Mengukur Efektifitas G-20



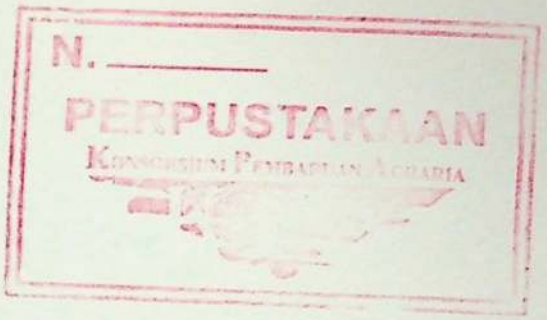
GRARIA

Sumber penerimaan pajak di Indonesia masih belum mencerminkan asas keadilan, sebab orang pribadi usahawan yang masuk kategori individu kaya (high wealth individuals) justru kontribusinya dalam membayar pajak tidak signifikan. Fakta ini menunjukkan bahwa regulasi terkait permasalahan TP belum efektif

Pembaruan Agraria Sejati merupakan jalan keluar yang mendesak guna meningkatkan kemerataan produksi. Di samping itu, upaya Pembaruan Agraria Sejati dengan sistematis diarahkan untuk menghentikan pertanian skala besar, dominasi korporasi, dan lembaga keuangan internasional di sektor pertanian di negara berkembang.

Berdasar pengalaman berbagai negara, "performance requirements" ini akan memberikan kesempatan untuk penyelesaian masalah-masalah sosial-ekonomi di dalam negeri melalui pemanfaatan investasi.

PUSTA



Mengukur Efektifitas G20

Penyusun:

Ah Maftuchan
The Prakarsa

Herjuno Ndaru Kinasih
Universitas Bina Nusantara

Irhas Rahmadi
Eknas WALHI

infid Oxfam

Judul:
Mengukur Efektifitas G20

Penyusun:
Ah Maftuchan
Herjuno Ndaru Kinasih
Irhas Rahmadi

Penerbitan ini atas Dukungan:
Oxfam

Cetakan Pertama 2013

Sampul dan Tata Letak:
w.suwandi@gmail.com

Penerbit:
International NGO Forum on Indonesian Development (INFID)

Alamat:
Jl. Jatipadang Raya Kav.3 No.105, Pasar Minggu
Jakarta Selatan, 12540
Telepon: 021-7819734, 7819735
Fax: 021-78844703
E-mail: infid@infid.org
website : www.infid.org
Library : www.library.infid.org

Daftar Isi

Penerapan 'Investasi yang Bertanggung Jawab' dalam Jasa Keuangan: Sebuah *Assessment* terhadap Agenda Inklusi Keuangan (*Financial Inclusion*) Forum G-20 dalam Rangka Pemajuan Usaha Mikro di Indonesia 1

A Policy Paper Mendesakan Akses dan Kontrol untuk Pangan: Menilik Posisi Indonesia di G-20 29

G-20 dan Transparansi Perpajakan Global: Memperkuat Peran Indonesia dalam Penindakan Praktik *Transfer Pricing* 57

Penerapan 'Investasi yang Bertanggung Jawab' dalam Jasa Keuangan: Sebuah *Assessment* terhadap Agenda Inklusi Keuangan (*Financial Inclusion*) Forum G-20 dalam Rangka Pemajuan Usaha Mikro di Indonesia

Herjuno Ndaru Kinasih

A. Latar Belakang dan Identifikasi Masalah

Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) mendefinisikan inklusi keuangan atau *financial inclusion* sebagai akses dengan biaya yang wajar bagi seluruh rumah tangga dan perusahaan untuk berbagai jasa keuangan melalui perbankan (Porter, 2011 ; 1). Berdasarkan definisi ini, maka cakupan jasa keuangan termasuk tabungan, kredit jangka pendek dan jangka panjang, *leasing*, hipotik, asuransi, pensiun, pembayaran, transfer uang lokal, dan pengiriman uang internasional. Sementara itu, menurut Indian Institute of Banking and Finance (IIBF) inklusi keuangan adalah pengiriman layanan perbankan dengan biaya yang terjangkau yang ditujukan kepada masyarakat secara luas dari kelompok berpenghasilan kurang beruntung dan rendah (IIBF, 2013). Oleh karena, inklusi keuangan sebagai layanan perbankan ditujukan bagi publik, maka jaminan ketersediaan layanan perbankan dan pembayaran kepada seluruh penduduk berdasarkan prinsip tanpa diskriminasi sangat penting. Berdasarkan definisi-definisi di atas, semestinya pengembangan agenda inklusi keuangan di Indonesia mempunyai cakupan yang luas, mulai dari kredit mikro untuk usaha, kredit konsumtif, kredit perumahan, *leasing* barang, asuransi, hingga dana pensiun.

Beberapa ahli dan praktisi pembangunan seperti Ellis (2007), Loubiere, Devaney, dan Rhyne (2004 ; 5) mengatakan bahwa secara teoretis inklusi keuangan berbeda dengan liberalisasi finansial. Menurut para ahli tersebut, inklusi keuangan menempatkan aspek pembangunan sebagai aspek utama yang ditonjolkan dalam pemberian jasa keuangan. Pemberian jasa keuangan tersebut bertujuan untuk memberikan akses yang wajar kepada mereka yang belum *bankable* seperti yang dimaksudkan dalam definisi umum. Sementara itu, liberalisasi finansial berarti upaya pembebasan hambatan-hambatan dalam perdagangan jasa keuangan dan investasi jasa keuangan sehingga mendorong kompetisi di antara produsen jasa keuangan. Dengan demikian, titik tekan inklusi keuangan adalah persoalan peran negara dalam pemerataan akses finansial kepada mereka yang belum *bankable*.

Akan tetapi, dalam praktiknya, karena cakupan jasa keuangan yang dibutuhkan sangat luas, maka inklusi keuangan berubah menjadi pola kemitraan antara negara dan swasta dalam mengusahakan produk jasa keuangan yang dapat diakses oleh masyarakat yang belum *bankable*. Dalam implementasinya, inklusi keuangan dapat menjadi bagian dari liberalisasi finansial (Hadad, 2010). Sebagai contoh, di beberapa negara, yakni Burundi, Mozambique, dan Bangladesh, inklusi keuangan masuk dalam rangkaian pembahasan dalam *Letter of Intent (LoI)* yang disyaratkan oleh International Monetary Fund (IMF). Dalam kaitan ini, permasalahan yang muncul ketika upaya pembangunan melibatkan ekspansi sektor swasta adalah benarkah tujuan pembangunan yang tercakup dalam inklusi keuangan akan tercapai?

Sehubungan dengan hal itu, salah satu elemen mendasar dalam inklusi keuangan adalah mengenai kredit usaha mikro. Kredit bagi usaha mikro merupakan isu yang penting bagi upaya pengentasan kemiskinan di negara-negara berkembang. Dalam konteks Indonesia, profil usaha mikro sebagian besar dikelola berdasarkan manajemen rumah tangga dan merupakan jenis Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM). UMKM merupakan bentuk inklusi keuangan paling informal dan paling krusial dalam upaya pengentasan kemiskinan. Data Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) menunjukkan, jumlah keluarga di Indonesia sebanyak 62,4 juta. Dari jumlah ini, sebanyak 44,8% atau 27 juta keluarga menggantungkan hidupnya pada usaha mikro (Suara Pembaruan, 2012). Namun demikian, studi dari berbagai organisasi internasional, seperti studi Bank Dunia menunjukkan bahwa salah satu

kelemahan pengembangan UMKM adalah ketiadaan akses keuangan yang memadai terhadap UMKM (Kushnir et.all, 2010 ; 5). Lebih jauh, menurut Tambunan (2008, 37), di Indonesia lebih dari 90% dari UMKM berjenis usaha mikro yang berbasis pada keluarga.

Dalam kaitan ini, Departemen Ilmu Keluarga dan Konsumen (IKK) Institut Pertanian Bogor (IPB) mendefinisikan usaha mikro sebagai semua kegiatan usaha yang bersifat ekonomis produktif yang dikelola oleh seorang atau lebih dalam skala mikro yang berbasis keluarga atau nonkeluarga (Fakultas Ekologi Manusia IPB, 2012). Kemudian, usaha mikro sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Menteri Keuangan No.40/KMK.06/2003 tanggal 29 Januari 2003, yaitu usaha produktif milik keluarga atau perorangan Warga Negara Indonesia (WNI) dan memiliki hasil penjualan paling banyak Rp 100 juta per tahun. Berdasarkan peraturan ini, usaha mikro dapat mengajukan kredit kepada bank paling banyak Rp 50 juta.

Pada dasarnya, usaha mikro memiliki kriteria-kriteria (Martono, 2002; 41), antara lain:

1. Jenis barang/komoditi usahanya tidak selalu tetap, sewaktu-waktu dapat berganti;
2. Tempat usahanya tidak selalu menetap, sewaktu-waktu dapat berpindah tempat;
3. Belum melakukan administrasi keuangan yang sederhana sekalipun, dan tidak memisahkan keuangan keluarga dengan keuangan usaha;
4. Sumber daya manusianya (pengusahanya) belum memiliki jiwa wirausaha yang memadai;
5. Tingkat pendidikan rata-rata relatif sangat rendah;
6. Pada umumnya belum mempunyai akses kepada perbankan, namun sebagian dari mereka sudah dapat mengakses ke lembaga keuangan non bank;
7. Pada umumnya tidak memiliki izin usaha atau persyaratan legalitas lainnya, termasuk identitas pajak.

Beberapa contoh usaha mikro, misalnya: usaha tani, seperti pemilik dan penggarap perorangan, peternak, nelayan dan pembudidaya; usaha perdagangan, seperti kaki lima serta pedagang di pasar; peternakan seperti ternak ayam, itik dan perikanan; atau usaha jasa-jasa, seperti perbengkelan, salon kecantikan, ojek, dan penjahit (konveksi).

Dalam lanskap politik global, agenda pembangunan internasional tidak hanya secara langsung terhubung dengan pembangunan daerah dan pembangunan nasional karena kompleksnya aktor dalam politik global yang membentuk pola-pola kerjasama tertentu. Aktor negara dan nonnegara, termasuk perusahaan multinasional, mempunyai sinergi sekaligus perbedaan dalam merespon kepentingan agenda-agenda global. Situasi ini pada akhirnya, membuat sebuah agenda pembangunan global mempunyai sisi yang multidimensi (Mansbach, 1999; 155-156). Dalam konteks advokasi inklusi finansial, agenda pembangunan tesebut harus memampukan inklusi keuangan yang berkorelasi positif dengan agenda pembangunan nasional, khususnya bagi *beneficiaries* atau penerima manfaat dari agenda global tersebut.

Agenda inklusi keuangan G-20, mempunyai peluang bagi kesejahteraan keluarga dalam usaha mikro keluarga, khususnya upaya meningkatkan usaha mereka. Studi yang dilakukan Peachey dan Roe (2004), Tambunan (2008), serta Rosengard dan Prasetyantoko (2011) mengkonfirmasi bahwa terdapat hubungan positif antara akses keuangan dengan pengembangan usaha mikro, khususnya di Indonesia. Akses keuangan menjadi pemacu modal bagi usaha mikro keluarga untuk mengembangkan usahanya.

Akan tetapi di sisi yang lain, bukti yang digali dari data-data dan kajian ilmiah menunjukan bahwa inklusi keuangan di Indonesia bergerak ke arah komersialisasi kredit. Rosengard dan Prasetyantoko (2011) menyatakan bahwa di Indonesia, kredit untuk usaha mikro dan kecil masih belum tersalurkan, walaupun tren inklusi keuangan sudah marak dijalankan oleh berbagai usaha. Lebih jauh, menurut catatan Rosengard dan Prasetyantoko, hanya ada dua perbankan yang memberikan porsi besar pada kredit UMKM.

Temuan penelitian tersebut, sejalan dengan data dari Bank Indonesia (BI) mengenai kredit UMKM. Data BI per Desember 2012 menunjukan bahwa sampai dengan November 2012 kredit untuk usaha yang disalurkan perbankan di Indonesia sebesar 26% dari total kredit yang disalurkan. Sementara itu, dari total kredit yang disalurkan itu, kredit untuk UMKM mencapai 14% atau sekitar Rp 61.980,8 miliar. Jumlah kredit untuk UMKM tersebut masih didominasi oleh jenis usaha menengah yang mencapai 56% dari total kredit yang disalurkan untuk UMKM. Usaha mikro hanya memperoleh kredit untuk usaha mereka sebesar Rp 10.584,3 miliar atau sebesar 17% dari seluruh kredit yang disalurkan kepada UMKM. Seperti

yang telah disebutkan dalam penelitian di atas mengenai akses keuangan UMKM, tren kredit untuk UMKM memang meningkat sebesar 41,05% terhadap rencana bisnis UMKM sampai dengan November 2012 (BI, 2012). Akan tetapi, usaha mikro masih mendapatkan porsi yang sedikit dibandingkan dengan kategori usaha kecil dan kategori usaha menengah. Jika dibandingkan dengan kredit konsumsi, pertumbuhan kredit UMKM tersebut juga masih relatif lebih kecil nilainya.

Secara global, bukti mengenai komersialisasi kredit ini juga ditunjukkan oleh Pouchous (2012) yang mencatat kecenderungan terjadinya komersialisasi inklusi keuangan di tengah maraknya isu mengenai inklusi keuangan. Ketika terjadi komersialisasi, aspek regulasi dan supervisi dalam pengelolaan kredit mikro oleh perbankan (dan juga nonperbankan) justru cenderung dilupakan. Dalam titik ini, diperlukan *assessment* mengenai regulasi dan supervisi dalam penyaluran kredit untuk menilai apakah konsumen (dalam hal ini usaha mikro) dilindungi atau tidak dari praktik perbankan (Pouchous, 2012 ; 3-4).

Dalam kerangka inklusi keuangan pula, kejatuhan kredit perumahan di Amerika Serikat juga bermula ketika perbankan memberikan kredit pada konsumen yang secara ekonomi kurang beruntung. Akibat ketidakhati-hatian dalam mengelola sektor keuangan dan praktik perbankan yang memberikan bunga yang terlampau besar, pada akhirnya kredit perumahan di Amerika Serikat menjadi permasalahan besar yang mengantarkan pada krisis finansial.

Oleh karena itu, melihat dinamika antaraktor dalam inklusi keuangan dan juga langkah-langkah yang diperlukan untuk memitigasi permasalahan yang timbul, khususnya dalam Forum G-20, penelitian ini hendak melihat:

1. Bagaimanakah penilaian kebijakan atau *policy assessment* terhadap agenda kebijakan inklusi keuangan G-20 dalam merespon persoalan pemajuan UMKM di Indonesia?
2. Bagaimana penerapan 'investasi yang bertanggung jawab' dapat dilakukan dalam agenda inklusi keuangan di G-20?

B. Komersialisasi Inklusi Keuangan *Versus* Pemajuan UMKM: Kesenjangan Antara Kuantitas dan Kualitas dalam Inklusi Keuangan serta Aspek-Aspek yang Terkait

Dalam pembahasan awal, telah dibahas mengenai komersialisasi yang terjadi di dalam kredit mikro di Indonesia. Temuan dalam studi dari Kinasih & Hertanti (2012), menunjukan bunga komersial (nonKUR) kredit mikro dapat mencapai lebih 93% untuk pinjaman 3 tahun dengan memanfaatkan kredit tanpa agunan di perbankan swasta. Dalam titik ini, inklusi keuangan kemudian muncul sebagai sebuah pertanyaan dalam rangka pemajuan UMKM: benarkan inklusi keuangan akan memacu daya saing dan kompetitivitas UMKM di Indonesia?

Secara kuantitas, jumlah Kredit Usaha Rakyat (KUR), misalnya yang dilakukan oleh pemerintah juga mengalami peningkatan yang siginifikan dari tahun ke tahun. Tahun 2008-2009 jumlah KUR yang diberikan oleh Bank BUMN sebesar Rp 17.189,3 miliar, dan naik lagi pada tahun 2010 menjadi Rp 17.228,6 miliar, dan puncaknya pada tahun 2011 jumlah KUR meningkat hingga Rp 29.002,6 miliar. Peningkatan jumlah tersebut dapat kita lihat dalam data KUR di bawah ini:

Tabel 1 : Realisasi Kredit Usaha Rakyat 2008-2011 (dalam miliar rupiah)

BANK PELAKSANA	REALISASI							
	TAHUN 2008 S/D 2009		TAHUN 2010		TAHUN 2011		JUMLAH	
	RP	DEB	RP	DEB	RP. (M)	DEB	RP. (M)	DEB
BNI	1.627,9	11.567	1.630,6	16.257	3.348,4	49.316	6.506,9	71.140
BRI	12.841,1	2.316.608	9.879,8	1.349.505	16.796,2	1.717.832	39.517,1	5.383.945
MANDIRI	1.505,7	36.798	2.100,0	37.311	3.396,4	77.079	7.002,1	151.188
BTN	263,3	2.457	710,1	2.636	933,5	5.934	1.907,0	11.027
BUKOPIN	669,3	3.140	245,0	3.179	170,3	1.291	1.084,6	7.610
BSM	382,0	4.338	452,2	2.530	660,3	9.924	1.494,5	16.792
BPD			2.211,0	26.232	3.697,5	48.504	5.908,5	74.736
JUMLAH	17.189,3	2.374.908	17.228,6	1.437.650	29.002,6	1.909.880	63.420,6	5.722.438

Sumber : Kementrian Koperasi dan UMKM, 2013

Dalam kerangka yang lebih luas, naiknya kredit bagi usaha mikro dan kecil yang layak dan belum *bankable* ini, belum diimbangi dengan kontribusi UMKM bagi ekspor dan GDP. Wignaraja (2013) menghitung total ekspor Indonesia yang disumbang oleh UMKM di tahun 2012 hanya sebesar 9% dari total ekspor. Sementara itu, kontribusi ekspor di

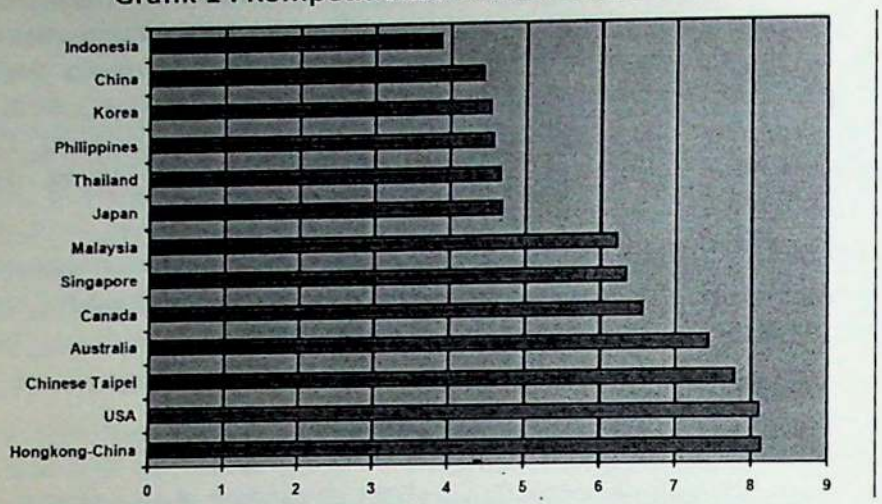
beberapa negara, seperti Malaysia, Thailand, Philipina, dan Vietnam lebih tinggi. UMKM di Vietnam menyumbang 17% dari total ekspor mereka, UMKM di Philipina menyumbang 33% dari total ekspor mereka, UMKM di Thailand menyumbang 35% dari total ekspor mereka, dan UMKM di Malaysia menyumbang sebanyak 28% dari total ekspor mereka. Data ini menunjukkan kontribusi UMKM di Indonesia terhadap ekspor masih sangat rendah.

Temuan dari Tambunan (2012) menyebutkan bahwa UMKM di Indonesia mayoritas masih berorientasi pada pasar domestik. Hal ini terjadi karena UMKM menghadapi kendala-kendala sebagai berikut :

1. Teknologi dan pekerja terampil;
2. Informasi, khususnya potensi pasar;
3. Strategi pengembangan bisnis;
4. Permodalan untuk mendanai aktivitas usaha maupun ekspor.

Permasalahan krusial yang mengikuti karakteristik UMKM di Indonesia tersebut adalah kompetitivitas UMKM Indonesia. Data dari APEC tahun 2006, menunjukkan kompetitivitas UMKM Indonesia masih sangat rendah dibandingkan dengan kompetitivitas UMKM di negara lain, misalnya Korea Selatan, Philipina, atau Thailand. Dalam pengukuran yang dilakukan oleh APEC, tingkat kompetitivitas UMKM Indonesia hanya mendapat skor 3,5 dari total skor 10 (lihat tabel di bawah). Lebih jauh, menurut temuan APEC, rendahnya kompetitivitas UMKM Indonesia berkaitan erat dengan rendahnya pendanaan untuk teknologi pengembangan produk UMKM dibandingkan negara-negara Asia Pasifik lainnya. Hal ini, menurut Tambunan (2012 ; 5) mengakibatkan rendahnya kompetitivitas produk UMKM Indonesia. Apalagi jika UMKM Indonesia bersaing dalam kancah perdagangan global maka produk UMKM Indonesia sangat rentan tersingkir menghadapi serbuan impor barang-barang murah, khususnya dari Cina. Temuan serupa, juga menjelaskan mengapa UMKM di Indonesia lebih banyak melakukan aktivitas perdagangan (*trading*) dibandingkan aktivititas industri (*manufacturing*) (Adiana, 2012). Persoalan tingkat kompetitivitas bukan hanya terkait dengan kemampuan ekspor, namun juga kemampuan untuk bertahan di pasar domestik dalam era perdagangan bebas.

Grafik 1 : Kompetitivitas UMKM di Asia Pasifik



Sumber : APEC, 2006 dalam Tambunan 2012

Dalam titik ini, inklusi keuangan bukanlah satu-satunya pendorong kemajuan UMKM di Indonesia, faktor lain yakni teknologi, sumber daya manusia, serta pengembangan bisnis menjadi penting dalam menentukan kemajuan pengembangan UMKM dalam menghadapi perdagangan yang semakin terbuka.

Dalam kerangka efektivitas sektor perbankan bagi pembangunan sektor real, pasar jasa keuangan di Indonesia masih bercirikan pada *market making* bukan pada *market shaping.*[1] Penelitian Bank Indonesia (BI, 2009) menunjukan bahwa UMKM menggunakan kredit di luar jenis kredit produksi dan kredit investasi untuk permodalan usaha mereka. Penelitian ini juga menunjukan bahwa tidak adanya upaya *market shaping* bagi kredit UMKM karena setiap ada kesempatan dan upaya apa pun akan dilakukan oleh UMKM untuk memperoleh kredit, meskipun kredit tersebut bukan berjenis kredit produksi. Reaksi pasar terhadap kebutuhan permodalan UMKM dilakukan dengan cara menyediakan jalur seluas-luasnya bagi kredit usaha mikro dan kredit dengan berbagai skema, termasuk skema kredit konsumsi, yang umumnya di negara lain tidak dimanfaatkan untuk pengembangan usaha (BI, 2009). Lebih jauh,

[1] *Market making* dan *market shaping* adalah terminologi yang awalnya dikemukakan oleh Quaglia (2010) mengenai politik jasa keuangan di Uni Eropa. *Market making* merujuk pada tipe rezim yang membebaskan sektor jasa keuangan seluas-luasnya ke semua segmen pasar. *Market shaping* merujuk pada tipe rezim yang membebaskan sektor jasa keuangan namun diarahkan ke dalam skema tertentu yang telah ditetapkan oleh negara.

menurut penelitian BI, penggunaan dana kredit konsumsi yang diperoleh UMKM tersebut digunakan paling banyak untuk pembelian rumah, pembelian ruko, pembelian kendaraan, pembelian tanah, dan yang paling kecil persentasenya untuk pembelian barang elektronik (BI, 2009 ; 23). Dalam hal kompetitivitas UMKM, kredit konsumsi yang digunakan UMKM dialokasikan untuk permodalan yang mempunyai nilai tambah paling rendah dalam proses industri, yakni lahan.

Permasalahan lain yang dihadapi UMKM Indonesia adalah efisiensi usaha yang terkait dengan skala produksi. Menurut KADIN, permasalahan UMKM di Indonesia dalam menghadapi ASEAN Economic Community adalah skala produksi yang rendah sehingga biaya produksi masih tinggi (Solopos, 2013). Oleh karena itu, untuk memperkecil biaya produksi, selain mendapatkan dukungan subsidi dan infrastruktur dari pemerintah, UMKM harus melakukan kemitraan di antara UMKM. Studi yang dilakukan oleh Radyati (2012) memperlihatkan, ketika UMKM diberikan bantuan permodalan, antarUMKM malah saling bersaing untuk memperebutkan pasar. Berdasarkan hal ini, salah satu cara untuk mengefektifikan usaha UMKM adalah mengembangkan kemitraan di antara sektor terkait dengan cara membentuk koperasi atau membangun kemitraan usaha di antara usaha mikro.

Sementara itu, industri jasa keuangan yang menjadi mitra pemerintah dalam upaya membangun inklusi keuangan, tidak dilekati serangkaian kewajiban sosial dalam kerangka tata kelola perusahaan yang baik. Padahal industri jasa keuangan semestinya terlibat dalam upaya memampukan UMKM sehingga kompetitivitas UMKM semakin meningkat.

