

Underground Economy: Teori & Catatan Kelam

by Siti Maria

Submission date: 31-May-2021 09:59AM (UTC+0700)

Submission ID: 1597485677

File name: FullBook_Underground_Economy.docx (1,020.72K)

Word count: 20454

Character count: 135791

Underground Economy: Teori & Catatan Kelam

Siti AmaliaAdi Wijaya
Dio Caisar DarmaSiti Maria
Dirga Lestari

Bab 1

Pendahuluan

1.1 Perdebatan Pandangan

Kajian yang berkembang selama ini tentang aktivitas ekonomi cenderung kategoristik ke dalam pengertian ekonomi formal, informal, dan ekonomi ilegal. Beberapa kajian mulai melihat pertautan di antara kategori-kategori ekonomi tersebut. Secara riil, pertautan terwujud dalam aktivitas yang berkaitan dengan keberadaan jaringan sosial dan ekonomi yang berkembang, misalnya dengan ragam pelaku dan relasinya yang melintas kategori ekonomi yang ada. Pertautan tersebut dikenal dengan beberapa konsep yaitu *underground economy*, *shadow economy*, atau *black economy*.

Underground economy pada realitanya merupakan kegiatan produksi dan penjualan barang-barang dan jasa yang legal namun kegiatannya tersebut tidak tercatat dan terdaftar pada pencatatan pajak, tidak mengacu pada peraturan ketenagakerjaan dan tidak masuk dalam sistem jaminan sosial (Chotim, 2010). Perdebatan yang berkembang

selama ini, terkait dengan *underground economy* yang lebih fokus pada pengertian dan definisi konsep maupun keberadaannya dalam konteks pertumbuhan ekonomi sebuah negara.

Di antara perdebatan yang paling menonjol terkait dengan keberadaan *underground economy* adalah upaya penghapusan dan dorongan ke arah formalisasi *underground economy* menjadi kegiatan ekonomi formal dan legal. Berbagai kajian dilakukan terkait dengan pandangan tersebut dengan melakukan penghitungan keuntungan, maupun kerugian ketika *underground economy* dibiarkan tumbuh dan berkembang. Kajian sejenis lain yang telah dilakukan adalah tentang seberapa besar kontribusi *underground economy* pada ekonomi nasional sebuah negara, komparasi antar negara termasuk keberadaan dan kontribusi *underground economy* pada negara-negara berkembang. Hasil penelitian terbaru *Internasional Monetary Fund* (IMF) menyimpulkan bahwa komposisi pajak sangat penting dalam aktivitas usaha. Menurut *Asian Development Bank* (ADB) dan IMF, pajak yang tinggi untuk usaha kecil dan self employment pada banyak negara di antaranya merupakan satu faktor yang mendorong pelaku ekonomi masuk pada kegiatan ekonomi yang dinamakan *underground economy*.

Pandangan lain melihat bahwa *underground economy* memiliki karakteristik yang khusus dan sangat potensial untuk mendinamiskan pertumbuhan ekonomi sebuah negara. *Underground economy* merupakan sebuah kegiatan ekonomi produktif yang memiliki budaya usaha maupun mendorong kewirausahaan pada pelaku-pelaku ekonomi yang terlibat di dalamnya. *Underground economy* ditopang oleh keberadaan jaringan sosial, ekonomi dan budaya yang memungkinkan pelaku ekonomi di dalamnya bertahan bahkan berkembang meluas.

Buku ini merupakan satu dari sedikit buku yang mencoba membahas mengenai *underground economy* dari sisi pandang yang berbeda

dengan pembahasan yang ada selama ini. Penulisnya mencoba mengeksplorasi sisi budaya kewirausahaan yang ada dan berkembang dalam kegiatan *underground economy* dengan jaringan ekonomi, sosial, dan budaya yang menopangnya.



Gambar 1.1: Ilustrasi *Underground Economy* (Tabarrok, 2018)

Pembahasan pada bagian perubahan dan keberlangsungan pemikiran *underground economy* di Barat selama lebih dari tiga dekade yang lalu. Perkembangan pemikiran tentang *underground economy* pada akhir-akhir ini mengarah pada pandangan yang merepresentasikan *underground economy* sebagai sebuah potensi usaha dan sebagai perangkat kewirausahaan. Pandangan ini sangat berbeda dengan pemikiran neoliberal termasuk yang ditulis Soto (1989). Pandangan yang cenderung menggunakan identifikasi kewirausahaan dalam *underground economy* sebagai sebuah pembenaran untuk pengaturan ekonomi formal dan pembebasan dari intervensi negara. Sebuah pandangan lain muncul yang memperlihatkan bagaimana budaya usaha yang tersembunyi dapat dialihkan pada realitas yang sah (*legitimate realm*).

Karakteristik alamiah dari usaha *underground economy* tentang apa yang perlu dilakukan pada budaya usaha yang tersembunyi yang dimiliki oleh *underground economy*. Pilihan-pilihan dan ragam implikasi apa yang muncul dari alternatif kebijakan negara yang mungkin dilakukan. Untuk memanfaatkan budaya usaha yang tersembunyi yang dimiliki oleh *underground economy*, perlu diubah ke konteks ekonomi makro yang lebih luas.

1.2 Konstruksi Pandangan tentang *Underground Economy*

Pembahasan awal buku ini menggambarkan bagaimana *underground economy* direpresentasikan pada tiga dekade terakhir dengan menggunakan pemikiran Derrida (1967). Pemikiran ini digunakan sebagai basis pendapat pemikiran Barat yang mengacu pada model pemikiran hierarki kembar, “a hierarchical binary mode of thinking”. Pemikiran tersebut terdiri dari konseptualisasi objek atau identitas sebagai sebuah ikatan yang stabil dan sesuai dengan aturan hukum. Perwujudannya adalah melalui sebuah penyangkalan (negation) terhadap keberadaan *underground economy*. Selanjutnya, membaca dan memahami sebagai hasil struktur kembar dari cara hierarkis dalam istilah dualistik yang bertentangan (superordinat dan subordinat). Superordinat yaitu suatu kegiatan ekonomi yang memberikan hal yang positif, dan subordinat sebagai kegiatan ekonomi yang memberikan dampak negatif.

Penjelasan yang diberikan dalam konteks tersebut adalah kewirausahaan dan budaya usaha yang ada dalam ekonomi formal skala besar, merepresentasikan term superordinat, dan positif. Term subordinate dan negatif yaitu memposisikan *kegiatan underground economy* sebagai bukan usaha, bukan budaya usaha, dan tidak

memiliki kewirausahaan di dalamnya. Dengan kata lain, gambaran bagaimana kerja *underground economy* secara konvensional dikonstruksikan sebagai sesuatu yang subordinat dari kategori ekonomi lain (ekonomi formal) dan dicirikan dengan karakteristik negatif, seperti tidak terstruktur, tidak formal, tidak terorganisir, tidak normal, tersembunyi, dan tidak legal.

Pemahaman bagaimana kerja *underground economy* secara konvensional dikonstruksikan sebagai sesuatu yang subordinat sebagai sesuatu yang lain dari ekonomi formal dalam hierarki kembar dibangun berdasarkan tesis modernisasi. Dalam pandangan ini, bahwa kerja *underground* untuk jangka waktu yang panjang, akan menurun sebagai sisa pra-kapitalis dan secara alamiah akan masuk pada kapitalisme. Dalam pembangunan ekonomi dan konteks hierarki kembar, hal tersebut dibaca sebagai tahapan dan perkembangan dari subordinat menjadi superordinat. *Underground economy* dipahami sebagai primitif atau tradisional, stagnan, marjinal, residual, lemah, dan cenderung ke arah yang mematikan sebagai sisa dari bentuk pra-kapitalis yang tidak dapat dielakkan (*inexorable*) dan tidak dapat dihindarkan (*inevitable*) pada proses modernisasi yang berjalan.

Tesis modernisasi meyakini bahwa secara universal, alamiah, dan juga tidak dapat dihindarkan bentuk *underground economy*, akan bergeser pada bentuk formalisasi produksi barang dan jasa. Hal ini digambarkan sebagai proses yang harus dijalani untuk menjadi sebuah masyarakat yang lebih maju (*advanced*). Keadaan yang terus menerus mempertahankan *underground economy* dianggap sebagai sebuah manifestasi dari keterbelakangan (*backwardness*). Sebuah pemikiran yang diambil penulis atas pemikiran Geertz (1978), keterbelakangan tersebut diasumsikan akan menghilang dengan modernisasi atau perkembangan ekonomi yang berjalan. *Underground economy* dipandang sebagai kondisi yang berseberangan dengan kerja dan ekonomi formal yang dicirikan sebagai kegiatan ekonomi yang

sistematik, berekspansi secara alamiah, dan meluas dengan ekonomi nasional maupun dunia. Sebagai konsekuensi dari interpretasi modernis, *underground economy* sebagai bentuk prakapitalis sudah di ambang kehancuran. Dalam pandangan modernis konvensional, tidak pernah terjadi sektor *underground economy* menjadi basis kegiatan ekonomi yang dapat memacu, meluas, dan memiliki kemampuan untuk mendorong perubahan, maupun pertumbuhan ekonomi suatu negara.

Pandangan tentang *underground economy* sebagai subordinat masih digunakan cukup dominan. Hasil penelitian tentang *underground economy* di beberapa negara memperlihatkan bahwa pelaku yang terlibat dalam kegiatan ekonomi ini digambarkan memiliki karakteristik di antaranya berpendidikan rendah, miskin, tidak terampil, dan umumnya pelakunya merupakan kaum migran. Pekerja dalam sektor ini bekerja tanpa proteksi sosial. Tidak jarang mereka menjadi sasaran penertiban aparat karena dianggap liar, sumber kemacetan lalu lintas, penyebab kriminalitas, dan pengotor keindahan kota. Dengan kata lain, bahwa karakter yang ada pada pelaku *underground economy* menggambarkan dinamika ruang ekonomi yang subordinat sebagai dampak tidak dimilikinya akses maupun terlemparnya mereka dari ruang ekonomi formal (exclusion), sehingga menempatkan mereka menjadi kelompok miskin dan terpinggirkan.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Atkinson (1988) menyebutkan bahwa tenaga kerja yang terlibat dalam *underground economy* memiliki karakteristik yang marginal dan terpisah dari masyarakat tempat mereka tinggal, karena pelaku *underground economy* tidak berguna dan memalukan. Mereka masuk menjadi *pelaku underground economy* untuk bisa bertahan hidup karena negara melalaikan mereka. Dengan kata lain, agen eksternal mengeksklusifkan mereka.

Kajian dan pendekatan yang dilakukan oleh *The ILO-Geneva and PREALC* juga memperkuat pandangan tersebut. Dalam kajiannya tentang strategi bertahan hidup alamiah, menjelaskan bahwa

kemiskinan merupakan penyebab dari keberadaan *underground economy*. Dalam pandangan mereka, kegiatan yang mereka lakukan sebagai sebuah alternatif untuk membuka lapangan kerja dan juga tidak mendapatkan keuntungan keamanan sosial. Kegiatan *underground economy* dipandang sebagai marjinal, pelaku yang terlibat di dalamnya rentan (vulnerable) karena tidak dilindungi oleh aturan ketenagakerjaan. Kemudian, mereka menjelaskan bagian utama pembangunan dan pengurangan kemiskinan adalah kebijakan makro ekonomi yang terkait dengan perluasan sektor modern untuk tenaga kerja dan pendapatan. Kebijakan pembangunan yang demikian, telah mengkonsentrasikan pelaku-pelaku dalam kegiatan *underground economy* sebagai bagian dari proses pengeluaran atau *exclusion* dari strategi pembangunan ekonomi makro, pola eksklusi dari pasar kerja, dari barang dan pelayanan, dari tanah, keamanan, dan hak-hak asasi manusia (Chotim, 2010).

Paradigma yang dikemukakan Silver terkait dengan konsep monopoli, spesialisasi dan solidaritas yang cukup relevan digunakan membantu mendeskripsikan proses eksklusi sosial yang mengkonsentrasikan pelaku-pelaku ekonomi pada kegiatan *underground economy* dengan ragam karakteristiknya yang marjinal (Silver, 1995). Hal tersebut memperkuat tesis marjinalitas yang mewakili individual yang sibuk dalam kerja *underground economy* sebagai kondisi kerja yang marjinal dan terlempar dari ruang kerja formal dan berposisi sebagai strategi bertahan hidup seperti halnya diargumentasikan oleh Castell, Portes, maupun Soto.

