

# MENGAUDIT KUALITAS PEMBANGUNAN INDONESIA: SEBUAH PENDEKATAN BERBASIS HAK ASASI MANUSIA

## HUMAN DEVELOPMENT QUALITY AUDITING: AN APPROACH BASED ON HUMAN RIGHTS

Pihri Buhaerah

Subkomisi Pengkajian dan Penelitian

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI

Jl. Latuharhary No.4 B Menteng Jakarta Pusat 10310

Telp. (021) 3925230

Email: pihri.buhaerah@gmail.com

### Abstract

*This study aims to audit the quality of Indonesia's development policy in the light of human rights (HAM). The audit is needed to get a full picture of the fulfillment of human rights situation in Indonesia in development. Analytical tools used to audit the quality of Indonesia's development are some key concepts in the international Covenant on ESC rights such as the maximum available resources, progressive realization, non-retrogression, and minimum core obligations. The method used in this study is a descriptive analysis and rely on secondary data through the study of literature to the works previously published research, books, journals, and official statistics from government and international agencies. Overall, the performance of Indonesia's development policy can be said to be still less qualified. The study results also show that the results do not show development maximum available resources, progressive realization, non-retrogression, and the fulfillment of minimum core obligations. As a result, the quality level of social welfare has not improved in spite of the political budget for social development from time to time.*

*Keywords: human rights, maximum available resources, progressive realization, non-retrogression, minimum core obligations.*

### A. PENDAHULUAN

Pembangunan modern dewasa ini acapkali mengadopsi skema pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi sebagai ukuran keberhasilan atau kegagalan pembangunan. Namun, skema pertumbuhan yang digadagadag akan menciptakan kesejahteraan tersebut ternyata tidak berdampak positif terhadap kualitas pembangunan di Indonesia. Fakta di lapangan menegaskan bagaimana pertumbuhan ekonomi berubah wujud menjadi mesin penghancur kreatif bagi mereka yang berketerampilan rendah dan menggantungkan hidup dari sektor pertanian dan sumber daya alam. Hal ini disertai pula dengan tingginya tingkat

keparahan dan kedalaman kemiskinan di desa. Indikasi lainnya, porsi sektor informal di pusat-pusat pertumbuhan ekonomi yang kian dominan mengonfirmasi betapa buruknya kualitas pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Pengalaman dunia berkembang pada dekade 1950-an dan dekade 1960-an juga menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi telah gagal memperbaiki taraf hidup sebagian besar penduduknya (Todaro & Smith, 2011). Todaro & Smith (2011) mencatat bahwa negara berkembang pada saat itu mengalami pertumbuhan pendapatan per kapita yang relatif tinggi tetapi menunjukkan sedikit atau tidak ada perbaikan yang signifikan bahkan terjadi

penurunan aktual dalam pekerjaan, pemerataan, dan pendapatan riil terutama kelompok 40% berpendapatan terbawah dari populasi mereka. Ini menunjukkan bahwa memang ada sesuatu yang salah dalam definisi, tujuan, dan sasaran pembangunan yang dianut oleh pembuat kebijakan selama ini. Karena itu, pembangunan mulai didefinisi yang memandang pembangunan sebagai suatu proses multidimensional yang bertujuan untuk menghapuskan atau mengurangi kemiskinan, ketimpangan pendapatan dan pengangguran. Diantara ekonom dan perumus kebijakan yang konsisten mencoba meredefini makna dan tujuan inti pembangunan tersebut antara lain Dudley Seers (1969), Denis Goulet (1971), dan Amartya Sen (2000).

Ironisnya, diskursus dan praktik pengarusutamaan HAM dalam ruang sosial-ekonomi pembangunan selama ini masih dianggap tema yang kontroversial dan sekunder baik bagi pegiat HAM maupun praktisi pembangunan di Indonesia. Konsekuensinya, HAM tidak benar-benar menjadi pusat perhatian dalam pembuatan kebijakan pembangunan. Padahal, HAM merupakan **tanggung jawab pertama** (*first state responsibility of Government*) sebagaimana dinyatakan dalam Konferensi Dunia tentang Hak Asasi Manusia di Wina Bagian I butir 1 pada tahun 1993, yakni:

*...human rights and fundamental freedoms are the birthright of all human beings; their protection and promotion is the first responsibility of Governments.*

Karena itu, pengarusutamaan hak asasi manusia ke dalam kebijakan pembangunan seharusnya menjadi prioritas utama. Implikasinya, kebijakan pembangunan seperti Rencana Induk Percepatan dan Perluasan Ekonomi

Indonesia (MP3EI), strategi penanggulangan kemiskinan, perjanjian perdagangan internasional, investasi dan keuangan serta perjanjian antar pemerintah haruslah berdimensi HAM. Sebagai gambaran, MP3EI jika dilihat dari sisi tujuan dan sasarannya, bukanlah sebuah kebijakan dan praktik pembangunan yang senapas dengan prinsip dan standar HAM. MP3EI masih menggunakan paradigma pembangunan rejim Orde Baru yang terbukti menghasilkan krisis moneter 1997/1998. Visi pembangunan MP3EI masih menggunakan pertumbuhan ekonomi dan inflasi sebagai tujuan dan sasaran. Target kembar tersebut akan diwujudkan melalui pertumbuhan ekonomi sebesar 6,4 – 9,0 persen pada 2015-2012 yang disertai dengan tingkat inflasi sekitar 3,0 – 6,5 persen pada 2011-2025 (MP3EI, 2011). Ini mengindikasikan bahwa MP3EI telah keliru menafsirkan keberhasilan pembangunan sebagai percepatan peningkatan pertumbuhan ekonomi karena pertumbuhan ekonomi sebenarnya bukanlah indikator kesejahteraan.

Hal serupa juga terlihat dalam dokumen strategi pengentasan kemiskinan pemerintah. Pendekatan yang digunakan masih menghitung kemiskinan dari sisi pendapatan baik secara eksplisit maupun implisit. Pendekatan tersebut difokuskan pada apakah rumah tangga atau individu memiliki sumbu daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka (Haughton & Kandker, 2009). Karena itu, kemiskinan biasanya diukur dengan membandingkan pendapatan atau konsumsi individu dengan garis kemiskinan dan seberapa baik konsumsi penduduk atas sejumlah barang yang merupakan kebutuhan paling mendasar penduduk (Haughton & Kandker, 2009). Pandangan konvensional tersebut berangkat dari pemikiran bahwa kemiskinan sebagai masalah kekurangan

modal dan menganggap masyarakat miskin sebagai obyek pembangunan yang tidak memiliki informasi dan pilihan sehingga tidak perlu terlibat dalam pengambilan keputusan yang akan mempengaruhi kehidupan dan penghidupannya.

Di sisi yang lain, agenda HAM lebih sering dipandang sebagai hambatan dalam pembangunan ketimbang sebagai modal awal untuk meningkatkan kualitas pembangunan. Misalnya saja, masyarakat seringkali dikriminalisasi ketika terjadi pembebasan lahan untuk proyek-proyek infrastruktur. Padahal, mereka sedang memperjuangkan hak atas tanah dimana mereka hidup dan menjadi sumber penghidupan mereka. Maka, tidaklah mengherankan jika orientasi pembangunan tidak banyak mengalami pergeseran kendati rezim Orde Baru sudah runtuh. Padahal, resep pembangunan ekonomi seperti ini terbukti menghasilkan krisis yang mendalam. Hingga saat ini, pembangunan ekonomi nasional tetap berorientasi pada pertumbuhan ekonomi yang bersifat elitis. Pertumbuhan ekonomi didahulukan dan dinilai lebih tinggi daripada pemerataan dan atau peningkatan kapabilitas pelaku ekonomi nasional. Dasar pemikirannya adalah mengejar pertumbuhan ekonomi yang tinggi terlebih dahulu, setelah itu akan ditata ulang mekanisme pendistribusiannya sehingga distribusi pertumbuhan ekonomi kelak akan bisa dinikmati oleh semua pihak.