Dalam hal tata kelola, Anne Pouchous (2012) menyebutkan aspek regulasi dan supervisi menjadi bangunan penting untuk mendukung *good governance* industri perbankan. Aspek *good governance* ini penting karena dengan tata kelola perbankan yang baik, dana dan produk layanan yang diberikan kepada nasabah dapat terlindungi dari kerentanan risiko perbankan.

Bagaimana aspek regulasi dan supervisi terkait dengan upaya mengatasi masalah komersialisasi? Aspek regulasi dan supervisi menjadi penting dalam upaya perlindungan konsumen karena tiga alasan, yakni:

1. Melindungi sistem finansial negara dan penyimpan (depositor) kecil;
2. Mengatasi dampak dari pertumbuhan yang terlampau cepat dan

upaya komersialisasi dari sektor keuangan mikro;

3. Perlindungan konsumen terhadap suku bunga yang terlalu tinggi yang di dalamnya terdapat berbagai persyaratan.

Dalam kaitan komersialisasi sektor keuangan mikro dan suku bunga yang terlalu tinggi, studi Herjuno N. Kinasih dan Rachmi Hertanti (2012) juga menyebutkan bahwa tren kredit mikro di Indonesia diikuti dengan komersialisasi keuangan mikro. Situasi ini memperlihatkan dua sisi inklusi keuangan di Indonesia, yaitu secara kuantitatif, jumlah pemberi pinjaman sektor mikro meningkat. Artinya, peningkatan jumlah pemberi pinjaman akan meningkatkan akses keuangan bagi UMK di Indonesia. Namun di sisi yang lain, secara kualitatif terdapat tren komersialisasi dalam pemberian kredit miko kepada UMKM di Indonesia.

Aspek komersialisasi dari inklusi keuangan juga harus menjadi bahan pertimbangan dalam upaya memberikan perlindungan kepada konsumen. Dalam upaya memitigasi aspek komersialisasi pemberian kredit kepada usaha mikro, perlu ditambahkan sebuah elemen kebijakan mengenai penerapan prinsip 'Investasi yang Bertanggung Jawab.' Dalam konteks global, prinsip 'Investasi yang Bertanggung Jawab' (*Principle for Responsible Investment* - PRI) telah dicetuskan oleh United Nations Global Compact dan United Nations Environmental Program (UNEP) melalui Finance Initiative di tahun 2006. Instrumen ini merupakan seperangkat pedoman yang bersifat sukarela untuk entitas investasi yang ingin mengatasi permasalahan lingkungan, sosial, dan tata kelola perusahaan. Lebih dari 1000 perusahaan, yang mewakili lebih dari US $ 32 triliun, telah mendaftar ke PRI (UNPRI, 2013). Akan tetapi, oleh karena prinsip ini bersifat sukarela, maka secara hukum kedudukannya lemah. PRI mempunyai cakupan yang luas, karena tidak hanya mengatur sektor keuangan saja, namun juga merupakan bagian dari Deklarasi Hague, yang dicetuskan pada Januari 2011, mengenai *"Responsible Investment in Inclusive Finance."*

"Responsible Investment in Inclusive Finance" memuat berbagai inisiatif negara maju, misalnya Swiss, Belanda, Swiss, Jerman, dan Belgia. Swiss mempunyai inisiatif mengembangkan *Development Effectiveness Rating* untuk mengukur dan melaporkan kriteria kinerja sosial dalam investasi. Sedangkan Belanda, mengajukan sebuah alat dan metode untuk memberikan perlindungan kepada konsumen atau klien yang disebut Kampanye Pintar. Upaya perlindungan konsumen dengan

Prinsip Perlindungan Klien dibuat oleh Oikokredit International Belanda. Sementara itu, untuk literasi finansial dicakup oleh Incofin yang berasal dari Belgia yang mengembangkan indikator MIX Market.

Negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, belum terlibat dalam upaya penciptaan prinsip 'Investasi yang bertanggung jawab.' Di Indonesia, studi mengenai instrumen perlindungan sektor keuangan lebih berfokus pada upaya stabilisasi makroekonomi, seperti studi dari DEFINIT mengenai Banking Pressure Index Model atau Markov Switching Applications.

Dalam pemberian kredit terhadap UMKM, termasuk usaha mikro, sebagaimana disebutkan oleh Hadad (2006 ; 3), aspek literasi finansial juga harus diperhatikan. Aspek edukasi ini juga ditekankan oleh Darwin (LIPI, 2003 ; 2) yang menyebutkan bahwa dalam pemberian kredit kepada UMKM aspek pemberdayaan berupa pendampingan atau edukasi pada usaha mikro perlu dilakukan.

C. *Policy Assessment* Agenda Kebijakan Inklusi Keuangan di G-20

C.1. Agenda Kebijakan Inklusi Keuangan di G-20

G-20 adalah sebuah forum kerjasama internasional yang bertujuan untuk mengkoordinasikan isu-isu ekonomi dan pembangunan global. Identitas legal (*legal identity*) G-20 berupa forum yang tidak mempunyai perangkat hukum keras (*hard law*) bagi anggotanya sehingga tidak mempunyai kekuatan mengikat secara legal. Dalam kerangka hubungan internasional, G-20 merupakan forum kerjasama internasional yang lebih mendasarkan pada komitmen daripada penegakan hukum secara formal. Akan tetapi, dalam pola hubungan internasional yang interdependen,[2] G-20 menjadi sebuah forum multilateral yang menjadi jembatan tujuan diplomasi ekonomi dan pembangunan di antara negara anggotanya. G-20 tidak menjatuhkan sanksi, tapi memberikan arahan kebijakan yang dikoordinasikan secara global sehingga negara anggota diarahkan untuk mematuhinya, baik secara bersama-sama maupun masing-masing

[2] Interdependen dalam hubungan internasional bermakna bahwa setiap negara bergantung dengan negara lainnya untuk bisa melaksanakan tujuan nasionalnya. Dalam konteks ekonomi politik internasional, interdependensi ini merupakan sebuah pola interaksi yang dinamis karena aksi atau tindakan sebuah negara akan berdampak bagi negara lain, sehingga diplomasi dan perundingan internasional diperlukan untuk mengharmonisasi kebijakan perekomonian global.

negara berdasarkan pola *balancing* maupun *bandwagoning*.[3]

Struktur G-20 merupakan evolusi dari struktur sebelumnya, yakni G-7/G-8. Pada awalnya, G-7/G-8 merupakan forum kerjasama internasional yang terdiri dari sekumpulan negara maju. Kemudian G-7/G-8 memperluas kerjasama tersebut menjadi G-20 yang beranggotakan 19 negara dan 1 organisasi internasional.[4] Perluasan struktur ini disebabkan terdapatnya perubahan konstelasi dalam hubungan internasional, yakni naiknya Cina dan Asia dalam perekonomian global serta *mandeg*-nya perundingan Organisasi Perdagangan Internasional (WTO). Tujuan pertemuan G-20 adalah untuk memperkuat koordinasi makroekonomi antara anggota G-20 untuk menyusun langkah aksi dalam rangka memperkuat proses pemulihan ekonomi global dengan pendekatan diplomasi, dengan cara mendorong penciptaan lapangan kerja, dan membangun dasar-dasar makroekonomi bagi pertumbuhan ekonomi global.

Dalam Pertemuan G-20 di Washington di tahun 2008, Indonesia diundang untuk bergabung menjadi salah satu anggota G-20. Dalam forum G-20 ini, berbagai agenda pembangunan global dibahas, salah satunya adalah agenda inklusi keuangan. Inklusi keuangan menjadi salah satu agenda yang dibahas dalam forum G-20 karena inklusi keuangan mempunyai dampak kepada rakyat secara langsung. Oleh karena itu agenda ini didiskusikan dan direkomendasikan kepada negara-negara anggota, termasuk Indonesia.

Agenda inklusi keuangan pada Forum G-20 dimasukkan dalam Pertemuan Menteri Keuangan dan Kepala Bank Sentral, khususnya dikaitkan dengan reformasi sektor keuangan. Dalam G-20, agenda utama yang hendak diselesaikan melalui pertemuan ini adalah konsolidasi global untuk menciptakan kerangka pertumbuhan ekonomi global, reformasi sistem moneter internasional, reformasi sektor keuangan, dan mengatasi

[3] *Balancing* dan *bandwagoning* adalah istilah yang menunjukkan pola kompetisi dan kerjasama dalam politik internasional. *Balancing* bermakna bahwa negara atau sekelompok negara ingin menciptakan kekuatan penyeimbang dari kekuatan lain sehingga terjadi perimbangan kekuatan di antara kekuatan-kekuatan besar. *Bandwagoning* adalah pola kerjasama negara atau sekelompok negara yang ingin menciptakan kekuatan pengikut yang lebih besar dengan cara mengajak negara lain yang bersedia untuk bergabung dalam kerjasama tersebut agar kekuatan penggerak aliansi *bandwagon* ini semakin mendapatkan banyak dukungan dari dalam dan luar kelompok.

[4] Kesembilan belas negara anggota G20 adalah Argentina, Australia, Brazil, Kanada, Cina, Prancis, Jerman, India, Indonesia, Italia, Jepang, Meksiko, Rusia, Arab Saudi, Afrika Selatan, Korea Selatan, Turki, Inggris, serta Amerika Serikat, dan 1 organisasi internasional anggota G-20 adalah Uni Eropa.

volatilitas harga komoditas. Wacana untuk melakukan reformasi keuangan muncul karena melihat pengalaman krisis Amerika dan Eropa Barat. Pengalaman krisis Amerika Serikat dan Eropa Barat memperlihatkan bahwa episentrum krisis global terletak pada sektor keuangan yang rentan mengalami krisis akibat kurangnya pengawasan secara ketat pada sektor keuangan.

Semangat agenda inklusi keuangan dalam G-20 adalah bagaimana tetap menciptakan pertumbuhan di sektor jasa keuangan, namun dilengkapi dengan regulasi dan supervisi. Kerangka G-20 (*G-20 Framework*) adalah *"Strong, Sustainable, and Balanced Growth"*. Artinya, dalam hal inklusi keuangan, akses keuangan diharapkan dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi masyarakat dengan cara yang kuat dan berkelanjutan.

Pada pertemuan di Pittsburgh September 2009, G-20 membentuk Financial Inclusion Experts Group (FIEG) dalam rangka menyusun rekomendasi bagaimana memperluas akses terhadap pembiayaan bagi rumah tangga dan usaha mikro, kecil, serta menengah. Dua subkelompok dibentuk untuk melakukan analisis lebih lanjut, satu subkelompok mengenai Usaha Kecil dan Menengah (UMKM), dan subkelompok yang lain mengenai pengembangan akses melalui metode inovasi. Analisis subkelompok yang kedua difokuskan pada upaya pemanfaatan teknologi informasi, misalnya penggunaan telepon seluler, untuk meningkatkan akses terhadap jasa keuangan. Teknologi tersebut diyakini, dapat mengurangi biaya dan mengatasi hambatan lainnya dalam penyediaan jasa keuangan yang berkelanjutan. Sementara itu, subkelompok UMKM didukung oleh International Finance Corporation (IFC) dari Kelompok Bank Dunia. Sedangkan, subkelompok pengembangan akses melalui metode inovasi didukung oleh Consultative Group to Assist the Poor (CGAP).

Selain CGAP dan IFC, Alliance for Financial Inclusion (AFI) juga mendorong pelaksanaan agenda inklusi keuangan di G-20. Ketiga organisasi ini, kemudian melakukan sebagian besar studi substantif dan analisis kebijakan untuk inisiatif G-20. Oleh karena hubungan yang erat antara IFC, CGAP, dan Kelompok Bank Dunia, kerangka acuan untuk pekerjaan ini sangat didominasi oleh hasil akumulasi penelitian dan pemikiran Bank Dunia. Bahkan, rekomendasi *Global Partnership on Financial Inclusion* (GPFI) menyebutkan bahwa setelah Pertemuan G-20 di Cannes, GPFI akan bekerjasama secara lebih dekat dengan Bank Dunia.

Pada bulan Juni 2010 dalam Pertemuan G20 di Toronto, Kanada, telah

diluncurkan dua inisiatif "Tantangan keuangan UKM" dan "Rencana Aksi Inklusi Keuangan" Selain itu, juga disepakati peluncura sembilan prinsip panduan untuk pemerintah dalam upaya mengembangkan layanan keuangan menjadi lebih inklusif. Rencana Aksi ini juga menyerukan membentuk "Kemitraan Global untuk Inklusi Keuangan," yakni mekanisme konsultasi yang akan melibatkan negara nonG-20 dan pemangku kepentingan lainnya untuk memaksimalkan dampak dari pekerjaan G-20. Kemudian, pada pertemuan G-20 di Seoul, Korea Selatan, inklusi keuangan tidak hanya menonjol sebagai *trending topic,* termasuk dalam Deklarasi Pemimpin G-20, tetapi juga disorot sebagai komponen penting di bawah Konsensus Pembangunan Seoul dan agenda reformasi sektor keuangan. Konsensus ini yang akan menjadi *benchmark* penting bagi G-20 mengenai komitmen mereka dalam merespon isu inklusi keuangan.

Selanjutnya, dalam Pertemuan G-20 di Cannes pda bulan November 2011, GPFI menyajikan kemajuan pertama dari upaya G-20 untuk mendorong inklusi keuangan. Dalam kaitannya dengan inklusi keuangan ini, G-20 berkomitmen untuk mengimplementasikan lebih lanjut sembilan *Principles for Innovative Financial Inclusion*. Di samping itu, G-20 juga menyerukan kepada lembaga yang menerapkan standar keuangan untuk memperkuat dan saling melengkapi pekerjaan mereka. Lebih jauh, dalam pertemuan G-20 di Cannes disepakati bahwa G-20 akan meluncurkan Forum Pembiayaan UMKM sebagai *platform* yang akan diselenggarakan oleh IFC. Forum pembiayaan ini akan mendukung akses keuangan bagi perempuan dan petani, membangun model yang baik dalam pembiayaan UMKM, meminta IMF memperkuat UMKM, dan menggunakan sumber data yang relevan untuk melakukan pemantauan kebijakan.

Dalam Pertemuan G-20 di Los Cabos, Meksiko, tahun 2012 lalu, pemimpin G-20 kembali memasukkan agenda inklusi keuangan menjadi satu paket dengan agenda reformasi sektor keuangan. Penyatuan ini semakin memperlihatkan bahwa orientasi kebijakan inklusi keuangan dalam G-20 yang semula merupakan bagian dari agenda perluasan pasar keuangan menjadi agenda supervisi atau pengawasan. Aspek regulasi dan finansial itu menyepakati untuk melakukan kontrol melalui *"traffic light progress"* dan juga pemberlakuan standar Basel[5] khususnya poin 2, 2.5 dan 3 yang semakin ketat. Semangat regulasi dan supervisi ini yang juga muncul dalam

[5] Standar Basel adalah standar yang disusun oleh Komite Basel dalam Bank of International Settlements (BIS) yang bermaksud untuk memberikan panduan pengelolaan jasa keuangan, khususnya dihubungkan dengan risiko kredit.

upaya pengaturan sektor keuangan di berbagai negara anggota G-20.

Secara struktur perundingan, agenda inklusi keuangan diletakkan dalam *track* negosiasi finansial bersama-sama dengan agenda finansial lainnya, seperti reformasi lembaga keuangan internasional dan kestabilan finansial. Pada prinsipnya, G-20 dalam hal kebijakan keuangan memuat dua aspek kebijakan yang terkait dengan kebijakan jasa keuangan. Dua aspek tersebut adalah liberalisasi (deregulasi) dan regulasi. Hal ini terlihat dalam pidato Lee Myung Bak, Presiden Korea Selatan, dalam Pembukaan G-20 Summit tahun 2010 di Korea Selatan, yang mengatakan bahwa:

> *"As the chair of the G20 in 2010, Korea is coordinating efforts in these directions so that the overhaul of the global financial regulatory system rests on firm conceptual foundations and can be implemented effectively. It would be fair to say that the impetus for the* ***reform of financial regulation*** *has in the past come from the experience of the advanced countries.... In this respect, it is better to recognise the mutual dependence of interests in an integrated world economy and work to solve the problems together. In order to achieve that balanced and sustainable growth, more is necessary than just achieving balance in a narrowly macroeconomic sense.... Such rebalancing should be an essential component of* ***truly balanced growth*** *in the world economy."*

Pidato tersebut menyiratkan bahwa G-20 ingin melakukan regulasi keuangan, termasuk dalam hal akses keuangan kepada UMKM, namun juga secara seimbang tetap membuka pasar keuangan secara global. Hal ini berbeda dengan posisi yang diambil oleh organisasi internasional lain, misalnya WTO, yang lebih mengedepankan liberalisasi dalam kebijakan perdagangan jasa keuangan daripada regulasi keuangan.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam G-20, terutama dalam hal akses keuangan pada UMKM, terdapat tiga tujuan kebijakan, yakni :

1. Promosi
   Tujuan promosi mencakup aspek pendirian berbagai inisiatif, seperti GPFI, WGFI, pendirian Forum Pembiayaan UMKM, dan peluncuran sembilan *Principles for Innovative Financial Inclusion;*
2. Regulasi
   Tujuan regulasi mencakup aspek stabilitas keuangan, integritas keuangan, dan perlindungan konsumen yang dilakukan dengan

langkah-langkah, antara lain melalui kontrol melalui *"traffic light progress"*, penerapan standar Basel, dan reformasi sektor keuangan secara luas;

3. Mendorong tumbuhnya pasar keuangan (liberalisasi)
   Tujuan liberalisasi mencakup aspek perluasan layanan jasa keuangan bagi masyarakat di negara-negara berkembang dengan penyediaan layanan jasa keuangan.

C.2. *Policy Assessment* Inklusi Keuangan G-20

Dalam G-20, standar Basel menjadi standar risiko perbankan yang sangat dirujuk oleh para pembuat kebijakan, mulai dari Basel 2, Basel 2.5, dan Basel 3. Indonesia belum menerapkan semua standar Basel 2, dan akan mengikuti standar Basel secara gradual. Dalam pertemuan G-20 terakhir di Meksiko, Menteri Keuangan dan Kepala Bank Sentral menyatakan komitmen mereka untuk melaksanakan agenda regulasi keuangan (*financial regulation*) secara keseluruhan, tepat waktu, dan konsisten. Dalam pertemuan G-20 tersebut juga disahkan laporan perkembangan yang disusun FSB atas implementasi komitmen G-20 terhadap reformasi pasar jasa keuangan *Over the Counter* (OTC) derivatif dan *Basel Committee for Banking Supervision* (BCBC) atas implementasi Basel 3. Selain itu, dalam pertemuan ini, disahkan perjanjian mengenai pendirian *Regulatory Oversight Committee* untuk mengatur *global legal entity identifier system* yang akan dimulai secara formal pada bulan Maret 2013. Dalam pertemuan G-20 di Meksiko, Indonesia menyampaikan agar pembahasan agenda regulasi keuangan dilakukan dengan memperhatikan kepentingan dan kesiapan negara-negara anggota, khususnya negara berkembang. Selain itu, Indonesia juga menekankan bahwa pembahasan agenda ini tidak dilakukan secara terburu-buru dan harus mempertimbangkan masukan dari berbagai pihak, mengingat dampak yang ditimbulkan dari penerapan standar regulasi baru tersebut akan sangat besar terhadap industri keuangan domestik negara-negara berkembang.

Berkaitan dengan prudensialitas bank, standar Basel telah mengatur hal itu, khususnya di dalam Basel 2 mengenai rasio kecukupan modal. Saat ini, arahan kebijakan G-20 telah bergerak melampaui beberapa kesanggupan anggotanya. Arahan-arahan kebijakan G-20 telah memasuki Basel 3. Dalam konteks ini, Latif Adam, peneliti LIPI, mengungkapkan bahwa penerapan standar prudensialitas yang telalu ketat juga akan menjadi pintu masuk bagi bank asing untuk me-*merger* bank-bank lokal

di Indonesia yang tidak kompetitif. Padahal, bank nasional yang besar saat ini dalam kondisi enggan untuk me-*merger* bank-bank kecil dengan alasan kecukupan modal yang masih minimal (Sinar Harapan, 2012). Dalam kerangka perlindungan konsumen, kecukupan rasio modal yang baik sangat diperlukan, namun dalam rangka stabilitas sistem, kecukupan rasio modal belum cukup menjadi ukuran tata kelola sebuah bank yang baik. Menurut Muliaman Hadad, Kepala Otoritas Jasa Keuangan, Indonesia telah siap menerapkan Basel 2 karena ukuran-ukuran standar ini, yakni *Capital Adequancy Ratio* dan *Non-Performing Loan* perbankan nasional sudah baik dan melampaui standar tersebut (Jakarta Post, 2006). Dalam studi yang dilakukan Kinasih dan Hertanti (2012), dengan sembilan sampel yang diteliti, juga menunjukkan bahwa perbankan nasional telah melakukan tata kelola yang baik apabila dilihat dari sisi indikator-indikator tata kelola secara umum.

Selanjutnya, dari 19 negara anggota G-20, hanya Australia, Jepang, Cina, Swiss, Singapura, Hongkong, Arab Saudi, dan India yang telah mempublikasikan penerapan Basel 3 di dalam negeri sesuai dengan kesepakatan. Negara lain, seperti Amerika Serikat, negara-negara Uni Eropa, serta ekonomi lainnya, termasuk Indonesia, masih belum menentukan secara pasti pengaturan untuk menerapkan Basel 3. Beberapa analis, seperti dimuat CNBC, juga menyatakan bahwa penerapan standar Basel yang terlalu ketat tidak secara otomatis membuat bank lebih aman bagi konsumen (Basel Committee on Banking Supervision, 2012).

Terkait dengan penerapan suku bunga, G-20 mendorong negara anggota untuk tidak melakukan tindakan yang akan mengacaukan kestabilan pasar global. Dalam pertemuan di Seoul 2010, Cina dikritik keras oleh Amerika Serikat karena menaikan suku bunga yang membuat aliran dana semakin banyak mengalir ke Cina. Pilihan kebijakan untuk memperkuat Yuan tidak dilakukan karena hal tersebut akan memperlemah kompetitivitas Cina di pasar ekspor. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya, penerapan suku bunga BI sering berbeda dengan suku bunga yang diterapkan oleh perbankan, khususnya bank swasta. Hal inilah yang tidak diatur dalam G-20 mengenai standar suku bunga bagi konsumen. Pada praktiknya, suku bunga yang diterapkan di Indonesia, misalnya, melebihi dari ketentuan suku bunga acuan Bank Indonesia. Hal ini dikemukakan oleh Pouchous (2012) juga Kinasih & Hertanti (2012) mengenai komersialisasi inklusi keuangan yang ditandai dengan pemberian suku bunga yang tinggi.

Dalam hal pemberdayaan konsumen, G-20 tidak mengatur mengenai transparansi produk perbankan serta edukasi konsumen secara langsung. Akan tetapi, dalam pertemuan G-20 di Meksiko, telah disebutkan bahwa GPFI akan mulai diberi mandat untuk mengembangkan literasi keuangan. Literasi keuangan merupakan hal yang paling penting dalam proses inklusi keuangan bagi masyarakat yang termarjinalisasi dan kurang memiliki pengetahuan yang memadai mengenai pengelolaan keuangan dan pengelolaan usaha modern. Darwin (2003) menyebutkan pemberdayaan kredit mikro menjadi syarat penting bagi pemberi pinjaman untuk memastikan utilisasi pinjaman yang mereka berikan dan pengembalian pinjaman secara teratur.

Agenda perlindungan konsumen tertinggal dibandingkan agenda makroekonomi karena baru dimasukkan ke dalam agenda G-20 pada kepemimpinan Prancis di tahun 2011. Deklarasi G-20 di Cannes dan Meksiko yang dihasilkan dalam Pertemuan G-20 yang lalu, telah menerima hasil kerja terkait perlindungan konsumen keuangan yang dilakukan OECD dan FSB. Dalam kerangka perlindungan konsumen secara langsung, baru dalam pertemuan di Meksiko 2012 mulai disebutkan.

Aspek pemberdayaan atau literasi keuangan juga masih tertinggal dalam upaya pengembangan UMKM karena baru dimulai disinggung dalam pertemuan G-20 di Meksiko tahun 2012. Padahal, aspek literasi finansial merupakan aspek yang paling penting ketika perbankan bersentuhan dengan sistem kognisi masyarakat termarjinalkan dan usaha mikro dengan teknologi rendah yang selama ini tereksklusi dari pengetahuan formal secara memadai. Dengan kata lain, aspek pemberdayaan bagi usaha mikro menjadi sangat krusial dalam keberlanjutan usaha mereka.

Sementara itu, ketika G-20 banyak membicarakan mengenai liberalisasi pasar keuangan, supervisi perbankan, serta regulasi makro ekonomi, namun regulasi untuk mengatasi komersialisasi kredit UMKM masih belum dibicarakan. Dalam hal ini, sebagai salah satu alat pembangunan, inklusi keuangan seharusnya tidak hanya meliputi persoalan finansial, namun juga persoalan pembangunan.

Dalam konteks pemajuan UMKM sebagai salah satu parameter pembangunan di Indonesia, G-20 tidak membicarakan mengenai pemanfaatan sektor keuangan bagi pembangunan. Padahal, dalam perbankan, prinsip intermediasi antara sektor keuangan dan sektor real menjadi sebuah prinsip utama dalam operasi perbankansebagai agen

pembangunan. Di sisi lain, jika sektor keuangan ini dapat dimanfaatkan secara optimal oleh sektor real, maka akan berdampak pula pada kestabilan ekonomi secara makro.