Penjelasan lain menyangkut bagaimana hierarki kembar juga memberikan gambaran *underground economy* sebagai subordinat mewakili kondisi kerja yang eksploitatif dan upah rendah. Dalam konteks globalisasi digunakan term 'downgrade labour'. Kondisi yang menempatkan buruh menerima sedikit keuntungan, upah yang rendah, dan kondisi kerja yang buruk. Kegiatan ekonomi dengan karakteristik

kondisi kerja di atas tidak akan mampu membayar pajak, membentuk keunggulan komparatif yang tidak fair atau adil, 'hypercausalization', dan mengarahkan pada kehilangan aturan yang mengontrol mekanisme penyediaan kerja dan jasa dalam ekonomi.

1.3 Dekonstruksi *Underground Economy* sebagai Sub-Ordinat

Pada tahap pemikiran selanjutnya, muncul pandangan yang mendekonstruksikan pandangan yang berkembang sebelumnya tentang *underground economy* sebagai subordinat. Dekonstruksi hierarki kembar memiliki hipotesis terkait dengan pendekatan ketenagakerjaan yaitu: pertama, membuat penilaian kembali terhadap term subordinat. Kedua, batasan antarterm (subordinat dan superordinat) dapat menjadi samar, tetapi lebih memosisikan sebagai dualisme yang memiliki kesamaan dalam dua sisi yaitu kuat (solidity) dengan tetap pada identitasnya. Mengabaikan dualisme dengan memisahkan atau membedakan term satu dengan lainnya dari identitas utamanya merupakan sesuatu yang tidak mungkin, akan menjadi sebuah pandangan yang tidak akan berkelanjutan. Ketiga, dualisme yang menggambarkan saling ketergantungan antara dua sisi tersebut. Beragam literatur tentang *underground economy* pada beberapa waktu terakhir mulai menerima dan menggunakan pandangan tersebut (Chotim, 2010).

Dekonstruksi pandangan yang menempatkan *underground economy* sebagai subordinat mendasarkan diri pada tesis modernisasi yang telah disebutkan pada bagian sebelumnya. Tesis ini menganggap bahwa semua ekonomi berjalan linier dalam satu dimensi pembangunan ekonomi. Pandangan dimensi pembangunan yang tunggal dan linier cenderung hanya digunakan untuk membedakan negara atas tahapan

pembangunan ekonominya. Formalisasi dalam pandangan ini digunakan sebagai ukuran yang digunakan untuk mendefinisikan negara dunia ketiga sebagai berkembang dan negara ekonomi maju. Berangkat dari tesis modernisasi ini, memberikan konsekuensi bahwa kegiatan *underground economy* sebagai manifestasi dari keterbelakangan dan diasumsikan, akan hilang dalam proses modernisasi yang terjadi.

Dalam waktu yang berjalan tesis modernisasi tampaknya tidak terbukti. Sektor *underground economy* tidak hilang tetapi tumbuh, makin membesar dan meluas. Seperti yang dikutip dari laporan *International Labour Organization* (ILO):

“Di dunia sekarang, mayoritas orang bekerja pada ekonomi informal, karena sebagian besar dari mereka tidak mampu mendapatkan pekerjaan atau memulai usaha di ekonomi informal”.

Buku ini menyajikan perdebatan yang terjadi antara pandangan kerja dan dinamika *underground economy* sebagai wujud sisa atau kesenjangan dari relasi produksi tradisional. Dengan pandangan yang melihat *underground economy*, sebagai bentuk ekspansi dan eksploitasi baru dari kapitalis maju dan sebagai produk langsung dari proyek neoliberal dalam payung deregulasi. Argumentasinya bahwa globalisasi ekonomi sebagai penyebab ekspansi dari kerja *underground* dan merupakan bentuk eksploitasi terhadap pekerja atau buruh dalam wajah kapitalisme baru. Dalam pandangan globalisasi, sangat umum ditemukan fenomena imigran atau populasi etnis minoritas.

Buku ini mencoba memberikan penjelasan lain dan menggantikan tesis modernisasi dan tesis globalisasi dengan beberapa alasan kelemahan yang terdapat dalam tesis tersebut. Pertama, kedua tesis tersebut membangun proses generalisasi universal dan se arah untuk sebuah perubahan. Kedua, menganggap logika universal atas sebuah proses

yang diduga berjalan di bawah permukaan. Pandangan tersebut menyesatkan, karena pada satu sisi, kerja *underground economy* tidak selalu tumbuh di mana pun. Lokasi di mana *underground economy* secara statistik dapat diidentifikasi muncul pada lokasi terjadinya penurunan ekonomi formal. Pada sisi yang lain, tanda pertumbuhan ruang *underground economy* tidak semata-mata sebagai produk ekonomi dari neoliberal dan globalisasi ekonomi. Di samping penjelasan ekonomi, terdapat argumentasi penting lain untuk mendapatkan pemahaman utuh secara sosial, budaya dan geografis yang melekat pada ruang *underground economy* tersebut. Dengan argumentasi tersebut, maka tesis modernisasi yang menjelaskan tentang ukuran dan pertumbuhan ruang *underground economy* perlu dinilai atau dilihat kembali.

Pada realitasnya ekonomi formal dan *underground economy* terhubung melalui jaringan subkontak dan rantai penyediaan. Dalam penjelasan pemikiran dualistik, menemukan orang dan usaha bergerak di antara *underground economy* dengan ekonomi formal. Hal tersebut dijelaskan oleh tesis marginalisasi bahwa kerja *underground* terkonsentrasi di antara penduduk yang termarginalisasi di negara miskin, daerah yang kurang beruntung, pengangguran atau konsentrasi imigran ilegal (De Soto, 1989). Namun lebih dari dua dekade, berbagai kajian justru memperlihatkan bahwa kerja *underground economy* di banyak masyarakat terkait dengan usaha atau ekonomi formal. Gambaran lain mendapatkan banyak kerja *underground* berasal dari pekerja atau buruh yang terlempar (tereksklusi) dari status sebelumnya sebagai pekerja atau buruh formal. Sebuah hasil survei di negara maju, memperlihatkan bahwa pelibatan pekerja atau buruh *underground economy* memberikan keuntungan, karena mendapatkan pekerja atau buruh yang murah dibandingkan dengan buruh atau pekerja formal. Kritik yang justru dibangun dari tesis marginalitas adalah menegaskan bahwa kerja *underground economy* memperkuat ketidaksetaraan ruang sosial yang dihasilkan oleh ekonomi formal. Kerja *underground*

economy pada realitasnya justru mencerminkan karakteristik kecanggihan usaha riil, kreatif, dinamis, inovatif, dan sebagai konsekuensinya kerja *underground economy* dapat menjadi inkubator usaha dan dasar bagi sebuah proses transisi ke arah aksesibilitas pada ekonomi formal.

1.4 Potret *Underground Economy*

Buku ini menyajikan karakteristik *underground economy* dari tipe pekerja atau buruh yang terlibat di dalamnya dan dari sektor di mana buruh atau pekerja tersebut terkonsentrasi. Gambaran konvensional tentang buruh atau pekerja *underground economy* adalah buruh dengan upah yang rendah, dan bekerja di dalam kondisi yang tereksplorasi. Beberapa penelitian terakhir termasuk penelitian dari Chotim (2010), justru mengidentifikasi bahwa proporsi pekerja *underground economy* terkait dengan kerja yang terorganisir dan mandiri. Kajian ini juga menghasilkan gambaran tentang tipe kerja mandiri. Kajian tersebut menekankan bahwa gambaran kerja *underground* selain dicirikan dengan adanya pekerja atau buruh yang terkait dengan sektor formal, mandiri dengan melibatkan pekerja-pekerja mandiri (self employment) dan juga dicirikan dengan kerja yang berbasis kerja rumahan.

Peneliti yang sama juga mengidentifikasi tiga tipe pekerja mandiri dalam *underground economy* yaitu: (1) *underground micro-entrepreneur*; (2) *established off-the books self employed worker*; dan (3) *off the books social entrepreneurs*. Kategori pertama digambarkan sebagai usaha awal. Usaha yang pada umumnya dilakukan tanpa pengalaman dan masih mencari-cari. Usaha ini memiliki karakteristik sebagai kerja *underground* karena berjangka pendek, tingkat risiko yang tinggi untuk mencapai satu posisi yang stabil. Kegiatan ekonomi ini pada umumnya terbangun dari kerja 'self employment' yang beralih

ke kerja 'trade of the book'. Kategori kerja kedua berangkat dari pekerja mandiri 'self employment', yang masuk pada kerja *underground* dan kemudian beralih sebagai pekerja formal. Sementara, karakteristik dalam kategori ketiga (off the books social entrepreneur) memiliki karakteristik sebagai buruh atau pekerja yang tidak dibayar, usaha yang berbasis pada pertemanan, keluarga, dan jaringan sosial yang dibangun untuk membantu satu dengan lainnya. Karakteristik yang diperoleh secara keseluruhan menggambarkan sebagai usaha yang belum berpengalaman dan rintisan (fledgling entrepreneurs, established self employment).

Gambaran lain yang ditampilkan dari riset Chotim (2010) juga menjelaskan tentang pekerja *underground*. Secara umum, pekerja *underground* dapat dikategorikan pada: (1) pekerja yang penuh waktu (full time); (2) pekerja paruh waktu (part time); dan (3) pekerja serabutan (intermediate/ occasionally). Pekerja-pekerja *underground* cenderung terkonsentrasi pada sektor-sektor tertentu. Beberapa sektor yang ditengarai terkonsentrasi kerja *underground economy* adalah: hospitality industry, restoran, manufaktur garmen, dan supir taksi.

Beberapa faktor penyebab yang mendorong tumbuh dan meluasnya kerja *underground economy* yang teridentifikasi pada studi itu adalah: (1) tekanan eksternal berupa diskriminasi, restrukturisasi ekonomi, dan pengangguran; (2) hampir 50% pekerja mandiri keluar dari pencapaian diri dari tujuan individu dan berorientasi untuk membentuk identitas kerja baru; dan (3) sebagian besar dari responden yang diwawancarai menggunakan *underground economy* untuk menyusun karirnya sebagai bagian baru dari proses transformasi identitas kerja baru. Sebagian masuk pada kerja-kerja formal dengan tingkatan status ekonomi dan sosial menengah ke atas sebagai karir jangka panjang.

Temuan penting lain yang diangkat sebagai temuan utama dalam penelitian ini adalah penjelasan tentang budaya tersembunyi dalam kerja dan ekonomi *underground*. Secara konvensional, keberadaan

underground economy cenderung dijelaskan dengan penyebab tunggal yaitu tingkat pajak yang tinggi. Pada kenyataannya, terdapat ragam faktor yang berkombinasi dalam populasi yang berbeda yang dapat menghasilkan tinggi rendahnya ukuran dan tingkat *underground economy*. Jenis faktor dan bagaimana faktor-faktor tersebut saling terkait satu dengan lainnya yang berusaha dijelaskan dalam kajian tersebut.

Penjelasan umum tentang keberadaan dan dinamika *underground economy* mengacu pada pemahaman budaya usaha yang tersembunyi yang berbasis pada ekonomi Barat. Dalam konteks ini, terdapat ragam faktor struktural, institusional, dan kondisi pada tingkatan individu yang saling memengaruhi dan membangun budaya usaha tersembunyi dalam kerja *underground*. Yang menarik adalah memahami bagaimana faktor struktural, institusional, dan kondisi di tingkat individu berkombinasi, saling memengaruhi bersama dalam populasi yang berbeda dan menghasilkan dinamika kerja *underground economy* yang berbeda.

Temuan penting dalam kajian ini adalah penjelasan dan penekanan bahwa budaya usaha tersembunyi dalam kerja *underground economy* tidak dapat dibangun dan dijelaskan dengan menggunakan penjelasan dalam sebuah penyebab tunggal (tingkat pajak, buta huruf, atau tradisi budaya lokal). Penjelasan harus dibangun dalam basis bagaimana faktor individu berelasi dalam ragam faktor yang ada. Penjelasan yang menarik dalam bahasan ini adalah bagaimana memahami budaya usaha tersembunyi yang melekat pada kerja *underground economy*. Bagaimana individu dengan ragam faktor di atas, saling memengaruhi dalam konteks waktu dan tempat yang berbeda. Dinamika relasi dari faktor-faktor tersebut, akan menghasilkan karakteristik budaya usaha yang spesifik dan memengaruhi meningkat atau menurunnya budaya usaha dalam konteks lokal.

