harus (dapat) dijadikan landasan tindak di level global dan domestik terkait perubahan sistem pembiayaan pembangunan:

### a) Kepada Negara Pemberi Bantuan Pembangunan:

- Memenuhi komitmen *Monterrey Consensus* dan *Doha Declaration* terkait dengan target ODA yaitu 0,7% GNI selambat-lambatnya tahun 2015 dan menaikkan menjadi 2 % GNI dalam kurun waktu 2015-2030. Bagi negara maju yang ODA-nya sudah mencapai 0,7 GNI agar terus meningkatkannya sampai 2% GNI (2030). ODA perlu memberikan perhatian khusus dalam peningkatan kapasitas implementasi jaminan sosial, penurunan tingkat kesenjangan, implementasi kebijakan pro-difabel dan kelompok rentan lainnya;
- Menyatakan 'perang' secara global terhadap praktik *illicit financial flows* dengan melakukan kerjasama global untuk penindakan secara hukum atas praktik *transfer pricing* yang dilakukan oleh banyak perusahaan multinasional dan nasional. Praktik pengelakan pajak (*tax evasion*) dan penghindaran pajak (*tax avoidance*) mengakibatkan pendapatan negara dari sektor perpajakan mengecil sedangkan potensinya sangat besar, maka harus segera ditindak dengan kerjasama global;
- Mendorong penutupan "*tax havens*" secara global tanpa pengecualian. Meminta negara-negara maju untuk secara serius mendorong isu ini dalam tiap forum internasional, misalnya di G-20, G8, UN, OECD, APEC, ASEAN, dan lain lain. Jika masih banyak negara yang menerapkan sistem perpajakan yang tidak sesuai dengan standar perpajakan internasional, tidak membebaskan pajak atau membebaskan pajak dalam jumlah yang sangat minimal, maka praktik *illicit financial flows* akan sulit dicegah.

### b) Kepada Pemerintah Indonesia:

- Sebagai negara berpenghasilan menengah ke bawah (*lower middle income country*), pemerintah Indonesia harus mencapai target *tax ratio* rata-rata sebesar 20-24% terhadap PDB dalam kurun 2015-2020. Dengan ini Indonesia akan mampu membiayai pembangunan tanpa banyak bergantung dengan utang dan ODA. Selain menaikkan jumlah wajib pajak (pribadi dan badan), pemerintah perlu menaikkan cakupan lapisan penghasilan (*tax bracket*) dari tarif PPh 30% bagi penghasilan di atas Rp 500 juta/tahun ditambah bagi lapisan berikutnya di atas Rp 2 milyar – Rp 5 milyar/tahun dikenakan tarif 35% dan di atas Rp 5 milyar/tahun dikenakan tarif pajak 40% dan menghapus regulasi yang tidak mendukung peningkatan penerimaan perpajakan, misalnya penghapusan atas Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor: 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan (*PMK-Tax Holiday*);
- Agar memenuhi aspek pajak berkeadilan, maka pemerintah perlu memberikan insentif PTKP (Penghasilan Tidak Kena Pajak) kepada perempuan kepala rumah tangga (*woman headed household*), pekerja usia non-produktif dan kaum *difable* serta menurunkan biaya migrasi yang sangat tinggi dan sangat tidak berpihak kepada pekerja migran (TKI) dan meminta kepada pemerintah untuk memberikan pendidikan kepada TKI dan keluarganya dalam pengelolaan remitansi agar mampu menaikkan kegiatan produktif rumah tangga;
- Memberikan skema pembiayaan pembangunan kepada LSM, misalkan alokasi kepada lembaga bantuan hukum yang memberikan bantuan hukum publik (Bahagijo dan Hoelman (ed.), 2012) dan kepada LSM yang melakukan pemberdayaan dan evaluasi program pemerintah.