D. Penerapan 'Investasi yang Bertanggung Jawab' dalam Agenda Inklusi Keuangan (*Financial Inclusion*) Forum G20 dalam Rangka Pemajuan Usaha Mikro di Indonesia.

Jika dalam agenda inklusi keuangan G-20, aspek supervisi perbankan, promosi kebijakan inklusi keuangan, regulasi makro ekonomi, serta liberalisasi finansial didorong secara bersamaan, maka regulasi pemajuan usaha mikro justru tidak didorong dalam agenda tersebut.

Dalam konteks Indonesia, diperlukan sebuah instrumen yang dapat mengatur swasta untuk bertanggung jawab terhadap beberapa aspek terkait jasa keuangan, yang akan meningkatkan pemanfaatan kredit bank serta keberlanjutan usaha konsumen perbankan. Artinya, di sisi ini, tanggung jawab yang diwajibkan pada perusahaan tersebut dapat berkorelasi positif dengan keberlanjutan usaha mereka di Indonesia.

Penerapan instrumen ini berbeda dengan konsep Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, baik yang dirumuskan oleh UNGC, ISO 26000, *OECD Guidelines,* maupun konsep di tingkat nasional dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 mengenai Perusahaan Terbatas. Instrumen ini inheren dalam penilaian kinerja perbankan maupun investor sektor perbankan.

Dalam *template* PRI yang telah dijelaskan dalam subbab sebelumnya, tawaran mengenai penerapan prinsip investasi yang bertanggung jawab dalam kerangka UNGC adalah ide yang kurang aplikatif dalam menjawab persoalan komersialisasi kredit mikro di Indonesia. Tawaran mengenai prinsip akuntabilitas, transparansi, penerapan bunga yang *fair,* serta perlindungan data konsumen merupakan sebuah gagasan yang baik dan perlu, namun kurang mendasar/fundamental dalam merespon pemajuan usaha mikro di Indonesia.

Proposal yang dapat dibawa Indonesia dalam diskusi mengenai Inklusi Finansial dalam G-20 adalah *"performance requirements"* yang merujuk pada studi United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Dokumen UNCTAD tahun 2003, mengenai studi awal *"Investasi Asing dan Performance Requirements"* menyebutkan bahwa saat ini diperlukan upaya untuk memperbaiki kualitas dari investasi, termasuk

investasi dalam sektor keuangan, di tengah massifnya investasi asing yang masuk ke negara-negara berkembang.

"Performance Requirements" adalah pengkondisian, yang diterapkan pada investor, yang meminta mereka untuk memenuhi beberapa tujuan spesifik terkait dengan operasi mereka di negara tujuan investasi. Instrumen ini awalnya digunakan oleh negara maju, salah satunya Kanada dalam menghadapi Amerika Serikat dalam kesepakatan NAFTA, untuk melindungi aspek-aspek lingkungan, sosial, dan ketenagakerjaan yang mungkin timbul dari operasi investor asing. Kemudian prinsip ini, diadopsi oleh negara-negara lain, termasuk negara berkembang, untuk melindungi aspek domestik yang mungkin terkena dampak jika terdapat investasi yang massif. Instrumen ini digunakan bersama dengan kebijakan perdagangan, mekanisme pemantauan, insentif investasi, dan berbagai instrumen lain. Menurut UNCTAD, ada berbagai pandangan yang muncul dari penerapan *"performance requirements"* ini. Beberapa ahli mengatakan *"performance requirements"* penting dalam kebijakan investasi asing, namun di sisi lain ada pengamat yang mengatakan hal tersebut akan kontraproduktif dengan arus investasi yang akan masuk (UNCTAD, 2003; 1-10).

Dalam *"performance requirements"* ini, hal-hal yang dapat dimasukkan sebagai indikator kinerja perusahaan keuangan meliputi:

1. Kemampuan untuk melakukan ekspor;
2. Kemampuan untuk menyerap persyaratan *joint venture* dan kemitraan dengan investor lokal;
3. Kemampuan untuk mengembangkan riset dan pengembangan;
4. Kemampuan untuk melakukan transfer teknologi;
5. Kemampuan untuk melakukan pelatihan dan pengembangan sumber daya manusia;
6. Kebijakan perburuhan yang mampu menyerap tenaga lokal.

Dalam bahasa hukum, persyaratan-persyaratan kinerja ini dapat menjadi sangat spefisik, misalnya: 'memenuhi target 20% ekspor', 'melakukan *sharing* kepemilikan setidaknya 40%', atau 'mempekerjakan pekerja lokal minimal 50% di level manajerial.'

Namun demikian, sayangnya di Indonesia, kebijakan investasi kurang memberikan batasan mengenai *"performance requirements"* yang memadai karena tujuan kebijakan lebih diarahkan pada mendapatkan

investasi secara luas (International Business Publications, 2008 ; 185). Kebijakan *"performance requirements"* yang ada di Indonesia, secara legal, lebih banyak mengatur soal ketenagakerjaan dan pelatihan bagi tenaga kerja. Kebijakan mengenai riset, pengembangan, dan transfer teknologi tidak dimandatkan secara hukum. Bahkan, investor tidak diwajibkan untuk menyerap sumberdaya lokal serta melakukan ekspor (International Business Publications, 2008 ; 185).

Di sektor keuangan, hal yang paling mendesak dalam pemajuan UMKM, sesuai dengan penjabaran di subbab sebelumnya adalah persyaratan melakukan riset dan pengembangan, transfer teknologi, serta partisipasi unsur lokal.

Studi UNCTAD menyebutkan bahwa partisipasi unsur lokal merupakan elemen dari *"performance requirements"* yang umum dilakukan di negara maju dan negara berkembang. Pengalaman berbagai negara memperlihatkan aturan penyerapan unsur lokal sangat mungkin dilakukan. Sementara itu, riset dan pengembangan telah diterapkan di beberapa negara berkembang, misalnya Chile, Malaysia, dan Afrika Selatan. Sebaliknya, agenda transfer teknologi merupakan hal yang paling sulit dilakukan dan mempunyai efek kontraproduktif terhadap investasi.

Dalam hukum internasional, keberadaan *"performance requirements"* ini masih berbeda-beda dalam berbagai perjanjian bilateral, regional, dan multilateral. Di Indonesia, perjanjian investasi bilateral tidak mencantumkan *"performance requirements"* secara jelas. Sementara itu, di level regional, terdapat perkembangan menarik karena terjadi pergeseran rezim investasi. Pada awalnya, rezim investasi mengacu pada ASEAN Investment Agreement (AIA), yang mempunyai semangat liberalisasi, promosi, dan fasilitasi investasi. Namun saat ini, rezim investasi mulai bergesar kepada rezim ASEAN Comprehensive Investment Agreement (ACIA) yang memasukkan unsur kebijakan publik, termasuk soal *"performance requirements"* ke dalamnya, meskipun dalam skala yang terbatas. ACIA baru akan menjadi payung bagi kesepakatan investasi bagi negara-negara anggota ASEAN setelah Masyarakat Ekonomi ASEAN diterapkan di tahun 2015 (Arifin, 2008 ; 200-201).

Dalam UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, dalam melakukan investasi tidak disebutkan secara khusus *"performance requirements"*

seperti rujukan UNCTAD. Namun demikian menurut undang-undang ini, investor wajib memenuhi Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (CSR) serta pendefinisiaan area yang tidak sepenuhnya terbuka bagi investor karena merupakan area usaha bagi UMKM nasional.

Oleh karena itu, mengusung *"performance requirements"* sebagai bentuk regulasi terhadap UMKM akan menstimulasi dinamika regulasi investasi jasa keuangan secara lebih bertanggung jawab dan peduli terhadap pengembangan ekonomi lokal. Secara operasional, dalam Forum G-20, usulan mengenai kajian *"Performance Requirements"* dalam upaya menyeimbangkan antara pertumbuhan dengan keadilan sosial dan pembangunan di negara berkembang dapat dijustifikasi melalui **prinsip ke-8 dari Financial Inclusion Action Plan**, yakni: "**Proportionality**: **Build a policy and regulatory framework** that is **proportionate with the risks** and benefits involved **in such innovative products and services** and is based on an understanding of the gaps and barriers in existing regulation."

Mengapa Indonesia perlu mengusung usulan mengenai kajian *"Performance Requirements"* investasi sektor keuangan dalam agenda inklusi keuangan di G-20? *Pertama,* dengan melakukan kajian, pembuat kebijakan akan mengetahui secara lebih tepat dan mendalam mengenai kebijakan *"performance requirements"* di negara lain karena di Indonesia kebijakan tersebut belum dikembangkan secara mendalam. *Kedua,* kajian ini merupakan upaya menguji sebuah wacana dan kebijakan apakah kebijakan tersebut dapat diterapkan dan siapa yang akan mendukung dan yang akan menolak dalam kancah diplomasi internasional. *Ketiga,* kebijakan *"performance requirements* " merupakan langkah mitigasi dari komersialisasi kredit usaha mikro yang berpotensi meningkatkan kemampuan UMKM lokal untuk meningkatkan kapasitas dan kompetitivitas mereka. Kajian mengenai kebijakan ini terkait dengan pemajuan UMKM sehingga dapat memetakan di area mana usaha mikro harus didorong untuk bisa berkembang secara efisien. *Keempat,* kajian ini juga akan mendorong pembuat kebijakan nasional di berbagai institusi untuk berkoordinasi dalam upaya penguatan koperasi dan kelompok usaha di Indonesia.

Dalam hal ini, pelaku usaha mikro di Indonesia harus memikirkan mengenai pola kemitraan yang sejajar yang dapat dilakukan dengan industri keuangan. Misalnya, dalam sektor perikanan, nelayan-nelayan didorong untuk mengkaji operasionalisasi kemungkinan membangun sistem *cold*

storage secara kolektif dengan mengajukan kredit ke perbankan agar hasil tangkapan mereka dapat dijual dan dimanfaatkan dalam waktu yang lebih lama dan bernilai lebih tinggi. Dalam kasus ini, sektor perbankan yang awalnya tidak mempunyai ketentuan mengenai penggunaan kredit oleh konsumen menjadi *aware* terhadap penggunaan kredit yang mereka berikan. Dengan menyertakan persyaratan 'kemampuan untuk menyediakan kredit secara kolektif dan dengan pemanfaatan secara kolektif' dan/atau 'kemampuan untuk mendorong peningkatan nilai tambah produksi dalam kredit yang dibiayai oleh jasa keuangan bagi usaha mikro dan kecil' sebagai bagian dari *"performance requirements"* untuk investor atau penyedia jasa keuangan akan mengarahkan usaha mikro pada pemanfaatan kredit yang lebih berkualitas. Artinya, kinerja investor jasa keuangan akan dinilai dari seberapa besar perusahaan tersebut mampu menyediakan kredit untuk meningkatkan nilai tambah produksi dari konsumen mereka secara kolektif. Kebijakan ini juga secara tidak langsung akan menjadikan insentif bagi koperasi dan kelompok usaha untuk mengajukan kredit dibandingkan pengajuan kredit secara individual oleh masing-masing usaha mikro. Oleh karena itu, untuk memastikan secara tepat bahwa sebuah komoditas atau sektor akan lebih efisien diusahakan secara kolektif (kelompok besar), kelompok kecil, atau individual, memang diperlukan riset yang lebih spesifik. Akan tetapi, dalam kerangka pembangunan komunitas yang berprinsip pada solidaritas dan penguatan organisasi sosial, maka prinsip pengajuan secara kolektif lebih mempunyai tujuan pembangunan yang berkelanjutan.

E. Kesimpulan dan Saran

Agenda inklusi keuangan menawarkan peluang sekaligus tantangan. Inklusi keuangan menjadi peluang bagi usaha mikro jika dapat menyediakan dana untuk pengembangan usaha sehingga modal dapat bertambah sehingga kegiatan usaha dapat lebih ekstensif. Sebaliknya, inklusi keuangan dapat menjadi tantangan jika inklusi tersebut hanya merupakan upaya ekspansi pasar tanpa disertai regulasi yang memadai. Permasalahan yang muncul dalam inklusi keuangan di Indonesia adalah komersialisasi kredit mikro yang kurang konstruktif terhadap kapasitas dan kompetitivitas usaha mikro di Indonesia, jika dibandingkan dengan beberapa negara lain di ASEAN.

Policy assessment yang dilakukan dalam agenda inklusi keuangan

menunjukkan bahwa secara umum agenda inklusi keuangan di G-20 lebih menampakan regulasi secara makro, khususnya dalam hal promosi, supervisi perbankan, dan liberalisasi finansial.

Penerapan standar Basel merupakan sebuah hal yang baik untuk meregulasi pasar yang mempunyai risiko yang besar. Akan tetapi, standar Basel bukan sebuah tonggak yang *"one-size-fits-all"* maka harus dilihat lebih jauh di tingkat nasional mengenai konteks lokal dan nasional dari jasa keuangan. Semangat tata kelola yang baik dalam standar Basel menjadi sebuah nilai (*norms*), namun operasionalisasi dari nilai itu tetap mempertimbangkan konteks sistem dan struktur di tingkat nasional.

Di dalam agenda keuangan, khususnya yang terkait dengan akses keuangan usaha mikro, G-20 belum banyak membahas mengenai pemberdayaan konsumen dan perlindungan konsumen secara langsung. Meskipun hal tersebut sudah dimulai dibahas di G-20, namun pembahasannya lambat jika dibandingkan dengan agenda regulasi makro, khususnya terkait standar Basel dan reformasi sektor keuangan secara umum.

Policy assessment juga menunjukan bahwa dalam rangka memitigasi komersialisasi kredit mikro dan memajukan UMKM di Indonesia, belum ada sebuah upaya yang komprehensif. Tawaran agenda kebijakan yang dapat dibawa Indonesia ke dalam forum G-20 berdasarkan permasalahan domestik dalam agenda inklusi keuangan adalah **melakukan kajian *"performance requirements"*** bagi investasi jasa keuangan yang akan menjadi operator inklusi keuangan di sebuah negara.

Berdasar pengalaman berbagai negara, *"performance requirements"* ini akan memberikan kesempatan untuk penyelesaian masalah-masalah sosial-ekonomi di dalam negeri melalui pemanfaatan investasi. Perwakilan Indonesia dalam Forum G-20 juga dapat menjalin kerjasama dengan negara lain yang mempunyai permasalahan serupa seperti masalah yang dihadapi dalam inklusi keuangan di Indonesia.

Daftar Pustaka

Buku dan Artikel dalam Buku:

Arifin, S. *et.all.* (ed.). 2008. *Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015 : Memperkuat Sinergi di Tengah Kompetisi Global.* Jakarta : Elex Media Competindo

Darwin (ed.). 2003. *Model-model Pemberdayaan Usaha Kecil dan Menengah.* Jakarta : Pusat Penelitian Ekonomi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI).

Kinasih, H.N & Hertanti, R. 2012. *Invasi Bank Asing di Indonesia.* Jakarta : Indonesia for Global Justice.

Martono. 2002. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya.* Yogyakarta : Ekonisia

Mansbach, R. 1999. 'Towards a New Conceptualization of Global Politics' dalam Phil Williams, et. al., eds. *Classic Readings of International Relations. Fort Worth : Harcourt Brace College Publishers.*

UNCTAD. 2003. *Foreign Direct Investment and Performance Requirements : New Evidence from Selected Countries.* New York and Geneva : UNCTAD

International Business Publishers. 2008. *Indonesia : Investment and Business Guide.* Washington DC : International Business Publishers

Jurnal dan Laporan Penelitian:

Bank Indonesia. 2009. *Hasil Kajian Kredit Konsumsi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah untuk Kegiatan Produktif.* Jakarta : Bank Indonesia.

Kushnir, K, et.all. 2010. 'Micro, Small, and Medium Enterprises Around the World: How Many Are There, and What Affects the Count?' dalam *World Bank/IFC MSME Country Indicator.* New York : World Bank.

Pouchous, A. 2012. *The Regulation and Supervision of Microfinance : Main Issues and Progress.* Manitoba : International Institute for Sustainable Development.

Quaglia, L. 2010. 'The "Old" and "New" Politics of Financial Services Regulation in the EU' dalam *Observatoree Social Europeen* No.2 April 2010. Brussels : OSE.

Rosengard, J.K. & Prasetyantoko, A. 2011. 'If the Banks are Doing So Well, Why Can't I Get a Loan? Regulatory Constraints to Financial Inclusion in Indonesia' dalam *Asian Economic Policy Review* Vol. 6 Number 2 Desember 2011. Tokyo : Japan Center for Economic Research.

Tambunan, T. 2008. 'Trade Liberalization Effect on the Development of Small and Medium-Sized Enterprises in Indonesia : A Case Study' dalam *Asia Pacific Development Journal.* Volume 15 No. 2 Desember 2008. Bangkok : UNESCAP.

Makalah :

Basel Committee on Banking Supervision. 2012. *Report to G20 Leaders on Basel III Implementation.* Basel : Bank for International Settlements. Diunduh dari: http://www.bis.org/publ/bcbs220.pdf

Ellis, K. 2007. *Is financial liberalisation enough to promote financial inclusion?* UK : Overseas Development Institute.Diunduh dari http://www.odi.org.uk/opinion/406-financial-liberalisation-enough-promote-financial-inclusion

Fakultas Ekologi Manusia IPB. 2012. 'Pemberdayaan Keluarga di Masyarakat'. Makalah dalam *Materi Pembekalan Kerja Profesi* FEMA 28 April 2012. Bogor: IPB.

Hadad. 2010. 'Developing a financial inclusion strategy: The case of Indonesia' Makalah dalam *The 2010 AFI Global Policy Forum*, Bali, 27-29 September 2010. Jakarta : Bank Indonesia.

Porter, B. 2011. 'National Strategies: Where Do They Get Us? A Roadmap for Financial Inclusion'. Makalah dalam *2011 Global Microcredit Summit Commissioned Workshop* , November 14-17, 2011, Valladolid, Spanyol. Valladodid : UNCDF

UNPRI. 2012. *Responsible investment in inclusive finance : Principles for Investors in Inclusive Finance case studies.* London : PRI. Diunduh dari: http://www.unpri.org/viewer/?file=wp-content/uploads/PIIF_case_study_compendium1.pdf

Artikel Media Massa :

Sinar Harapan. 'Menakar Pentingnya Cetak Biru Perbankan Nasional'. Senin, 12 November 2012.

Solopos, 'Hadapi Pemberlakuan Asean Economic Community, UKM Indonesia Masih Rentan'. Rabu, 6 Maret 2013.

Suara Pembaruan. '27 Juta Keluarga Miskin Bergantung dari Usaha Mikro'. Kamis, 28 Juni 2012.

The Jakarta Post. 'BI Pushes Banks to Meet Basel II Accord Targets'. Jumat, 9 Juni 2006.

Situs Internet:

http://bi.go.id

http://www.depkop.go.id/

http://www.g20.utoronto.ca/

http://www.gpfi.org/

http://www.iibf.org.in/

http://www.unpri.or/

A Policy Paper

Mendesakan Akses dan Kontrol untuk Pangan:
Menilik Posisi Indonesia di G-20

I. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Krisis pangan bermula ketika terjadi peningkatan harga beberapa komoditi pangan dunia secara drastis dan mengejutkan. Data-data yang dirilis UNCTAD dan FAO menyebutkan secara umum indeks harga pangan dunia antara tahun 2002-2008 meningkat sebesar 84%. Kenaikan drastis terjadi pada komoditi gandum sebesar 314% dan kedelai sebesar 87% (Somo, 2010). Harga beras melonjak sebesar 74% dan jagung sebesar 31% (FAO, 2008). Pangan yang telah lama menjadi komoditi dunia menjadi makin tak terjangkau oleh daya beli negara miskin.

Menurut FAO (Organisasi Pangan dan Pertanian-PBB), pada tahun 1996 terdapat 800 juta dari 5,67 milyar penduduk dunia menderita kurang pangan, diantaranya 200 juta balita menderita gizi kurang terutama energi dan protein. Jumlah rakyat yang menderita kelaparan di dunia malah meningkat, menembus angka 920 juta rakyat per 2006. Bahkan tahun 2009 lalu orang kelaparan dan kekurangan gizi mencapai 1,02 milliar.

Krisis pangan juga melanda setidaknya 25 negara di Asia, seperti India, Bangladesh, Sri Lanka, Pakistan, dan Indonesia. Pada umumnya negara tersebut adalah pengimpor pangan dengan belanja domestik untuk impor pangan melebihi 50%. Sementara itu, studi gugus Millenium Development Goals (MDGs) menyebut bahwa 80% penderita kelaparan adalah rakyat perdesaan, yang separuh diantaranya bekerja sebagai petani kecil (UNDP dalam Ikhwan, 2010).

India adalah negeri dengan jumlah penderita kelaparan tertinggi di dunia, disusul oleh Cina. Enam puluh persen dari total penderita kelaparan di seluruh dunia berada di kawasan Asia dan Pasifik, diikuti oleh negeri-

negeri Sub-Sahara dan Afrika sebesar 24%, serta Amerika Latin dan Karibia 6%. Setiap tahun orang yang menderita kelaparan bertambah 5,4 juta. Sementara itu, setiap tahun juga terdapat 36 juta rakyat mati karena kelaparan dan gizi buruk, baik secara langsung maupun tidak langsung (PCFS, 2007). Sejak tahun 1996, krisis panjang di sektor pertanian menjadi faktor pendorong 200.000 petani kecil di India melakukan bunuh diri.

Padahal di saat yang bersamaan, produksi varietas pangan tertentu mengalami peningkatan. Produksi gandum dunia yang mengalami kenaikan harga pada awal 2008 lalu, ternyata mengalami peningkatan produksi yang lebih besar lagi mencapai 9,34 juta ton antara tahun 2006 dan 2007. Sementara itu, sepanjang tahun 2007 lalu produksi gula dunia juga meningkat sebesar 4,44 juta ton. Angka yang cukup mencengangkan ditunjukkan dalam produksi jagung dunia pada tahun 2007/2008 lalu yang mencapai rekor produksi 792,3 juta ton atau meningkat 80,1 juta ton dari tahun 2006/2007. Pada kurun waktu yang sama, hanya kedelai yang mengalami penurunan produksi sebesar 17% yang disebabkan terdapat penyusutan lahan di Amerika Serikat (AS) sebesar 15% untuk proyek agrofuel (A. Ya'kub, 2008).

Belum lama ini FAO mencatat, indeks harga daging, susu, minyak, lemak, dan sereal terus meningkat tajam sejak Mei 2010 hingga Mei 2011. Data Mei 2011, menunjukan indeks harga daging hampir menyentuh angka 200, sedangkan susu berkisar angka 225. Catatan penting FAO lainnya menunjukan, rata-rata pada periode dekade 2011 hingga 2020, harga produk peternakan seperti daging, telur, dan susu diprediksi 30% lebih tinggi dibanding dekade sebelumnya, sedangkan harga sereal 20% lebih tinggi dibanding dekade sebelumnya.

Lonjakan tajam harga pangan dunia pun mengancam Indonesia sebagai salah satu negara *net importer* pangan. Tahun 2008 impor pangan Indonesia mencapai Rp 110 trilyun per tahun, terdiri dari kedelai sebesar 2,2 juta ton per tahun atau sekitar 70-80% total kebutuhan kedelai nasional, gandum sebesar 4,5 - 5 juta ton per tahun, yang mencakup hampir 100% kebutuhan gandum nasional, jagung sebesar 1 juta ton/ tahun, dan beras sekitar 1 juta ton pada tahun 2010.

Apabila mengacu laporan dari International Food Policy Research Institute (IFPRI), yang berkedudukan di Washington, D.C. Amerika Serikat, berjudul *"2012 Global Hunger Index"*, menggolongkan negara-negara berdasarkan tingkat kelaparan, meliputi tingkat sedang *(moderate)*, tingkat serius *(serious)*, tingkat berbahaya (alarming), dan tingkat sangat berbahaya *(extremely alarming)*. Menurut laporan ini, Indonesia menempati peringkat ke-30 dari 79 negara dan dikategorikan sebagai negara dengan tingkat kelaparan serius dengan nilai indeks 12.0 (makin rendah nilai indeks ini maka makin baik atau makin rendah tingkat kelaparan suatu

negara). Posisi tingkat kelaparan Indonesia ternyata lebih buruk dari situasi tingkat kelaparan Lesotho, Mongolia, Republik Kongo, Vietnam atau Mauritania.

Data tersebut sesuai dengan fakta di lapangan yang mengungkapkan bahwa beberapa kasus bunuh diri pada bulan Januari 2011 berlatar belakang kesulitan ekonomi. Suami istri Maksum (35) dan Rohani (33), yang bekerja sebagai buruh kebun tebu di Cirebon, memilih jalan gantung diri karena desakan ekonomi yang melanda keluarganya. Suami istri yang memiliki tiga orang anak ini, hanya berpenghasilan Rp 25.000/hari sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan-kebutuhan keluarganya sehari-hari. Seperti halnya kasus suami istri Maksum dan Rohani, sebagian besar rakyat Indonesia harus terus bertarung untuk bertahan hidup dari tekanan ekonomi akibat kenaikan harga bahan pangan pokok dengan berbagai cara misalnya berutang, menganti pola makan agar hemat, bahkan ada yang memilih bunuh diri.