Dalam penjelasan relasi dan interelasi faktor-faktor tersebut, sangat penting untuk mengidentifikasi faktor struktural, institusional, dan kondisi level individu secara detail dan spesifik. Faktor struktural dalam konteks ini, terkait dengan ragam kebijakan ekonomi yang secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh pada kerja *underground*. Beberapa gambaran kebijakan struktural yang digunakan dalam kajian ini adalah tingkat kesejahteraan ekonomi, kebijakan ketenagakerjaan, kebijakan struktur industri, ragam, dan jenis sistem subkontrak yang berlaku. Sementara kebijakan sosial yang penting yang berpengaruh pada kerja *underground* terkait dengan tradisi budaya, norma, moralitas, jaringan sosial, perbedaan kondisi sosial ekonomi, dan ukuran maupun tipe dari pengelompokan. Sementara, kondisi level institusi yang perlu diperhatikan yaitu hal-hal yang terkait dengan kontribusi pajak dan kebijakan kesejahteraan terkait dengan peraturan ketenagakerjaan dan interpretasi negara, maupun kebijakan penegakan hukum atas keberadaan *underground economy*. Karakteristik tingkat individu yang penting diperhatikan adalah status kerja, tingkatan pendidikan, keterampilan, dan tingkat hidup. Kajian ini menjelaskan bagaimana faktor-faktor tersebut berelasi satu dengan yang lainnya. Gambaran dan penjelasan yang dihasilkan memberikan kesimpulan tentang kompleksitas, multilevel, dan multi penyebab yang mendorong terbangunnya budaya usaha dan kewirausahaan yang ada dalam kerja *underground*.

Penjelasan buku ini telah memberikan kontribusi penting pada pemahaman tentang karakteristik *underground economy*, meskipun penjelasan yang disampaikan dalam kajian ini tidak memberikan secara spesifik perbedaan-perbedaan karakteristiknya dengan kerja atau sektor ekonomi informal, formal, dan ilegal. Penjelasan tanpa memberikan gambaran pada batasan-batasan tegas atas kategori ekonomi yang ada, pada satu sisi mencerminkan bahwa pada realitanya kategori-kategori ekonomi tersebut saling berelasi, sinergi, tumpang tindih, dan bekerja sama. Namun, pada sisi lain tanpa memiliki batasan

pembedaan juga menghasilkan analisis yang cenderung kabur. Sulit untuk menarik faktor spesifik terkait dengan faktor struktural, institusional, sosial, atau kondisi di level individu yang mendorong tumbuh, dan berkembangnya kerja *underground economy* pada sebuah konteks masyarakat tertentu.

Terlepas dari kelemahan yang terdapat dalam pembahasan ini, namun tetap berupaya memberikan kontribusi yang sangat penting untuk memahami kategori ekonomi lain yang cenderung terus berkembang yaitu tentang *underground economy*, kerja *underground*, maupun karakteristik buruh atau pekerja yang terlibat di dalamnya. Hal ini penting sebagai satu diantara referensi bagi pengambil kebijakan untuk memahami pandangan lain tentang keberadaan *underground economy* dan dinamikanya. Pemahaman ini sangat berguna untuk dapat mengambil kebijakan yang tepat bagi ekonomi ini. Generalisasi dan simplifikasi tidak akan membantu pada konteks keberadaan dan pertumbuhan ekonomi ini. Kebijakan yang integratif dengan sektor formal menjadi pilihan strategis yang harus dilakukan oleh pengambil kebijakan. Kebijakan terkait dengan keberadaan *underground economy* pun harus diarahkan pada bagaimana ekonomi ini pada perkembangannya memiliki legitimasi, mendorong integrasi usaha dan kerja *underground economy* pada pemikiran utama terkait dengan inisiatif faktor pasokan (supply) dan permintaan (demand) yang ada, meningkatkan pemahaman keberadaan *underground economy* dengan meningkatkan komitmen masyarakat, dan juga dibarengi koordinasi yang tepat antara pemikiran dan tindakan di level pemerintah.

Melalui aneka gagasan tentang *underground economy* tersebut, menjadi pembelajaran penting bagi Indonesia dalam memposisikan dan memperlakukan keberadaan *underground economy* terlebih dalam konteks kompetisi yang bakal terjadi terkait dengan pemberlakuan ACFTA yang mulai berlaku Januari 2010. Kebijakan yang

selalu berorientasi pada formalitas dan legalitas usaha, akan menjadikan kegiatan ekonomi produksi menjadi mahal dan birokratis, sehingga sulit bersaing dalam konteks arus produk barang-barang impor resmi maupun ilegal dari Negara-negara Asia Tenggara. Perlu sebuah pemikiran alternatif untuk memposisikan keberadaan *underground economy* di antara ruang-ruang ekonomi lain yang selama ini ada. Hal ini penting agar tidak kontra produktif dengan pertumbuhan ekonomi yang ingin dicapai selama ini dengan kemandirian, relasi-relasi sosial, budaya, dan jaringan yang dimiliki ruang ekonomi ini.

Bab 2

Konsep *Underground Economy*

2.1 Definisi

Sampai saat ini belum ada konsensus mengenai definisi *underground economy*. Ada beberapa definisi yang berbeda yang dijumpai dalam sejumlah literatur. Perbedaan definisi tersebut tergantung dari objek dan pendekatan yang digunakan untuk menilai dan mengidentifikasi aktivitas ekonomi. Smith (1994) dalam Faal (2003), misalnya mendefinisikan *underground economy* sebagai kegiatan memproduksi barang dan jasa atas dasar harga pasar (market based production), baik yang legal maupun illegal namun tidak tercatat, atau dilaporkan dalam statistik sehingga luput dari penghitungan PDB resmi (official GDP). Aktivitas ilegal tidak masuk dalam penghitungan PDB, karena sudah menjadi kesepakatan (social consensus) bahwa transaksi obat-obatan terlarang, perjudian, prostitusi, penyelundupan, pembajakan, merupakan “bads”, dan bukanlah “goods”. Sedangkan, aktivitas yang legal dimasukkan ke dalam *underground economy* karena memang

tidak tercatat atau tidak dilaporkan, sehingga tidak masuk dalam perhitungan PDB (Nizar & Purnomo, 2011).

Sementara itu, Feige (1979) mendefinisikan *underground economy* dengan memasukkan semua aktivitas yang tidak dilaporkan dan tidak dapat diukur melalui teknik monitoring aktivitas masyarakat yang berlaku.

Lebih lanjut, Feige (1990) mengelompokkan *underground economy* ke dalam 4 (empat) golongan yaitu:

1. *The illegal economy*, yaitu aktivitas ekonomi yang tidak sah yang memasukkan pendapatan yang dihasilkan oleh kegiatan ekonomi yang melanggar atau bertentangan dengan peraturan (undang-undang), seperti: jual-beli barang-barang hasil curian, pembajakan, penyelundupan, perjudian, transaksi-transaksi obat bius, dan narkoba.
2. *The unreported economy*, yaitu pendapatan yang tidak dilaporkan, khususnya kepada otoritas pajak dengan maksud untuk menghindari kewajiban membayar pajak.
3. *The unrecorded economy*, yaitu pendapatan yang seharusnya tercatat dalam statistik pemerintah namun tidak tercatat. Akibatnya terjadi perbedaan antara jumlah pendapatan atau pengeluaran yang tercatat dalam sistem akuntansi dengan nilai pendapatan dan pengeluaran yang sesungguhnya.
4. *The informal economy*, yaitu pendapatan yang diperoleh para pelaku ekonomi secara informal. Para pelaku ekonomi dalam sektor ini kemungkinan tidak memiliki izin resmi dari pihak yang berwenang, perjanjian kerja, atau kredit keuangan.

Definisi *underground economy* menurut BPS tercermin dalam istilah “kegiatan sektor informal”, yaitu kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh

pelaku-pelaku ekonomi yang antara lain: (1) bekerja sendiri tanpa dibantu orang lain; (2) bekerja dibantu pekerja keluarga dan karyawan tidak tetap; dan (3) merupakan pekerja bebas pada sektor pertanian dan luar pertanian. Sedangkan, Tanzi (1983) mendefinisikan *underground economy* sebagai pendapatan yang didapat dari aktivitas ekonomi yang tidak dilaporkan dan atau tidak tercatat pada otoritas pajak dengan maksud untuk menghindari pajak (seperti golongan *unreported economy* pada definisi menurut Feige). Menurut Tanzi (1983), beban pajak merupakan faktor penyebab terjadinya kegiatan *underground economy*. Lebih lanjut, Schneider & Enste (2002) memberikan definisi *underground economy* berdasarkan klasifikasi kegiatan dan transaksi (Tabel 2.1).

Tabel 2.1: Klasifikasi *Underground Economy* (Schneider & Enste, 2002)

Bentuk Aktivitas	Transaksi Moneter	Transaksi Non Moneter	
Aktivitas Ilegal	Perdagangan dalam barang curian, obat-obatan terlarang, prostitusi, perjudian, penyelundupan, pembajakan, dan penipuan	Barter dalam obat-obat terlarang, barang curian, barang bajakan. Memproduksi atau menanam tanaman obat terlarang untuk digunakan sendiri, mencuri untuk digunakan sendiri	
	<i>Tax Evasion</i>	<i>Tax Avoidance</i>	<i>Tax Evasion</i> <i>Tax Avoidance</i>
Aktivitas Legal	Pendapatan dari bekerja sendiri yang tidak dilaporkan, upah, gaji dan asset pekerjaan yang tidak dilaporkan yang berkaitan dengan barang dan jasa legal	Tunjangan pegawai dan jaminan sosial	Barter barang dan jasa legal Semua pekerjaan yang dilakukan sendiri dan bantuan tetangga

Dari paparan itu, dapat disimpulkan bahwa definisi *underground economy* sangat luas, yang meliputi pendapatan dari produksi barang-barang dan jasa-jasa legal yang tidak dilaporkan baik yang bersumber dari transaksi moneter ataupun non-moneter (barter). Artinya, definisi ini juga mencakup semua kegiatan ekonomi yang secara umum dapat dikenakan pajak yang dilaporkan kepada otoritas pajak. Menurut Schneider & Enste (2002), kegiatan *underground economy* yang luput dari otoritas publik karena beberapa alasan, yaitu: (1) untuk menghindari pembayaran pajak (pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, atau pajak lainnya); (2) untuk menghindari pembayaran kontribusi jaminan sosial; (3) untuk menghindari pemenuhan standar tertentu dari pasar tenaga kerja, seperti upah minimum, jam kerja maksimum, dan standar keamanan; dan (4) untuk menghindari pemenuhan prosedur administratif tertentu, seperti pengisian kuesioner statistik atau bentuk-bentuk administrasi lainnya.

Underground economy sering juga disebut sebagai *shadow economy*. Ada juga yang menyebutnya dengan nama: *hidden, unreported, informal, grey, illegal, unofficial, unobserved, unrecorded, parallel, black, cash, invisible, irregular, marginal, dan second economy* (Susanto, 2011). Kegiatan *underground economy* ini tidak hanya terjadi di negara-negara berkembang saja, tapi juga terjadi di negara-negara yang sudah maju seperti negara-negara yang tergabung dalam OECD.

Santioso (2008) menyatakan jika kegiatan *underground economy* adalah suatu kegiatan yang tidak pernah dilaporkan sebagai penghasilan dalam formulir SPT pajak penghasilan, sehingga masuk dalam kriteria penyelundupan pajak (tax evasion). Ada juga yang menyatakan bahwa *underground economy* adalah aktivitas ekonomi yang tak tercatat dalam pembukuan resmi yang dipresentasikan oleh GDP (Susanto, 2011).

Menurut Hermana (2015), *underground economy* adalah aktivitas ekonomi yang tidak tercatat dalam GDP (baik disengaja atau tidak

6 disengaja), melanggar atau tidak melanggar 51 peraturan, atau alasan lainnya. Selain itu, dinyatakan juga bahwa *underground economy* adalah bagian kegiatan ekonomi yang sengaja disembunyikan untuk menghindari pajak dan peraturan, atau disebabkan barang dan jasa yang dihasilkan tersebut bersifat ilegal (Susanto, 2011).

Underground economy mencakup bukan hanya aktivitas-aktivitas yang ilegal, akan tetapi juga berbagai bentuk pendapatan/penerimaan yang tidak tercatat, di mana berasal dari produksi barang dan jasa, baik transaksinya menggunakan alat pembayaran (tunai/uang) ataupun hanya dengan cara pertukaran (barter). *Black economy* merupakan bagian dari *underground economy* yang mengandung kegiatan-kegiatan ekonomi formal namun melanggar Undang-Undang dan peraturan yang berlaku (ilegal) dan kegiatan-kegiatan ekonomi informal yang disebabkan oleh berbagai hal tidak tercatat atau tidak sepenuhnya tercatat dalam perhitungan pendapatan nasional (Arief, 1993).