\*\*\*

## Daftar Pustaka:

- Adelman C., Marano K., Spantchak, Y. (2012). *Index of Global Philanthropy and Remittances 2012*, Hudson Institute (Center for Global Prosperity), Washington DC.
- Bahagijo, S., Hoelman M.B., et al. (2012). *Satu Dekade Bantuan Pembangunan dan Peran Kelompok-Kelompok Masyarakat Sipil di Indonesia*, Yayasan TIFA, Jakarta, Juli.
- Brautigam, et al., (2008). *Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent*, Cambridge University Press.
- Budiantoro, Setyo & Prastowo, J. (2012). *Rasio Pajak Rendah Utang Makin Menumpuk: Rasio Pajak Negara Miskin Lebih Tinggi dari Indonesia*, Prakarsa Policy Review, Edisi #2, Prakarsa Jakarta.
- Dinarsyah Tuwo, L. (tt). *Pengembangan Sumber Dana Alternatif untuk Pembiayaan Pembangunan*, Direktorat Neraca Pembayaran dan Kerjasama Ekonomi Internasional Badan Pembangunan dan Perencanaan Nasional, BAPPENAS Jakarta.
- Desai, Raj M. & Kharas, H. (2010), *Democratizing Foreign Aid: Online Philanthropy and International Development Assistance*, "Journal International Law and Politics", The Institute for International Law and Justice (IILJ) - New York University School of Law.
- Dye, T.R. (1972), *Understanding Public Policy*, Prentice Hall 2007 (12th edition).
- Easterly, William. (2006). *the White Man's Burden: Why the West's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good*, Oxford University Press & the Penguin Press.
- European NGO Confederation for Relief and Development, (2011). *CONCORD Principles for the EU Multiannual Financial Framework (MFF) 2014 - ???*, Januari, 2014.
- Fuest C. & Riedel, N. (2009). *Tax Evasion, Tax Avoidance and Tax Expenditures in Developing Countries: A Review of the Literature*, Oxford University, Centre for Business Taxation, June 19th.
- Global Financial Integrity, (2012). *Tip Sheet: Illicit Financial Flows from Developing Countries 2001-2010; New Report Updates Annual Global Financial Integrity Analysis of Illegal Capital Flight out of Developing Countries*, report, December.
- Hammouda, H. Ben & Osakwe, Patrick N. (2007). *Financing Development in Africa: Trends, Issues and Challenges*, Munich Personal PePec Archive (MPRA) Paper No 1815, November.
- Kar, D. & Cartwright-Smith, D. (2008). *Illicit Financial Flows from Developing Counties: 2002-2006*, Global Financial Integrity, December.
- Katseli, Louka T. & Carey, R. (tt), *the Evolving Landscape of Development Finance*, OECD (presentation).
- Kremer, M. et al. (2009). *Doing Good Doing Better; Development Policies in a Globalizing World*, Amsterdam University Press.
- Komisi Anggaran Independen (KAI), (2012). *Jaminan Kesehatan Semesta: Kewajiban Ditunaikan Hak Terabaikan*, Petisi KAI, Majalah Tempo edisi 29 Oktober - 4 November 2012, halaman 126-127.
- OECD, (1999). *DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cocoperation*, Paris.
- Owen, J. (2009). "Tax and Development", in *Tax Justice Focus*, Vol. 4 Number 4.
- Peet, R., & Hartwick, E. (2009). *Theories of development: contentions, arguments, alternatives -- 2nd ed.*, the Guilford Press, New York.
- Sachs, Jeffrey. (2012). *Aid Works*, Project Syndicate New York, 12 Mei.