Berdasarkan kenyataan di atas, muncul pertanyaan mendasar apakah Indonesia ataupun masyarakat global sebenarnya sedang berada dalam kondisi ketiadaan pangan sehingga mengakibatkan krisis pangan? Ataukah ketidakmampuan rakyat mengakses dan mengontrol pangan sehat dengan kualitas yang baik karena pangan sudah terkomodifikasi sedemikian rupa sehingga jutaan rakyat di belahan dunia kelaparan. Oleh karena itu, perlu dilakukan kajian secara lebih mendalam keterkaitan antara krisis pangan, spekulasi, dan berbagai sebab struktural pertanian yang lebih mendasar yang menyebabkan dunia mungkin terpuruk dalam bencana kelaparan. Dalam kaitan ini, apakah situasi seperti ini memberikan *opportunity* bagi negara berkembang seperti Indonesia mampu mengembangkan, memimpin, dan mengarahkan isu pembangunan, seperti pangan dan gizi menjadi isu stragis. Atau sebaliknya keterlibatan Indonesia justru merupakan upaya negara-negara maju untuk bersama-sama menyelesaikan krisis yang semakin akut yang terjadi di negara mereka. Selain itu, keterlibatan tersebut merupakan upaya untuk menempatkan Indonesia menjadi objek dengan tujuan memanfaatkan Indonesia sebagai negara primadona yang kaya sumber daya alam, buruh murah yang berlimpah, serta pasar bagi produksi negara-negara maju. Dalam kaitan ini, bagaimana semestinya peran Indonesia dalam percaturan global demi menjaga kepentingan nasionalnya?

I.2. Isu Pangan di G-20

Sovereign debt crisis di Eropa dan Amerika telah melemahkan kemampuan negara-negara tersebut dalam mendorong pertumbuhan ekonominya. Kebutuhan untuk menyehatkan keseimbangan fiskal melalui konsolidasi

dalam jangka menengah telah mengurangi ruang gerak kebijakan fiskal *(fiscal policy space)* sebagai salah satu komponen pembentuk pertumbuhan ekonomi. Dampak nyata dari kondisi ini, negara-negara utara dipredikasi akan mengalami kemerosotan ekonomi, pertumbuhan yang melambat, dan angka pengangguran semakin tinggi. Situasi yang dialami oleh negara-negara utara ini tidak hanya terjadi dalam jangka pendek, jangka menengah, bahkan jangka panjang.

Apabila mengingat peran ekonomi AS yang sangat dominan, tentu tidak dapat dihindari bahwa situasi krisis ekonomi AS yang suram ini akan mewarnai perekonomian global secara keseluruhan. Bahkan akibat krisis ekonomi AS ini, diprediksi ekonomi dunia menuju resesi yang lebih dalam. Berbagai skema pun dijalankan mulai dari pertemuan bilateral hingga multilateral. Dari berbagai pertemuan internasional tersebut, G-20 telah menjadi salah satu forum yang mengemuka, terutama pasca kerja sama G-20 telah meningkat ke level *leader* di tahun 2008. Pada saat krisis ekonomi global 2008-2009, G-20 telah mampu membuktikan keefektifannya melalui koordinasi kebijakan ekonomi makro. Salah satu kesuksesan besar G-20 adalah mampu menyelamatkan ekonomi dunia akibat krisis keuangan AS yang disebabkan ***sub-prime mortgage***. Dampak krisis ini telah membangkrutkan perusahaan-perusahaan besar dunia, mengeringkan likuiditas bank-bank besar karena menghamburkan dana publik dalam jumlah besar, dan secara langsung memerosotkan ekonomi dunia menuju lembah stagnasi.

Sentralitas G-20 dalam tata kelola ekonomi global semakin menguat ketika Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) G-20 di Pittsburgh bulan September 2009, menyepakati G-20 sebagai *'the premier forum for international economic cooperation'. Leverage* G-20 besar karena negara-negara anggota G-20 menguasi 90% GDP dunia dan 80% perdagangan dunia. Selain itu, 2/3 penduduk dunia mendiami negara-negara anggota G-20.[1] Ketiga hal ini menjadi salah satu faktor penentu bagi kemampuan G-20 dalam mempengaruhi perekonomian dunia.

Apakah sebuah kebetulan atau tidak, saat krisis ekonomi melanda AS dan Eropa, pada saat yang sama dunia juga tengah mengalami "krisis pangan". Pada pertemuan awal G-20 di tahun 2008 sektor pertanian dan perikanan menjadi relevan di bicarakan pada tertemuan tersebut. Hal ini dikarenakan beberapa negara menjalankan langkah-langkah

[1] G-20 negara ini mencakup 85 persen dari ekonomi global dan dua pertiga dari penduduk dunia. Mereka adalah: Saudi Arabia, Jerman, Argentina, Australia, Brazil, Kanada, Korea, Cina, Amerika Serikat, Perancis, India, Indonesia, Italia, Jepang, Meksiko, Inggris, Rusia, Afrika Selatan, Turki dan Eropa Union. Spanyol berpartisipasi sebagai tamu permanen. Dalam G-20 Booklets Mexico 2012

untuk mengatasi volatilitas harga produk pertanian dan meningkatkan ***keamanan pangan***. Keamanan pangan dapat didefinisikan tidak hanya sebagai peningkatan produksi pangan, tetapi juga ketersediaan dan keteraksesan pangan oleh masyarakat.

Oleh karena itu, sejak tahun 2009 pada pertemuan G-20 di Kanada, negara-negara anggota G-20 berkeinginan untuk memberikan perhatian khusus pada persoalan pangan ini. Meskipun persoalan pangan bukan hal yang baru, namun keinginan ini menunjukan kekhawatiran yang besar para pemimpin global karena dalam beberapa dekade isu yang berkembang di G-20 hanya mengenai keuangan, investasi, dan perdagangan. Kanada sebagai tuan rumah mengusulkan pembahasan isu yang lebih real dan spesifik tentang pembangunan, salah satu isu tersebut adalah kesehatan khususnya Ibu dan anak. Keprihatinan G-20 semakin meningkat pada akhir 2010 dan awal 2011 sebagai hasil dari periode baru volatilitas harga komoditas. Berdasarkan alasan ini, pada Juni 2011 menteri pertanian negara-negara anggota G-20 sepakat untuk melakukan ***Rencana Aksi Ambisius pada Volatilitas Harga Pangan*** dan Pertanian dengan langkah-langkah khusus dalam bidang penelitian, informasi, manajemen risiko, investasi, keberlanjutan, dan pelatihan.

Upaya mengatasi krisis pangan global dengan menekankan pada penguatan respon darurat dan jangka panjang untuk mengatasi kerawanan pangan masih merupakan pekerjaan besar hingga tahun 2050. Untuk memberikan pemenuhan pangan lebih dari 9 miliar orang di dunia maka produksi pertanian harus meningkat antara 50- 70% dan hampir 100% pertanian di negara berkembang. Oleh karena itu, untuk mengatasi masalah ini para pemimpin G-20 pada pertemuan di Los Cabos Mexico tahun 2012, sepakat untuk :

1. ***Meningkatkan produksi pertanian dan produktivitas:*** Pemimpin Dunia sangat menyambut peluncuran *Initiative "AgResults"* yang bertujuan mendorong peningkatan investasi dalam inovasi pertanian dengan mengembangkan insentif keuangan bagi sektor swasta dan publik untuk penelitian, pengembangan, dan memberikan produk serta layanan yang akan meningkatkan pertanian rakyat. Mereka berkomitmen untuk melanjutkan upaya inisiatif G-20, termasuk *Platform* Pertanian Tropis (yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan berbagi pengetahuan tentang pertanian), penelitian inisiatif untuk gandum, beras, dan jagung, serta Pertanian Global dan Program Ketahanan Pangan (yang bertujuan untuk mengatasi kekurangan dana pertanian negara dan regional serta rencana investasi strategis ketahanan pangan). Proyek percontohan di Sub-Sahara Afrika juga direncanakan yang

berfokus pada inovasi tanaman yang diperkaya nutrisi, solusi *storage* untuk mengurangi limbah pasca panen, dan teknologi tanaman berkualitas.

2. ***Mencegah dan menanggapi krisis pangan:*** Pemimpin dunia berkomitmen untuk melanjutkan upaya pada *Forum Rapid Response* (yang bertujuan untuk mencegah krisis dan mengelola pasar secara terkoordinasi), *Platform* Manajemen Risiko Pertanian, GEO *Monitoring Global Initiative* untuk pertanian (yang bertujuan untuk menghasilkan perkiraan produksi pertanian yang akurat), dan wilayah cadangan darurat makanan. Mereka juga menegaskan kembali komitmen mereka untuk menghapus pembatasan ekspor dan pajak luar biasa bagi makanan yang dibeli untuk tujuan nonkomersial dan kemanusiaan oleh Program Pangan Dunia.

3. ***Memastikan keberlanjutan dalam produksi pertanian:*** Pemimpin dunia mendukung Prinsip Investasi Pertanian bertanggung jawab dan mendorong pelaksanaan Pedoman Sukarela tentang Tanggung Jawab Pemerintahan mengenai Tenurial (Pemilikan) Lahan untuk Perikanan dan Kehutanan dalam Konteks Ketahanan Pangan Nasional. Mereka juga mengakui laporan antara mengenai "Pertumbuhan Produktivitas Pertanian Berkelanjutan" dan menjembatani ketimpangan "Keluarga Petani Kecil" atau *Small family Farming*.

4. ***Beradaptasi terhadap perubahan iklim***: Pemimpin dunia mendukung pengembangan dan penggunaan lebih besar teknologi tepat guna, pengetahuan dan teknik untuk peningkatan kesuburan tanah, dan pengolahan minimal agroforestry.

5. ***Meningkatkan gizi:*** Pemimpin dunia menyadari bahwa pertumbuhan ekonomi dan pembangunan dapat terhambat oleh gizi buruk maka mereka mendorong negara G-20 untuk mendukung *Scaling Up* gerakan peningkatan gizi dengan menargetkan nutrisi meningkat selama 1000 hari dari awal kehamilan sampai ulang tahun anak yang ke-2.

6. ***Mengatasi volatilitas harga komoditas:*** Pemimpin dunia menyambut kemajuan dalam pelaksanaan Sistem Informasi Pasar Pertanian (AMIS). Pelaksanaan sistem ini akan membantu menciptakan sistem perdagangan untuk produk pertanian diprediksi lebih stabil, bebas distorsi, terbuka, dan transparan. Dengan demikian, sistem ini memiliki peran penting untuk bermain dalam mempromosikan ketahanan pangan. Pemimpin dunia juga mendukung kesimpulan dari laporan G-20 bahwa volatilitas harga

komoditas yang berlebihan berdampak pada pertumbuhan makroekonomi dan mempertimbangkan identifikasi pilihan kebijakan negara-negara anggota untuk mengatasi votalitas harga komoditas. Mereka juga meminta Menteri Keuangan untuk melaporkan pada tahun 2013 tentang kemajuan kontribusi G-20 dalam memfasilitasi pasar fisik agar berfungsi lebih baik, dan menegaskan kembali komitmen mereka untuk meningkatkan transparansi dan menghindari penyalahgunaan pasar komoditas keuangan. Pemimpin dunia juga menegaskan kembali komitmen mereka untuk mengembangkan transparansi mengenai pasar energi agar berfungsi dengan baik, melalui kesepakatan peningkatan database energi komoditas dan tindakan lainnya.

I.3. Indonesia dan Kebijakan Pangan G-20

Menilik *leverage* G-20 yang besar maka keanggotaan Indonesia di G-20 dapat menjadi aset yang berharga dalam melakukan diplomasi internasional. Paling tidak, hal ini yang disampaikan Kementerian Luar Negeri dalam salah satu pertemuan G-20. Keterlibatan Indonesia lebih dalam di G-20, tentu saja perlu diikuti dengan perubahan paradigma. Indonesia yang dahulu berada di *periphery* ketika tata kelola global masih didominasi G8, kini telah berada dalam lingkaran kelompok ekonomi utama dunia. Keanggotan ini menjadi kesempatan sekaligus memberikan tanggung jawab lebih bagi Indonesia karena menjadi representasi negara berkembang di G-20. Dengan demikian, diharapkan Indonesia mampu membawa agenda pembangunan negara berkembang. Sebagai sebuah negara *emerging* baru, Indonesia harus siap memainkan peran globalnya dan siap berkontribusi lebih. Oleh karena itu, G-20 sebagai dapat dipergunakan sebagai salah satu wahana diplomasi dan kepentingan Indonesia untuk menjaga agar G-20 tetap efektif dan kredibel sebagai *global player.*

Sebagai salah satu anggota G-20, Indonesia juga mengambil langkah serupa dengan menyuarakan penghentian spekulasi perdagangan pangan sebagai komoditi berjangka yang dianggap sebagai penyebab krisis pangan. Dalam kaitan ini, jauh sebelum isu pangan berkembang di G-20, Indonesia telah berbicara dan merumuskan langkah-langkah peningkatan ketahanan pangan sejak satu dasawarsa yang lalu.

Selain itu, upaya memperjuangkan isu pangan terkait dengan komitmen Indonesia sebagai salah satu penanda tangan kesepakatan *Millenium Development Goals.* Hal ini juga sejalan dengan Deklarasi Roma dalam *World Food Summit* tahun 1996 yang menegaskan harapan untuk

mengurangi jumlah penduduk dunia yang mengalami kelaparan yang berjumlah 800 juta pada tahun 1996 hingga tinggal menjadi setengah pada tahun 2015.

Presiden RI menegaskan dalam sambutannya pada acara pembukaan Konferensi Ketahanan Pangan pada 24 Mei 2010, di Jakarta Convention Center, bahwa Indonesia perlu terus melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan ketahanan pangan karena:

1. Pangan adalah salah satu bagian dari *basic human need* dan tidak ada substitusinya. Setiap manusia akan mati tanpa makanan.

2. Penduduk Indonesia terus bertambah dan pada saat ini diperkirakan telah mencapai 230 juta jiwa. Semua penduduk membutuhkan makanan yang cukup dan bergizi. Kebutuhan terhadap makanan tersebut semakin tinggi seiring peningkatan kualitas hidup masyarakat. Apabila berbicara pada tingkat global, kebutuhan makanan juga akan semakin meningkat karena harus memenuhi kebutuhan penduduk dunia yang terus bertambah, dari 6,6 miliar pada 5 tahun yang lalu menjadi sekitar 6,8 miliar manusia pada tahun ini.

3. Secara alamiah produksi dan produktivitas pangan selalu terganggu, antara lain karena adanya perubahan iklim *(climate change).*

4. Terjadi kompetisi antara sumber-sumber pangan dengan sumber-sumber energi. Misalnya jagung yang dulu hanya dikonsumsi oleh manusia dan ternak, tetapi sekarang jagung juga dijadikan sebagai bahan untuk membuat biodiesel di beberapa negara. Apabila tidak ada pengaturan yang ideal terutama di tingkat global, maka ketersediaan jagung untuk konsumsi manusia dan ternak akan terganggu bahkan jangung bisa menjadi bahan pangan yang langka.

5. *Interconectedness global logistic and trade*. Apabila negara-negara produsen, misalnya negara produsen beras, seperti Vietnam dan Thailand, mengalami suatu masalah apakah karena iklim atau karena persoalan lain sehingga berpotensi terjadi krisis beras global. Situasi ini dengan cepat akan dirasakan akibatnya oleh negara-negara lain di dunia. Itulah hakikat dari *international trade* atau perdagangan internasional.

6. Masih ditemukan kerawanan pangan di sejumlah daerah di tanah air. Oleh karena itu, secara bersama-sama seluruh komponen bangsa perlu terus bahu membahu untuk meningkatkan produksi pangan nasional guna meningkatkan ketahanan pangan nasional,

membangun swasembada yang berkelanjutan pada komoditas pangan tertentu seperti beras dan jagung, dan sambil menyadari masih ada kerentanan di bidang pangan.

Dalam upaya mengatasi krisis pangan, presiden menetapkan fokus pada 6 isu yang diharapkan dapat mengatasi persoalan pangan dan kekurangan gizi. Kebijakan di level nasional merupakan bentuk respon pemerintah terhadap komitmen kebijakan global untuk mengatasi krisis pangan.

II. Analisis

2.1. Spekulasi Pangan dan Kemiskinan Global

People are hungry because they are poor, not because the earth is running out of food"[2].

(Masyarakat lapar karena mereka miskin bukan karena alam sedang krisis pangan. Ketidak mampuan membeli pangan itulah yang menyebabkan masyarakat krisis pangan).

Krisis ekonomi dunia yang terus fluktuatif melanda dunia, baik di sektor keuangan, perbankan, dan pangan telah lama ditengarai sebagai akibat dari kegiatan spekulasi para pemilik modal besar yang memonopoli semua sektor. Dalam konteks isu pangan, sesungguhnya spekulasi ini telah terjadi di AS, setidaknya sejak awal abad ke-20. Para spekulator keuangan memperdagangkan kontrak berjangka di bursa tanpa terkait langsung dengan produksi dan distribusi. Hal ini memgakibatkan harga komoditi pangan melonjak secara tajam dan tiba-tiba, serta berimbas pada ketidakstabilan pasar modal dan kondisi ekonomi secara keseluruhan.

Sesungguhnya Pemerintah AS sendiri telah berupaya mengatasi para spekulan dengan mengeluarkan beberapa kebijakan, diantaranya *the Securities Act* tahun 1933, *the Securities Exchange Act* tahun 1934, dan *the Commodity Exchange Act* tahun 1936. Pada saat yang sama, kontrak-kontrak baru yang lebih kompleks diatur berdasarkan harga pangan (Somo, 2010). Apabila menilik situasi serupa 77 tahun yang lalu maka krisis pangan saat ini, kiranya hanyalah sejarah yang kembali berulang. Peristiwa krisis pangan, sama bermulanya dari AS yang saat ini menjadi negara paling berpengaruh dalam G-20.

Menurut pandangan dari berbagi organisasi internasional, seperti FAO, UNCTAD, UN Official Environtment Program, dan Socialist Member of Europe Parliament serta laporan UN *Special Rapporteur on the Right*

---

[2]The economist, of London just before the World Food Summit 1996

to Food, krisis pangan adalah akibat spekulasi pangan oleh pemilik modal yang mopolistik. Bahkan Barnier, Internal Market Affair Uni Eropa, menyebut bahwa spekulasi komoditi pangan sebagai sebuah skandal di tengah jutaan rakyat dunia yang menderita kelaparan. Selanjutnya Gary Gensler, Regulator Komoditi Pemerintah AS pun menyatakan spekulasi telah melukai baik petani maupun konsumen. Pandangan serupa juga dinyatakan kalangan pemerintah seperti Presiden Prancis dan Presiden Indonesia sebagai salah satu representasi negara berkembang. Lebih jauh, Ekonom Josep Stiglitz dan Roubini menyatakan bahwa spekulasi pangan merupakan akibat lemahnya pengaturan pasar.

Para pihak tersebut umumnya menyebut bahwa pelaku industri jasa keuangan yang memperdagangkan komoditi derivatif, baik investor institusional, *hedge funds*, dan bank investasi, utamanya *lobbyist* di Wall Street, sebagai spekulator pangan. *Chicago Merchantile Exchange* (CME), sebagai lembaga utama pendukung kegiatan mereka, menghasilkan transaksi kontrak berjangka pangan sebanyak 1,1 juta kontrak/hari. Sementara itu, laporan SOMO menyebutkan *dealer* derivatif komoditi terbesar di Wall Street adalah Goldman Sach, JP Morgan, dan Bank of Amerika, yang sekarang juga menguasai Merrill Lynch, Citigroup, dan Morgan Stanley. Pada tahun 2009, pangsa pasar mereka mencakup 96% dari total perdagangan derivatif *over the counter* (OTC) sebesar US$ 293 trilyun yang dilakukan oleh 25 perbankan di AS. Bahkan Bank terbesar di AS menguasai US$ 28 trilyun perdagangan derivatif. Sementara itu, pedagang derivatif komoditi utama di Eropa adalah Credit Suees, Deuthce Bank, HSBC, dan Robobank. Perdagangan derivatif komoditi ini juga melibatkan perusahaan agribisnis multinasional, seperti halnya Cargill, Bunge, dan ADM.

UNCTAD menunjukkan indikasi kegiatan spekulasi derivatif komoditi tersebut diantaranya dengan adanya peningkatan secara drastis *Commodity Index Fund* semula hanya sebesar US$ 13 milyar pada tahun 2003 menjadi sebesar US$ 317 milyar pada tahun 2008. Sementara itu, data Uni Eropa juga menunjukkan lonjakan tajam indeks komoditi semula sebesar US$ 15 milyar (2002) menjadi sebesar US$ 300 milyar (2008). Sampai dengan tahun 2008 total nilai derivatif komoditi OTC pun telah mencapai US$ 517, 8 trilyun.

Selanjutnya, World Development Movement (WDM) menyebutkan bahwa jumlah kontrak derivatif komoditi melonjak 500% antara tahun 2002-2008. Spekulan mendominasi kontrak komoditi dalam jangka panjang, diantaranya pada komoditi jagung sebesar 65%, kedelai 68%, dan gandum 80%. Sementara itu, GRAIN, sebuah lembaga riset independen menengarai lonjakan laba perusahaan investasi rata-rata antara 67% sampai dengan 86% sebagai indikasi spekulasi. Lonjakan laba serupa juga dinikmati oleh perusahaan distributor multinasional seperti halnya Tesco,

Carrefour, dan Walmart. Pada saat yang bersamaa, Laba Cargill melonjak sebesar 60%, sedangkan laba Monsanto meningkat sebesar 45%.

Spekulasi marak terjadi pasca berakhirnya *booming* spekulasi pasar perumahan dan keuangan di AS yang menyebabkan krisis finansial dan menyerang krisis global tahun 2008. Situasi krisis finansial ini menjadi alasan bagi perbankan investasi AS, yang tidak ingin kehilangan kesempatan meraup laba maksimal, mengalihkan modalnya ke pasar berjangka komoditi. Dengan demikian, negara yang memiliki keterkaitan erat dengan sistem keuangan dan perdagangan berjangka komoditi global akan terkena imbas yang lebih berat.

2.2. Kegagalan Diplomasi Pangan Indonesia

Berbagai kalangan berharap banyak terhadap agenda pangan di G-20, namun tidak sedikit pula yang meragukan bahwa masuknya agenda pangan dicurigai sebagai upaya para pemimpin negara-negara G-20 dalam menyelesaikan persoalan krisis ekonomi global. Artinya, isu pangan dijadikan sebagai solusi atas krisis finansial yang semakit akut di negara-negara maju, khususnya Eropa dan Amerika. Volatilitas pangan hanya bersandar pada aspek pemenuhan pangan yang sarat dengan perdagangan spekulasi komoditi pangan. Spekulasi komoditi pangan sesungguhnya telah terbukti tidak menyelesaikan persoalan pangan global. Modernisasi pertanian dengan pendekatan teknologi yang ditawarkan sebagai jalan keluar untuk mengatasi krisis pangan, ternyata justru hanya memperkaya eksperimen negara maju di G-20.

Indonesia sebagai negara yang merepresentasikan negara berkembang, malah larut dalam berbagai skema kebijakan global tentang perdagangan pangan. Lebih jauh, Indonesia gagal mendorong suatu upaya penyelesaian pangan yang lebih mendasar. Meskipun dalam dokumen G-20 dan Pemerintah SBY menyatakan pangan adalah hak sebuah bangsa, namun dalam kenyataan di lapangan tidak menyatakan demikian. Hal ini terbukti dalam Rencana Aksi Volatilitas Pertanian, persoalan tanah tidak menjadi bagian isu penting. Kebijakan volatilitas pangan tidak memberikan dampak apapun dalam upaya mengatasi krisis dan ketersediaan pangan global. Padahal persoalan pangan di negara berkembang memiliki keterkaitan dengan permasalahan ketidakmampuan masyarakat menyediakan pangan lokal akibat mereka kehilangan alat produksi berupa lahan pertanian yang produktif. Tanah bagi masyarakat merupakan asset penghidupan yang akan menjamin keberlangsungan hidup mereka. Angka kemiskinan semakin meningkat karena masyarakat kehilangan tanah dan menjadi buruh tani. Berdasarkan data, lebih dari 30 juta penduduk di negara berkembang merupakan buruh tani, sedangkan 138 juta lainnya hanya petani kecil. Kondisi petani seperti ini, pada akhirnya mengakibatkan

kelaparan dan kekurangan gizi di berbagai belahan dunia.

Seperti halnya negara-negara berkembang lainnya yang lahan produktif pertanian terus berkurang, Indonesia juga mengalami hal yang sama. Menurut BPN jumlah lahan pertanian di Indonesia hanya mencapai 7,7 juta hektar, padahal untuk kebutuhan kemandirian pangan membutuhkan lahan 15 juta hektar. Alih-alih meningkatkan lahan, justru setiap tahun Indonesia terus mengalami kehilangan lahan produktif. Data Badan Ketahanan Pangan Nasional justru menimbulkan kekhawatiran karena sepanjang tahun 2009 telah terjadi alih fungsi lahan pertanian hingga mencapai 110 ribu hektar. Sebagaimana disampaikan Kementerian Pertanian (Kementan) sebelumnya, angka alih fungsi lahan produktif ini tentu sangat besar pengaruhnya terhadap ketersediaan pangan, mengingat kemampuan Pemerintah untuk mencetak lahan pertanian baru per tahun kurang dari separuhnya, yakni hanya 50 ribu hektar.