Oleh karena itu, *underground economy* mencakup semua aktivitas ekonomi yang dapat dikenakan pajak bila aktivitas-aktivitas tersebut tercatat dalam otoritas pajak. Semakin besar *underground economy*, maka makin besar potensi pajak yang hilang. Secara umum, kegiatan *underground economy* merupakan kegiatan yang sengaja disembunyikan untuk menghindari pembayaran pajak atau penyelundupan pajak dan akhirnya akan merugikan negara.

Tabel 2.2: Tipe Underground Economy (Feige, 1996); Radulescu et al. ,2010; Jie et al. 2011)

Tipe	Definisi	Kegiatan
<i>Illegal Economy</i>	Total pendapatan yang dihasilkan dari kegiatan ekonomi yang melanggar hukum yang sah dalam bentuk perdagangan	Kegiatan ilegal seperti: narkoba, pasar gelap pertukaran mata uang, pencucian uang, peminjaman uang tanpa izin, prostitusi, pornografi, dan perjudian ilegal
<i>Unreported Economy</i>	Seluruh kegiatan ekonomi yang menghindari aturan-aturan fiskal seperti yang didefinisikan dalam kode-kode fiskal	Pendapatan yang tidak dilaporkan baik dari sumber legal maupun ilegal
<i>Unrecorded Economy</i>	Kegiatan-kegiatan ekonomi yang menghindari aturan-aturan kelembagaan dan mendefinisikan persyaratan pelaporan ke Badan-Badan Statistik Pemerintah	-
<i>Informal Economy</i>	Kegiatan-kegiatan ekonomi yang menghindari biaya dan dikecualikan dari manfaat dan hak-hak yang tergabung dalam hukum dan peraturan-peraturan administratif yang meliputi: hubungan-hubungan properti, lisensi komersial, kontrak kerja, keuangan kredit, dan sistem keamanan sosial	Pendapatan yang dihasilkan oleh pelaku-pelaku ekonomi yang beroperasi secara informal

Pakar ekonomi dari University of Wisconsin-Madison, Edgar L. Feige, mengklasifikasikan 4 (empat) kategori *underground economy* menurut aturan kelembagaan tertentu yang dilanggar, yaitu: *illegal economy*, *unreported economy*, *unrecorded economy*, dan *informal economy* (lebih lengkapnya lihat Tabel 2.2).

Tabel 2.3: Ringkasan *Underground Economy* (Schneider & Enste, 2002)

Jenis	Aktivitas	Kesamaan	Perubahan Deskripsi
<i>Informal Economy</i>	Aktivitas informal yang sah	1. Sedang diamati secara statistik; 2. Peraturan perundang-undangan	Merupakan perusahaan yang bekerja untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri dan dengan pekerja informal (peternakan domestik, jasa pertukaran)
<i>Gray Economy</i>	Aktivitas tidak resmi yang sah	3. Transaksinya adalah moneter atau barter; 4. Seperti barter tidak terdaftar; 5. Tidak terhitung sebelum badan fiskal.	Ada dua indikator dasar, yakni: tidak mendaftarkan pekerjaan tersebut dan menyembunyikan pendapatan dengan tujuan untuk menghindari pembayaran pajak untuk asuransi atau kinerja lainnya yang ditentukan oleh kewajiban hukum, itu merupakan aktivitas ilegal dari perusahaan ekonomi yang legal
<i>Black Economy</i>	Kegiatan tidak sah (ilegal/terlarang)		Produksi dan distribusi barang, tidak diperbolehkan oleh hukum atau kegiatan ilegal diarahkan terhadap orang atau properti. Sangat sering berfungsi sebagai kegiatan sistematis yang terorganisir (kejahatan lingkup koloni)

Underground economy tidak hanya termasuk kegiatan-kegiatan ilegal, namun juga pendapatan yang tidak dilaporkan dari kegiatan produksi barang dan jasa (baik dari statistik moneter maupun transaksi barter). Jadi, *underground economy* mencakup seluruh kegiatan ekonomi yang seharusnya terkena pajak itu dan dilaporkan kepada otoritas pajak. Kemudian, *underground economy* diarahkan ke dalam 3 hal, yaitu: *informal economy*, *gray economy*, dan *black economy* seperti digambarkan oleh Tabel 2.3.

63

2.2 Faktor Penyebab

Ada beberapa faktor yang menyebabkan munculnya aktivitas *underground economy*, yaitu sebagai berikut (Schneider & Hametner, 2007):

1. Beban pajak dan jaminan sosial (social security). Beban pajak dan jaminan sosial adalah faktor utama yang menyebabkan perkembangan dan peningkatan kegiatan *underground economy*. Beban pajak yang semakin besar, akan mengurangi pendapatan para pelaku kegiatan ekonomi. Selain itu, apabila perbedaan antara total biaya tenaga kerja dalam ekonomi resmi (official economy) dengan pendapatan setelah pajak yang diperoleh dari bekerja semakin besar, semakin besar insentif pekerja untuk bekerja dalam *underground economy*. Namun demikian, reformasi pajak besar-besaran sekalipun, misalnya melalui penurunan tarif pajak, tidak serta merta menyebabkan berkurangnya kegiatan *underground economy* secara substansial. Reformasi bisa menstabilisasi ukuran *underground economy* dan mencegah peningkatan lebih lanjut. Akan tetapi, jaringan sosial dan hubungan personal, keuntungan yang tinggi

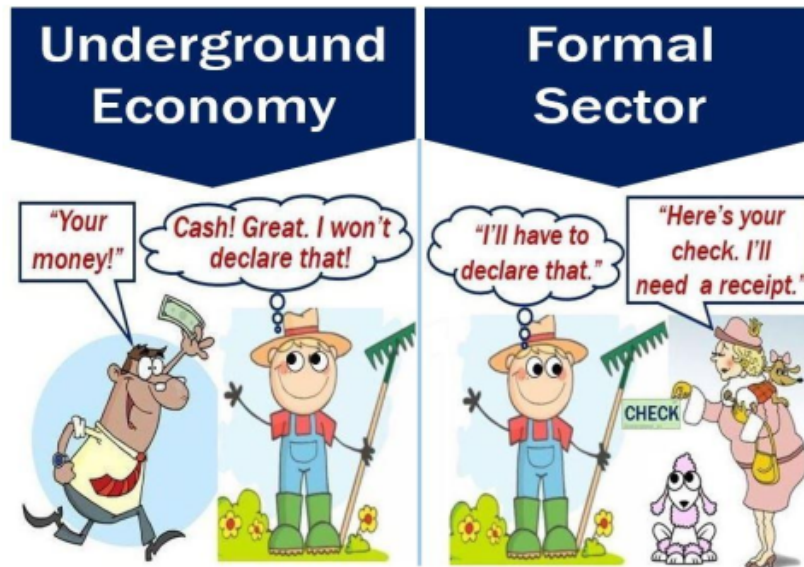
dari kegiatan yang tidak lazim, investasi riil, dan sumber daya manusia bisa mencegah masyarakat kembali beraktivitas dalam *official economy*.

2. Peningkatan intensitas regulasi pemerintah, yang seringkali diukur dengan jumlah undang-undang dan regulasi yang dikeluarkan pemerintah merupakan faktor penting yang dianggap menambah biaya dan mengurangi kebebasan individu untuk terlibat dalam ekonomi formal (*official economy*). Misalnya, regulasi pasar tenaga kerja, hambatan perdagangan (*trade barriers*), restriksi penggunaan tenaga kerja asing, dan hambatan-hambatan untuk memasuki (*barriers to entry*) sektor formal. Regulasi yang semakin banyak akan membuat birokrasi berbelit-belit dan meningkatkan beban para pelaku ekonomi. Semakin besar beban tersebut, maka menjadi semakin tidak ekonomis, sehingga dapat menjadi penyebab pelaku ekonomi memilih bekerja dalam *underground economy*. Implikasi yang muncul akibat peningkatan intensitas regulasi pemerintah ini telah dibuktikan secara empiris oleh Johnson et al. (1997), dengan kesimpulan bahwa negara yang mempunyai regulasi yang lebih banyak cenderung memiliki *underground economy* yang lebih besar dan beban pajak yang semakin besar, akan mendorong *underground economy* yang besar pula.
3. Pelayanan sektor publik. Peningkatan aktivitas *underground economy* bisa menyebabkan turunnya penerimaan negara, yang pada gilirannya mengurangi kualitas dan kuantitas penyediaan barang-barang dan jasa publik. Pada akhirnya, akan menyebabkan meningkatnya tarif pajak untuk perusahaan dan individu di sektor-sektor resmi. Tidak jarang kondisi ini

dibarengi dengan memburuknya kualitas barang-barang publik (semisal infrastruktur) dan administrasi, dengan konsekuensi semakin kuatnya insentif untuk terlibat dalam kegiatan *underground economy*.

4. Kegiatan ekonomi resmi (*official economy*). Kondisi ekonomi resmi juga memainkan peranan penting dalam mempengaruhi keputusan pelaku ekonomi untuk bekerja pada *underground economy*. Dalam kondisi ekspansi ekonomi, pelaku ekonomi memiliki banyak peluang untuk memperoleh penghasilan yang lebih baik dan uang tambahan lainnya. Sebaliknya, dalam kondisi resesi ekonomi, para pelaku ekonomi berusaha mengkompensasi kehilangan pendapatan dari ekonomi resmi dengan melakukan kegiatan tambahan pada *underground economy*.

Pengelompokan *underground economy* oleh Feige (1990) juga sejalan dengan definisi yang dikemukakan oleh Tanzi (2002), bahwa *underground economy* merupakan pendapatan yang diperoleh dari aktivitas ekonomi yang tidak dilaporkan dan/atau tidak tercatat pada otoritas pajak dengan maksud untuk menghindari pajak. Menurut Tanzi (2002), beban pajak merupakan faktor penyebab terjadinya kegiatan *underground economy*.



Gambar 2.1: The Underground Economy or Informal Sector (Market Business News, 2020)

Ilustrasi dari Gambar 2.1: John Smith melakukan dua pekerjaan berkebun minggu ini. Yang pertama ia menerima uang tunai. Hehas tidak menyatakan pendapatan itu kepada otoritas pajak. Dia menerima cek untuk pekerjaan kedua, dan harus memberikan tanda terima. Karena itu, sudah dinyatakan pendapatan itu. Pekerjaan tunai merupakan bagian dari ekonomi bawah tanah atau sektor informal. 'Pekerjaan memeriksanya', di sisi lain, merupakan bagian dari sektor formal. Adalah ilegal menerima uang untuk pekerjaan yang Anda lakukan dan tidak menyatakan penghasilan itu.

2.3 Dampak

Ada beberapa isu kebijakan yang serius yang mungkin timbul akibat pertumbuhan kegiatan *underground economy*, yaitu:

1. Penghindaran pajak (*tax evasion*) yang disebabkan oleh tarif pajak yang tinggi, akan menggerus penerimaan, sehingga sulit mengenakan tarif pajak yang lebih tinggi. Penghindaran pajak dipengaruhi oleh tarif pajak dan *enforcement*, karena itu pilihan kebijakan pajak juga ditentukan oleh bentuk *enforcement* yang diberlakukan.
2. Peluang untuk berpartisipasi dalam kegiatan *underground economy* merepresentasikan suatu bentuk “subsidi” untuk aktivitas ekonomi tertentu, karena mudahnya melakukan penghindaran pajak. Hal ini seringkali menurunkan produktivitas perekonomian.
3. *Underground economy* menyebabkan statistik resmi yang dikeluarkan pemerintah tentang pertumbuhan ekonomi menjadi kurang konsisten (*unreliable*) dan informasi ini bisa menyebabkan keputusan kebijakan ekonomi yang tidak tepat.
4. Dari sisi mikro, *underground economy* membuat kondisi persaingan tidak sehat di sektor tersebut dan tidak mengikuti regulasi yang ditetapkan pemerintah dan tidak membayar pajak, karena itu tingkat harga dapat lebih rendah dibandingkan *official economy*, sehingga mampu meningkatkan penjualan dan menambah keuntungan.