- Sen, Amartya. (1999). *Development as Freedom*, Oxford University Press, UK.
- Smith, Adam. (1937). *the Wealth of Nations*, the Modern Library, New York.
- Tambunan, T. (2001). *Perekonomian Indonesia: Teori dan Temuan Empiris*, Galia Bogor.
- United Nations, (2009). *Doha Declaration on Financing for Development: outcome document of the Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus*, New York.
- (2011). *Report on the Activities in the Framework of the 5th United Nations High Level Debate on Financing for Development*, New York. 5-9 Desember.
- (2011) *United Nations High Level Debate on Financing for Development*, Report Desember.
- (2012). UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda, *Realizing the future we want for all: Report to the Secretary-General*, Juni.
- UNDP, (2006). *Applying a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation and Programming: a UNDP Capacity Development Resource Capacity Development Group Bureau for Development Policy*, New York, September.
- Van der Mensbrugge, D. & Roland-Holst D. (2009). *Global Economic Prospects for Increasing Developing Country Migration into Developed Countries*, Human Development Research Paper 2009/50, UNDP Research Paper, October.

**Web-site:**

- <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35048#.UQoQGfLuqLg>
- <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35048#.UQoQGfLuqLg>
- <http://old.bappenas.go.id/index.php?module=Filemanager&func=download&pathext=ContentExpress/&view=85/SumberdanaAlternatif.pdf>
- <http://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomicco-operation.htm>
- <http://www.cso-effectiveness.org/about,001>
- <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/>
- <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/1815/>
- <http://webnet.oecd.org/oda2011/>
- <http://www.oecd.org/newsroom/developmentaidtodevelopingcountriesfallsbecauseofglobalrecession.htm>
- <http://www.project-syndicate.org/commentary/aid-works#5EVwPUdhIEZvOyID.99>
- [http://www.foreignminister.gov.au/transcripts/2011/kr\\_tr\\_110706\\_abc24.html](http://www.foreignminister.gov.au/transcripts/2011/kr_tr_110706_abc24.html)
- <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/01/15/07332654/Pembayaran.Wajib.Pajak.Kakap.Tu.run.Rp.67.Triliun>
- [http://www.theprakarsa.org/uploaded/Prakarsa%20Policy\\_Maret.pdf](http://www.theprakarsa.org/uploaded/Prakarsa%20Policy_Maret.pdf)
- <http://www.thejakartapost.com/news/2013/04/29/ri-ranks-third-se-asia-remittance-list.html>

\*\*\*

### Professional Summary of Ah Maftuchan

Ah Maftuchan is a researcher and trainer in social development and governance issues especially in social policy, good governance, planning and budgeting and community development. He holds a master degree in social development and regional autonomy from the University of Indonesia, and this has led Maftuchan to develop an interest to engage in various relevant work and actively involved in public policy advocacies to parliament members and national-local government, involved and coordinate some CSO's coalitions; doing research and producing some books, papers, etc.

Since his university time, Maftuchan has already been active in various non-governmental organizations for community development and policy advocacy. After completing his study, Maftuchan worked in *Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – GIZ* (formerly *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit - GTZ*) GmbH for Good Governance Program on the civil administration in Nanggroe Aceh Darussalam province (2007-2009) to assistance for Nanggroe Aceh Darussalam Province in arranging population administration (the civil registration system): conducting training and capacity building, institutional development, conducting and legal drafting of local rules (*qanun*), and other policies relating to the development and implementing of population administration.

From Februari 2009 till present, Maftuchan joined *Perkumpulan Prakarsa*, a research and development institution in Jakarta and works as a researcher, trainer, and project manager. Furthermore, currently he is also active as one of the commissioners of *Komisi Anggaran Independen* (KAI or Independent Budget Commission), a prominent group that advocates for pro poor budget policy and promotes public literacy on government budget.

As a young Moslem activist, Maftuchan also active as a board member of Institute for Human Resources Studies and Development (LAKPESDAM NU) – *Pengurus Besar Nahdlatul Ulama – PBNU* (National Board of *Nahdlatul Ulama*) Indonesia. Nahdlatul Ulama (NU) is a traditionalist Sunni Islam organization in Indonesia and the largest Islamic organizations in Indonesia and in the world.

\*\*\*