Dalam hal ini, penduduk Indonesia yang 60% rumah tangga petani, semakin hari akan semakin termiskinkan dan kehilangan hak atas tanahnya. Jadi, ibarat ayam mati di lumbung padi, begitulah gambaran kondisi nasib petani di Indonesia saat ini. Negara yang dikenal sebagai negeri agraris karena mata pencaharian sebagian besar penduduknya sebagai petani sejak berabad-abad lamanya, kini bernasib tragis.

Sehubungan dengan itu, Himpunan Kerukunan Tani Indonesia mencatat jumlah petani Indonesia dari waktu ke waktu terus menurun. Pada 2011 jumlah petani turun 2,16 juta orang atau 5,2% menjadi 39,33 juta orang, jika dibanding dengan tahun sebelumnya yang berjumlah 41,49 juta orang. Selanjutnya, data yang dirilis BPS 2011 menyebutkan, jumlah warga bermata pencaharian sebagai petani masih dominan sekitar 39%. Namun demikian, dari tahun ke tahun jumlahnya terus menurun, selama 2011 dalam setahun saja jumlah petani berkungan 3,1 juta (7,42%). Berkurangnya jumlah petani dikarenakan kehilangan tanah mengakibatkan mereka menjadi buruh tani atau tani miskin. Padahal buruh tani dan petani kecil merupakan aktor yang bertanggung jawab dalam ketahanan pangan.[3]

[3] FAO, Technical Background Document 1-5, Vol 1for the World Food Summit , Rome 1996

Tabel Perkembangan Luas Lahan Tanam Pangan Indonesia Tahun 2008-2010

Komoditi dan Lokasi	2008	2009	2010 (ARAM)	Perkembangan			
				2008-2009		2009-2010	
				Absolut	%	Absolut	%
Padi							
Jawa	5.742.270	6.093.603	6.048.447	351.333	6,12	-45.156	-0,74
Luar Jawa	6.585.155	6.789.973	6.822.502	204.818	3,11	32.529	0,48
Indonesia	12.327.425	12.883.576	12.870.949	556.151	4,51	-12.627	-0,10
Kedelai							
Jawa	389.780	460.479	451.536	70.699	18,14	-8.943	-1,94
Luar Jawa	201.176	262.312	226.905	61.136	30,39	-35.407	-13,50
Indonesia	590.956	722.791	678.441	131.835	22,31	-44.350	-6,14
Jagung							
Jawa	2.071.735	2.176.487	2.197.863	104.752	5,06	21.376	0,98
Luar Jawa	1.929.989	1.984.172	1.986.228	54.183	2,81	2.056	0,10
Indonesia	4.001.724	4.160.659	4.184.091	158.935	3,97	23.432	0,56
Kacang Tanah							
Jawa	436.213	441.752	420.059	5.539	1,27	-21.693	-4,91
Luar Jawa	197.709	180.864	192.596	-16.845	-8,52	11.732	6,49
Indonesia	633.922	622.616	612.655	-11.306	-1,78	-9.961	-1,60
Kacang Hijau							
Jawa	158.872	182.070	159.475	23.198	14,60	-22.595	-12,41
Luar Jawa	119.265	106.136	105.152	-13.129	-11,01	-984	-0,93
Indonesia	278.137	288.206	264.627	10.069	3,62	-23.579	-8,18
Ubi Kayu							
Jawa	591.654	579.893	583.333	-11.761	-1,99	3.440	0,59
Luar Jawa	613.279	595.773	620.233	-17.506	-2,85	24.460	4,11
Indonesia	1.204.933	1.175.666	1.203.566	-29.267	-2,43	27.900	2,37

Sumber: Badan Pusat Statistik

Lebih jauh, berdasarkan data Produksi Tanaman Pangan Badan Pusat Statistik (BPS) dengan melihat pada ARAM II 2010 maka tahun 2011 diperkirakan akan terjadi penyusutan luas lahan panen padi sekitar 12,63 ribu hektar atau sekitar 0,1% dari total luas lahan. Hal ini tidak hanya terjadi pada komoditi padi, namun juga pada tanaman pangan lainnya.

Produktivitas rakyat yang semakin menurun berakibat meningkatnya kemiskinan dan berujung pada ketidakmampuan rakyat dalam memproduksi dan membeli pangan. Di sisi lain, pemerintah sejak dua dekade yang lalu telah menerapkan kebijakan liberalisasi pertanian dengan menjalankan skema impor bahan pangan. Lonjakan tajam harga pangan dunia tentu akan terus mengancam Indonesia. Sampai tahun 2010 saja, impor pangan Indonesia mencapai Rp 110 trilyun/tahun, yang terdiri dari kedelai sebesar 2,2 juta ton/tahun atau sekitar 70-80% dari total kebutuhan kedelai nasional. Di samping itu, Indonesia masih harus mengimpor gandum sebesar 4,5-5 juta ton/tahun, yang meliputi hampir 100% kebutuhan gandum nasional, jagung sebesar 1 juta ton/tahun, dan beras sekitar 1 juta ton pada tahun 2010. Belum lagi, ditambah dengan berbagai impor daging dan lain sebagainya.

Sehubungan dengan hal itu, akibat penandatanganan *Letter of Intent (LoI)* dengan IMF, pemerintah membuat kebijakan yang tidak menguntungkan petani, antara lain penghapusan dan atau pengurangan subsidi dan penurunan tarif impor komoditi pangan yang merupakan bahan pokok

seperti beras, terigu, dan gula. Selain itu, akibat pengurangan peran pemerintah dalam perdagangan bahan-bahan pokok karena privatisasi BULOG maka Pemerintah tidak lagi mampu mengontrol stok dan menentukan harga beras karena hampir 93% dikontrol oleh korporasi.

Ketergantungan pangan impor tersebut sengaja diciptakan dengan tujuan sesegera mungkin membuka pasar negara berkembang. Pasar ini tercipta melalui berbagai skema lembaga-lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia dan IMF dan organisasi perdagangan internasional (WTO). Lebih jauh, kebijakan tersebut telah merenggut kemampuan negara-negara miskin untuk menyediakan pangan bagi rakyatnya sendiri. Pada akhirnya, negara-negara berkembang terperangkap dalam skema pinjaman utang luar negeri.

2.3. Krisis Pangan dan Ketimpangan Agraria

Pemerintah menyakini untuk memenuhi kebutuhan pangan diperlukan perluasan pertanian skala besar. Hal ini tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan pangan lokal, akan tetapi juga untuk memenuhi pangan global. Oleh sebab itu, dibuka lahan nonproduktif untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Di sisi lain, lahan pertanian produktif yang dimiliki petani terus berkurang dan hilang berubah menjadi infrastruktur, seperti di Jawa dan industri lainnya misalnya kehutanan dan perkebunan, sebagaimana yang terjadi di luar Jawa.

Model pertanian pertanian monokultur yang berorientasi ekspor, seperti halnya kelapa sawit kian massif dibuka di Indonesia. Pada tahun 2020, Indonesia menargetkan 20 juta hektar kelapa sawit akan dibuka untuk pemenuhan pangan global. Sementara itu, pertanian pangan berorientasi dalam negeri masih bergantung dari asupan faktor produksi yang dihasilkan oleh perusahaan multinasional, sebagai warisan periode kelam revolusi hijau di tahun 1970-an. Luasan lahan pertanian pangan mengalami penyempitan drastis akibat dikonversi menjadi perkebunan berorientasi ekspor tersebut. Pada saat yang sama, terjadi proletarisasi petani kecil di perdesaan yang rata-rata kepemilikan lahannya terus menyusut tinggal kurang dari 0,3 hektar.

Selanjutnya, data KPA menyebutkan, sedikitnya 64,2 juta hektar tanah atau 33,7% daratan di Indonesia telah diberikan kepada perusahaan pertambangan mineral dan batubara dalam bentuk izin konsesi. Data ini belum termasuk luas konsesi pertambangan minyak dan gas. Dengan demikian, luasan total lahan untuk izin usaha pertambangan (IUP) mencapai 41.750.107 hektar, total luasan kontrak karya (KK) mencapai 22.764.619,07 hektar, dan perjanjian karya pengusahaan pertambangan batubara (PKP2B) seluas 7.088.078 hektar. Di sisi lain, kasus hadirnya mega proyek sejuta lahan gambut untuk perkebunan sawit telah

menghilangkan sumber pangan lokal masyarakat di Kampung Matangai, Kapuas Hulu.

Dalam kaitan ini, Pemerintah menunjuk secara sepihak luas kawasan hutan seluas 136,94 juta hektar atau 69% dari total luas wilayah Indonesia. Padahal sampai hari ini, kawasan yang ditunjuk sepihak tersebut menyisakan 121,74 juta hektar atau 88% kawasan hutan yang belum ditata batasnya. Sedikitnya terdapat 19.000 desa definitif yang masuk ke dalam kawasan hutan yang mengakibatkan masyarakat kehilangan hak konstitusionalnya. Akibat penunjukan sepihak ini, konflik agraria bermunculan di berbagai daerah. Pada 2011, ada 8.307 kasus konflik agraria, di antara seluruh kasus tersebut ada 4302 kasus dinyatakan telah selesai. Konflik agraria paling banyak terjadi di Sumatera Barat ada 883 kasus, di Sulawesi Selatan ada 780 kasus, di Jawa Barat ada 749 kasus, di Jawa Tengah ada 532 kasus, di Bali ada 515 kasus, di Jawa Timur ada 400 kasus, di Nusa Tenggara Timur ada 335 kasus, di Sumatera Utara ada 331 kasus, di Banten ada 324 kasus, dan di Kalimantan Timur ada 242 kasus. Selain itu, pemberian izin perambahan hutan telah mencapai 30 juta hektar per juni 2012. Pada saat yang sama, Kementerian Kehutanan juga memproses pelepasan kawasan hutan yang mencapai 12 juta hektar di 22 provinsi, meliputi Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku dan Papua untuk ekspansi perkebunan kelapa sawit dan tambang.[4]

Kebijakan produksi pertanian skala besar tentu tidak menguntungkan jutaan petani di Indonesia, melainkan menguntungkan para pemiliki modal yang mampu memonopoli jutaan lahan produktif di Indonesia. Salah satu model pertanian skala besar yang dikembangkan di Indonesia adalah *food estate*. *Food estate* merupakan konsep pengembangan produksi pangan yang terintegrasi mencakup pertanian, perkebunan, dan perternakan yang berada pada satu kawasan lahan yang luas. Keterlibatan perusahaan transnasional dalam skema *food estate* berpotensi menghancurkan pertanian rakyat. Selain itu, buruh tani dan petani kecil sudah pasti tidak akan mampu bersaing dengan korporasi yang bermodal besar dan berteknologi tinggi.

Upaya memacu produktivitas pangan, tetapi di sisi yang lain mengabaikan masalah struktur agraria yang timpang merupakan pengulangan sejarah kesalahan revolusi hijau Orde Baru. Pada masa itu, produktivitas beras digenjot tanpa terlebih dahulu melakukan penataan struktur kepemilikan lahan. Akibatnya, swasembada beras yang dicapai diikuti dengan proses diferensiasi agraria. Pengembangan *food estate* sesungguhnya telah mengulang kesalahan tersebut karena akan mengeser pertanian rakyat menjadi korporasi berbasis pangan dan produksi pertanian.

---

[4] Environmental Outlook 2012

Dalam konteks ini, penerapan PP Nomor 18 Tahun 2010 tentang Usaha Budidaya Tanaman sebagai landasan hukum *food estate* akan menimbulkan masalah dalam kebijakan pertanian dan agraria secara keseluruhan. Beberapa diantaranya *pertama,* Pasal 3 mengenai jenis usaha dalam produksi yang diawali penyiapan lahan hingga pasca panen dan diakhiri dengan pemasaran berpotensi menimbulkan monopoli pemilik modal atas produksi dan distribusi pangan. *Kedua,* Pasal 4 yang mengatur pelaku usaha dapat melakukan budidaya tanaman pangan berpotensi menimbulkan konflik dengan petani serta masyarakat adat karena akan mengeser siklus ketergantungan dengan alam. *Ketiga,* dalam persoalan permodalan tidak ditentukan persentase modal asing atau dalam negeri. Ketiadaan penentuan besaran persentase ini, pada akhirnya upaya budidaya tanaman akan dimonopoli asing karena modal luar negeri yang cukup besar. *Keempat,* kebutuhan pekerja yang meningkat akan mendorong masyarakat menjadi buruh tani di tanah mereka sendiri. Di samping itu, persoalan pekerja berpotensi menjadi pemicu konflik dengan masyarakat setempat jika pekerja didatangkan dari luar. Hal ini, sudah terjadi di berbagai perkebunan sawit seperti di Mesuji, Sumatera Selatan. Selanjutnya, dalam PP tersebut ditetapkan bahwa izin lahan yang diberikan kepada investor maksimal 10 hektar, namun demikian untuk wilayah Papua izin tersebut dapat diberikan dua kali lipat. Sedangkan untuk HGU berjangka 35 tahun dan dapat diperpanjang sebanyak dua kali.

Pada dasarnya, kebijakan *food estate* telah melanggar Pasal 33 UUD 1945 dan UU Pokok Agraria, serta telah menggagalkan upaya reforma agraria yang selama ini di tuntut oleh organisasi tani di Indonesia. *Food estate* juga secara jelas akan menghancurkan keanekaragaman pangan Indonesia yang sangat kaya dan kerusakan lingkungan yang lebih besar. Jika laju konversi lahan untuk kebutuhan perkebunan skala besar terus meluas akan menyebabkan kehancuran ekosistem satu kawasan dan menyebabkan bencana ekologis yang lebih besar. Walhi dalam tahun 2011 telah mencatat terjadi 503 kasus banjir dan longsor yang menewaskan 125 orang.

Apabila melihat dampak program *food estate* tersebut wajar kiranya mengapa masyarakat sipil dan masyarakat adat menolak program tersebut. Program ini jelas menyengsarakan rakyat dan menurunkan produktivitas pertanian yang mereka miliki. Program *food estate* juga berpotensi membahayakan kedaulatan pangan karena pangan akan dikelola oleh pemilik modal asing yang berorientasi pada keuntungan sebesar-besarnya. *Food estate* sejatinya memperlihatkan skema cengkraman gurita spekulan pangan global di dalam negeri.

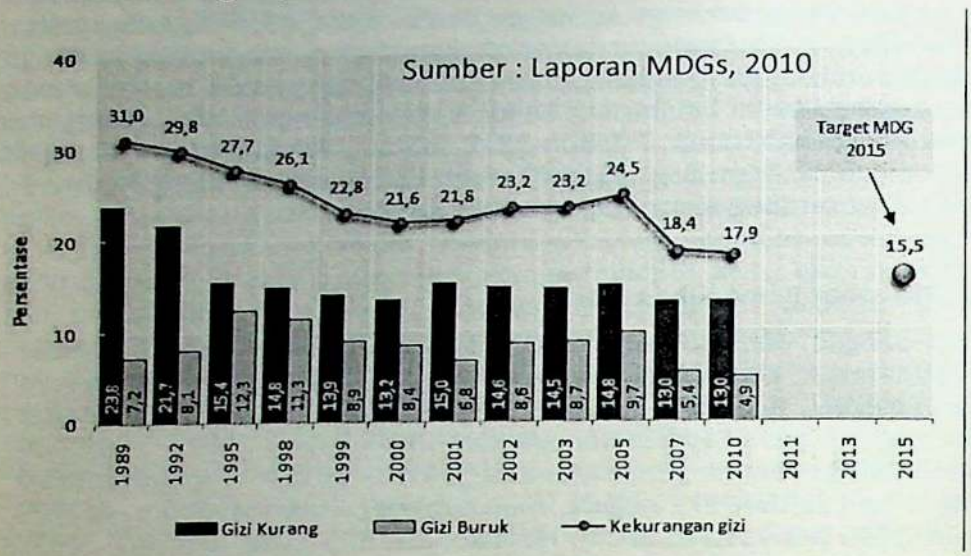
Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dengan berbagai turunannya telah membuka peluang bagi pemilik modal untuk

semakin gencar menguasai sumber-sumber agraria nasional dan terus melemahkan jutaan petani di Indonesia yang berujung pada ketiadaan pangan. Dalam kaitan ini, Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2008 tentang Fokus Program Ekonomi 2008-2009 semakin memastikan dan memperkuat skema *food estate* berlangsung hingga hari ini melalui MIFEE. Lebih jauh, pada tahun 2012 Pemerintah melahirkan dua paket undang-undang yang secara sengaja memberikan keleluasaan bagi pemilik modal untuk merampas tanah di Indonesia. Kedua paket undang-undang ini adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

2.4. Prasyarat Pemenuhan Gizi

Krisis pangan dan gizi sangat terkait dengan aspek kualitas sumber daya manusia. Pengabaian masalah pangan dan kualitas gizi berarti mengabaikan masalah kualitas sumber daya manusia Indonesia. Menurut *Human Development Report (HDR)* tahun 2003, diketahui bahwa Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia hanya menempati urutan ke 112 dari 175 negara, merosot dari urutan ke 105 pada HDR tahun 1999 (Irawan,P.B; 2004). Hasil analisis BPS (DKP dan FAO, 2005), menunjukkan proporsi penduduk yang mengkonsumsi energi kurang dari 2100 kalori/kapita/hari masih 64%. Selain itu, masih terdapat 37,4 juta penduduk hidup di bawah garis kemiskinan. Apabila mengacu data Bank Dunia, terdapat sekitar 114,8 juta penduduk Indonesia (53,4% dari total penduduk) hidup di bawah garis kemiskin (US$ 2/orang/hari). Data tersebut mempertegas persoalan ketersedian pangan khususnya pangan lokal sebagai prasyarat ketercukupan gizi. Beberapa kasus gizi buruk di Indonesia tidak terlepas dari kondisi pangan. Kasus gizi buruk yang paling mencolok di tahun yang sama adalah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan Nusa Tenggara Barat, kemudian diikuti oleh provinsi-provinsi lainnya. Berdasarkan data Kementerian Kesehatan, secara nasional terdapat sekitar 27,5% (5 juta) anak balita menderita gizi kurang, diantaranya 1,5 juta anak dengan status gizi buruk.

Kecenderungan prevalensi kurang gizi dan gizi buruk 1989-2010



Data tahun 2007 sampai 2010, prevalensi gizi lebih baik pada anak-anak maupun pada kelompok dewasa karena meningkat 2% atau hampir 1% setiap tahun. Kenaikan ini hampir berimbang baik dari kelompok kaya maupun kelompok miskin. Namun demikian, kondisi ini masih tetap stagnan dari tahun ke tahun dan tidak pernah mencapai 15,5% dari target MDGs. Walaupun secara nasional terjadi penurunan prevalensi masalah gizi pada balita, tetapi masih terdapat kesenjangan antarprovinsi dan antara desa-kota.

Kondisi pangan di suatu wilayah mempunyai sifat multidimensional yang ditentukan oleh berbagai faktor ekologis, sosial, ekonomi, serta budaya. Namun dari semua itu, yang paling penting adalah kepemilikan lahan oleh petani. Kejadian kurang gizi seringkali berasal dari kantong-kantong desa yang miskin dengan para petani yang tidak memiliki lahan pertanian produktif. Kondisi ini mengakibatkan berkurangnya pasokan pangan sehingga mempengaruhi pola makan yang tidak seimbang. Di samping itu, kekurangan gizi juga disebabkan kesalahan pola asuh.

2.4. Agenda Politik Kedaulatan Pangan

Hak atas pangan adalah hak asasi manusia sebagaimana telah dijamin

dalam Pasal 11 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR/Kovenan Ekosob 1966). Hak atas pangan merupakan bagian dari hak atas standar hidup yang layak, termasuk perumahan dan pakaian serta hak untuk bebas dari kelaparan.

Hak atas pangan mencerminkan hak atas alat-alat produksi atau usaha untuk mendapatkan makanan baik dari segi kualitas maupun kuantitas dan dapat diterima secara kultural. Hak ini dapat dipenuhi melalui usaha pribadi atau usaha bersama oleh suatu komunitas dan harus dinikmati oleh semua orang tanpa pembedaan berdasarkan ras, agama, jenis kelamin, bahasa, pendapat politik, dan status lainnya.

Selanjutnya pada tingkat nasional, jaminan hak atas pangan tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti Pasal 28A, Pasal 28C, Pasal 28H , dan Pasal 34 UUD 1945. Semua pasal ini memberikan alas hak bagi semua orang, termasuk anak-anak, untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, meliputi hak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, lingkungan yang baik dan sehat, serta hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Sementara itu, UU Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan belum secara tegas memberi alas kerangka hukum hak atas pangan yang layak. Hal ini dapat dilihat pada bagian konsideran yang menyebutkan bahwa "mewujudkan ketahanan pangan bagi seluruh penduduk menjadi tanggung jawab bersama pemerintah dan masyarakat", di sisi yang lain undang-undang ini hanya fokus pada dua isu utama, yakni menyediakan cadangan pangan dan pengendalian harga pangan (Pasal 45 – 50).

Negara-Negara berkembang semestinya menyadari bahwa krisis pangan akibat spekulan yang terus berulang dan dengan menggunakan skema yang sama merefleksikan kebijakan ekonomi politik yang sudah usang. Krisis pangan kian menampakan wajah sesungguhnya siapa sebenarnya aktor-aktor yang mengambil keuntungan dari skema pasar bebas atau liberalisasi perdagangan dan pangan. Sehubungan dengan hal ini, pada pertemuan G-20 di Los Cabos, JP Morgan dan World Bank berhasil menggagalkan aturan yang mengatur spekulasi dan subsidi biofuel. Bahkan ketika ada desakan pengetatan regulasi di G-20, mereka bekerja sama mengeluarkan instrumen pendanaan baru yang diberikan khusus kepada negara berkembang. Instrument untuk lindung nilai *(hedging)* komoditgas pertanian tersebut bernilai total US$ 400 juta, yang masing-masing berasal dari World Bank US$ 200 juta dan JP. Morgan US$ 200 juta. Artinya, dalam putaran pertemuan G-20 tersebut secara politik gagal mendorong perubahan substansi dan kronis persoalan pangan yang ada.

Dalam kaitan ini, G-20 justru bertekad untuk menggenjot produksi pertanian. Dengan kata lai, G-20 telah mendukung terjadinya fenomena perampasan tanah diberbagai negara yang mencakup lebih dari 45 juta hektar lahan. Lebih jauh, G-20 bersama World Bank telah menerbitkan

prinsip *Responsible Agricultural Investment* (RAI) yang mendukung agenda *land grabbing* di seluruh dunia.

Oleh karena itu, Indonesia sebagai *emerging country* perlu membawa agenda politik pangan sendiri dan memainkan peran lebih sebagai representasi negara-negara berkembang. Solusi yang perlu didesakkan melalui forum-forum G-20 adalah bagaimana mengembalikan kedaulatan dan kontrol pangan ke tangan seluruh rakyat di negara-negara berkembang. Indonesia dan India hendaknya menggunakan forum G-20 untuk menyuarakan perlunya kedaulatan pangan (*food sovereignty*) seperti yang diperjuangkan oleh berbagai gerakan petani secara internasional. Upaya mewujudkan kedaulatan pangan memerlukan perombakan tatanan (sistem) pertanian global, akses, dan kontrol terhadap pangan dalam lingkup produksi, tata alokasi, dan tata niaga pangan.

Kemudian di dalam negeri, Pemerintah semestinya menghentikan segala bentuk skema pemenuhan pangan dengan pendekatan perkebunan skala besar yang menghilangkan hak atas sebidang tanah untuk keberlangsungan hidup rakyat. Pendekatan pertanian skala besar juga telah memberikan dampak kerusakan lingkungan yang luar biasa, bencana ekologis, kehilangan keanekaragaman hayati, serta kemampuan masyarakat mengolah pangan-pangan lokal.

III. Kesimpulan dan Rekomendasi

3.1. Kesimpulan

Krisis harga pangan dan bencana kelaparan dunia merupakan akibat spekulasi komoditas pangan oleh bankir dan lembaga pendanaan investasi. Namun hal yang lebih mendasar lagi, krisis pangan disebabkan karena ketimpangan struktural pertanian global, baik penguasaan alat produksi, corak produksi maupun skema distribusinya. G-20 telah merespon agenda pangan dalam beberapa putaran pertemuan dan menghasilkan satu kesepakatan yakni menghentikan spekulasi pangan dan mendorong volatilitas pertanian. Berbagai kebijakan sektor pertanian dan perdagangan pangan yang dikeluarkan G-20, sesungguhnya merupakan tindakan yang sia-sia karena seperti kebijakan yang diambil jauh sebelumnya pada dasarnya juga menawarkan solusi yang sama.

Krisis ekonomi di negara maju tetap saja mendorong skema pasar pangan yang justru didominasi oleh segelintir pelaku pasar komoditi pertanian di negara maju, baik di wilayah produksi maupun perdagangan. Skema pasar pangan justru telah membuka celah yang sangat lebar bagi spekulasi pangan. Ketergantungan pangan yang sengaja diciptakan semakin meleluasakan aksi spekulan dalam meraup laba ditengah penderitaan jutaan rakyat di negara-negara berkembang. Situasi ini, tidak dilihat oleh

Indonesia, sebagai *emerging country*, dalam upaya menawarkan solusi yang lebih baik untuk mengatasi krisis pangan. Kebijakan impor pangan dan pengembangan perkebunan skala besar justru menjadi kebijakan pemerintah dari tahun ketahun. Ditengah semakin terdegradasinya lahan pertanian akibat beralih fungsi menjadi infrastruktur dan industri, pemerintah malah memperluas lahan pertanian dengan skala besar dan modal besar yang justru akan terus meminggirkan rakyat hanya menjadi buruh tani di tanahnya sendiri.