Implikasinya, perumus kebijakan cenderung menggunakan pencapaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi sebagai target dan sasaran utama. Mereka mengasumsikan bahwa dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan, Indonesia akan menjadi negara maju jika berhasil mencapai pertumbuhan tinggi secara berkelanjutan. Karena itu, strategi

pembangunan yang ditekankan adalah strategi pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi. Dalam konteks inilah maka keberhasilan pembangunan diukur dari banyaknya *output* barang dan jasa yang dihasilkan dengan menggunakan indikator level dan tingkat pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB). Alasannya, dengan memacu pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan cepat akan menurunkan angka kemiskinan.

Konsekuensi logis dari asumsi ini jelas menyimpan sejumlah bahaya dan implikasi yang serius terhadap penikmatan HAM. Secara teknis, PDB hanya mengukur *output*. PDB juga hanya mengukur jumlah barang dan jasa yang diproduksi dalam suatu negara tanpa membedakan apakah barang dan jasa tersebut diproduksi oleh perusahaan nasional atau asing (Fioramonti, 2013). Selain itu, PDB juga memasukkan unsur-unsur yang mengancam kualitas hidup manusia seperti polusi, kemacetan, kerusakan hutan, penurunan kualitas air, dan lain-lain. Artinya, indikator ini bukan merupakan indikator kesejahteraan, pembangunan manusia, atau pembangunan berkelanjutan (Gadrey, 2004).

Sementara itu, Dudley Seers (1969), ekonom terkemuka Inggris, jauh-jauh hari telah menegaskan bahwa tujuan pembangunan pada hakikatnya bukanlah pertumbuhan ekonomi. Menurut Seers, pembangunan sejatinya bertujuan mengurangi kemiskinan, ketimpangan, dan pengangguran. Meskipun sebuah negara berhasil mencapai pertumbuhan ekonomi yang fantastis, namun jika kemiskinan, ketimpangan atau pengangguran memburuk maka pembangunan tetap dianggap gagal. Hal ini kemudian dipertegas oleh Mahbub ul Haq, perumus Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Menurut ul Haq (1995), perencanaan pembangunan seharusnya

menempatkan pembangunan manusia sebagai tujuan dan sasaran akhir pembangunan. Hal ini berarti bahwa investasi modal bukanlah tujuan akhir dari pembangunan. Menurutinya, peningkatan kesejahteraan manusia kurang tepat jika diukur dengan pertumbuhan ekonomi.

Karena itu pendekatan berbasis HAM menjadi relevan untuk mengisi ruang-ruang kosong dalam perdebatan pembangunan yang hakiki. Dalam perspektif HAM, pembangunan, sebagaimana dinyatakan dalam pembukaan Deklarasi PBB Tahun 1986 tentang Hak atas Pembangunan, dimaknai sebagai sebuah proses ekonomi, sosial, budaya, dan politik yang komprehensif, bertujuan pada peningkatan kesejahteraan secara berkelanjutan bagi semua individu maupun seluruh masyarakat atas dasar partisipasi aktif, bebas dan bermakna dalam pembangunan termasuk memperoleh pemerataan manfaat atau hasil dari proses tersebut.

Deklarasi Hak atas Pembangunan juga menyatakan bahwa pembangunan adalah HAM. Pasal 1 menyatakan bahwa hak atas pembangunan adalah HAM yang tidak dapat dicabut karena melekat pada setiap pribadi manusia dan semua orang berhak untuk berpartisipasi dalam, berkontribusi, dan menikmati pembangunan ekonomi, sosial, budaya dan politik, di mana semua HAM dan kebebasan fundamental dapat direalisasikan sepenuhnya (OHCHR, 2002). Hal ini kemudian diperkuat dengan Deklarasi Wina yang menegaskan bahwa hak atas pembangunan adalah HAM yang tidak dapat dicabut dan merupakan bagian integral dari kebebasan dasar manusia (OHCHR, 2002).

Berpijak pada argumen tersebut, maka studi ini bertujuan mengaudit kualitas kebijakan pembangunan dalam

lensa HAM dengan fokus analisis diarahkan pada kebijakan pembangunan ekonomi. Alasannya, hingga saat ini belum ada studi tentang kualitas pembangunan ekonomi Indonesia yang menggunakan HAM sebagai alat analisisnya. Padahal, sejumlah persoalan dalam pembangunan ekonomi seperti kemiskinan, kesenjangan, dan eksklusi sosial juga merupakan gambaran tidak hadirnya Negara dalam proses pembangunan. Atau dalam perkataan lain, Negara mengalami pelemahan dalam melindungi, memenuhi, dan menghormati HAM. Di sisi yang lain, penghormatan terhadap HAM pada akhirnya akan meningkatkan dan memperbaiki kualitas pembangunan itu sendiri karena arah pembangunan akan difokuskan pada penghormatan martabat dan kebebasan manusia.

Selanjutnya, metode yang digunakan dalam studi ini bersifat deskriptif analitis dan bersandar pada data sekunder melalui studi literatur terhadap karya-karya penelitian sebelumnya yang dipublikasikan, buku-buku, jurnal, dan data statistik resmi dari lembaga pemerintah dan internasional. Karena itu, studi ini dibagi menjadi tiga bagian. Pertama, latar belakang dan metodologi yang digunakan dalam mengaudit kualitas kebijakan pembangunan. Kedua, kerangka konseptual yang akan digunakan dalam meneropong kualitas pembangunan ekonomi Indonesia dalam konteks hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Terakhir, menganalisis kualitas pembangunan dimana indikatornya merupakan konsep-konsep kunci dalam hak-hak ekosob yakni ketersediaan sumber daya secara maksimal, pencapaian progresif, nonretrogressi, dan kewajiban inti minimum.

## B. KERANGKA KONSEPTUAL

Untuk mengaudit sejumlah kebijakan pembangunan dengan menggunakan pendekatan HAM, maka beberapa konsep kunci yang terkandung dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (KHIESB) dimasukkan sebagai alat-alat analitik. Adapun konsep-konsep kunci dalam Hak-hak Ekosob yang dimaksud sebagai berikut.

### 1. Pencapaian secara progresif (*progressive realization*)

Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Pasal 2 ayat (1) menyebutkan secara eksplisit tentang realisasi secara progresif. Realisasi secara progresif harus diarahkan kepada pencapaian secara penuh Hak Ekosob.

*“Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and cooperation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures.”*

Konsep pencapaian secara progresif ini dapat digambarkan sebagai kewajiban Negara Pihak: (a) untuk mengambil langkah-langkah yang tepat menuju implementasi, atau realisasi secara penuh hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, dan (b) untuk memaksimalkan pemanfaatan seluruh sumber daya yang ada. Dengan demikian, kewajiban realisasi secara progresif mencakup kewajiban untuk tidak mengambil atau mengizinkan tindakan regresif dalam pemenuhan Hak

Ekosob dan Hak Ekonomi dan Sosial yang tidak dapat dipastikan secara penuh harus dipastikan telah menggunakan sumberdaya semaksimal mungkin (OHCHR, 2005). Realisasi parsial dalam konteks ini tidak melanggar Kovenan. Tapi regresi dari tingkat penikmatan yang lebih tinggi, baik secara penuh atau sebagian, ke tingkat yang lebih rendah dari penikmatan hak dianggap pelanggaran terhadap Kovenan (OHCHR, 2005).