Semakin besar *underground economy*, maka semakin besar potensi pajak yang hilang. Hal tersebut berarti memperkecil penerimaan pemerintah dari pajak, akan mengurangi investasi infrastruktur di sektor publik yang merupakan dasar dari pertumbuhan ekonomi. Jika pemerintah salah dalam mengambil kebijakan, misalnya dengan menaikkan tarif pajak dengan tujuan meningkatkan penerimaan pajak, maka yang terjadi adalah *underground economy* akan semakin besar

dan penerimaan pemerintah tidak akan bertambah secara signifikan. Semua isu kebijakan di atas, berkaitan dengan dampak negatif dari *underground economy*. Namun demikian, kegiatan *underground economy* juga memiliki beberapa dampak positif, yaitu sebagai berikut:

1. Pemerintah kadang kala mengeluarkan belanja yang berlebihan dan cenderung mubazir. Untuk mengatasi hal ini muncul kegiatan *underground economy* sebagai bentuk keberatan pajak (tax protest), agar pemerintah menyadari bahwa ada batas jumlah belanja bisa ditingkatkan.
2. Pemerintah kadangkala mengeluarkan regulasi tentang kegiatan ekonomi yang tidak penting dan tidak efisien. Munculnya *underground economy* adalah karena pembeli dan penjual tidak bisa melakukan pertukaran secara legal. Dalam kasus ini, *underground economy* menjadi saluran yang bermanfaat yang dapat meningkatkan kesejahteraan ekonomi (economic welfare).
3. Efek positif yang mungkin ditimbulkan *underground economy* adalah penyediaan lapangan kerja, hal ini berarti dapat memberikan pendapatan pada masyarakat. Perusahaan dalam *underground economy* mempunyai struktur biaya yang lebih rendah dari *official economy*, jadi permintaan akan tenaga kerja dapat lebih besar. Di sisi lain, kesejahteraan konsumen dapat meningkat karena harga yang lebih rendah, berakibat peningkatan daya beli masyarakat.

2.4 Metode Pengukuran

Dalam upaya untuk mengukur besarnya kegiatan *underground economy*, para ekonom dan peneliti masih menemukan kesulitan karena belum terdapat konsensus dari konsep pengukuran *underground economy* itu sendiri. Selain itu, para pelaku *underground economy* umumnya tidak ingin diketahui dan cenderung menyembunyikan identitasnya sehingga sulit terlacak. Meskipun demikian, beberapa penelitian terdahulu menemukan bahwa data yang akurat dari beberapa indikator ekonomi dapat digunakan sebagai proksi untuk mengukur *underground economy*, satu diantaranya dengan pendekatan moneter yaitu dengan melihat elastisitas permintaan uang kartal terhadap beban pajak yang diperkenalkan oleh Tanzi (2002) dan Faal (2003). Pendekatan ini mengasumsikan bahwa kegiatan *underground economy* terjadi karena para pelaku *underground economy* ingin menghindari kewajiban membayar pajak yang dibebankan padanya.

Sangat sulit untuk mengukur secara tepat kegiatan *underground economy*. Beberapa ekonom menggunakan metode pendekatan yang belum tentu sama satu dengan yang lain. Masing-masing metode memiliki kelemahan dan kelebihan, baik dari cara perhitungan maupun asumsi-asumsi dasar yang dibangun. Beberapa pendekatan yang digunakan untuk mengetahui besarnya nilai *underground economy*, adalah sebagai berikut (Schneider & Enste, 2000; Tanzi, 2002):

1. Pendekatan langsung (*direct approaches*), melalui survey terhadap pelaku kegiatan yang masuk *kategori underground economy* dan melalui audit pendapatan kena pajak yang tidak dilaporkan.
2. Pendekatan moneter, yang dilakukan dengan menganalisis sensitivitas permintaan uang kartal terhadap adanya faktor pendorong munculnya *underground economy* (salah satunya

adalah beban pajak). Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa kegiatan *underground economy* lebih cenderung dilakukan menggunakan uang tunai dalam transaksi keuangan karena hal ini tidak mudah dilacak, dibandingkan transaksi yang melibatkan perbankan ataupun lembaga keuangan lainnya.

3. Pendekatan diskrepansi dalam *official statistic*, yaitu dengan menghitung selisih antara jumlah pengeluaran dan pendapatan dalam neraca nasional. Selain itu, juga bisa dilakukan dengan menggunakan pendekatan penurunan tingkat partisipasi angkatan kerja.
4. Pendekatan konsumsi listrik. Pertumbuhan konsumsi listrik yang lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan ekonomi (aktivitas perekonomian), juga dapat digunakan untuk mengestimasi pertumbuhan *underground economy*.

Disisi lain, Samudra (2016) berpedapat terdapat beberapa metode pendekatan yang dapat digunakan untuk menghitung estimasi *underground economy*. Di antara beberapa metode tersebut, terdapat tiga pendekatan yang paling sering digunakan yaitu: pendekatan langsung, pendekatan tidak langsung, dan pendekatan dengan pembentukan model dijelaskan sebagai berikut:

1. Pendekatan langsung, merupakan pendekatan secara mikro dengan melakukan sebuah survei pada sekelompok sampel dengan metode sampel tertentu. Survei didesain untuk mengidentifikasi kegiatan-kegiatan yang termasuk ke dalam aktivitas *underground economy*. Estimasi *underground economy* dengan pendekatan langsung melalui survei seperti ini sering dilakukan di beberapa negara besar. Adapun kelebihan dari pendekatan langsung melalui survei adalah

informasi yang diperoleh dapat lebih detail melalui pertanyaan-pertanyaan dalam kuesioner. Sementara kelemahannya yaitu keakuratan dari data dari survei sangat dipengaruhi oleh sikap kooperasi dari responden untuk menjawab secara jujur. Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa para *pelaku underground economy* cenderung untuk tidak ingin diketahui.

2. Pendekatan tidak langsung, sering juga disebut sebagai pendekatan indikator. Hal ini karena untuk mengestimasi *underground economy*, berbagai variabel makro ekonomi digunakan sebagai indikator. Indikator yang sering digunakan sebagai proksi untuk mengukur jumlah dan pertumbuhan *underground economy* antara lain:
 - a. Diskrepansi antara PDB Pengeluaran dan PDB Pendapatan. Pendekatan ini berdasarkan pada diskrepansi statistik antara PDB yang dihitung dengan pendekatan pengeluaran dan PDB yang dihitung melalui pendekatan pendapatan. Secara teori, PDB yang dihitung melalui pendekatan pengeluaran dan pendapatan akan menghasilkan angka yang sama. Perbedaan antara kedua nilai PDB, dapat mengindikasikan terdapat kegiatan *underground economy* dalam negara tersebut.
 - b. Diskrepansi antara partisipasi kerja di sektor legal dan actual. Apabila angka partisipasi kerja tetap, namun angka partisipasi kerja pada sektor legal berkurang maka dapat menjadi indikasi terdapatnya kegiatan *underground economy*.
 - c. Pendekatan moneter (permintaan uang kartal). Metode estimasi dengan pendekatan moneter merupakan salah

satu metode yang paling sering digunakan untuk mengukur *underground economy*. Metode ini dikembangkan oleh Tanzi (1983) yang menggunakannya untuk mengestimasi *underground economy* di Amerika Serikat. Model ini mengukur sensitivitas keinginan masyarakat untuk memegang uang kartal terhadap perubahan tarif atau beban pajak. Insentif untuk menghindari pajak dengan menggunakan lebih banyak uang tunai untuk transaksi mampu memengaruhi keinginan masyarakat untuk memegang uang tunai.

3. Pendekatan dengan pembentukan model, estimasi nilai dari *underground economy* diperoleh melalui pembentukan model dengan merepresentasikan satu indikator yang dapat mencakup kegiatan *underground economy*. Model yang terbentuk secara eksplisit terdiri beberapa faktor yang menyebabkan berkembangnya kegiatan *underground economy*.

Pengukuran terhadap *underground economy* menjadi penting untuk dilakukan karena beberapa alasan, antara lain:

1. Kegiatan *underground economy* yang terus berkembang dan tidak diatasi dapat menyebabkan pengambilan keputusan dan kebijakan oleh stakeholder yang menjadikan ukuran pertumbuhan sebagai indikator ekonomi seperti: pengangguran, angkatan kerja dan pendapatan, konsumsi menjadi tidak akurat, serta inefisien.
2. Kegiatan *underground economy* yang semakin besar berpotensi mengurangi penerimaan negara, terutama dari

sektor perpajakan. Meningkatnya aktivitas *underground economy*, dapat dipandang sebagai reaksi dari pihak yang merasa terbebani oleh pajak dan memilih “exit-option” dibandingkan dengan “voice-option” (Samuda, 2016).

3. Perkembangan dari *underground economy* dapat menarik pekerja domestik dan luar negeri untuk beralih dari kegiatan ekonomi yang legal ke ilegal dan menciptakan kompetisi antarkeduanya. Keempat, kegiatan *underground economy* dapat mengurangi jumlah (kuantitas) dan memperburuk kualitas barang-barang publik (public goods) yang disediakan negara karena berkurangnya investasi dalam infrastruktur (Nizar & Purnomo, 2011).

7 Berkembangnya kegiatan *underground economy* juga diyakini berpotensi menyebabkan hilangnya penerimaan negara melalui sektor perpajakan. Kegiatan *underground economy* umumnya lepas dari pengawasan otoritas pajak, sehingga potensi penerimaan negara dari kewajiban pajak yang timbul dari kegiatan *underground economy* menjadi hilang (Samuda, 2016).

Potensi *underground economy* di suatu Negara dapat diprediksi nilainya. Namun demikian, estimasi kerugian akibat hal ini tidaklah mudah **72** dan banyak metode yang digunakan, dimana hasilnya belum tentu sama. Ada beberapa metode yang dapat digunakan untuk memprediksi *underground economy* seperti tampak pada Tabel 2.4.

Tabel 2.4: Beberapa Metode Pengukuran *Underground Economy*
(Schneider & Enste, 2002)

Indikator	Jenis	Uraian
Pendekatan Langsung	Sampel Survei	Perkiraan ukuran/besaran dari <i>underground economy</i> melalui data survei
	Audit Pajak	Perkiraan ukuran/besaran <i>underground economy</i> pengukuran audit pendapatan pajak yang tidak diumumkan
Pendekatan Tidak Langsung	Statistik Neraca Nasional	Perkiraan ukuran/besaran <i>underground economy</i> atas dasar diskrepansi antara statistik pendapatan dan pengeluaran pada neraca nasional data individu
	Statistik Ketenagakerjaan	Prediksi pertumbuhan <i>underground economy</i> atas dasar penurunan partisipasi angkatan kerja pada perekonomian resmi, anggapan bahwa angkatan kerja mempunyai tingkat partisipasi secara keseluruhan
	Transaksi	Penggunaan data transaksi moneter pada suatu perekonomian untuk menghitung <i>volume</i> keseluruhan GDP resmi dan tidak resmi, kemudian memperkirakan ukuran <i>underground economy</i> dengan mengurangi GDP resmi dari total nominal GDP tersebut
	Permintaan Uang	Memperkirakan ukuran/besaran <i>underground economy</i> dari permintaan uang tunai, dengan anggapan bahwa transaksi terselubung tersebut dilakukan secara tunai dan kenaikan <i>underground</i>

		<i>economy</i> , akan meningkatkan permintaan terhadap uang tunai
	Input Pajak (Konsumsi Energi)	Prediksi pertumbuhan <i>underground economy</i> dari konsumsi energi, dengan asumsi bahwa konsumsi energi adalah indikator fisik terbaik dari seluruh aktivitas ekonomi. pengurangan tingkat pertumbuhan GDP resmi dari pertumbuhan total konsumsi energi dan berbagai atribut perbedaan pertumbuhan <i>underground economy</i>
Model	Pendekatan Variabel Laten	Perkiraan bahwa <i>underground economy</i> sebagai fungsi dari variabel yang diamati, diduga mempengaruhi <i>underground economy</i> , misal kekisruhan pajak dan kebijakan pemerintah, dan variabel dimana kegiatan <i>underground economy</i> dapat ditelusuri, seperti: uang tunai, waktu kerja resmi, pengangguran, dan lainnya. Metode yang digunakan didasarkan pada kasus-kasus berantai dan mempengaruhinya secara simultan

Bab 3

Studi Empiris

3.1 *Underground Economy* per Sektor

Selama ini, kinerja perekonomian suatu negara seringkali diukur berdasarkan nilai PDB, yang mencerminkan pertumbuhan ekonomi (economic growth) Negara itu. Padahal, pengukuran dengan menggunakan PDB ini oleh banyak kalangan ekonom dianggap memiliki banyak kelemahan, terutama karena perhitungan PDB belum memasukkan semua kegiatan yang sesungguhnya berlangsung dalam suatu perekonomian. Implikasinya hasil perhitungan PDB terkadang lebih rendah (underestimate) dibandingkan ukuran ekonomi yang sebenarnya, sehingga kondisi ekonomi yang tercermin dalam perhitungan itu menjadi bias. Kegiatan yang berlangsung di dalam perekonomian namun tidak termasuk dalam perhitungan PDB tersebut seringkali dianggap sebagai kegiatan ekonomi bawah tanah (underground economy). Kegiatan ini sudah berlangsung lama dan merupakan kecenderungan yang terjadi di hampir semua negara, baik

di Negara-negara miskin ataupun Negara-negara kaya (Purnomo, 2010).