Upaya dan skema meredam maraknya spekulasi pangan seperti yang diserukan oleh pimpinan G-20 tidak akan banyak membawa perubahan tanpa disertai perombakan tatanan pertanian, perdagangan, dan keuangan global.

Indonesia sebagai representasi negara berkembang yang tergabung dalam G-20, perlu mendorong perubahan mendasar ke arah terwujudnya kedaulatan pangan. Pangan adalah hak asasi manusi dan harus dikembalikan di bawah kedaulatan suatu negara sehingga rakyat memiliki akses dan kontrol terhadap sumber pangan. Pengembalian kedaulatan pangan sesungguhnya akan menjauhkan permasalahan pangan dari dominasi elit korporasi global. Untuk mencapai hal tersebut, diperlukan perombakan tatanan produksi, alokasi, dan niaga yang dapat menjamin negara berkembang untuk mampu mengatur produksi, alokasi, dan harga pangannya secara mandiri dan terbebas dari spekulasi. Dengan demikian, diharapkan dapat terwujud tatanan yang dapat menghubungkan antarbangsa dengan prinsip kesetaraan, solidaritas, dan kedaulatan nasional.

Tanpa pembaruan mendasar maka krisis harga pangan dan bencana kelaparan akan selalu menjadi ancaman. Dengan kata lain, berbagai kesepakatan internasional termasuk yang dihasilkan dalam forum-forum pertemuan G-20 hanya akan menjadi *lips service* semata karena semua tetap bermuara pada pengukuhan dominasi negara maju dan pemilik modal besar nasional dan internasional.

3.2. Rekomendasi

Dalam upaya pemenuhan pangan nasional dan menghindari ketergantungan terhadap impor pangan serta mampu mendorong kebijakan pangan yang lebih substansi, maka Indonesia diharap mampu mendorong solusi pangan, sebagai berikut:

Pertama, perombakan tata produksi pertanian global, yang saat ini masih bercorak kapitalistik, monopoli, skala besar dan bergantung, menjadi demokratis dan berdaulat. Solusi ini menuntut demokratisasi pada penguasaan alat produksi di negara-negara berkembang seperti

penyediaan lahan (tanah) untuk buruh tani dan tani miskin, selain pemenuhan bibit dan pupuk yang berkualitas. Dalam konteks ini, Pembaruan Agraria Sejati merupakan jalan keluar yang mendesak guna meningkatkan kemerataan produksi. Di samping itu, upaya Pembaruan Agraria Sejati dengan sistematis diarahkan untuk menghentikan pertanian skala besar, dominasi korporasi, dan lembaga keuangan internasional di sektor pertanian di negara berkembang.

Kedua, perombakan tata alokasi pertanian global, yang saat ini bertumpu pada mekanisme pasar dan berorientasi komodifikasi, menjadi pertanian untuk pemenuhan kebutuhan dan hak pangan bagi semua orang. Solusi ini menuntut pemenuhan pangan sebagai hak dasar setiap orang tanpa kecuali, yang wajib disediakan oleh negara. Produksi pangan diorientasikan untuk konsumsi dalam negeri dan negara lain yang kekurangan, dengan jaminan bahwa semua warga negara dan dunia terbebas dari kelaparan, kekurangan, dan ketergantungan pangan impor.

Solusi ini menuntut politik anggaran pemerintah untuk mampu menyediakan jaminan pangan yang memadai bagi seluruh warga negaranya. Di satu sisi, politik anggaran ini akan menjadi wujud dukungan bagi petani domestik, di sisi yang lain sebagai bentuk komitmen bagi konsumen marjinal yang mengalami kerentanan pangan. Pemerintah harus berperan kuat dalam memastikan kemerataan alokasi pangan. Pemerataan alokasi pangan merupakan peran yang tidak mampu dilakukan oleh pasar. Hal ini tentu mensyaratkan kontrol kuat rakyat dan negara atas hasil produksi pangan.

Ketiga, perombakan tata niaga pertanian global, yang saat ini bertumpu pada perdagangan bebas (*free trade)* yang dikemudikan oleh korporasi, lembaga keuangan global, dan negara maju, menjadi perdagangan adil (*fair trade*) dengan menjunjung tinggi solidaritas, kebersamaan, dan kedaulatan nasional. Solusi ini menuntut kebersatuan negara berkembang yang didukung serikat-serikat tani di negara masing-masing untuk menghalau dominasi oligopsonis dan spekulan penguasa pasar global.

Negara-negara berkembang harus menyusun agenda perubahan model penentuan harga komoditi pangan. Penentuan harga pangan yang ditentukan oleh segelintir pelaku pasar di bursa komoditi AS dan Eropa, yang terbukti sangat mudah dipermainkan para spekulan merupakan hal yang tidak wajar. Untuk itu, melalui perombakan pada tata produksi dan alokasi, maka harga pangan global dapat ditentukan secara adil, terbuka, wajar sesuai biaya produksi, serta di bawah kendali negara produsen dan negara tujuan. Dengan demikian, penentuan harga pangan tidak perlu lagi lewat perantaraan pasar yang dikuasai oleh pemodal dan spekulan pemburu rente dari transaksi internasional.

Solusi ini berimplikasi pada upaya merebut kontrol perdagangan dan

keuangan dari korporasi negara-negara maju melalui lembaga-lembaga multilateral seperti IMF, Bank Dunia, dan WTO. Pengambilalihan kontrol ini sangat penting karena kekuasaan, dominasi, bahkan hegemoni perdagangan dan keuangan oleh negara-negara maju seperti diuraikan pada bagian awal tulisan, malah menumbuhsuburkan spekulasi pangan yang berujung pada krisis pangan dan bencana kelaparan. Tanpa upaya itu, maka kesepakatan G-20 di berbagai pertemuan untuk meredam maraknya spekulasi pangan melalui regulasi transaksi derivatif komoditi hanya menjadi sebuah kepedulian yang sarat kepura-puraan.

Daftar Pustaka

Actionaid, *How the G-20 Can Help Prevent a New Food Crisis,* dalam G-20 Briefing Paper, March 2011

Achmad Syaifudin, *Menggugat Food Estate,* dalam http://ispc kmipb2010. blogspot.com/2010/07/menggugat-foodestate-oleh-achmad.html

Asian Peasant Coalition, *Three-Level Advocacy for Genuine Agrarian Reform,* 2008

Bustanul Arifin, *Dinamika Harga Komoditas Pangan Global dan Kinerja Ketahanan Pangan Indonesia,* dalam presentasi Round Table Discussion dan Workshop INFID *"Membangun ownership Indonesia di G-20: Penguatan Pangan yang Berkelanjutan?",* 2011

Cooper, Andrew dan Bradford, *The G-20 and The Post-Crisis Economic Order,* dalam CIGI G-20 Papers No. 3 June, 2010

De Schutter, Olivier, *Food Commodities Speculation and Food Price Crises,* Briefing Note-02, September 2010

Erpan Faryadi, *Kedaulatan Pangan dan Ketimpangan Struktur Agraria,* KPA, 2008

FAO-UN, *Responding to the Food Crisis: Synthesis of Medium-term Measures Proposed in Inter-agency Assessments,* FAO-WFP-E, 2009

Gimenez, dan Peabody, *From Food Rebellion to Food Sovereignty: Urgen Call to Fix a Broken Food System,* dalam www.globalissues.org, August 10, 2008

Irawan,P.B., *Peranan Pembangunan Manusia dalam Mendukung*

Pemantapan Ketahanan Pangan, Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VIII, 17-19 Mei 2004, LIPI, Jakarta, 2004.

Hari, Johan, *How Goldman Sach Gambled on Starvation,* dalam www.independent.co.uk, 2 Juli 2010

Jones, Tim, *The Great Hunger Lottery: How banking Speculation Causes Food Crisis,* World Development Movement, 2010

Judha Nugraha, *Diplomasi ekonomi Indonesia, G-20 dan tantangan global 2013,* release 2012

LaRouche PAC, *Indonesia Fights Globalized Agro-Food Speculators,* release February 18, 2011

Le Maire, Bruno, *How the G-20 Can Prevent a Food Crisis,* dalam www.foreignpolicy.com, 14 Maret 2011

Overseas Development Institute, *A Depelopment Charter for the G-20,* Maret 2009

Patnaik, Biraj, *Speculation and the Economics of Hunger,* dalam www.im4change.org, 8 Oktober 2010

Pesticide Action Network Asia and The Pacific (PAN-AP), *The Politics of Hunger, When Policies and Markets Fail the Poor,* 2008

Pohlmann, *dkk (ed), The G-20: A Global Economic Government in a Making?,* Freiderich Ebert Shiftung International Policy Analysis, 2010

Reliefweb Report, *Africa: World Bank Warns G-20 on Food Crisis,* dalam www.reliefweb.int, April 11, 2011

Roy, Sumit, *The Food Crisis National and Global Challenges,* dalam www.eldis.org

Sen, Sunanda, *Food Price, Specualtion, and Future's Trading,* dalam www.indiacurrentaffairs.org

Serikat Petani Indonesia, *Kedaulatan Pangan, Jalan Keluar Krisis Pangan Indonesia,* dalam www.spi.or.id, 1 Februari 2008

Setiawan, Bonnie, *Globalisasi Pertanian; Ancaman Atas Kedaulatan Bangsa dan Kesejahteraan Petani,* The Institute for Global Justice, Jakarta, 2003

Somo Paper, *Financing Food: Financialization and Financial Actors in Agricultural Commodity Market, Amsterdam,* 2010

Stop Gambling on Food and Hunger, *Call for Immediate Action on Financial Speculation on Food Commoditite,* dalam www.weed-online.org, 6 Mei 2011

Suppan, Steven, *Multilaterizing G-20 Commitment on the Commodity Derivatives Market, Institute for Agriculture and Trade, Minnesota,* 2010

Tetane, Yauri, *Kedaulatan Pangan dan Nasib Pertanian Indonesia,* materi presentasi (PPT), 2009

Tujan, Antonio (ed), *Modul Tentang Kedaulatan Pangan, People Coalition on Food Sovereignty,* diterjemahkan oleh Subhan A Hamid, 2007

UNCTAD Policy Briefs, *Tackling the Global Food Crisis,* June 2, 2008

_____, *The Global Economic Crisis: Systemic Failures and Multilateral Remedies,* New York and Geneva, *2009*

Wise, Timothy A, *The True Cost of Cheap Food,* dalam Resurgence Issue 259/March-April, 2010

Ya'kub, Achmad, *Menyelamatkan Pertanian dan Menjamin Kedaulatan Pangan,* Jakarta, 24 Februari 2011 dan di publikasikan di www.spi.or.id dan www.indoprogress.co , Januari 2011

Ya'kub, Achmad, Krisis Harga Pangan, tulisan tidak dipublikasikan, 2008

Walhi, *Mengugat agenda G-20 di Cannes,* Walhi Paper Brief

Walhi, *Jalan Panjang Menuju Keadilan Ekologi,* Environmental Outlook, 2012

World Vision's policy calls to G-20 paper, *Improving food security and nutrition-four steps that the G-20 must take, 2011.*

G-20 dan Transparansi Perpajakan Global: Memperkuat Peran Indonesia dalam Penindakan Praktik *Transfer Pricing*[1]

Oleh: Ah Maftuchan[2]

Executive Summary

Transfer pricing (TP) merupakan salah satu isu yang sangat penting dalam perpajakan internasional. Perdebatan tentang *tax avoidance* dan *tax evasion* tidak hanya beredar di kalangan politisi, pebisnis, dan aktivis lembaga sosial, namun sampai ke kalangan selebritis dunia. Misalnya, munculnya perdebatan atas tuduhan praktik *transfer pricing* yang menimpa penyanyi group band rock dari Irlandia U2, Bono, yang dituduh memecah sebagian bisnisnya dari Irlandia ke Belanda, negara yang masuk kategori *tax haven*.

Arus keuangan ilegal (*illicit financial flows/illegal capital flight*) merupakan praktik pergerakan uang secara ilegal antarnegara melalui transfer dan pembayaran untuk menyembunyikan asset dan kewajiban pajak. Praktik

---

[1] Kertas kerja ini ditulis untuk *International NGO Forum on Indonesian Development* (INFID) sebagai bahan advokasi kelompok masyarakat sipil Indonesia pada forum G-20. Kertas kerja ini telah direview oleh Makmur Keliat, Ph.D (Universitas Indonesia) dan Yulius Purwadi Hermawan, Ph.D (Universitas Parahyangan-Bandung) dalam "*Peer Review Paper untuk Advokasi G20*" yang diselenggarakan oleh INFID pada 19 Februari 2013 di Jakarta. Terima kasih kepada Justinus Prastowo (Associate Research on Tax Policy – Perkumpulan Prakarsa) dan Binny Buchori (analis kebijakan ekonomi-politik global) atas masukan dan diskusinya.

[2] Analis kebijakan publik di Perkumpulan Prakarsa dan komisioner Komisi Anggaran Independen (KAI)-Indonesia. Perkumpulan Prakarsa adalah lembaga riset advokasi di Jakarta dan anggota jaringan advokasi pajak berkeadilan (*Tax Justice Network*). Penulis dapat dihubungi di email: amaftuchan@theprakarsa.org.

ini biasanya merupakan tindakan lanjutan dari praktik haram, misalnya praktik korupsi, pencucian uang, perdagangan narkoba, penggelapan pajak, bisnis perdagangan manusia, dan lain-lain. Delapan puluh satu persen *illicit financial flows* bersumber dari praktik *transfer pricing* oleh korporasi multinasional dan 19% berasal dari praktik korupsi, pencucian uang, perdagangan narkoba, dan kriminalitas lainnya (GFI, 2012). Bahkan, ditengarahi antara 60-70% perusahaan transnasional sejagad ini melakukan praktik *tranfer pricing* (TJN, 2010).

GFI (Desember, 2012) merilis bahwa arus keuangan ilegal dari negara berkembang ke negara maju pada 2010 mencapai US$ 859 miliar meningkat 11% dari tahun 2009 yang berjumlah US$ 776 miliar dan pada tahun 2008 sebesar US$ 871,3 miliar. Dalam rentang 2001-2010, negara berkembang sejagad kehilangan potensi pendapatannya sebesar US$ 5,86 Triliun. Jika dirata-rata, maka setiap tahun berkisar US$ 586 miliar. Indonesia menempati urutan kesembilan terbesar di dunia dalam 'memproduksi' praktik *illicit capital flows*. Dalam rentang 2001-2010, total uang ilegal yang keluar dari Indonesia sebesar US$ 123 miliar. Jika dirata-rata tiap tahunnya kira-kira US$ 10,9 miliar atau ± Rp 100-an triliun/tahunnya (GFI, 2012).

Praktik TP mengakibatkan potensi pendapatan negara berkembang-miskin dari sektor pajak mengecil atau bahkan menghilang. Padahal, pajak merupakan sumber utama pendapatan negara, bahkan di beberapa negara berkembang, pajak menyumbangkan lebih 80% dari total pendapatan. Jika tidak ada upaya-upaya yang massif dan kooperatif antarnegara dalam pencegahan dan penindakan TP, maka akan makin banyak negara (terutama negara berkembang dan miskin) yang tidak mampu membiayai pembangunannya.

Hal di atas telah mendorong para pemimpin G-20 melakukan penguatan transparansi dan pertukaran informasi secara komprehensif tentang isu perpajakan. G-20 telah membantu secara teknis merumuskan *platform* koordinasi *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* dan peningkatan *capacity building* bagi negara berkembang dalam pengelolaan perpajakannya. Namun komitmen G-20 masih belum kuat, hal ini terbukti tidak semua anggota G-20 bersedia menandatangani Konvensi OECD tentang Bantuan Timbal Balik Administratif dalam Urusan Perpajakan.

Regulasi dan upaya untuk mengatasi tingginya praktik TP masih belum memadai dan terkesan *ala* kadarnya sehingga perusahaan dengan mudah dapat melakukan manipulasi kondisi keuangannya. Situasi ini berimplikasi pada rendahnya dan bahkan hilangnya kewajiban perusahaan membayar pajak. Di sisi lain, praktik kong-kalikong antara elit pemerintah dengan perusahaan multinasional juga marak dan sudah menjadi rahasia umum. Untuk meningkatkan kemampuan negara miskin-berkembang dalam pembiayaan pengentasan kemiskinan, pemenuhan hak-hak dasar warga dan pelayanan dasar lainnya, maka peningkatan pendapatan negara dari sektor pajak suatu keharusan yang mendesak.

***

Bagian I

1.1. Pendahuluan

"Transfer pricing is the leading edge of what is wrong with international tax"
– Lee Sheppard, 2012.

Beberapa bioskop di berbagai kota di Amerika Serikat pada bulan November 2012 melakukan pemutaran film *We're Not Broke* karya Karin Hayes and Victoria Bruce. Apa yang istimewa dari film tersebut sampai-sampai menjadi latar dari tulisan tentang TP ini? Alasannya, karena film *We're Not Broke* merupakan film yang mengekspos cara-cara *multinational corporations* (MNC's), misalnya Pfizer, Exxon, Google, Forest Laboratories, Bank of America, dan lainnya dalam melakukan dan/atau mendapatkan 'izin legal' atas praktik kecurangan sehingga MNC's di atas dapat tidak membayar pajak pendapatan perusahaan. Jumlah yang tidak dibayarkan, tidak tanggung-tanggung, mencapai lebih dari US$ 100 milyar. Jadi, film ini sangat penting untuk ditonton sebab menampilkan fakta-fakta yang mencengangkan termaksud.

Film yang banyak dinominasikan pada beberapa festival film internasional ini merupakan bagian dari kampanye *Tax Justice Network* (TJN) Amerika Serikat untuk membangunkan kesadaran publik bahwa ada praktik-praktik *corporate tax avoidance/tax evasion* (penghindaran pajak dan pengelakan pajak oleh korporasi) yang sangat massif dan mendunia. TJN menemukan adanya hubungan intim nan kotor antara politisi dengan perusahaan sehingga dengan mudah perusahaan-perusahaan itu menyembunyikan

keuntungan secara kolosal di luar negeri untuk menghindari membayar pajak pendapatan di Amerika Serikat. Praktik inilah yang akan membawa kebangkrutan dan mengancam tatanan sosial politik jika tidak diselesaikan. Perilisan *We're Not Broke* dapat dikatakan sebagai suatu bantahan atas klaim para politisi Amerika Serikat tentang kondisi Amerika Serikat yang sedang ambruk "*we are broke*" jika pemerintahan Obama tidak memangkas belanja sosial. Menurut TJN, bukan belanja sosial yang akan membawa kebangkrutan Amerika Serikat, namun praktik penghindaran pajak oleh perusahaan multinasional yang massiflah yang akan membawa kebangkrutan Amerika Serikat.

Penghindaran/pengelakan pajak (*tax avoidance* atau *tax evasion*)[1] secara kolosal dan global oleh antarkorporasi multinasional yang sejenis *(inter-company)* atau antarbeberapa divisi *(intra-company)* pada suatu kelompok usaha sejenis dengan jalan melakukan transaksi barang atau jasa dengan harga yang tidak wajar, baik dengan menaikkan (*mark up*) atau menurunkan harga (*mark down*), dikenal dengan istilah *transfer pricing* (TP). Praktik ini bisa terjadi di korporasi dalam satu negara (*domestic transfer pricing*) maupun korporasi antarnegara (*international transfer pricing*). Modus TP biasanya dalam pengaturan harga penjualan, harga pembelian, *overhead cost*, bunga *shareholder-loan*, pembayaran royalti, imbalan jasa, penjualan melalui pihak ketiga yang tidak ada usaha (*special purpose company*). 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 Juctice Network*, 2012; Suryana, 2012).

Pada awalnya, TP bukanlah sesuatu yang ilegal atau menyalahi aturan dan bermakna netral sebagai salah satu strategi bisnis untuk meningkatkan penghasilan secara global, mengamankan posisi perusahaan cabang, mengatur *cash-flow*, mengurangi beban pajak dan bea masuk, mengurangi risiko pengambilalihan oleh pemerintah, dan lain-lain. Cara-cara yang dipergunakan adalah dengan memanfaatkan dan 'mengakali' celah hukum yang berlaku di suatu negara. Lalu praktik TP berkembang menjadi praktik pelanggaran aturan dengan melakukan permainan harga, *transfer mispricing*, yang kemudian berkembang menjadi *trade mispricing*.

Kemudian jalan lainnya dengan cara menggeser laba ke negara yang tarif pajaknya rendah (*tax haven country*) untuk mengurangi dan menghindari beban pajak. Korporasi multinasional yang berada di negara yang tarif

pajaknya rendah mendapatkan keuntungan setinggi-tingginya, sedangkan perusahaan di negara yang tarif pajaknya lebih tinggi mendapatkan keuntungan yang serendah-rendahnya. Berdasarkan cara ini, perusahaan dengan mudah dapat melakukan manipulasi kondisi keuangannya dan berimplikasi pada rendahnya dan bahkan hilangnya kewajiban perusahaan membayar pajak.

Tujuan utama dari praktik TP adalah untuk memanipulasi jumlah keuntungan perusahaan sehingga pembayaran pajak dan pembagian deviden menjadi rendah-serendahnya. Bahkan, banyak perusahaan melakukan TP agar perusahaan terkesan merugi sehingga tidak kena pajak. Tujuan lainnya adalah untuk memanipulasi laporan kinerja perusahaan dengan cara mempercantik keuntungan sehingga perusahaan menjadi perusahaan yang sehat (Cai dan Tobing, 2010; Suryana, 2012).[2]

Pajak merupakan salah satu isu paling hangat dalam perdebatan kebijakan di berbagai negara. Sementara itu, TP merupakan isu perpajakan yang *high level* dan sangat sensitif antarberbagai negara karena melibatkan perusahaan multinasional dan elit antarnegara. Isu ini menjadi sensitif karena tidak mungkin suatu korporasi melakukan TP tanpa bekerjasama dengan otoritas di beberapa negara. Di sisi lain, suatu negara tidak akan dapat mencegah terjadinya praktik TP tanpa adanya kerjasama dengan negara lain, baik secara bilateral maupun secara multilateral. Dalam konteks ini, G20 sebagai salah satu forum multilateral antarnegara-negara maju dan berkembang dapat dijadikan ruang bersama antarnegara dalam pencegahan TP.

1.2. Pertanyaan Dasar

Tulisan ini akan memaparkan beberapa hasil studi dan juga mengajukan beberapa pertanyaan dasar, yaitu:

a. Bagaimana fakta-fakta transaksi keuangan dan penghindaran pajak illegal;
b. Apakah langkah-langkah forum G-20 dalam pencegahan dan penyelesaian transaksi keuangan dan penghindaran pajak illegal?
c. Apakah *trend* internasional mempengaruhi Pemerintah Indonesia dalam pengambilan kebijakan dan tindakan pencegahan dan penyelesaian *TP*?

Untuk menjawab beberapa pertanyaan di atas, tulisan ini akan menjadikan data-data sekunder (dokumen, informasi media, laporan studi dan

lain-lain) sebagai bahan melakukan analisis untuk dapat ditarik suatu kesimpulan dan rekomendasi.

***

Bagian II

Transfer Pricing dan Problem Perpajakan Global

Aliran keuangan ilegal (*illicit financial flows*) merupakan praktik pergerakan uang secara ilegal antarnegara melalui transfer dan pembayaran dengan tujuan menyembunyikan asset dan kewajiban membayar pajak. Praktik ini biasanya merupakan tindakan lanjutan dari praktik haram, misalnya korupsi, penyuapan, pencucian uang, perdagangan narkoba, penggelapan pajak, perdagangan manusia, dan lain-lain. *Illicit capital flows* bersumber dari ekonomi '*under-ground*' dan adanya yuridiksi yang mendukung praktik pelarian pajak, misalnya masih banyaknya negara-negara yang masuk kategori *tax havens* (Fuest dan Riedel, 2012). *Transfer pricing* (TP) merupakan salah satu cara dari praktik-praktik peredaran atau aliran keuangan ilegal secara global. TP saat ini telah menjadi satu isu yang sangat penting dalam sistem perpajakan internasional.

Perdebatan tentang *tax avoidance* dan *tax evasion* tidak hanya beredar di kalangan politisi, pebisnis dan aktivis lembaga sosial, namun sampai ke kalangan selebritis dunia. Misalnya, aktivis Tax Justice Network (TJN) menuduh penyanyi group band rock dari Irlandia U2, Bono, melakukan praktik TP. Bono dianggap dengan sengaja memecah sebagian bisnisnya dari Irlandia ke Belanda, negara yang masuk kategori *tax haven* agar dapat melakukan penghindaran pajak. Perdebatan tuduhan tersebut makin hangat ketika ONE, organisasi yang bergerak dalam isu penanggulangan kemiskinan yang dimotori Bono, juga dituduh sebagai cara Bono melakukan penghindaran pajak. Memang tuduhan ini belum terbukti, namun perdebatan ini telah menggelinding dan menyeruak sampai jauh.

Pembicaraan praktik TP semakin menghangat karena belum lama ini terjadi perdebatan cukup ramai terkait penghindaran pajak di Inggris.