Konsep realisasi progresif berangkat dari fakta bahwa realisasi penuh hak-hak ekonomi, sosial dan budaya umumnya tidak akan dapat dicapai dalam waktu yang singkat (OHCHR, 2008). Konsep ini juga mempertimbangkan tingkat kesulitan yang dihadapi tiap negara dalam menjamin perwujudan penuh hak ekosob (OHCHR, 2008). Dengan demikian, konsep perwujudan pemenuhan secara penuh Hak Ekosob tetap mengandung unsur fleksibilitas di dalamnya.

Meskipun bersifat progresif, Negara Pihak tetap diharuskan untuk mengambil langkah-langkah pencapaian secara penuh dalam waktu yang tidak terlalu lama (OHCHR, 2008). Langkah-langkah tersebut haruslah disengaja, konkrit dan ditargetkan secepat mungkin, serta cepat dan efektif mungkin dengan menggunakan segala cara yang tepat, tidak hanya terpaku pada langkah-langkah legislatif. Kurangnya sumber daya tidak cukup dijadikan alasan untuk menunda pemenuhan hak ekosob. Sebaliknya, Negara tetap diharuskan menunjukkan bahwa mereka sedang berusaha secara sungguh-sungguh untuk meningkatkan penikmatan hak-hak ekosob meski sumber daya yang ada sangat terbatas (OHCHR, 2008).

## 2. Sumber daya tersedia secara maksimal (*maximum available resources*)

Istilah "ketersediaan sumber daya" mencakup baik pengeluaran publik yang bersumber dari sumber daya domestik maupun sumber daya yang lain seperti bantuan ekonomi dan teknis serta non-teknis dari kerjasama internasional untuk mewujudkan realisasi penuh hak-hak ekosob (OHCHR, 2008). Sama halnya dengan realisasi secara progresif, istilah "ketersediaan sumber daya" juga sering digunakan untuk membenarkan terjadinya pelanggaran atas hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (OHCHR, 2008).

Meskipun "ketersediaan sumber daya" merupakan faktor yang dipertimbangkan dalam konteks realisasi secara progresif, namun keterbatasan sumber daya tidak bisa dijadikan pembenaran untuk menunda-nunda pemenuhan secara penuh hak-hak ekosob. Bahkan, dalam keadaan yang parah sekalipun, Negara diharuskan tetap menjamin penikmatan seluas mungkin hak-hak ekosob terutama kelompok-kelompok rentan dengan menjalankan program-program yang tepat sasaran namun berbiaya rendah (OHCHR, 2008). Prinsip Limburg menegaskan Negara tetap berkewajiban untuk menjamin hak-hak penghidupan minimum setiap orang, terlepas dari tingkat perkembangan ekonomi negara yang bersangkutan (OHCHR, 2005). Dengan demikian, kelangkaan sumber daya tidak membebaskan Negara Pihak akan kewajiban minimum pelaksanaan hak-hak ekosob, meskipun negara yang bersangkutan dikategorikan ke dalam negara miskin.

Dalam menilai apakah "cukup" atau "masuk akal", ada beberapa pertimbangan yang harus diperhatikan, antara lain (OHCHR, 2005): (i) sejauh

mana ukuran yang diambil itu disengaja, konkrit dan bertujuan menuju pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya; (ii) apakah Negara Pihak menetapkan kebijakannya secara non-diskriminatif dan tanpa paksaan; (iii) apakah keputusan Negara Pihak untuk (tidak) mengalokasikan sumber daya yang tersedia sesuai dengan standar HAM internasional; (iv) diantara pilihan kebijakan yang ada, apakah Negara Pihak mengadopsi opsi yang paling membatasi hak Kovenan; (v) kerangka waktu di mana langkah-langkah diambil; dan (vi) apakah langkah-langkah yang diambil telah memperhitungkan dan memprioritaskan kelompok-kelompok rentan.

## 3. Nonretrogresi (*non-retrogression*)

Negara seharusnya tidak membolehkan perlindungan Hak Ekosob mengalami kemunduran. Pemunduran diperbolehkan hanya jika memiliki dasar pembenaran yang kuat. Dalam konteks ini, Negara diharuskan menunjukkan sebuah standar ukuran pemunduran dengan mempertimbangkan secara hati-hati semua pilihan, menilai dampaknya dan sepenuhnya telah menggunakan sumber daya maksimum yang tersedia (OHCHR, 2008).

Setiap upaya regresif yang disengaja, seperti pembatalan undang-undang yang mempengaruhi penikmatan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, hanya dapat dibenarkan dengan mengacu pada keseluruhan hak yang diatur dalam Kovenan dan dalam konteks pemanfaatan penuh dari sumber daya Negara yang tersedia secara maksimum serta tidak dirancang untuk menguntungkan kelompok-kelompok sosial tertentu dengan mengorbankan kelompok atau orang lain (OHCHR, 2005).

Terkait hal ini, Komentar Umum No. 3 paragraf 9 menyebutkan:

*"...any deliberately retrogressive measures in that regard would require the most careful consideration and would need to be fully justified by reference to the totality of the rights provided for in the Covenant and in the context of the full use of the maximum available resources."*

Ketika regresi menjadi jelas, Negara berkewajiban, di bawah kewajiban umum Kovenan, untuk mengambil langkah-langkah segera untuk memperbaiki ukuran. Kewajiban untuk merealisasikan realisasi hak-hak ekonomi, sosial dan budaya secara progresif menyiratkan bahwa seharusnya tidak boleh ada regresi dengan cara perbuatan atau kelalaian untuk tingkat yang lebih rendah dari pemenuhan hak-hak (OHCHR, 2008).

Layak tidaknya suatu Negara pihak melakukan pemunduran dalam realisasi hak-hak ekosob dengan alasan keterbatasan sumber daya, Komite Hak Ekosob menggunakan beberapa kriteria, diantaranya (OHCHR, 2008) (a) tingkat pembangunan suatu negara; (b) tingkat keparahan dugaan pelanggaran, khususnya situasi yang bersangkutan penikmatan kandungan minimum utama (*minimum core content*) dari Kovenan; (c) situasi ekonomi suatu negara, khususnya apakah negara itu sedang mengalami periode resesi ekonomi atau tidak; (d) adanya klaim serius yang lain terkait sumber daya Negara Pihak yang terbatas, misalnya, akibat bencana alam atau konflik bersenjata domestic atau internasional (e) apakah Negara Pihak telah berusaha untuk mengidentifikasi opsi-opsi yang berbiaya rendah, dan (f) apakah Negara Pihak telah menjalin kerjasama dan mencari bantuan atau menolak tawaran sumber daya dari masyarakat internasional yang bertujuan melaksanakan ketentuan-ketentuan Kovenan tanpa alasan yang jelas.

#### **4. Kewajiban pokok minimum (*minimum core obligations*)**

Kewajiban inti minimum (*minimum core obligations*) dalam Kovenan Hak Ekosob dianggap sebagai kewajiban yang memiliki dampak secara langsung dalam memenuhi tingkat esensi minimum masing-masing hak. Jika suatu Negara gagal untuk memenuhi tingkat esensi minimum hak-hak tersebut, Negara harus membuktikan bahwa mereka telah melakukan segala upaya untuk memaksimalkan sumber daya yang tersedia dalam memenuhi kewajiban inti minimum dengan menetapkan kewajiban inti minimum sebagai prioritas (OHCHR, 2008).

Dalam konteks ini, Komentar Umum No.3 butir 10 menyebutkan:

*"...In order for a State party to be able to attribute its failure to meet at least its minimum core obligations to a lack of available resources it must demonstrate that every effort has been made to use all resources that are at its disposition in an effort to satisfy, as a matter of priority, those minimum obligations."*

Dengan demikian, kewajiban inti minimum harus dilihat sebagai langkah pertama, bukan tahap akhir dari proses realisasi Hak Ekosob. Karena itu, prinsip ini tidak harus dilihat sebagai pendekatan minimalis yang menganggap hanya kewajiban inti minimum yang mengikat secara hukum (OHCHR, 2005). Jika Negara memiliki sumber daya yang tidak memadai, pemerintah harus tetap memperkenalkan program-program yang berbiaya rendah dan bertarget guna membantu mereka yang paling membutuhkan sehingga sumber daya yang terbatas tersebut bisa digunakan secara efisien dan efektif (OHCHR, 2008).