Meskipun demikian, sampai saat ini belum ada konsensus mengenai definisi *underground economy*. Sejumlah pakar telah mencoba mengidentifikasi kegiatan yang identik dengan *underground economy*. Schneider & Enste (2002), misalnya menyatakan bahwa: perdagangan obat-obatan terlarang, prostitusi, perjudian, penyelundupan, pembajakan, dan penipuan, dapat dikategorikan sebagai kegiatan *underground economy*. Berdasarkan kategori tersebut, kemudian mereka mencoba mengestimasi nilai kegiatan *underground economy* di Negara-negara berkembang. Hasilnya, diperkirakan mencapai 35% – 44% dari PDB resmi (official GDP).

Terlepas dari beberapa perkiraan yang dikemukakan sebelumnya, adanya kegiatan *underground economy* di Indonesia, akan membawa implikasi tidak akuratnya informasi yang direpresentasikan oleh statistik nasional (national accounts) tentang kondisi perekonomian. Informasi dan statistik yang tidak akurat dikhawatirkan, dapat menghasilkan respon kebijakan yang tidak tepat. Selain itu, kegiatan *underground economy* yang semakin besar berpotensi mengurangi penerimaan pemerintah, terutama dari perpajakan, yang pada gilirannya, akan mengurangi jumlah (kuantitas) dan memperburuk kualitas barang-barang publik (public goods) yang disediakan pemerintah, karena berkurangnya investasi dalam infrastruktur. Kegiatan *underground economy* akan terus meningkat apabila pemerintah dalam menghadapi penurunan penerimaan negara menempuh kebijakan dengan menaikkan tarif pajak bagi individu dan perusahaan di sektor resmi (official sector). Hal ini akan memberikan insentif bagi para pelaku ekonomi untuk berpartisipasi dalam kegiatan *underground economy*. Oleh karena itu, perlu dilakukan suatu studi untuk mengestimasi besarnya nilai kegiatan *underground economy* dan implikasinya, seperti terhadap penerimaan pajak di Indonesia dan beberapa kasus bagi Negara lain.

Adapun beberapa sektor yang terlibat dalam *pergerakan underground economy* dijelaskan berikut:

1. Pertumbuhan Ekonomi (PDB)

77

Kinerja perekonomian dan pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) suatu negara biasanya diukur berdasarkan nilai PDB. Metode pengukuran seperti ini, oleh banyak kalangan, dianggap sebagai metode yang memiliki banyak kelemahan. Hal ini, karena perhitungan PDB yang digunakan belum memasukkan seluruh kegiatan yang sesungguhnya berlangsung dalam suatu perekonomian. Implikasinya adalah hasil perhitungan PDB tersebut tidak mencerminkan kondisi perekonomian sesungguhnya dan menjadi ukuran yang bias atau lebih rendah (*under-estimate*) dari ukuran ekonomi yang sebenarnya. Terdapat banyak kegiatan ekonomi, baik secara legal maupun ilegal yang tidak masuk dalam perhitungan PDB. Kegiatan-kegiatan ini biasa disebut sebagai *unofficially economy* atau *underground economy* yang sejak lebih dari satu dekade terakhir telah menjadi isu global (Schneider, 2002).

PDB didefinisikan sebagai nilai pasar semua barang dan jasa akhir yang diproduksi dalam suatu perekonomian selama kurun waktu tertentu (Mankiw, 2007). Ada dua cara untuk melihat statistik PDB, yaitu: (1) dengan melihat PDB sebagai pendapatan total dari setiap orang di dalam perekonomian; dan (2) dengan melihat PDB sebagai pengeluaran total atas output barang dan jasa perekonomian. Untuk perekonomian secara keseluruhan, jumlah pendapatan harus sama dengan pengeluaran.

26

PDB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu kurun waktu tertentu atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi. Ada tiga pendekatan yang dapat digunakan untuk menghitung PDB menurut Dornbusch et al. (2004), antara lain:

61 pendekatan produksi, pendekatan pendapatan, dan pendekatan pengeluaran. Berdasarkan pendekatan pengeluaran, maka beberapa komponen yang membentuk PDB dapat dilihat dalam persamaan identitas di bawah ini:

$$Y = C + I + G + NX \quad (1)$$

39 di mana, PDB (Y) adalah jumlah konsumsi (C), investasi (I), pembelian pemerintah (G), dan ekspor bersih (NX). Persamaan ini disebut identitas pos pendapatan nasional (*national income accounts identity*).

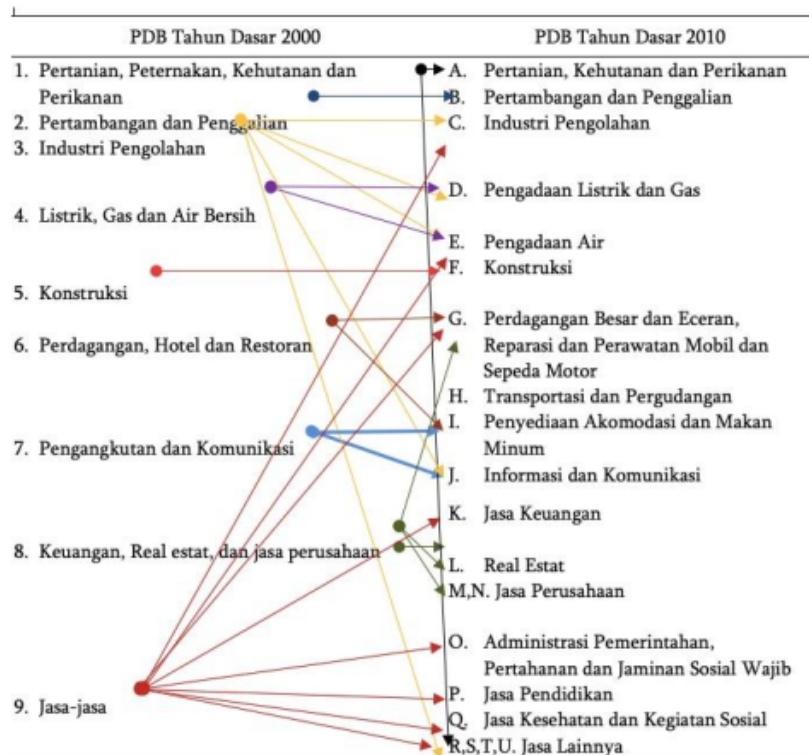
Untuk perekonomian secara keseluruhan, jumlah pendapatan harus sama dengan pengeluaran. Karena setiap transaksi memiliki pembeli dan penjual, maka setiap rupiah yang dikeluarkan seorang pembeli harus menjadi pendapatan bagi seorang penjual. Ketika A membeli produk perusahaan B seharga Rp 1.000.000, maka Rp 1.000.000 menjadi pendapatan bagi perusahaan B dan pengeluaran bagi A. Transaksi itu menyumbang Rp1.000.000 pada PDB.

3 PDB juga menggambarkan kemampuan suatu wilayah untuk menciptakan output (nilai tambah) pada suatu waktu tertentu. Untuk menyusun PDB digunakan 2 pendekatan, yakni produksi dan penggunaan. Keduanya menyajikan komposisi data nilai tambah dirinci menurut sumber kegiatan ekonomi (lapangan usaha) dan menurut komponen penggunaannya. PDB dari sisi lapangan usaha merupakan penjumlahan seluruh komponen nilai tambah bruto yang mampu diciptakan oleh lapangan usaha atas berbagai aktivitas produksinya. Sementara itu, dari sisi penggunaan menjelaskan tentang penggunaan dari nilai tambah tersebut.

40 PDB maupun agregat turunannya disajikan dalam dua versi penilaian, yaitu atas dasar harga berlaku dan atas dasar harga konstan dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Disebut sebagai harga berlaku karena seluruh agregat dinilai dengan menggunakan harga pada tahun berjalan atau penilaian yang dilakukan terhadap produk barang dan jasa yang dihasilkan ataupun yang dikonsumsi pada harga tahun sedang berjalan.
- b. Disebut sebagai harga konstan penilaiannya didasarkan kepada harga satu tahun dasar tertentu. Dalam publikasi di sini digunakan harga tahun 2010 sebagai dasar penilaian atau penilaian yang dilakukan terhadap produk barang dan jasa yang dihasilkan, dikonsumsi pada harga tetap di satu tahun dasar.

Tabel 3.1: Perbandingan Perubahan Klasifikasi PDB menurut Lapangan Usaha Tahun Dasar, 2000 dan 2010 (KBLI BPS, 2009)



Laju pertumbuhan Produk Domestik Bruto atau yang dikenal sebagai pertumbuhan ekonomi diperoleh dari perhitungan PDB atas dasar harga konstan. Laju pertumbuhan tersebut dihitung dengan cara mengurangi nilai PDB pada tahun ke-n terhadap nilai pada tahun ke-n-1 (tahun sebelumnya), dibagi dengan nilai pada tahun ke-n-1, kemudian dikalikan dengan 100%. Laju pertumbuhan menunjukkan perkembangan agregat pendapatan dari satu waktu tertentu terhadap waktu sebelumnya. Klasifikasi PDB menurut lapangan usaha tahun dasar 2000 (2000=100) menggunakan Klasifikasi Lapangan Usaha Indonesia 1990 (KLUI 1990), sedangkan pada PDB tahun dasar 2010 (2010=100) menggunakan KBLI 2009. Perbandingan keduanya pada tingkat paling agregat (lihat Tabel 3.1).

PDB seringkali dijadikan sebagai indikator tingkat kemajuan ekonomi dan kemakmuran (welfare) di suatu Negara. Namun demikian, PDB bukan merupakan ukuran yang sempurna untuk kesejahteraan ekonomi, karena beberapa alasan, yaitu:

- a. Perhitungan PDB mengabaikan pengurangan sumber daya dan lingkungan;
- b. Tidak memperhatikan adanya ketidakmerataan dalam distribusi pendapatan (income inequality). PDB memasukkan sejumlah item yang jelas tidak memberikan kontribusi terhadap kesejahteraan ekonomi (misalnya, perbaikan kerusakan akibat topan menambah PDB) dan mengecualikan item lain yang jelas memberikan kontribusi seperti kerja sukarela dan kerja rumah tangga (orang tua yang mengajarkan anak-anaknya membaca, upah pembantu, dan petani yang langsung menjual produk ke pasar);
- c. Tidak memasukkan kegiatan yang bersifat nonmaterial, karena PDB hanya menghitung *output* yang dianggap memenuhi kebutuhan fisik/materi yang dapat diukur dengan nilai uang,

misalnya ketenangan hidup karena menyandarkan hidup pada norma agama;

- d. Mengabaikan kegiatan ekonomi yang tersembunyi (*underground economy*), yang meliputi semua pendapatan yang tidak dilaporkan dari sumber-sumber resmi dan sumber-sumber yang ilegal. Munculnya *underground economy*, mengakibatkan hasil perhitungan PDB menjadi bias. Artinya, aktivitas ekonomi yang terjadi namun tidak masuk dalam perhitungan PDB (baik sengaja maupun tidak). Semakin besar *underground economy*, maka bias perhitungan PDB semakin besar dan hasil perhitungan itu tidak mencerminkan keadaan ekonomi yang sebenarnya.

2. Peredaran Uang (Moneter)

Metode estimasi dengan pendekatan moneter merupakan salah satu metode yang paling sering digunakan untuk mengukur *underground economy*. Metode ini dikembangkan oleh Tanzi (1980) yang menggunakannya untuk mengestimasi *underground economy* di Amerika Serikat. Tanzi mendefinisikan *underground economy* sebagai pendapatan yang didapat dari aktivitas ekonomi yang tidak dilaporkan dan atau tidak tercatat pada otoritas pajak dengan maksud untuk menghindari pajak. Menurut Tanzi (1980), beban pajak merupakan faktor penyebab terjadinya aktivitas *underground economy*.