Hal ini disebabkan, Jimmy Carr, komedian papan atas Inggris juga dituduh melakukan praktik *tax avoidance*. Oleh karena isu ini sedemikian hangat dibicarakan, David Cameron, PM Inggris, bahkan sampai menyampaikan komentar bahwa apa yang dilakukan Carr adalah "*morally wrong*". Berkaitan dengan hal ini, *Her Majesty's Revenue and Customs*/HMRC, otoritas perpajakan Inggris, melakukan investigasi atas kasus tersebut (*The Times, Daily Telegraph, Huffington Post, 2012*). Selanjutnya, tiga perusahaan raksasa asal Amerika Serikat, yaitu gerai kopi Starbucks, perusahaan komputer jinjing Apple dan toko on-line Amazon juga sedang menghadapi tuduhan penghindaran pajak di Inggris.

BBC News melaporkan bahwa selama kurun 14 tahun lebih beroperasi di Inggris, Starbucks hanya membayar pajak sebesar £ 8,6 juta. Sedangkan, menurut laporan Kantor berita Reuters dalam investigasi yang dilakukan selama 4 bulan terungkap bahwa Starbucks sama sekali tidak membayar pajak sepeser pun selama tiga tahun terakhir ini. Padahal tahun 2011, Starbucks menghasilkan pendapatan dari penjualan sebesar £ 398 juta, tetapi tidak membayar pajak korporasi. Lebih jauh, menurut laporan tersebut, terhitung sejak buka gerai di Inggris pada tahun 1998, Starbucks menghasilkan pendapatan dari penjualan sebesar £3 milyar lebih, tetapi hanya membayar pajak kurang dari 1% (BBC News, Oktober 16, 2012).

Dari beberapa kasus di atas, menunjukkan bahwa perusahaan multinasional telah melakukan praktik TP yang sangat menjijikkan. Apa yang menjadi penyebab hal ini terjadi? Menurut TJN, dari seluruh MNC's (korporasi multinational), diestimasikan antara 60-70% melakukan praktik TP (TJN, 2012). ActionAid (2011) mempublikasi studinya bahwa 98 dari 100 perusahaan yang *listing* di FTSE, sekurang-kurangnya memiliki anak perusahaan (*subsidiary*) yang ditempatkan di negara surga pajak (*The Economist*, Februari 16-22, 2012). Angka yang sangat mencengangkan, sebab sebagian besar korporasi tersebut telah melakukan kejahatan perpajakan. Tentu saja hal ini sangat merugikan negara karena tanpa pajak mustahil pembangunan dapat dilakukan secara maksimal. Estimasi tersebut di atas selaras dengan temuan *Global Financial Integrity* (GFI) yang menyatakan bahwa arus keuangan ilegal (*illicit financial flows/illegal capital flight*) sangat besar jumlahnya.

Dalam kaitan ini, GFI (2012) melaporkan bahwa potensi pendapatan pemerintah Amerika Serikat dari pajak yang hilang karena praktik TP mencapai ratusan milyar dollar Amerika per-tahunnya. Kemudian menurut

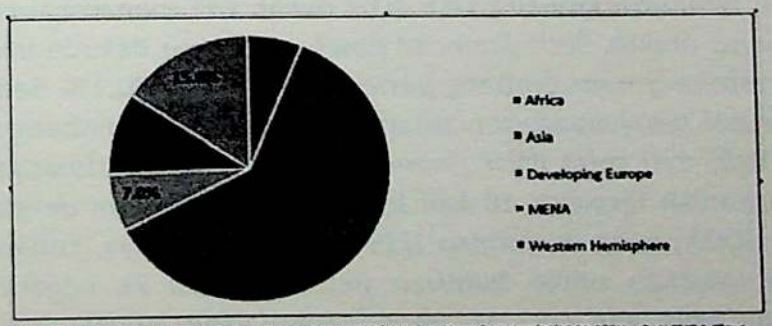
Christian Aid (Maret, 2009) dari kurun 2005-2007 mengestimasikan potensi pajak yang hilang dalam hubungan bilateral antara dari Amerika Serikat dengan Uni Eropa sebesar US$ 1,1 Trilun. Estimasi ini belum termasuk hubungan antara Amerika Serikat dengan negara lain di luar Uni Eropa. Angka yang sangat fantastis!

Lebih jauh, *Christian Aid report* (2010) mengestimasikan bahwa penghindaran pajak dari *transfer mispricing* dan *false invoicing* (pemalsuan faktur) dalam tiap tahunnya sekitar US$ 160 miliar. Sementara itu, GFI (Desember, 2012) merilis laporan bahwa arus keuangan ilegal dari negara berkembang ke negara maju pada 2010 mencapai US$ 859 miliar, meningkat 11% dari tahun 2009 yang berjumlah US$ 776 miliar. Dalam kurun waktu dekade 2001-2010, angka tertinggi terjadi pada tahun 2008 yaitu sebesar US$ 871,3 miliar. Pada rentang dekade yang sama antara 2001-2010, negara berkembang sejagad juga kehilangan potensi pendapatannya sebesar US$ 5,86 triliun. Jika dirata-rata, maka setiap tahun berkisar US$ 586 miliar.

Studi GFI yang dilakukan dalam lima periode ini juga menemukan peta sebaran di setiap kawasan atas praktik *illicit financial flows* dari negara-negara berkembang. Peta sebaran praktik ini, sebagi berikut: kawasan Asia (61%), kawasan Western Hemisphere (15%), Timur Tengah dan Afrika Utara/MENA (10%), kawasan Eropa (7%), kawasan Sub-Sahara Afrika (6%). Apabila melihat besaran persentase yang ada, terlihat jelas bahwa kawasan Asia menjadi kawasan 'tersubur' dari praktik haram ini. Sementara itu, kawasan Sub-Sahara menempati urutan terbawah (Lihat Chat 1 di bawah ini):

Chart 1:

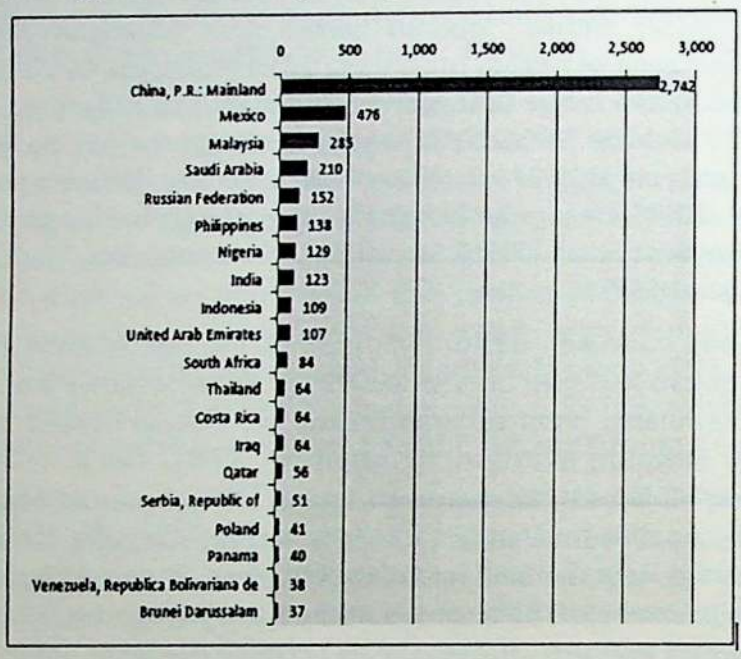
Sebaran Arus Keuangan Ilegal di Kawasan Negara Berkembang 2001-2010
(Total 1/, dalam percent), GFI 2012



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.

Selanjutnya, negara manakah yang tertinggi arus keuangan ilegalnya? Untuk menjawab pertanyaan ini, GFI menyusun daftar estimasi jumlah uang ilegal yang mengalir dari negara-negara berkembang ke negara maju. Estimasi arus keuangan ilegal yang disusun GFI dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1:
20 Negara dengan Arus Keuangan Ilegal Tertinggi, 2001-2010 (GFI, 2012)



Berdasarkan daftar yang ada, ternyata Indonesia menempati urutan kesembilan terbesar. Hal ini terlihat dari kurun waktu 2001 – 2010, total uang ilegal yang keluar dari Indonesia sebesar US$ 123 miliar. Jika dirata-rata setiap tahunnya kira-kira US$ 10,9 miliar. GFI menambahkan, dari berbagai jenis praktik *illicit financial flows* pada satu dekade ini praktik *transfer mispricing* menyumbang persentase sebesar 80,1%. Sedangkan praktik korupsi, penyuapan, pencurian dan lainnya menyumbang sebesar 19,9%. Jadi, dari total *illicit financial flows* yang diestimasikan oleh GFI, maka jumlah tersebut 10 kali lipat dari total *official development assistance* (ODA) yang berjumlah US$ 88 miliar. Artinya, setiap US$ 1 yang diperuntukkan untuk bantuan pembangunan ke negara-negara berkembang akan ada US$ 10 uang haram yang keluar dari negara

berkembang ke negara maju. Suatu kondisi yang sangat ironis.

Dengan demikian, praktik *illicit financial flows* yang didominasi oleh praktik TP merupakan problem global yang sangat besar. Hal ini berkaitan erat dengan hubungan-hubungan bilateral dan multilateral antarnegara. 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.

***

Bagian III

1.1. G-20 dan Transparansi Perpajakan

G-20 sebagai forum antarnegara yang memfokuskan pada kerjasama di bidang ekonomi dan keuangan internasional, telah merumuskan dan mendorong berbagai hal terkait isu perpajakan internasional. Ambil contoh, G-20 mulai 2008 secara intensif bekerjasama dengan OECD berupaya mendorong keterbukaan informasi tentang pajak antarnegara. Sebelumnya, *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* (Forum Global tentang Transparansi dan Pertukaran Informasi untuk Keperluan Pajak) yang berdiri sejak tahun 2000 dan beranggotakan negara anggota OECD dan non-OECD juga telah dipergunakan sebagi ruang bersama untuk mendorong transparansi perpajakan internasional. Global Forum yang memfokuskan pada isu-isu pencucian uang, pengelakan pajak, *tax havens*, *double taxation coventions* (DTC), *Tax Information Exchange Agreements* (TIEA) mendorong negara-negara anggotanya untuk secara bersama-sama u melahirkan perjanjian-perjanjian, konvensi dan kerjasama antarnegara yang lebih kuat.

Pada pertemuan G-20 di Los Cabos Meksiko, 18-19 Juni 2012, *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* melaporkan kepada para pimpinan G-20 bahwa 108 negara anggota Global Forum mempunyai komitmen untuk mengimplementasikan perjanjian-perjanjian dan standar internasional tentang transparansi dan pertukaran informasi perpajakan. Bahkan, sudah banyak negara anggota Global Forum yang mengadaposi perjanjian tersebut menjadi hukum nasional.

Oleh karena pertemuan G-20 Los Cabos berada di bawah kabut krisis Eropa dan Amerika Serikat, sehingga isu ekonomi global menjadi isu yang paling mengemuka dan mendapatkan porsi pembahasan yang mendalam. Demikian pula, isu-isu lain seperti *climate change* dan *sustainable energy* juga mendapatkan porsi pembahasan yang memadai. Sebaliknya, Forum G-20 justru tidak memberikan porsi pembahasan yang semestinya isu terkait dengan isu perpajakan internasional. Hal ini tercermin dari beberapa dokumen resmi yang dihasilkan oleh Forum G-20 Los Cabos, misalnya *Policy Commitments by G-20 Members*, *G-20 Leaders Declaration*, *2012 Progress Report of the Development Working Group,* dan lain-lain.

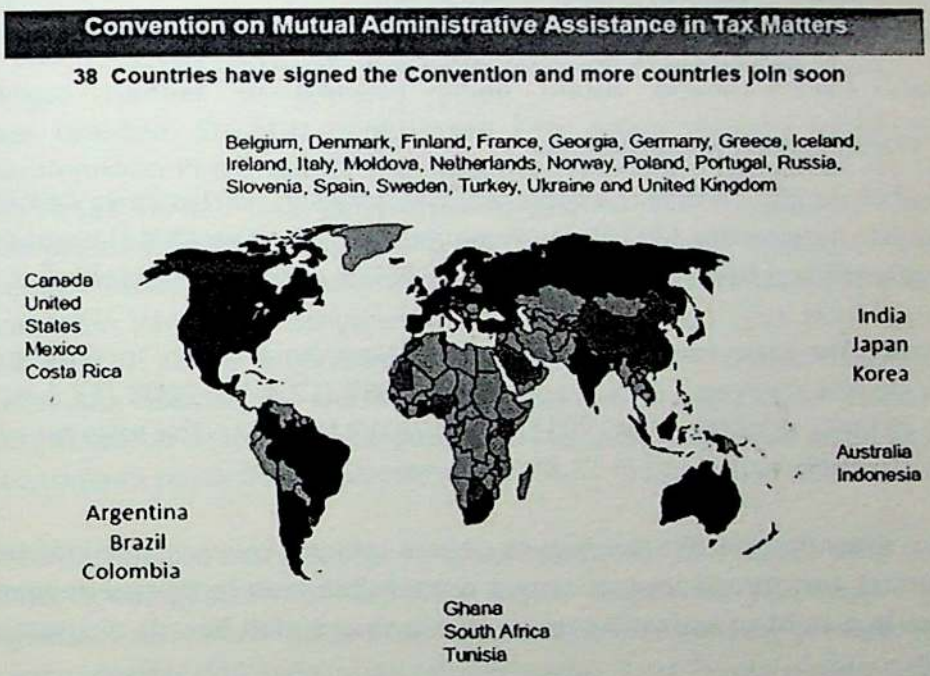
Berkaitan dengan isu perpajakan global, pemimpin G-20 menegaskan akan memperkuat transparansi dan pertukaran informasi secara komprehensif serta penguatan inisiatif global yang sudah ada. Penegasan ini terlihat dari beberapa rumusan yang dihasilkan di Los Cabos, yaitu *pertama*, membuka pintu bagi OECD[3] untuk memberikan berbagai laporan dan informasi terkait *illicit financial flows*. *Kedua*, mendorong berbagai negara untuk melakukan penandatanganan kovensi *Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*. *Ketiga*, mendukung pembaruan atas mandat dari *Financial Action Task Force* (FATF)[4] dalam memerangi praktik pencucian uang, pembiayaan terorisme, dan pembiayaan pengembangan senjata pemusnah massal dengan perumusan berbagai regulasi di level nasional.

Di samping itu, pada Februari 2012, G-20 telah membantu secara teknis untuk perumusan *platform* koordinasi *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*. Dengan adanya bantuan teknis ini diharapkan negara-negara berkembang mampu mengembangkan pertukaran informasi dan pengembangan transparansi perpajakan lintas negara. Lebih jauh, diharapkan negara-negara berkembang mampu meningkatkan pendapatan pajaknya di tengah tantangan global yang makin berat. Salah satu tantangan global tersebut adalah meningkatnya praktik *illicit activities and illicit financial flows* yang telah mengakibatkan upaya negara berkembang untuk meningkatkan pendapatan dari sektor pajak berada dalam situasi negatif.

Desakan G-20 kepada negara-negara anggota dan nonanggota agar bersedia menandatangani *Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* masih belum mendapatkan sambutan yang

massif. Dari 20 negara anggota G-20, belum semua negara anggota menandatangani konvensi ini. Secara keseluruhan, baik anggota G-20 maupun Non-G20, baru 38 negara di dunia ini yang menandatanganinya. Cina dan Saudi Arabia belum bersedia menandatangani konvensi ini dengan berbagai dalih. Hal ini menunjukan bahwa G20 belum mampu 'memaksa' seluruh anggotanya untuk transparan dalam pengelolaan perpajakannya. Teriakan para pemimpin G-20 di Las Cabos "*to lead by example in implementing*" jadi seperti kurang menggigit. Kondisi ini tentu akan mempengaruhi kesungguhan negara-negara non-G20 dalam pertukaran informasi dan transparansi perpajakan.

Gambar di bawah ini memperlihatkan daftar negara yang telah menandatangani Konvensi OECD tentang Bantuan Timbal Balik Administratif dalam Urusan Perpajakan (OECD, September 2012):[5]



Dalam kaitannya dengan isu TP, Ernst & Young dalam "*2012 Global Transfer Pricing Tax Authority Survey*" memaparkan pandangan dari otoritas perpajakan di 48 yuridiksi TP. Survey ini menghasilkan beberapa *trend* terkait penanganan *TP,* antara lain:

a. Otoritas perpajakan terus-menerus melakukan penambahan staff untuk menangani *TP*;
b. Meskipun beban pengurusan dokumentasi dan administasi bertambah, hal ini diikuti dengan prinsip-prinsip penanganan yang secara umum mulai seragam;
c. Wilayah geografis semakin luas mendorong terjadinya perbandingan atas persyaratan dokumen yang harus dipenuhi;
d. Koordinasi antarotoritas perpajakan masih rendah;
e. Pengawasan terhadap praktik *TP* tidak lagi terbatas pada transaksi besar;
f. Pengawasan juga difokuskan pada industri berskala besar dan mitra-mitranya dibandingkan mengejar berdasarkan kewilayahan di area *tax haven countries*;
g. Pemberlakuan denda semakin sering terjadi dan pemberian hukuman (sanksi) juga semakin berat;
h. Regulasi pendukung mulai berkembang, misalnya adanya *Advance Pricing Agreements*/Kesepakatan Harga Transfer (APAs).

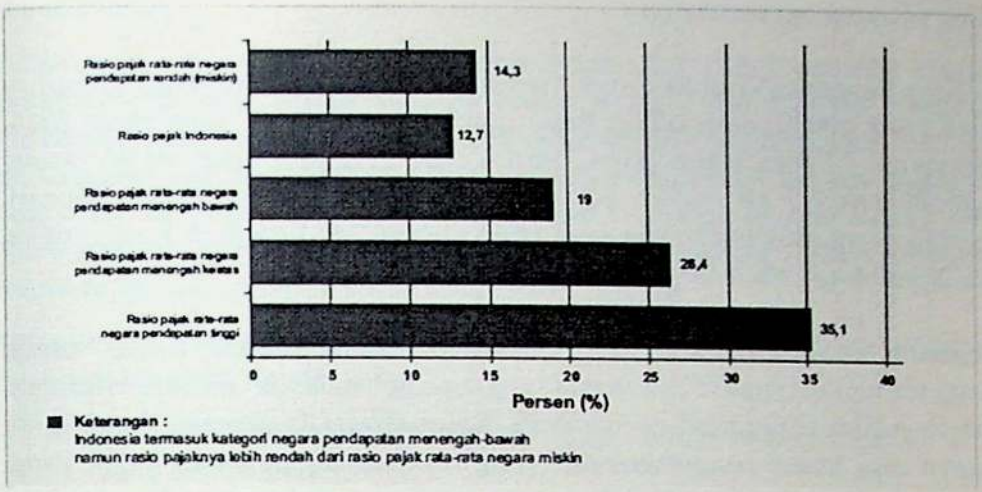
1.2. Wajah Perpajakan Indonesia

Berkaitan dengan kondisi perpajakan di Indonesia, 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 ini tidak pernah mencapai 14%. Pada tahun 2007 (12,4 %), 2008 (13,3 %), 2009 (11,0%), 2010 (11,3%), 2011 (11,8), 2012 (12,7%). *Tax ratio* tahun 2013 diproyeksikan menjadi 12,8% (Kemenkeu, 2012).[6]

Kedua, dibandingkan dengan negara-negara sebaya (*lower middle income countries*), *tax ratio* Indonesia sangat rendah dan jauh tertinggal dengan negara lain. Bahkan *tax ratio* negara miskin saja sudah berada di kisaran 14,3%.

Grafik 1: Rasio Pajak Indonesia dan Rata-rata Negara Miskin



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

Ketiga, 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 trilyun (18,6% dari total penerimaan pajak) dan PPh Pasal 25/29 Pribadi (nonpegawai/karyawan) hanya Rp 3,6 trilyun (1,2% dari total penerimaan pajak). Situasi penerimaan ini, jelas tidak adil karena orang pribadi usahawan yang seharusnya masuk kategori individu kaya (*high wealth individuals*) justru kontribusinya tidak signifikan. Dengan demikian, dapat kita asumsikan masih sedikit jumlah orang pribadi usahawan yang terdaftar sebagai wajib pajak sehingga berpengaruh pada tingkat penerimaan pajak (Prastowo, 2012).

Keempat, 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 demikian, jumlah wajib pajak yang 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. Fakta 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.

Kelima, 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. Apabila dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia yang lebih kurang 247 juta jiwa, tentu angka wajib pajak tersebut tergolong masih sangat rendah.

Keenam, 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 yang mengemuka ke publik. Padahal menurut Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)[7], ditemukan ada 63 rekening 'gendut' yang dimiliki PNS muda (*Kompas*, 29 Februari 2012).

Ketujuh, tingginya praktik *illicit financial flows*. Modus penghindaran / pengelakan pajak secara agresif (*aggressive tax avoidance/tax evasion*) sangat tinggi sehingga menghilangkan potensi penerimaan pajak. Di Indonesia, praktik penghindaran pajak yang acap terjadi melalui TP dengan cara 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).

1.3. Indonesia dan Pencegahan *Transfer Pricing*

Indonesia sebagai negara anggota G-20, mempunyai peran sangat strategis dalam percaturan ekonomi dan keuangan global. Di level Asia, Indonesia bersama India dan Cina merupakan tiga anggota G-20 yang jumlah penduduknya, jika digabungkan, hampir 40% dari jumlah total penduduk dunia. Secara ekonomi, Cina, India dan Indonesia juga merupakan kekuatan ekonomi yang sangat besar. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka

ketiga negara ini berpotensi untuk menentukan kondisi perekonomian dunia saat ini.

Dalam kaitan ini, Indonesia merupakan salah satu 'representasi' negara berkembang[8] yang duduk di G20 maka sebagai representasi negara berkembang, Indonesia harus memperlihatkan 'kepeloporan' dalam pencegahan *transfer pricing*. OECD (2012) melaporkan bahwa sebagai anggota *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*, Indonesia mempunyai posisi yang sangat penting dalam memerangi penggelapan pajak lintas batas negara.

Selanjutnya, dalam konteks penanganan *TP*, Indonesia sudah melakukan berbagai langkah, antara lain:

a. Menerbitkan beberapa regulasi yang mengatur penanganan *TP*, yang terdiri dari:
   1) UU No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 9 ayat (1) yang mengatur imbalan pembayaran secara wajar, pembagian deviden dan laba;
   2) UU No. 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas UU No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (PPh). Dalam Pasal 18 ayat (3) dan (4) secara spesifik mengatur tentang *TP*;
   3) UU No. 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPn). Dalam Pasal 2 secara spesifik mengatur "hubungan istimewa" antarperusahaan yang menegaskan bahwa harga jual atau penggantian dihitung berdasarkan harga pasar wajar pada saat penyerahan barang/jasa kena pajak;
   4) UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang;
   5) UU No. 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas UU N0. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP). Dalam Pasal 28 ayat (1) yang secara khusus mengatur pembukuan aktivitas kegiatan usaha agar tidak terjadi "*window dressing*";
   6) Peraturan Dirjen Pajak No. PER-43/PJ/2010 yang direvisi menjadi Peraturan Dirjen Pajak No. PER-32/PJ/2011 tentang Prinsip Kewajaran dan Kelaziman Bertransaksi (*arm's length principle*/ALP;[9]
   7) Peraturan Dirjen Pajak No. PER-61/PJ/2009 tentang Tata Cara

Penerapan Penghindaran Pajak Berganda (P3B) yang mulai berlaku terhitung sejak 1 Januari 2010.

b. Melakukan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (P3B) atau *Tax Treaty*-UN *Convention*[10] dan pencegahan pengelakan pajak (*tax evasion*) dengan negara lain[11]. Secara spesifik dalam *tax treaty* yang mengatur mengenai hubungan istimewa (Pasal 9), penghapusan pajak (Pasal 23 dan Pasal 27), dan pengkreditan pajak (Pasal 23). P3B hanya mengatur pajak pendapatan dan perseroan sehingga tidak mencakup objek pajak lainnya seperti PPn, PBB, dan BPHTB/Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan. Selain itu, P3B tidak mencakup semua cabang-cabang bisnis. Sebagai contoh, P3B dengan Saudi Arabia hanya mengatur mengenai transportasi penerbangan dalam jalur internasional;

c. Menandatangani Konvensi OECD tentang Bantuan Timbal Balik Administratif dalam Urusan Perpajakan (*Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*) dan *OECD Transfer Pricing Guidelines*[12] pada November 2011. Meskipun Indonesia bukan anggota OECD, namun Indonesia menerima prinsip dan aturan main tentang TP. Komitmen Indonesia ini dapat dilihat dalam Peraturan Dirjen Pajak No. PER-32/PJ/2011.

Secara umum, seperti yang termaktub dalam dokumen *Policy Commitments by G-20 Members* yang dihasilkan di Los Cabos, Pemerintah Indonesia berkomitmen dalam implementasi fase kedua reformasi administrasi perpajakan dan bea cukai dengan nama PINTAR (*Project for Indonesian Tax Administration Reform*) yang mempunyai dua tujuan utama, yaitu:

a. Meningkatkan pembayar pajak;
b. Meningkatkan integritas petugas pajak dan perbaikan tata kelola pajak.

Dalam kaitan ini, agar reformasi perpajakan berjalan dengan baik, Menteri Keuangan membentuk Komite Pengawas Perpajakan yang bertugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas instansi perpajakan.