Karena itu, tugas Negara untuk memprioritaskan hak-hak rakyat yang paling miskin dan rentan (Balakrishnan & Elson, 2008). Namun, hal ini tidak berarti bahwa negara harus mengadopsi pendekatan yang ditargetkan sangat sempit, dengan menggunakan program khusus yang hanya untuk orang yang sangat miskin (Balakrishnan & Elson, 2008). Beberapa Pelapor Khusus PBB telah menyoroti pentingnya sistem berbasis luas sebagai cara terbaik untuk memenuhi kewajiban inti minimum (Balakrishnan & Elson, 2008).

### C. PEMBAHASAN

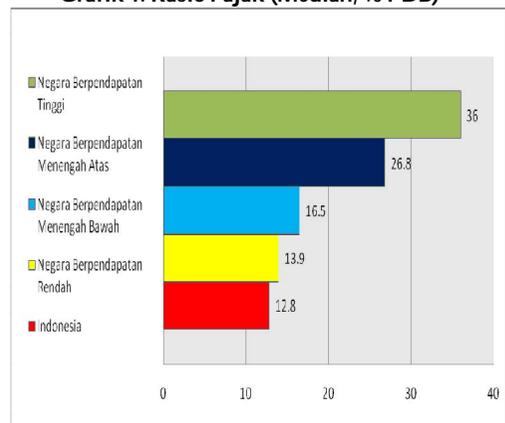
Pembangunan dalam konteks HAM didefinisikan sebagai sebuah proses ekonomi, sosial, budaya dan politik yang komprehensif, yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan secara berkelanjutan bagi semua individu maupun seluruh masyarakat atas dasar partisipasi aktif, bebas dan bermakna dalam pembangunan termasuk memperoleh pemerataan manfaat atau hasil dari proses tersebut. Artinya, proses pembangunan yang diakui sebagai HAM adalah bilamana semua HAM dan kebebasan fundamental dapat sepenuhnya direalisasikan. Dengan demikian, pembangunan harus sejalan dengan peningkatan kesejahteraan secara terus-menerus sebagai wujud dari tujuan pembangunan.

Karena itu, sebagaimana diuraikan dimuka, alat-alat analitik yang digunakan dalam mengaudit kualitas kebijakan pembangunan di Indonesia merupakan istilah dan konsep-konsep kunci dalam hak-hak ekosob, yakni tersedianya sumber daya secara maksimal, realisasi progresif, nonretrogresi, dan kewajiban pokok minimum.

### 1. Sumber daya tersedia secara maksimum (*maximum available resources*)

Untuk mengukur sejauh mana ketersediaan sumber daya, penulis menggunakan tiga alat ukur, yakni (i) rasio pajak; (ii) upaya pajak; dan (iii) struktur penerimaan pajak penghasilan. Pertama, rasio pajak terhadap PDB dan indikator yang sering digunakan adalah indikator mobilisasi penerimaan pajak seperti rasio pajak terhadap PDB yang biasanya dikenal sebagai tingkat pajak yang efektif (*effective tax rate*).

Grafik 1. Rasio Pajak (Median, % PDB)



Sumber : IMF, 2011

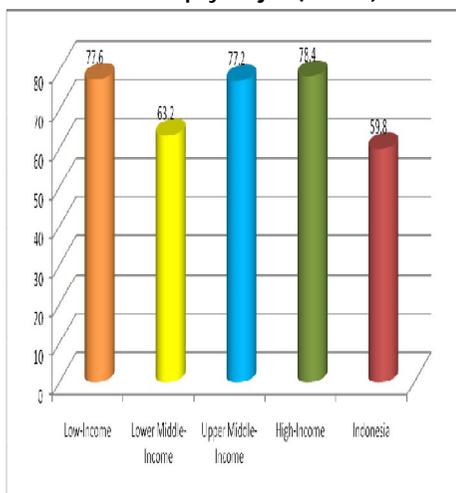
Grafik 1 memperlihatkan median (nilai tengah) rasio pajak terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) untuk Indonesia dan kelompok negara berdasarkan tingkat pendapatannya. Grafik tersebut menunjukkan bahwa rasio pajak Indonesia hanya berkisar 12,8 persen (arti sempit). Sementara itu, berdasarkan data Kementerian Keuangan, rasio pajak Indonesia dalam arti luas sebesar 15,8 persen pada 2012. Meskipun lebih tinggi dari rasio pajak dalam arti sempit, angka tersebut tetap mampu menegaskan bahwa rasio pajak Indonesia tergolong rendah jika dibandingkan dengan nilai rasio pajak sesama kelompok negara berpendapatan menengah ke bawah yang mencapai 16,5

persen (nilai tengah) dan 17,7 persen (nilai rata-rata).

Hal ini setidaknya mengindikasikan bahwa kapasitas institusi perpajakan Indonesia dalam mengumpulkan pajak lebih buruk diantara kelompok negara berpendapatan menengah ke bawah. Jika mengacu pada nilai rata-rata rasio pajak negara berpendapatan menengah ke bawah, nilai potensi penerimaan pajak Indonesia sebenarnya masih bisa menembus angka Rp 1608 triliun. Artinya, ada kesempatan penerimaan pajak yang hilang sebanyak Rp 439 triliun karena total penerimaan negara dari sektor pajak untuk 2013 hanya mencapai di kisaran Rp 460 triliun.

Disamping rasio pajak terhadap PDB, indikator lain yang bisa digunakan untuk memotret tingkat kemampuan penggalan pajak suatu negara adalah upaya pajak (*tax effort*). Upaya pajak adalah ukuran yang membandingkan antara nilai penerimaan pajak yang sebenarnya dengan nilai penerimaan yang potensial didapatkan dari pajak. Indikator tersebut bermanfaat untuk menilai berapa banyak pendapatan tambahan yang dapat dimobilisasi tanpa mengubah undang-undang perpajakan dengan hanya meningkatkan efektivitas pengumpulan pajak (Balakrishnan dkk., 2011).

**Grafik 2. Upaya Pajak (% PDB)**



Sumber : IMF, 2011

Grafik diatas menunjukkan nilai upaya pajak Indonesia dibandingkan dengan kelompok negara berdasarkan tingkat pendapatannya. Nilai upaya pajak Indonesia hanya 59,8 persen. Saat ini, Indonesia masuk ke dalam kelompok negara berpendapatan menengah ke bawah dan nilai upaya pajak dalam kelompok ini sebesar 63,2 persen. Artinya, angka tersebut lebih rendah jika dibandingkan dengan kelompok negara pendapatan menengah ke bawah. Ironisnya, pencapaian tersebut jauh lebih rendah dari kemampuan penggalan pajak negara-negara miskin yang mencapai 77,6 persen.