Dalam model yang dibentuk, Tanzi mengestimasi *underground economy* dengan melihat elastisitas permintaan uang kartal terhadap beban pajak. Hal ini berdasarkan pada asumsi bahwa para pelaku ekonomi yang berada dalam *underground economy* lebih menyukai menggunakan uang tunai (cash) untuk menghindari pengontrolan oleh pemerintah khususnya otoritas pajak. Model ini mengukur sensitivitas

keinginan masyarakat untuk memegang uang kartal terhadap perubahan tarif atau beban pajak. Insentif untuk menghindari pajak dengan menggunakan lebih banyak uang tunai untuk transaksi mampu memengaruhi keinginan masyarakat untuk memegang uang tunai.

Teori yang menjelaskan mengenai permintaan uang dapat dibedakan atas teori Klasik dan teori Keynesian. Teori permintaan uang klasik di antaranya diwakili oleh teori moneter Irving Fisher yang lebih dikenal dengan teori kuantitas uang. Teori ini berpandangan bahwa uang hanya sebagai alat tukar, maka uang akan berputar atau berpindah-pindah tangan dari satu pihak kepada pihak lainnya (velocity) selama suatu periode tertentu.

Terdapat beberapa definisi uang beredar antara lain, definisi yang dikemukakan oleh Federal Reserve Bank (Amerika Serikat) yaitu definisi uang secara sempit dan definisi uang yang ⁵⁵ lebih luas. Definisi uang sempit (M1) adalah jumlah uang beredar yang terdiri dari uang kartal yang dipegang masyarakat bukan bank, simpanan dalam bentuk giro, dan travelers checks. Definisi uang yang lebih luas terdiri dari M2 dan M3.

Analisis Fisher dimulai dengan menyetengahkan suatu identitas, yaitu:

$$M \cdot V = P \cdot T \quad (2)$$

M = Total money stock, V = Velocity of circulation, P = Tingkat Harga, dan T = Total volume transaksi.

⁴⁴ Persamaan Fisher tersebut menyatakan bahwa jumlah uang dalam peredaran dikalikan dengan velositas uang akan sama dengan nilai transaksi. Teori Kuantitas sebagai berikut:

$$Md = \frac{(1) PT}{V} \quad (3)$$

49

Jika perekonomian berada pada tingkat pengerjaan penuh, maka V dan T diasumsikan konstan dalam jangka pendek.

32

Teori Cambridge menganggap bahwa, ceteris paribus permintaan uang adalah proporsional dengan tingkat pendapatan nasional, dan ditunjukkan oleh persamaan berikut:

$$Md = KPY \quad (5)$$

41

di mana, Y merupakan pendapatan nasional riil

Penawaran uang (M_s) diasumsikan ditentukan oleh otoritas moneter, yang dalam posisi keseimbangan:

$$M_s = M_d \quad (6)$$

42

Sehingga, $M_d = kPY$ atau $P = 1/k M_s Y$

Jadi, ceteris paribus tingkat harga (P) berubah secara proporsional dengan perubahan volume uang beredar. John Maynard Keynes dalam bukunya "The General Theory of Employment, Interest, and Money", menolak anggapan ekonom Klasik yang menyatakan bahwa velositas uang adalah konstan. Teori moneter Keynes yang menekankan pada fungsi uang berbeda dengan teori Klasik. Persamaan permintaan uang versi Keynes merupakan permintaan uang riil atau disebut juga *liquidity preference function*, di mana permintaan uang riil/*real money balance* (M_d/P) ditentukan dari besarnya pendapatan riil (Y) dan opportunity cost (i) dapat dituliskan sebagai berikut:

$$M_d / P = f(i, Y) \quad (7)$$

Selanjutnya, dengan menarik fungsi preference likuiditas untuk velocity PY/M , kita dapat melihat bahwa teori permintaan uang Keynes berdampak bahwa *velocity of money* tidaklah konstan, tetapi sebaliknya berfluktuasi dengan pergerakan tingkat bunga. Persamaan preferensi likuiditas dapat ditulis kembali sebagai berikut:

$$\frac{P1}{Md} = \frac{1}{f(i,Y)} \quad (8)$$

Dengan mengalikan kedua sisi persamaan di atas, dengan Y dan menganggap bahwa Md dapat diganti dengan M , karena pada saat pasar uang dalam kondisi keseimbangan, jumlah uang M yang dipegang oleh masyarakat sama dengan jumlah permintaan uang Md , maka persamaan untuk *velocity of money* menjadi:

$$\frac{P1}{Md} = \frac{1}{f(i,Y)} = V \quad (9)$$

Dari persamaan tersebut, diketahui bahwa permintaan uang berhubungan secara negatif dengan tingkat bunga, kenaikan tingkat bunga mendorong masyarakat untuk memegang *real money balance* lebih sedikit pada tingkat pendapatan yang tetap, sehingga tingkat perputaran uang menjadi lebih tinggi.

Teori permintaan uang yang menekankan peran uang sebagai media pertukaran disebut teori transaksi (*transaction theories*). Teori ini menyatakan bahwa uang adalah aset yang didominasi dan menekankan bahwa orang memegang uang, tidak seperti aset-aset lainnya, untuk melakukan pembelian. Teori ini menjelaskan dengan sangat baik mengapa orang memegang ukuran uang yang sempit, seperti uang tunai, sebagai lawan dari memegang aset yang mendominasi mereka, seperti rekening tabungan atau deposito.

Teori transaksi dari permintaan uang memiliki berbagai bentuk, yang bergantung pada bagaimana orang memodelkan proses menghasilkan uang dan melakukan transaksi. Seluruh teori ini mengasumsikan bahwa uang mempunyai biaya dari menerima tingkat pengembalian yang rendah dan manfaat yang membuat transaksi lebih aman. Orang-orang memutuskan berapa banyak uang yang akan dipegang dengan *trade-off*-kan biaya dan manfaat ini.

3. Tax Amnesty dan Sunset Policy

Tax amnesty adalah suatu kesempatan waktu yang terbatas pada kelompok pembayar pajak tertentu untuk membayar sejumlah tertentu dan dalam waktu tertentu berupa pengampunan kewajiban pajak (termasuk bunga dan denda) yang berkaitan dengan masa pajak sebelumnya atau periode tertentu tanpa takut hukuman pidana. Ini biasanya berakhir ketika otoritas yang dimulai penyelidikan pajak masa lalu. Dalam beberapa kasus, undang-undang amnesti yang memperpanjang juga membebaskan hukuman yang lebih berat pada mereka yang memenuhi syarat untuk amnesti tetapi tidak mengambilnya.

Kebijakan *tax amnesty* sebenarnya pernah dilakukan Indonesia pada tahun 1984. Demikian juga kebijakan lain yang serupa berupa *Sunset Policy* telah dilakukan pada tahun 2008. Sejak program *sunset policy* diimplementasikan sepanjang tahun 2008, telah berhasil menambah jumlah NPWP baru sebanyak 5.653.128 NPWP, bertambahnya SPT tahunan sebanyak 804.814 SPT dan bertambahnya penerimaan PPh sebesar Rp 7,46 triliun. Jumlah NPWP orang pribadi 15,07 juta, NPWP bendaharawan 447.000, dan NPWP badan hukum 1,63 juta. Jadi totalnya 17,16 juta (data DJP, 2010 kuartal 1).

Pada hakikatnya, implementasi *tax amnesty maupun sunset policy* sekalipun secara psikologis sangat tidak memihak pada wajib pajak yang selama ini taat membayar pajak. Kalaupun kebijakan itu diterapkan di suatu negara, harus ada kajian mendalam mengenai karakteristik wajib pajak yang ada di suatu negara tersebut karena karakteristik wajib pajak tentu saja berbeda-beda. Pertanyaan yang muncul kemudian adalah, apakah karakteristik wajib pajak memang banyak yang tidak patuh, sehingga *tax amnesty* tidak akan menyinggung para WP yang taat membayar pajak. Selain itu, pola *tax amnesty* seperti model *sunset policy* hanya bisa diterapkan. Sekali dalam seumur hidup wajib pajak. Bagi banyak negara, pengampunan

5

pajak (tax amnesty) seringkali dijadikan alat untuk menghimpun penerimaan negara dari sektor pajak (tax revenue) secara cepat dalam jangka waktu yang relatif singkat.

Program tax amnesty ini dilaksanakan karena semakin parahnya upaya penghindaran pajak. Kebijakan ini dapat memperoleh manfaat perolehan dana, terutama kembalinya dana yang disimpan di luar negeri, dan kebijakan ini dalam mempunyai kelemahan dalam jangka panjang dapat berakibat buruk berupa menurunnya kepatuhan sukarela (voluntary compliance) dari wajib pajak patuh, bilamana tax amnesty dilaksanakan dengan program yang tidak tepat. Beberapa hasil studi memberikan gambaran mengenai pelaksanaan tax amnesty di beberapa negara yang relatif lebih berhasil dalam melaksanakan kebijakan pengampunan pajak seperti: Afrika Selatan, Irlandia, dan India, dengan maksud untuk mempelajari kebijakan dari masing-masing negara serta menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan program ini dapat berhasil dan mencapai target yang ditetapkan, serta perspektifnya bagi pebisnis Indonesia (Santoso & Setiawan, 2009).

Silitonga (2006) mengungkapkan jika penyelundupan pajak mengakibatkan beban pajak yang harus dipikul oleh para wajib pajak yang jujur membayar pajak menjadi lebih berat, dan hal ini mengakibatkan ketidakadilan yang tinggi. Peningkatan kegiatan ekonomi bawah tanah yang dibarengi dengan penyelundupan pajak ini sangat merugikan negara karena berarti hilangnya penerimaan pajak yang sangat dibutuhkan untuk membiayai program pendidikan, kesehatan dan program-program pengentasan kemiskinan lainnya. Oleh sebab itu, timbul pemikiran untuk mengenakan kembali pajak yang belum dibayar dari kegiatan ekonomi bawah tanah tersebut melalui program khusus yakni pengampunan pajak (tax amnesty).

3.2 Riset Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah upaya peneliti untuk mencari perbandingan dan selanjutnya untuk menemukan inspirasi baru untuk penelitian selanjutnya di samping itu kajian terdahulu membantu penelitian dalam memposisikan penelitian serta menunjukkan orsinalitas dari penelitian. Pada penelitian sebelumnya, telah banyak cendikiawan dari berbagai belahan dunia yang mengkaji persoalan *underground economy*. Tentunya, banyak hal yang dapat kita simak dari permasalahan tersebut dan dirangkum pada Tabel 3.2.

Tabel 3.2: Perbandingan Studi Sebelumnya (Kumpulan berbagai studi diolah, 2020)

No.	Peneliti	Tahun	Metodologi	Kesimpulan
1.	Samuda	2016	<p>data yang digunakan adalah data sekunder triwulanan mencakup rentang waktu 2001-2013. Data ini diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS), Kementerian Keuangan, dan Bank Indonesia (BI). Penelitian ini melakukan estimasi <i>underground economy</i> dengan menggunakan pendekatan moneter seperti yang diperkenalkan oleh Tanzi (1980).</p>	<p>Pendekatan moneter dapat digunakan untuk mengestimasi besarnya <i>underground economy</i> di Indonesia, yang ditunjukkan melalui variabel beban pajak yang signifikan berpengaruh terhadap jumlah permintaan uang kartal. Dengan menggunakan pendekatan moneter, paper ini menyimpulkan bahwa selama periode 2001-2013, rata-rata besarnya <i>underground economy</i> di Indonesia adalah sebesar Rp 94.141,25 miliar atau sekitar 8,33 persen dari Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia untuk setiap triwulannya. Sebagai konsekuensi logis, paper ini menyuguhkan bahwa potensi pajak yang hilang akibat aktivitas <i>underground</i></p>