Apabila melihat berbagai upaya yang telah diambil oleh Pemerintah Indonesia tersebut di atas, menunjukkan bahwa Pemerintah Indonesia cukup responsif terhadap perkembangan sistem perpajakan global. Di sisi yang lain, ini juga memperlihatkan bahwa t*rend* internasional sangat mempengaruhi langkah-langkah Pemerintah Indonesia dalam penanganan

praktik *tranfer pricing*.

Meskipun telah menunjukan langkah yang responsif, namun jika kita bandingkan antara regulasi yang ditetapkan dengan potret perpajakan Indonesia di atas, seperti *tax ratio*, jumlah pembayar pajak, dan lain-lain, ada kesenjangan yang cukup tinggi. Dengan kata lain, di satu sisi regulasi cukup berkembang, namun di sisi lain, pendapatan negara dari sektor pajak tidak berkembang.

***

Bagian IV

1.1. Temuan-Temuan

a. Tax Justice Network (2012) mengestimasikan antara 60-70%, korporasi multinational melakukan praktik *TP*;
b. Christian Aid (Maret, 2009) mengestimasikan dari kurun 2005-2007, potensi pajak yang hilang dalam hubungan bilateral antara dari Amerika Serikat dengan Uni Eropa sebesar US$ 1,1 trilun;
c. GFI (Desember, 2012) merilis bahwa arus keuangan ilegal dari negara berkembang ke negara maju pada 2010 mencapai US$ 859 miliar, meningkat 11% dari tahun 2009 yang berjumlah US$ 776 miliar. Pada kurun dekade 2001-2010, angka tertinggi terjadi pada tahun 2008, yaitu sebesar US$ 871,3 miliar. Dalam rentang yang sama dari 2001-2010, negara berkembang sejagad juga kehilangan potensi pendapatannya sebesar US$ 5,86 triliun. Jika dirata-rata, maka setiap tahun potensi pajak yang hilang berkisar US$ 586 miliar;
d. Total *illicit financial flows* yang diestimasikan oleh GFI dari 2001-2010, setara dengan 10 kali lipat total *official development assistance* (ODA) yang berjumlah US$ 88 miliar. Artinya, setiap US$ 1 yang diperuntukkan untuk bantuan pembangunan ke negara-negara berkembang akan ada US$ 10 uang haram yang keluar dari negara berkembang ke negara maju;
e. Sebaran besaran arus keuangan haram dari berbagai kawasan negara berkembang-miskin, yaitu Asia (61%), Western Hemisphere (15%), Timur Tengah dan Afrika Utara/MENA (10%), kawasan Eropa (7%), dan kawasan Sub-Sahara Afrika (6%). Berdasarkan sebaran ini, kawasan Asia menjadi kawasan 'tersubur' dari praktik

haram ini. Sedangkan Indonesia menempati urutan kesembilan terbesar sebagai negara yang subur praktik *illicit capital flows*-nya. Dalam rentang waktu 2001 – 2010, total uang ilegal yang keluar dari Indonesia sebesar US$ 123 miliar. Jika dirata-rata stiap tahun maka uang ilegal yang keluar dari Indonesia kira-kira US$ 10,9 miliar;

f. GFI menambahkan, dari berbagai jenis praktik *illicit financial flows* pada satu dekade ini, praktik *TP* menyumbang persentase sebesar 80,1%. Sedangkan praktik korupsi, penyuapan, pencurian, dan lainnya menyumbang sebesar 19,9%;

g. *Tax ratio* Indonesia dalam lima tahun terakhir tidak pernah mencapai 14% dan lebih rendah dari negara miskin yang rata-rata sudah berada di kisaran 14,3%. Rendahnya *tax ratio* pajak menunjukkan:
   1) Kinerja pemerintah dalam memungut pajak belum optimal;
   2) Tidak ada perluasan basis pemajakan (*tax base*);
   3) Tingkat kesadaran dan partisipasi publik dalam membayar pajak masih rendah;
   4) Angka *illicit financial flows* dari Indonesia ke negara lain masih tinggi.

h. Indonesia menempati urutan kesembilan terbesar di dunia dalam 'memproduksi' praktik *illicit capital flows.* Hal ini terlihat, dari 2001-2010, total uang ilegal yang keluar dari Indonesia sebesar US$ 123 miliar. Jika dirata-rata setiap tahunnya kira-kira terdapat US$ 10,9 miliar atau ± Rp 100-an triliun/tahun uang ilegal yang keluar dari Indonesia (GFI, 2012);

i. Pemerintah Indonesia telah melakukan beberapa upaya penanganan praktik *tranfer pricing*. Sebagai contoh Indonesia telah menerbitkan UU No. 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas UU No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, seperti tercantum dalam Pasal 18 yang secara spesifik mengatur tentang *TP*. Hal ini memperlihatkan bahwa *trend* internasional sangat mempengaruhi langkah-langkah Pemerintah Indonesia dalam pencegahan *TP*. Namun, upaya-upaya yang dilakukan Pemerintah Indonesia belum optimal.

1.2. Simpulan

a. Isu perpajakan global telah mendorong para pemimpin G-20 melakukan penguatan transparansi dan pertukaran informasi secara komprehensif tentang isu perpajakan. Hal ini ditunjukkan dengan komitmen G-20 yang telah membantu secara teknis dalam perumusan *platform* koordinasi *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*. Di samping itu, G-20 juga telah membantu peningkatan *capacity building* bagi negara berkembang dalam pengelolaan perpajakannya;
b. G-20 mendesak kepada negara-negara anggota dan nonanggota agar bersedia menandatangani *Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*. Namun, baru 38 negara di dunia ini yang menandatanganinya dan masih ada negara anggota G20 yang belum menandatangani konvensi ini, yaitu Cina dan Saudi Arabia;
c. Sumber penerimaan pajak di Indonesia masih belum mencerminkan asas keadilan, sebab orang pribadi usahawan yang masuk kategori individu kaya (*high wealth individuals*) justru kontribusinya dalam membayar pajak tidak signifikan. Fakta ini menunjukkan bahwa regulasi terkait permasalahan *TP* belum efektif;
d. Regulasi dan penindakan untuk mengatasi praktik *illicit financial flows* yang masih tinggi, khususnya praktik TP, masih belum memadai dan terkesan *ala* kadarnya. Hal ini mengakibatkan perusahaan dengan mudah dapat melakukan manipulasi kondisi keuangannya. Situasi ini berimplikasi pada rendahnya penerimaan pajak dan bahkan kewajiban perusahaan membayar pajak berpotensi hilang. Bukti lainnya, Program PINTAR (Project for Indonesia tax Administration Reform) masih mengandalkan bantuan pendanaan dari World Bank senilai US$ 145 juta. Bantuan dana ini belum cair karena Ditjen Pajak belum mengerjakan proyek-proyek kecil sebagai penunjangnya;
e. Praktik *illicit financial flows* yang didominasi oleh praktik TP merupakan problem global yang sangat besar dan telah mengakibatkan pendapatan negara berkembang dari sektor pajak berada dalam situasi negatif. Sementara itu, pajak merupakan sumber utama pendapatan negara, bahkan di beberapa negara berkembang, pajak menyumbangkan lebih 80% dari total pendapatan.

1.3. Rekomendasi

a. Untuk Forum G-20 dan Peran Indonesia di G-20:
   1) G-20 dan negara-negara anggotanya harus mendorong lebih kuat upaya memerangi praktik *illicit financial flows*, khususnya TP dengan meningkatkan kerjasama multilateral dan bilateral untuk mendorong transparansi dan pertukaran informasi perpajakan serta menindak tegas secara hukum atas praktik tersebut;
   2) Negara-negara anggota G-20 harus mempelopori penindakan hukum atas praktik TP yang dilakukan oleh banyak perusahaan multinasional. Pengadilan Manhattan New York yang telah memutus bersalah kepada Wegelin & Co (bank swasta tertua di Swiss) karena telah membantu warga Amerika Serikat menghindari pajak sekurang-kurangnya US$ 1,2 miliar (Rp 11,5 triliun) dapat dijadikan rujukan dan inspirasi untuk memutus kasus-kasus serupa lainnya;[13]
   3) Pemerintah Indonesia harus mengoptimalkan posisinya sebagai anggota G-20 untuk mendesak negara-negara maju agar mempunyai komitmen kuat dalam memerangi praktik TP yang dilakukan MNC's. Hal ini penting dilakukan karena sebagian besar MNC's berbasis di negara-negara maju. Jika negara maju tidak melakukan langkah-langkah serius, maka negara berkembang akan tetap menjadi korban yang terparah dari praktik TP;
   4) Pemerintah Indonesia melalui forum G-20, dapat mendesakan kepada negara-negara maju agar bersedia membantu meningkatkan kapasitas otoritas perpajakan di negara-negara berkembang dan miskin agar mempunyai kemampuan meningkatkan pendapatan pajak.

b. Untuk Pemerintah Indonesia:
   Pemerintah Indonesia harus mempunyai proyeksi, *road-map,* dan target dalam kurun waktu 5 tahun ke depan agar dapat mencapai *tax ratio* rata-rata negara berpenghasilan menengah ke bawah *(lower middle income country)*. Saat ini tax ratio negara-negara ini, berkisar pada angka antara 20-24% terhadap PDB. Dengan pencapaian *tax ratio* tersebut, maka Indonesia akan mampu membiayai pembangunan tanpa banyak bergantung dengan utang dan ODA. Untuk itu, maka Pemerintah Indonesia dapat mengambil angkah-langkah, sebagai berikut:
   1) Meningkatkan jumlah wajib pajak pribadi kaya dan wajib pajak

pribadi/karyawan menjadi 50 juta wajib pajak, dalam dua tahun ke depan;

2) Meningkatkan jumlah wajib pajak badan menjadi 5 juta wajib pajak badan, dalam dua tahun ke depan;
3) Melakukan penindakan secara tegas kepada administrator, pegawai, dan pejabat pajak yang melakukan tindak korupsi dan praktik suap-menyuap perpajakan;
4) Memperluas basis pemajakan dengan menyasar sektor informal dan transaksi keuangan berjangka;
5) Menaikkan cakupan lapisan penghasilan (*tax bracket*) berdasarkan tarif PPh sebagai berikut:
   - Penghasilan di atas Rp 500 juta, dikenai tarif sebesar 30%/tahun;
   - Penghasilan di atas Rp 2 milyar – Rp 5 milyar, dikenai tarif sebesar 35%/tahun;
   - Penghasilan di atas Rp 5 milyar, dikenai tarif pajak sebesar 40%/tahun.
6) Meminta Dirjen Pajak melakukan investigasi terhadap perusahaan multinasional yang beroperasi di Indonesia, terutama perusahaan-perusahaan yang terindikasi melakukan praktik TP, seperti Starbucks yang di Inggris telah diindikasi melakukan penghindaran pajak;
7) Me-*review* seluruh peraturan perundangan terkait sistem perpajakan di Indonesia dan menyusun peraturan yang lebih komprehensif dan progresif. Langkah pertama, dengan cara menghapus Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Republik Indonesia Nomor: 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan (*PMK-Tax Holiday*). Tujuan pemberian *tax holiday* (pengurangan pajak penghasilan badan) untuk mendorong investasi asing masuk ke Indonesia justru kontraproduktif terhadap upaya pemerintah meningkatkan penerimaan pajak dari *muntinational corporations*;
8) Melakukan penataan kelembagaan perpajakan dengan memisahkan Dirjen Pajak dari Kementerian Keuangan untuk dijadikan sebagai lembaga tersendiri yang independen, kuat, dan terpercaya dalam penatakelolaan perpajakan di Indonesia yang transparan dan berkeadilan.

***

Daftar Pustaka

Ann Hollingshead, *The Implied Tax Revenue Loss from Trade Mispricing*, Global Financial Integrity, Washington DC, February, 2010.

Christian Aid report, *False profits: robbing the poor to keep the rich tax-free*, report, March 2009.

------ *Paying Our Dues: How Tax Dodging Punishes the Poor*, report, October, 2010.

Clemens Fuest and Nadine Riedel, *Tax Evasion, Tax Avoidance and Tax Expenditures in Developing Countries: A Review of the Literature*, Oxford University, Centre for Business Taxation, June 19th, 2009.

Dev Kar and Devon Cartwright-Smith, *Illicit Financial Flows From Developing Counties: 2002-2006,* Global Financial Integrity, December, 2008.

G20, *Leaders Declaration*, Los Cabos Mexico, 19 Juni 2012.

------ *2012 Progress Report of the Development Working Group*, Los Cabos Mexico, 2012.

------ *Policy Commitments by G20 Members*, Los Cabos Summit, June 18-19, 2012.

Global Financial Integrity, *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, 2012.

Jakob Vestergaard, *the G20 and Beyond Towards Effective Global Economic Governance*, DIIS Report, 2011.

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, *The benefits of the Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters: Advanced Exchange of Information*, presentation, Mexico City, 7 September 2012.

------- Global Relations Secretariat, *Aktif Bersama Asia Tenggara: Fokus Indonesia*, Paris, February 2012.

------- *Moving to the Next Phase: A Progress Report to G20 Leaders by The Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes,* Los Cabos, Mexico, June 2012.

------- *Supporting the Development of More Effective Tax Systems: A Report to the G-20 Development Working Group by the IMF, OECD, UN and World Bank*, 2011.

PwC, *International Transfer Pricing,* 2012.

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.

Thomas Borstell and John Hobster, *2012 Global Transfer Pricing Tax Authority Survey: Perspectives, Interpretations and Regulatory Change*, Ernst and Young report survey, 2012.

Website:

http://www.g20.org/documents/

http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/historyofthefatf

http://www.taxjustice.net/cms/front_content.php?idcat=139

http://www.pajak.go.id/node/4049?lang=en

http://taxpolicy.ird.govt.nz/news/2012-10-31-nz-signs-multilateral-convention

http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/International-Tax/2010-Global-Transfer Pricing-Survey

http://www.oecd.org/daf/competition/98765438.pdf

http://staff.ui.ac.id/internal/060603586/material/

InternationalTaxAvoidance.pdf

http://elsa.berkeley.edu/~saez/course/Slemrod,Yitzhaki%20PE%20Handbook%20chapter.pdf

http://www.taxbar.com/articles/Tax_Avoidance_Tax_MitigationPhilip_Baker.pdf

http://faculty.law.wayne.edu/tad/Documents/Research/evasion%20on%20development.pdf

http://www.ifs.org.uk/budgets/gb2006/06chap10.pdf

http://www.eurojournals.com/ejefas_15_04.pdf

http://data.worldbank.org/about/country-classifications

http://biztaxlaw.about.com/od/businesstaxes/f/taxavoidevade.htm

http://www.pwc.com/gx/en/international-transfer-pricing/assets/indonesia.pdf

http://transferpricingindonesia.com/2012/03/15/konsep-prinsip-pedoman-oecd-untuk-perusahaan-multinasional/

http://www.kpmg.com/global/en/issuesandinsights/articlespublications/taxnewsflash/pages/indonesia-revised-transfer-pricing-guidelines.asp

http://www.taxresearch.org.uk/Blog/2010/01/28/70-of-world-trade-is-between-multinational-corporations-new-oecd-estimate/

http://www.bbc.co.uk/news/business-19967397

The Economist, *the Missing $20 trillion: How to Stop Companies and People Dodging Tax*, February 16-22, 2012.

Peraturan Perundangan:

UU No 7/1983 tentang Pajak Penghasilan (PPh);

UU No 36/2008 tentang Perubahan Keempat atas UU No 7/1983 tentang Pajak Penghasilan (PPh);

UU No 8/1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPn);

UU No 8/2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang;

UU No 28/2007 tentang Perubahan Ketiga atas UU N0 6/1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP):

Peraturan Dirjen Pajak No PER-43/PJ/2010 yang direvisi menjadi No PER-32/PJ/2011 tentang prinsip kewajaran dan kelaziman bertransaksi (*arm's length principle*)

Peraturan Dirjen Pajak No PER-61/PJ/2009 tentang Tata Cara Penerapan Penghindaran Pajak Berganda (P3B).

End-notes:

(Endnotes)

1. *Tax avoidance* merupakan upaya efisiensi beban pajak dengan menghindari pengenaan pajak melalui transaksi yang bukan merupakan objek pajak. Misalnya, perusahaan yang masih mengalami kerugian, perlu mengubah tunjangan karyawan dalam bentuk uang menjadi pemberian natura (tunjangan) karena natura bukan merupakan objek pajak berdasarkan PPh Pasal 21. *Tax evasion* merupakan skema memperkecil pajak (pengelakan pajak) dengan cara cara melanggar aturan perundangan yang berlaku. *Tax evasion* biasanya melalui praktik *not paying taxes, by not reporting income, reporting expenses not legally allowed, or by not paying taxes owed;*

2. Suryana (2012) menjelaskan lebih jauh bahwa: *pertama*, *transfer pricing* merupakan transaksi barang dan jasa antara beberapa divisi pada suatu kelompok usaha dengan harga yang tidak wajar, bisa dengan menaikan (*mark up*) atau menurunkan harga (*mark down*), *transfer pricing* seringkali dilakukan oleh perusahaan global *(multinational enterprise).* Tujuannya, *pertama,* untuk mengakali jumlah profit sehingga pembayaran pajak dan pembagian dividen menjadi rendah. *Kedua,* menggelembungkan profit untuk memoles (*window-dressing*) laporan keuangan. Negara dirugikan triliunan rupiah karena praktik *transfer pricing* perusahaan asing di Indonesia. *(KONTAN, 20 Juni 2012).* Modus *transfer pricing* dapat terjadi atas harga penjualan, harga pembelian, *overhead cost*, bunga *shareholder-loan*, pembayaran royalti, imbalan jasa, penjualan melalui pihak ketiga

yang tidak ada usaha (*special purpose company*).

Kedua, model penghindaran pajak (*tax avoidance*) seringkali terjadi pada ekspor komoditas. Para eksportir, masih banyak menggunakan kontrak penjualan lama, yang belum direnegosiasi, untuk pelaporan omset pada SPT Tahunan. Pengusaha juga melakukan *transfer pricing* (TP) dengan mendirikan perusahaan perantara di negara bertarif pajak rendah, seperti Hongkong dan Singapura, sebelum menjual ke *end user.*

Ketiga, ilustrasi praktik *transfer pricing*: Sebuah perusahaan otomotif PT X memproduksi mobil dengan biaya Rp 700 dan menjualnya ke PT Y (perusahaan afiliasi) di luar negeri seharga Rp 725. PT Y ini hanya *dummy* yang berada di negara berpajak rendah (*tax haven country*). Dari PT Y, mobil dijual ke PT Z (nonafiliasi) dengan harga Rp 1.000. Oleh karena PT Y tidak memiliki usaha real, sebenarnya yang terjadi adalah penjualan mobil dari PT X kepada PT Z.

Profit PT X yang dilaporkan dalam SPT adalah Rp 725-700 atau Rp 25 per/mobil. Seharusnya profit PT X adalah Rp 1000-700 = Rp 300. Selisih harga jual ini merupakan bentuk TP berupa *mark down*. Negara rugi karena seharusnya pajak dikenakan atas profit sebesar Rp 300 per mobil. Di sisi lain, pemegang saham minoritas juga rugi karena penjualan perusahaan menjadi lebih rendah sehingga profit lebih kecil.

Model *transfer pricing* lainnya dengan membayar royalti ke induk usaha. Contoh PT A di Indonesia, selaku anak usaha PQR Limited, mendapat lisensi untuk menjualan produk PQR Limited. Selain itu, PQR Limited juga memberi lisensi ke perusahaan nonafiliasi di Indonesia, yaitu PT B. Atas omset tahunan, PT A membayar royalti ke PQR Ltd sebesar Rp 10 milyar. Dengan jumlah omset yang hampir sama, PT.B hanya membayar royalti ke PQR Ltd sebesar Rp 2,5 milyar. Atas perbedaan tarif royalti, perlu ada penelitian lanjut, kemungkinan pembayaran royalti PT A adalah pembayaran dividen terselubung dari PT A ke PQR Limited selaku pemegang saham.

3. OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) merupakan wadah yang unik karena pemerintah dari 34 negara demokrasi bekerja sama untuk mengatasi tantangan-tantangan globalisasi dalam bidang ekonomi, sosial dan lingkungan hidup. Tujuan

utama dari OECD adalah mencapai kemakmuran global, keterbukaan sosial, dan kesejahteraan penduduk dunia. Misi OECD adalah untuk membangun ekonomi dunia yang lebih stabil, bersih, dan adil. Dengan adanya huruf 'D' pada OECD untuk kata *development,* OECD berusaha untuk berkontribusi dalam pembangunan negara-negara di seluruh dunia, melalui analisis dan usulan kebijakan yang berlandaskan fakta serta berbagi pengetahuan dan praktik terbaik (*best practices*).

4. FATF merupakan forum tingkat kementerian antarpemerintah yang berdiri pada tahun 1989 di Paris atas inisiatif G-7. Indonesia merupakan *associate member* FATF di kawasan Asia-Pacific yang tergabung dalam *Asia/Pacific Group on Money Laundering* (APG).

5. Pada tanggal 31 Oktober 2012, Selandia Baru menanda-tangani konvensi ini. Penandatanganan dilakukan oleh Hon Peter Dunne (Minister of Revenue). Dalam rilis yang disebarkan ke media massa, Dunne menyampaikan bahwa penandatanganan konvensi ini telah meningkatkan jaringan internasional bidang perpajakan dan pendapatan pajak Selandia Baru dengan jalan sekali pukul. Di samping itu, Dunne juga menyampaikan bahwa ini akan menjadi paku pada peti mati para pelaku penggelapan pajak (lihat: http://taxpolicy.ird.govt.nz/news/2012-10-31-nz-signs-multilateral-convention).

6. Pemerintah sering menganggap perbandingan ini tidak adil karena untuk menghitung *tax ratio* Indonesia seharusnya memperhitungkan penerimaan pajak daerah. Pemerintah sendiri tidak pernah memberikan angka pasti penerimaan pajak daerah. Dengan perkiraan penerimaan pajak daerah berkontribusi maksimal 3% terhadap PDB, *tax ratio* Indonesia adalah 15,6% dan masih berada di bawah rata-rata negara berkembang lainnya.

7 Di berbagai negara, institusi yang menangani praktik pencucian uang secara generik dinamakan *Financial Intelligence Unit* (FIU).

8 Jika merujuk pada pengklasifikasian World Bank yang didasarkan pada pendapatan GDP per kapita, maka negara berkembang (*developing countries*) merujuk pada negara-negara yang perdapatan GDP per kapita di bawah US$ 12,475. Dengan kategori-kategori sebagai berikut: *low income* US$1,025 atau kurang; *lower middle income* US$1,026 - 4,035; *upper middle income*, US$ 4,036 - $12,475 (World Bank, 2011).

9 *Arm's length principle*/ALP merupakan prinsip yang mengatur bahwa apabila kondisi dalam transaksi yang dilakukan antara pihak-pihak yang mempunyai "hubungan istimewa" sama atau sebanding dengan kondisi dalam transaksi yang dilakukan antara pihak-pihak yang tidak mempunyai "hubungan istimewa" yang menjadi pembanding, maka harga atau laba dalam transaksi yang dilakukan antara pihak-pihak yang mempunyai "hubungan istimewa" harus sama dengan atau berada dalam rentang harga atau laba dalam transaksi yang dilakukan antara pihak-pihak yang tidak mempunyai "hubungan Istimewa" yang menjadi pembanding (lihat Peraturan Dirjen Pajak No: PER-32/PJ/2011).

10 Perpanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) merupakan perjanjian antara Pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara/yurisdiksi lain dalam rangka penghindaran pajak berganda dan pencegahan pengelakan pajak. P3B didasarkan pada konvensi model Perserikatan Bangsa-Bangsa yang mengatur suatu persetujuan antara dua negara atau lebih dengan membagi hak untuk mengenakan pajak atas suatu penghasilan yang berasal dari suatu negara yang diperoleh penduduk atau *resident* negara lain.

11 Daftar negara-negara yang tercakup dalam P3B yang berlaku efektif dapat dilihat di: http://www.tarif.depkeu.go.id/Bidang/?bid=pajak&cat=p3b. Peraturan P3B, misalnya penerbitan Peraturan Presiden (Perpres) No. 18 Tahun 2012 tentang Persetujuan Antara Pemerintah RI dengan Pemerintah Negara Berdaulat Papua Nugini untuk Penghindaran Pajak Berganda dan Pencegahan Pengelakan Pajak yang Berkenaan dengan Pajak atas Penghasilan.

12 Pedoman OECD merupakan rekomendasi bersama antarpemerintah yang ditujukan bagi perusahaan multinasional. Pedoman ini memuat prinsip dan standar praktik bisnis yang baik dan sejalan dengan aturan yang berlaku. Pedoman ini dijalankan secara sukarela dan tidak mengikat secara hukum.

13 Wegelin & Co Bank, bank yang berdiri tahun 1741, akhirnya akan menutup usahanya. Penutupan ini adalah imbas karena kesalahan Wegelin & Co Bank dalam membantu nasabah menghindari pajak dan didenda untuk membayar ganti rugi sebesar US$ 57,8 juta (sekitar Rp 557,5 miliar) kepada pemerintah Amerika Serikat. Wegelin menjadi bank asing pertama yang mengaku bersalah atas

tuduhan menghindari pajak di AS. Bank Swiss lainnya beberapa tahun belakangan sudah menghalangi warga AS membuka rekening bank di luar negeri (Kompas.com, Sabtu, 5 Januari 2013 | 07:01 WIB;)

***