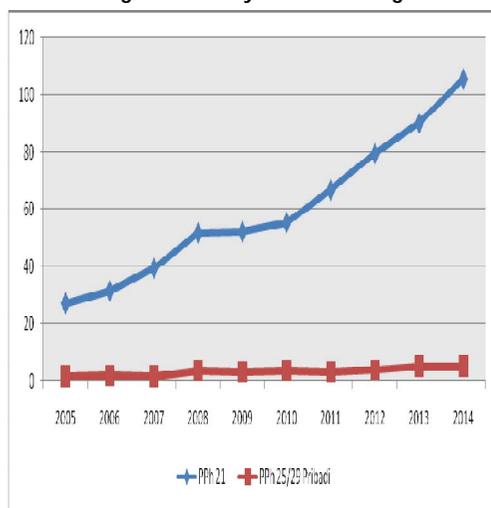
Jika mengacu pada nilai upaya pajak kelompok negara berpendapatan menengah ke bawah, penerimaan dari sektor pajak kita masih bisa digenjot paling sedikit 3 persen dari PDB. Artinya, penerimaan pajak yang masih bisa disetor ke dalam kas penerimaan negara paling sedikit sebesar Rp 308 triliun per tahun. Angka tersebut sebenarnya cukup untuk menutup defisit anggaran APBN 2013 yang mencapai Rp 224,2 triliun. Sayangnya, kinerja lembaga perpajakan kita masih kurang optimal yang ditandai masih maraknya korupsi di lembaga tersebut kendati remunerasi 100% sudah diterapkan. Hal ini setidaknya mengindikasikan bahwa sistem, kebijakan, dan kelembagaan perpajakan kita masih berada di bawah nilai potensinya sehingga perlu untuk segera direformasi.

Selanjutnya, penting juga melihat apakah sistem dan kebijakan perpajakan selama ini bersifat progresif atau sebaliknya. Untuk mendeteksi hal tersebut tidak terlalu sulit karena cukup membandingkan antara penerimaan pajak penghasilan non-migas terutama PPh 21 (karyawan/pegawai) dengan PPh 25/29 Pribadi (non-

karyawan/pengusaha). Grafik 3 menunjukkan perbandingan kontribusi PPh 21 dengan PPh 25/29 Pribadi. Secara umum, Grafik tersebut memperlihatkan bahwa kontribusi pajak penghasilan kelas karyawan/pegawai jauh lebih tinggi daripada pajak penghasilan kelompok pengusaha. Sebagai Grafikan, nilai realisasi penerimaan dari PPh 21 pada 2013 tercatat Rp 90,2 triliun atau 21,6 persen dari total penerimaan pajak penghasilan non-migas. Angka tersebut sangat jauh diatas realisasi penerimaan dari PPh 25/29 Pribadi yang hanya mencapai Rp 5,2 triliun atau 1,2 persen dari total penerimaan pajak penghasilan non-migas.

pendapatan. Dalam konteks ini, orang kaya seharusnya dikenakan pajak yang lebih tinggi dibandingkan mereka yang berpenghasilan rendah. Ironisnya, hal tersebut tidak berlaku di Indonesia. Dari semua fakta diatas menunjukkan bahwa Pemerintah terutama otoritas perpajakan terlihat melakukan pembiaran untuk tidak terpenuhinya kondisi ketersediaan sumber daya yang maksimal guna mewujudkan HAM di Indonesia.

**Grafik 3. Perbandingan Penerimaan Pajak Penghasilan Karyawan dan Pengusaha**



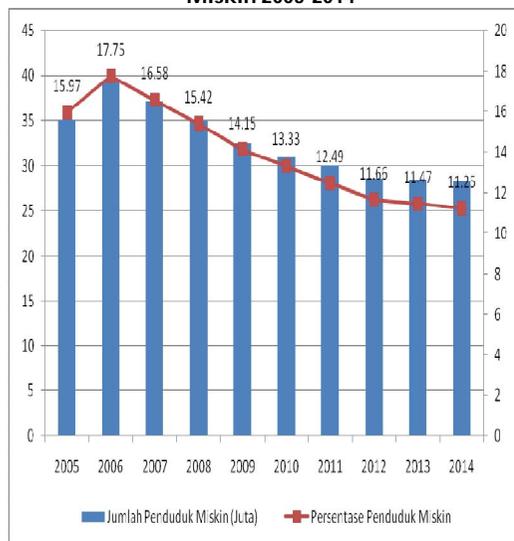
Sumber : Kementerian Keuangan, 2010-2014

Dengan demikian, kelompok berpendapatan rendah menanggung beban pembayaran pajak yang jauh lebih besar dibandingkan mereka yang tergolong kelas berpenghasilan tinggi. Hal ini jelas mengindikasikan ada ketidakadilan dalam sistem dan kebijakan perpajakan yang dianut di Indonesia. Padahal, pajak merupakan salah satu instrumen fiskal yang penting yang berujuan mendistribusikan

## 2. Realisasi progresif (*progressive realization*)

Kualitas pembangunan suatu negara bisa dilihat dari rendahnya jumlah dan persentase penduduk miskinnya. Di Indonesia, persentase dan jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan terus menunjukkan penurunan. Dalam 10 tahun terakhir, penduduk miskin cenderung berkurang baik dalam jumlah maupun persentase. Jika pada 2005 jumlah penduduk miskin mencapai 35,1 juta jiwa, maka pada Maret 2014 jumlah penduduk miskin menurun menjadi 28,28 juta orang. Artinya, pemerintah berhasil menurunkan jumlah penduduk miskin sebanyak 6,82 juta orang atau sekitar 4,72 persen dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir sebagaimana ditunjukkan dalam grafik 4 di bawah ini.

**Grafik 4. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin 2005-2014**



Sumber: BPS (2014a)

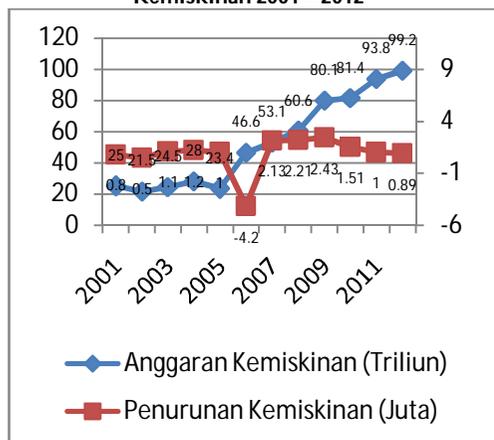
Meski demikian, jika ditelisik secara lebih hati-hati, kinerja penanggulangan kemiskinan di Indonesia bisa dikatakan kurang progresif. Grafik 5 memperlihatkan bahwa anggaran untuk pengentasan

kemiskinan terus mengalami peningkatan sejak tahun 2005. Pada 2005, anggaran yang dikururkan untuk penanggulangan kemiskinan hanya sebesar Rp 23,4 triliun. Setelah itu, anggaran kemiskinan terus mengalami peningkatan dan hampir menembus angka Rp 100 triliun pada 2012. Artinya, anggaran penanggulan kemiskinan telah meningkat hampir 5 kali lipat dalam delapan tahun terakhir.

Sayangnya, politik anggaran yang cukup memadai tersebut tidak diiringi dengan hasil yang memuaskan. Hal ini mengindikasikan bahwa pengentasan kemiskinan bukan semata-mata soal besarnya anggaran namun bagaimana anggaran itu dapat diejawantahkan dalam bentuk program-program yang berpihak dan memberdayakan kaum miskin. Grafik 5 menunjukkan tingkat penurunan penduduk miskin sejak tahun 2006 justru kian melambat. Bahkan ketika anggaran hampir menembus angka Rp 100 triliun, jumlah penduduk miskin hanya turun kurang dari 1 juta orang (Budiantoro & Martha, 2012).

Hasil studi Budiantoro dan Martha (2012) juga menunjukkan bahwa manajemen anggaran penanggulangan kemiskinan makin tidak efisien dan efektif. Jika pada 2008 anggaran yang dibutuhkan untuk mengurangi satu orang keluar dari kemiskinan sekitar 30 juta, maka pada 2012 dibutuhkan anggaran sebesar 100 juta untuk mengurangi satu orang miskin keluar dari kemiskinan (Budiantoro & Martha, 2012).

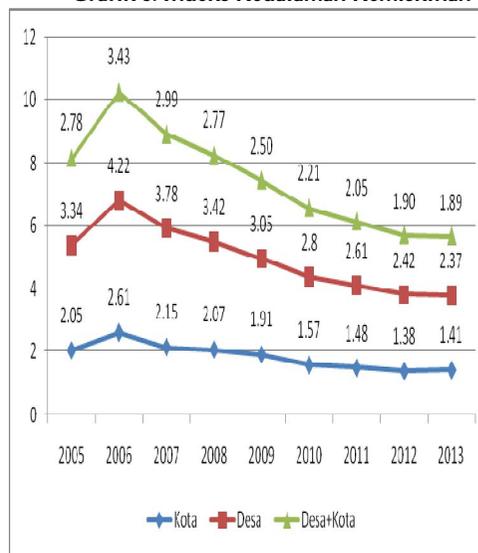
**Grafik 5. Perbandingan Anggaran dan Penurunan Kemiskinan 2001 – 2012**



Sumber: Budiantoro & Martha (2012).

Selain itu, masalah kemiskinan bukan hanya sekadar jumlah dan persentase penduduk miskin. Masih ada dimensi kemiskinan lain yang perlu dievaluasi yaitu tingkat kedalaman dan keparahannya. Untuk mengukur keduanya, tulisan ini menggunakan indeks keparahan kedalaman kemiskinan (*poverty gap index*) dan indeks keparahan kemiskinan (*poverty severity index*) sebagai tolok ukur. Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) adalah ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks, semakin jauh rata-rata pengeluaran penduduk dari garis kemiskinan. Sementara itu, Indeks Keparahannya Kemiskinan (P2) merupakan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran di antara penduduk miskin. Semakin tinggi nilai indeks, semakin tinggi ketimpangan pengeluaran di antara penduduk miskin.

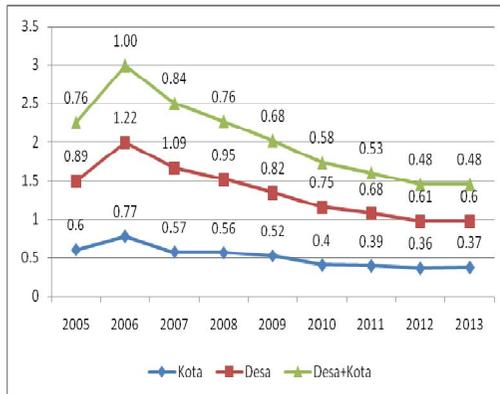
**Grafik 6. Indeks Kedalaman Kemiskinan**



Sumber: BPS (2014b)

Secara umum indeks kedalaman kemiskinan di Indonesia cenderung mengalami penurunan sejak 2006. Keadaan ini mengindikasikan bahwa rata-rata pengeluaran penduduk miskin cenderung mendekati garis kemiskinan dalam periode 2006-2012 (lihat grafik 6). Artinya, kesenjangan pengeluaran penduduk miskin dari garis kemiskinan mengecil. Meski demikian, perlu dicatat bahwa tren indeks kedalaman kemiskinan setelah itu justru mengalami peningkatan dari 1,38 pada 2012 menjadi 1,41 pada 2013. Masalah lainnya, tingkat keparahan penduduk miskin di desa tetap lebih tinggi daripada penduduk miskin di kota dengan margin yang kurang lebih sama dari waktu ke waktu.

**Grafik 7. Indeks Keperahan Kemiskinan**



Sumber: BPS (2014b)

Pola yang sama juga terjadi pada indeks keparahan kemiskinan (lihat grafik 7). Secara keseluruhan, tren keparahan kemiskinan di desa selalu lebih tinggi daripada di kota. Artinya, distribusi pengeluaran penduduk miskin lebih timpang diperdesaan daripada di perkotaan. Sama halnya dengan indeks kedalaman kemiskinan, indeks keparahan kemiskinan terus mengalami penurunan dari waktu ke waktu kecuali pada 2013. Pada tahun tersebut, Indeks keparahan kemiskinan naik menjadi 0,37 dari 0,36 pada 2012.

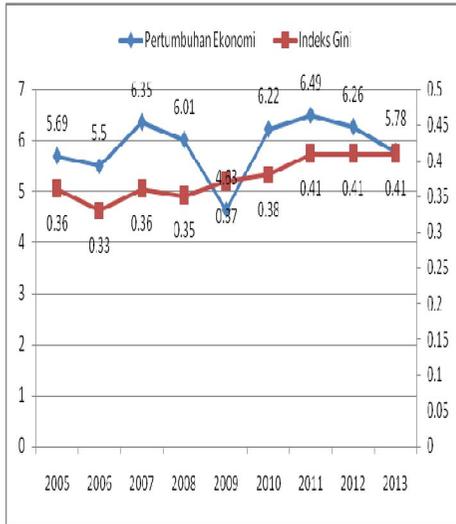
Secara umum, kedua grafik diatas memperlihatkan adanya kecenderungan naik pada kedua indeks sesudah 2012. Ini menunjukkan bahwa kualitas kebijakan pengentasan kemiskinan hingga saat ini terbukti kurang efisien dan efektif dalam memperbaiki kualitas kehidupan penduduk miskin terutama mereka yang tinggal di daerah perdesaan. Kesemua itu setidaknya menegaskan bahwa kebijakan dan manajemen penanggulangan kemiskinan saat ini sudah saatnya ditinjau ulang supaya tren kedalaman dan keparahan kemiskinan tidak berlanjut di masa-masa yang akan datang.

### 3. Nonretrogresi (*non-retrogression*)

Kinerja ekonomi Indonesia masih mampu menunjukkan pertumbuhan ekonomi yang luar biasa di tengah gejolak ekonomi global yang cenderung lebih berisiko dan tidak stabil. Tingkat pertumbuhan ekonomi Indonesia selalu tumbuh rata-rata enam persen pada 2007-2012. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), pertumbuhan ekonomi Indonesia selama tahun 2008-2011 tercatat sebesar 6,22 persen (2010), 6,49 persen (2011), 6,26 persen (2012) dan 5,78 persen (2013). Tidak mengherankan, World Economic Forum (2013) menempatkan Indonesia sebagai negara dengan ekonomi paling cepat berkembang ketiga di G-20 dan peringkat tertinggi kedua di Asia.

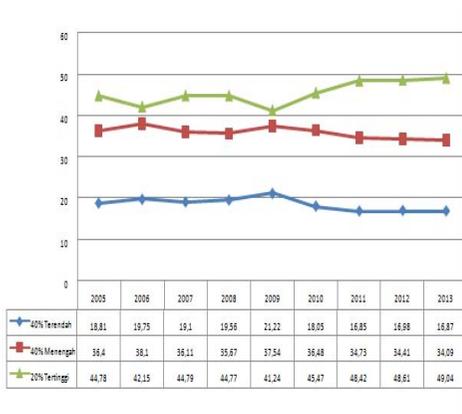
Namun jika ditelisik lebih dalam, di balik angka pertumbuhan ekonomi yang cukup fantastis tersebut, pemerintah masih punya banyak pekerjaan rumah yang harus dituntaskan karena pertumbuhan ekonomi tersebut ditopang oleh struktur perekonomian yang rapuh. Laporan tahunan UNDP 2011/2012 mencatat bahwa kemajuan ekonomi Indonesia tidak merata di 33 provinsi di Indonesia. Tingkat ketimpangan di Indonesia juga menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat tingkat ketimpangan pendapatan (rasio gini) pada 2005 baru 0,36, tapi pada 2013 telah melesat menjadi 0,41. Dalam catatan statistik, angka gini rasio tidak pernah menembus angka 0,41 semenjak Indonesia melakukan perencanaan pembangunan lima tahunan (Repelita).

**Grafik 8. Pertumbuhan Ekonomi dan Indeks Gini Indonesia**



Sumber: BPS (2014b), BPS (2014c)

**Grafik 9. Komposisi Ketimpangan Distribusi Pendapatan**

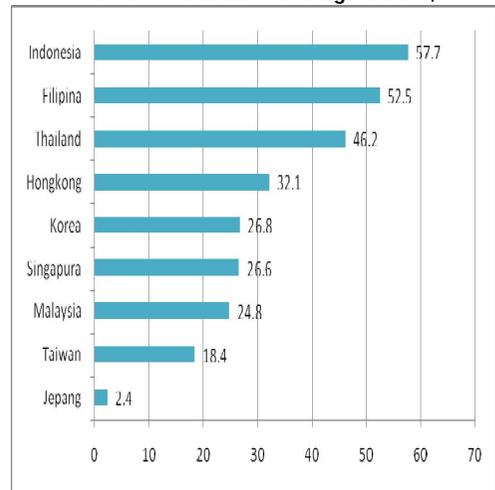


Sumber: BPS (2014c)

Selanjutnya, jika dilihat dari komposisinya, kue ekonomi nasional yang dinikmati oleh kelompok 40% penduduk termiskin dan menengah mengalami penurunan sementara kelompok 20% dalam puncak piramida distribusi pendapatan nasional justru menunjukkan tren yang meningkat. Sebagai gambaran, kue ekonomi nasional yang dinikmati oleh kelompok 40% termiskin di Indonesia turun dari

18,81 tahun 2005 menjadi 16,87 pada tahun 2013, meskipun sempat meningkat pada tahun 2009 menjadi 21,22. Sementara itu, kue ekonomi nasional yang dinikmati oleh 20% kelompok terkaya di Indonesia justru meningkat dari 44,78% tahun 2005 menjadi 49,04% tahun 2013. Ironisnya, kelompok 40% penduduk menengah juga mengalami penurunan kue nasional dari 36,4% tahun 2005 menjadi 34,09% pada tahun 2013.

**Grafik 10. Nilai Kapitalisasi Pasar yang Dikontrol oleh 10 Besar Perusahaan Keluarga di Asia, 1996**



Sumber: Claessens, Djankov dan Lang (2000)

Tingginya indeks gini tersebut sebenarnya tidaklah mengherankan dalam analisis Claessens, Djankov, dan Lang. Menurut Claessens dkk (1999), distribusi dan kepemilikan aset di Indonesia dikontrol oleh 10 besar perusahaan keluarga di Indonesia dengan nilai kapitalisasi pasar mencapai 57,7 persen. Tingkat konsentrasi penguasaan aset tersebut mencatat rekor tertinggi di Kawasan Asia bersama dengan Filipina dan Thailand dengan tingkat konsentrasi aset masing-masing 52,5 persen dan 46,2 persen (lihat grafik 10). Sementara itu, negara-negara maju Asia seperti Singapura, Korea, dan

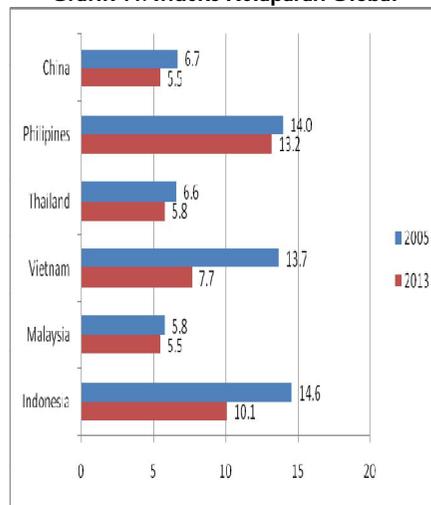
Jepang tingkat distribusi dan kepemilikan asetnya justru jauh lebih rendah dibandingkan Indonesia, Filipina, dan Thailand. Pada saat itu nilai indeks gini Indonesia sebesar 0,36. Saat ini, indeks Gini Indonesia menembus angka psikologis 0,41. Artinya, tingkat konsentrasi aset saat ini kemungkinan besar lebih dari tingkat konsentrasi aset pada 1996 tersebut.

Hal ini terkonfirmasi dari nilai akumulasi kekayaan 40 orang terkaya di Indonesia 2013 seperti yang dilansir majalah Forbes yang mencapai USD 88.8 milyar. Angka tersebut setara dengan 10,2 persen dari PDB pada 2013. Angka tersebut juga setara dengan 33,4 persen dari total utang luar negeri Indonesia per Desember 2013. Pertumbuhan ekonomi yang cukup stabil pada kenyataannya tidak memperbaiki tingkat kesejahteraan penduduk berpendapatan menengah dan rendah. Sebaliknya, pertumbuhan ekonomi justru lebih banyak mengalir ke penduduk yang berpendapatan tinggi. Kesemua fakta di atas menegaskan bahwa tingkat ketimpangan di Indonesia sudah berada dalam tingkatan yang mengkhawatirkan.

#### 4. Kewajiban inti minimum (*minimum core obligation*)

Komite Hak-hak Ekosob telah mengidentifikasi tingkat kewajiban pokok minimum hak atas pangan, pendidikan, kesehatan, dan air. Dalam konteks hak atas pangan, tingkat pokok minimumnya adalah bebas dari kelaparan. Persoalan dari kelaparan dalam perspektif HAM bukanlah karena kurangnya bahan pangan, namun karena penduduk miskin kurang memiliki akses atas bahan pangan yang layak dan berkelanjutan. Untuk melihat sejauh mana kinerja pemenuhan hak atas pangan di Indonesia, tulisan ini menggunakan indeks kelaparan global sebagai titik pijak.

**Grafik 11. Indeks Kelaparan Global**



**Sumber: Global Hunger Index 2013**

Secara keseluruhan, Cina dan Malaysia merupakan negara dengan tingkat kelaparan paling rendah dibandingkan Indonesia, Malaysia, Filipina, dan Thailand. Meski demikian, tingkat kelaparan pada kedua negara tersebut belum bisa dikatakan rendah karena masih berada dalam tingkatan sedang (5,0 – 9,9). Sebaliknya, nilai skor indeks kelaparan Indonesia pada 2013 sebesar 10,1. Kendati nilai indeksnya memperlihatkan perbaikan, pencapaian Indonesia tetap tidak beranjak sebagai kelompok negara dengan tingkat kelaparan yang serius sejak tahun 2005. Artinya, tingkat kelaparan di Indonesia harus dilihat sebagai persoalan yang harus ditangani secara serius. Ini menunjukkan bahwa kebijakan penanggulangan kelaparan di Indonesia berjalan sangat lambat jika dibandingkan dengan Vietnam. Indeks tersebut juga mengindikasikan bahwa komitmen pemerintah hingga saat ini untuk menjamin ketersediaan dan keterjangkauan pangan masyarakat masih kurang.

Fakta di atas tentunya mengundang tanda tanya mengingat anggaran pemerintah untuk ketahanan pangan justru naik dari waktu ke waktu.

Bila pada 2009 anggaran ketahanan pangan baru Rp 49,7 triliun, pada 2013 anggaran untuk ketahanan pangan naik menjadi Rp 71,9 triliun. Namun, jika menengok nilai indeks ketahanan pangan global, buruknya indeks kelaparan di Indonesia sejatinya bukanlah suatu kebetulan. Menurut laporan Economist Intelligent Unit (EIU) 2012, Indonesia termasuk salah satu negara dengan sistem pangan yang paling rentan di dunia. Buruknya infrastruktur dan rendahnya anggaran penelitian dan pengembangan di bidang pangan menjadi faktor penghambat utama kecukupan ketersediaan pangan di Indonesia (EIU, 2012).

Laporan tersebut juga menyebutkan bahwa lemahnya ketahanan pangan di Indonesia bukan karena tidak adanya makanan, tapi lebih disebabkan faktor rendahnya daya beli dan harga pangan yang rentan terhadap gejolak harga pangan. Kondisi tersebut ditengarai karena tingginya ketergantungan impor pangan di Indonesia. Saat ini, 46,1 persen penduduk Indonesia masih hidup dibawah garis kemiskinan dan menduduki ranking kedua di Asia Timur dan Pasifik (EIU, 2012). Sementara itu, konsumsi pangan dari rata-rata pengeluaran rumah tangga sudah mencapai 45,4 persen (EIU, 2012).

Masalah lainnya, pola konsumsi makanan masyarakat miskin yang tidak sehat kian memperburuk situasi ketahanan pangan di Indonesia. Data BPS (2014) menunjukkan bahwa pengeluaran untuk konsumsi rokok baik di kota maupun perdesaan menempati ranking kedua setelah beras masing-masing sebesar 9,68 dan 8,64 persen. Artinya, konsumsi rokok turut menurunkan derajat kualitas ketahanan pangan di Indonesia. Dengan demikian, usaha perbaikan indeks kelaparan tidak saja dalam hal kecukupan dan keterjangkaun, tapi regulasi yang

mengatur distribusi dan pemasaran rokok juga perlu dikontrol secara ketat oleh Pemerintah guna memberikan perlindungan dan pemenuhan hak atas pangan terutama bagi masyarakat miskin.

#### D. KESIMPULAN

Dari keseluruhan uraian dimuka, dapat ditarik kesimpulan bahwa kualitas kinerja kebijakan pembangunan Indonesia sejak 2005 hingga saat ini terlihat melemah dalam mengangkat standar kehidupan masyarakat dengan melihat pada empat aspek yaitu penyediaan sumber daya secara maksimal, pencapaian secara progresif, nonretrogresi, dan pemenuhan kewajiban pokok minimum. Pertama, sumber daya tidak tersedia secara maksimum karena nilai rasio pajak (*tax ratio*) dan upaya pajak (*tax effort*) masih dibawah rata-rata pencapaian kelompok negara berpendapatan menengah ke bawah. Regim perpajakan juga cenderung tidak progresif sehingga lebih menguntungkan kelompok berpenghasilan tinggi. Sementara itu, kelompok pekerja harus menanggung beban pajak penghasilan yang lebih tinggi dibandingkan kelas pengusaha. Kedua, realisasi secara progresif kurang terlihat dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan kendati anggaran pengentasan kemiskinan sudah hampir mencapai Rp 100 triliun. Bahkan, anggaran untuk mengeluarkan satu orang miskin keluar dari kemiskinan semakin tidak efektif dan efisien. Ketiga, kinerja pembangunan justru cenderung mengarah pada kemunduran kualitas kehidupan masyarakat terutama mereka yang masuk dalam kategori miskin. Alasannya, tingkat ketimpangan pendapatan semakin tinggi karena pendapatan nasional hampir setengahnya dikuasai oleh mereka yang

berpenghasilan tinggi. Sementara itu, porsi pendapatan nasional yang dinikmati oleh kelompok berpenghasilan menengah ke bawah justru semakin berkurang. Terakhir, tingkat pemenuhan kewajiban pokok minimum terutama hak atas pangan terlihat masih lambat. Nilai indeks kelaparan Indonesia menegaskan bahwa tingkat kelaparan di Indonesia berada pada level yang mengkhawatirkan sehingga perlu ditangani secara lebih serius oleh pemerintah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. (2014). "Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan 1970 -2013". [http://www.bps.go.id/tab\\_sub/view.php?kat=1&tabel=1&daftar=1&id\\_subyek=23&notab=7](http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?kat=1&tabel=1&daftar=1&id_subyek=23&notab=7). Diakses pada 14 Juli 2014.
- BPS. (2014). Statistik Indonesia 2014. Jakarta. Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik (BPS). (2014). Indikator Konsumsi Terpilih, Indonesia 1999, 2002 -2013. [http://www.bps.go.id/tab\\_sub/view.php?kat=1&tabel=1&daftar=1&id\\_subyek=05&notab=8](http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?kat=1&tabel=1&daftar=1&id_subyek=05&notab=8). Diakses 14 Juli 2014.
- Balakrishnan, R, Elson, D. (2008). Auditing Economic Policy in the Light of Obligations on Economic and Social Rights. *Essex Human Rights Review* Vol. 5 No.1.
- Balakrishnan, R, Elson, D, Heintz, J, dan Lusiani, N. (2011). Maximum Available Resources & Human Rights. Center for Women's Global Leadership. The State University of New Jersey.
- Budiantoro, S, dan Martha, L.F. (2011) Paradoks Kekayaan Berlipat dan Indeks Kelaparan yang Mandek. *Prakarsa Policy Review*. Desember 2011
- Claessens, S, Djankov, S, dan Lang, L.H.P. (2000). The Separation of Ownership and Control in East Asian Corporations. *Journal of Financial Economics*. vol. 58 issues 1-2, hal. 81-112.
- Economic and Social Council (2007), Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Un Doc. E/2007/82. Distributed 25 June 2007.
- Economic and Social Council (2007). An Evaluation of the Obligation to Take Steps to the "Maximum of Available Resources" under an Optional Protocol to the Covenant. UN Doc. E/C.12/2007/1. Distributed 10 May 2007.
- Economist Intelligent Unit (EIU). (2012). Overview of Indonesia's Performance in the Global Food Security Index. The Economist. New York.
- Fioramonti, L. (2013). Gross Domestic Problem: The Politics Behind the World's Most Powerful Number. London: Zed Books Ltd.
- Fiscal Affairs Department. (2011). Revenue Mobilization in Developing Countries. International Monetary Fund (IMF).
- Gadrey, J. (2004). What's Wrong with GDP and Growth? The Need for Alternative Indicators, dalam Edward Fullbrook (Ed), *A Guide to What's Wrong with Economics*. London: Anthem Press.
- Global Hunger Index 2013. (2013). International Food Policy Research Institute. Washington DC.
- Haughton, J dan Kandker, SR. (2009). Handbook on Poverty and Inequality. The World Bank. Washington.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2011). Masterplan Percepatan dan Perluasan

Pembangunan Ekonomi  
Indonesia. Jakarta: Kementerian  
Koordinator Bidang  
Perekonomian.

Nota Keuangan dan RAPBN 2010. (2009).  
Kementerian Keuangan.

Nota Keuangan dan RAPBN 2011. (2010).  
Kementerian Keuangan.

Nota Keuangan dan RAPBN 2012. (2011).  
Kementerian Keuangan.

Nota Keuangan dan RAPBN 2013. (2012).  
Kementerian Keuangan.

Nota Keuangan dan RAPBN 2014. (2013).  
Kementerian Keuangan.

Nota Keuangan dan RAPBN 2015. (2014).  
Kementerian Keuangan.

OHCHR. (2006). Frequently Asked  
Questions on a Human Rights-  
Based Approach to Development  
Cooperation. New York and  
Geneva: United Nations.

OHCHR. (2005). Economic, Social, and  
Cultural Rights: Handbook for  
National Human Rights  
Institutions. United Nations.

OHCHR. (2008). Frequently Asked  
Questions on Economic, Social,  
and Cultural Rights. United  
Nations.

OHCHR. (1993). Vienna Declaration and  
Programme of Action. World  
Conference On Human Rights.  
Vienna.

Schwab, K. (2012). The Global  
Competitiveness Report 2012-2013.  
World Economic Forum. Geneva.

Seers, D. (1969). The Meaning of  
Development. IDS  
Communication Series No. 44 .

Sen, A. (2000). Development as Freedom.  
New York: Alfred A. Knoph, Inc.

UI Haq, M. (1995). Reflections on Human  
Development. New York: Oxford  
University Press.

United Nations. (2011). United Nations  
Declaration on The Right to  
Development. Geneva: The  
Publishing Service.

United Nations Development  
Programme Indonesia. (2012).  
Annual Report 2011/2012.  
[www.undp.or.id](http://www.undp.or.id). Diakses 1 Juli  
2014.