				<p><i>economy</i> di Indonesia periode 2001-2013 rata-rata sebesar Rp. 11.172,86 miliar atau sekitar 1,00 persen dari rata-rata Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia per triwulan.</p>
2.	Amelia, Maria, Roy, Darma, & Pusriadi	2019	<p>47</p> <p>Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Objek yang dipilih 64 m penelitian ini adalah Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana dan Korban 53 Perdagangan Manusia di 5 Provinsi, yaitu: Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur, dan Kalimantan Timur. Penelitian ini dilakukan pada September hingga Desember 2018.</p>	<p>Temuan penelitian menyatakan bahwa para pekerja ini dan Indonesia menderita kerugian, karena mereka dilakukan secara ilegal dan ada <i>underground economy</i>. Penyebab perdagangan manusia disebabkan oleh faktor ekonomi, sosial, budaya dan hukum. Sementara itu, berbagai kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Indonesia, yaitu: pendanaan, tidak semua lembaga pemerintah yang menangani masalah, memahami prosedur, dan kebijakan restitusi yang tidak jelas.</p>
3.	Nizar & Purnomo	2011	<p>23</p> <p>Studi ini menggunakan metode analisis deskriptif yang didukung oleh analisis kuantitatif dengan sistem persamaan regresi linier berganda, yang diestimasi dengan metode kuadrat terkecil <i>Ordinary Least Square</i>, (OLS). Pada tahap awal, estimasi dilakukan untuk menentukan besarnya <i>underground economy</i> dalam periode studi.</p> <p>Selanjutnya, berdasarkan hasil estimasi tersebut ditentukan besarnya potensi</p>	<p>Dengan menggunakan periode data seri (triwulanan) 2000 – 2009, kami menemukan bahwa ukuran <i>underground economy</i> sekitar Rp164,4 triliun per tahun rata-rata, setara dengan 6% dari PDB. Sementara itu, potensi kerugian pajak karena aktivitas diperkirakan sebesar rata-rata Rp20,6 triliun per tahun, atau sekitar 0,69% dari PDB.</p>

			pajak dalam kegiatan <i>underground economy</i> .
4.	Sapardi	2013	<p>Model yang digunakan adalah model regresi majemuk dalam bentuk <i>double-54</i> atau elastisitas konstan dengan menggunakan metode analisis kuantitatif kuadrat terkecil biasa (<i>Ordinary Least Square/OLS</i>). Metode yang digunakan untuk mengestimasi besaran <i>underground economy</i> adalah dengan pendekatan moneter yaitu melalui analisis permintaan uang kartal.</p>
			<p>Melalui pendekatan moneter dengan analisis permintaan uang kartal ini, besarnya <i>underground economy</i> di Indonesia mencapai rata-rata sebesar Rp 23,8 Triliun setiap periode triwulan atau Rp 95,4 Triliun setiap tahunnya atau 3,4% bila dibandingkan dengan nilai PDB. <i>Potential loss</i> penerimaan pajak atas aktivitas <i>underground economy</i> rata-rata sebesar Rp 6,9 Triliun per tahun atau sekitar 0,38% per tahun dari.</p>
5.	Rasbin	2013	<p>Artikel ini adalah studi terbaru tentang <i>underground economy</i> di Indonesia, berusaha untuk secara komprehensif menggambarkan potensi dan masalahnya. Data yang dikumpulkan dan dianalisis dalam artikel ini diperoleh dari studi perpustakaan.</p>
			<p>Beberapa kegiatan yang dikategorikan sebagai <i>underground economy</i> dalam penelitian ini antara lain: penyelundupan pasir, bahan bakar, kayu (yang diidentifikasi sebagai penebangan ilegal), sumber daya laut (dikenal sebagai penangkapan ikan ilegal), hewan yang dilindungi, dan sebagainya. Jauh dari ini, impor ilegal elektronik dan kegiatan PKL dari sektor informal juga telah diidentifikasi sebagai kegiatan <i>underground economy</i> lainnya.</p>

6. Azwar & Mulyawan	2017	Studi menggunakan data sekunder berbentuk runtut waktu (<i>time series</i>) triwulanan dari rilis publikasi Bank Indonesia (BI), Badan Pusat Statistik (BPS), dan Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan. Metode analisis kuantitatif yang diestimasi dengan metode <i>Ordinary Least Square</i> (OLS) serta perhitungan estimasi <i>underground economy</i> menggunakan pendekatan moneter yang dikonstruksi oleh Tanzi (1980) dan Faal (2003).	Penelitian ini secara umum mengestimasi nilai <i>underground economy</i> berkisar antara Rp 289 triliun sampai Rp 958 triliun dengan nilai rata-rata mencapai Rp 536 triliun per tahun atau setara dengan 22,1% terhadap PDB nominal. Sementara itu, akibat adanya kegiatan <i>underground economy</i> , potensi pajak yang hilang berkisar antara Rp 23,32 triliun hingga Rp 1.467 triliun dengan rata-rata per tahun mencapai Rp 487,12 triliun atau setara dengan 1,9% dari PDB.
---------------------	------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

29

Tujuan dicantulkannya penelitian terdahulu adalah untuk mengetahui bangunan keilmuan yang sudah diletakkan oleh orang lain, sehingga penelitian yang akan dilakukan benar-benar baru dan belum diteliti oleh orang lain. Dari beberapa kajian sebelumnya yang telah dikemukakan oleh peneliti lain, dapat dikemukakan beberapa rekomendasi, kebijakan yaitu sebagai berikut:

1. Pemerintah perlu menempuh langkah-langkah yang dapat mereduksi kegiatan *underground economy*, antara lain dengan mengurangi hambatan untuk masuk (*barriers to entry*) ke sektor formal (*official economy*) melalui penurunan biaya, kecepatan, ketepatan waktu, serta kemudahan prosedur. Dengan berkurangnya kegiatan *underground economy*, pemerintah dapat meningkatkan penerimaan Negara.
2. Sebagai alternatif, pemerintah perlu menggali potensi pajak dari kegiatan *underground economy* untuk meningkatkan penerimaan negara. Upaya peningkatan penerimaan tersebut

dapat dilakukan tanpa harus menaikkan tarif pajak, misalnya melalui penyederhanaan peraturan perpajakan dan peningkatan jumlah wajib pajak, atau dengan menurunkan pajak, terutama bagi usaha kecil dan menengah.

3. Pemerintah dalam hal ini pemerintah pusat dan daerah dan instansi-instansi terkait perlu menemukan suatu terobosan baru dalam mencegah atau menindak kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam kategori *underground economy*. Terobosan baru ini diperlukan, karena tindakan-tindakan aparat pemerintah yang selama ini dilakukan belum terlalu efektif dalam mencegah atau menindak kegiatan-kegiatan *underground economy*. Hal ini penting dilakukan karena potensi pendapatan negara dari kegiatan-kegiatan *underground economy* sangatlah besar.

3.3 Kasus di Negara Maju

Underground economy adalah aktivitas ekonomi yang tidak tercatat dalam GDP, baik disengaja ataupun tidak disengaja, melanggar atau tidak melanggar aturan, atau alasan lainnya. Untuk mengestimasi kegiatan-kegiatan ekonomi yang termasuk dalam kategori *underground economy* tidaklah mudah untuk melakukannya. Metode-metode yang digunakan untuk mengestimasi *besaran underground economy* disuatu Negara sangatlah banyak, di mana setiap metode belum tentu memperoleh hasil yang sama (Susanto, 2011).

Ada beberapa alasan pentingnya mengetahui besarnya *underground economy* dari suatu Negara, antara lain berikut:

1. Sebagian besar *underground economy* menggambarkan jumlah penggelapan pajak yang merupakan sumber pendapatan pajak potensial yang besar.
2. Pengukuran beberapa variabel makroekonomi seperti pertumbuhan GDP, tingkat pengangguran, dan ukuran basis pajak, dapat terdistorsi secara signifikan oleh keberadaan *underground economy* yang tidak dapat diabaikan.
3. Keberadaan *underground economy* yang tidak dapat diabaikan dan volatil, mungkin berimplikasi signifikan terhadap siklus bisnis makroekonomi pada umumnya.

Di negara-negara belahan dunia yang lain, *underground economy* kerap terjadi dengan besaran yang variatif. Seperti di Negara Cyprus, *underground economy*-nya diperkirakan antara 3 - 10% dari GNP (Georgiou & Syrichas, 1994). Di Swiss dan Austria, sekitar 8% dan lebih dari 30% di Negara-negara Eropa Tengah dan Timur (Schneider, 2011). Beberapa estimasi *underground economy* di Negara lain dari berbagai belahan Dunia dapat dilihat pada Tabel 3.3.

Tabel 3.3: Potensi *Underground Economy* di Dunia (Katsios, 2006)

No.	Negara	Underground Economy (% GNP)
1.	Yunani, Italia	27 – 30
2.	Spanyol, Portugal, Belgia	20 – 24
3.	Swedia, Norwegia, Denmark	18 – 23
4.	Irlandia, Perancis, Belanda, Jerman, Inggris	13 – 16
5.	Jepang, USA	8 – 10

Untuk Indonesia, beberapa Ekonom telah banyak membahas dan menyampaikan hasil perkiraan atau estimasi besarnya kegiatan ekonomi yang dikelompokkan kedalam *underground economy*. Misalnya, satu di antara Ekonom (Chatib Basri), pernah menyebutkan perkiraan *underground economy* di Indonesia terhadap GDP-nya (Susanto, 2011). Ia memprediksi bahwa *underground economy* Indonesia terhadap GDP sekitar 30 – 40% yang berasal dari kegiatan usaha yang tidak membayar pajak, korupsi, atau melakukan usaha secara sembunyi-sembunyi atau di sektor informal, sehingga tidak terekam sebagai salah satu kontributor GDP. Selaras dengan pernyataan tersebut, Ekonom seperti Chatib Basri memperkirakan bahwa *underground economy* di Indonesia bisa mencapai 40% dari GDP (Susanto, 2011). Sedangkan, Fadhil Hasan selaku *Direktur Institute for Development of Economic and Finance (INDEF)* berpendapat *underground economy* di Indonesia diperkirakan sekitar 10 hingga 15% dari total GDP.

Wibowo (2001) juga memprediksi besarnya nilai *underground economy* Indonesia, yakni sekitar 25% dari GDP. Sementara itu, Alfirman menyatakan jika kegiatan *underground economy* di Indonesia mengalami pertumbuhan rata-rata mencapai 15% per tahun (Silitonga, 2012). Penelitian secara empiris tentang *underground economy* di Indonesia sudah banyak dilakukan. Di antaranya adalah Jim Walker, seorang ekonom kepala di Credit Lyonnais. Ia mengestimasi *underground economy* di beberapa Negara pada kawasan Asia, seperti: Indonesia, Filipina, Thailand, Korea Selatan, Malaysia, dan Taiwan. Ia mengatakan bahwa *underground economy* khusus di Indonesia, Filipina, dan Thailand telah mencapai 30 – 40% dari GDP, sedangkan untuk Korea Selatan, Malaysia, dan Taiwan berkisar 20 sampai 30% (Susanto, 2011).

Porqueras et al. (2011) mengatakan bahwa *underground economy* terhadap GDP di negara yang tergabung dalam OECD berkisar 5 -

27%, sedangkan bagi negara-negara berkembang sekitar diangka 25 - 75%. Selain itu, ada Owen & Walker (1997) yang memperkirakan informalitas ekonomi di negara berkembang seperti Indonesia bisa mencapai 50%. Mereka juga mengatakan bahwa *underground economy* adalah satu aspek kehidupan ekonomi yang besar dan tumbuh pesat di Dunia. Potensi tersebut di Indonesia semakin besar, setelah Indonesia dilanda krisis ekonomi 1997. Pernyataan ini didukung oleh beberapa studi yang menyatakan bahwa pada masa transisi dan krisis ekonomi, *underground economy* disuatu wilayah atau negara cenderung akan meningkat. Chatib Basri memperkirakan bahwa *underground economy* di Indonesia sebelum krisis ekonomi sekitar 20%. Sementara itu, *underground economy* pasca krisis ekonomi diperkirakan berkisar 40%. Disisi lain, menurut Buehn et al. (2009), potensi *underground economy* di Indonesia selama periode waktu 2000 – 2005 adalah 22,4%.

3.4 Kasus di Indonesia

Underground economy mencakup semua kegiatan ekonomi yang tidak tercatat secara resmi (di Indonesia oleh BPS). Di Indonesia, banyak kegiatan yang tidak tercatat oleh BPS. Contohnya, adalah kegiatan penyelundupan, mulai dari bahan bakar, kayu, sampai satwa liar ke luar negeri seperti yang dilaporkan dalam laporan-laporan media massa. Aktivitas-aktivitas ini tentunya merugikan negara, karena berpotensi kehilangan atas pajak atau retribusi. Beberapa contoh aktivitas yang termasuk dalam kategori *underground economy* di Indonesia tahun 2002, dapat ditinjau dari Tabel 3.4.

Tabel 3.4: Beberapa Aktivitas *Underground Economy* di Indonesia, 2002 (Susanto, 2011)

No.	Jenis Kegiatan	Jumlah
1.	Ekspor Ilegal	
	a. Pasir Laut	8 Milyar US\$ (+ Rp 72 Triliun)
	b. BBM	5,6 Milyar US\$ (+ Rp 50 Triliun)
	c. Kayu	3 - 4 Milyar US\$ (+ Rp 27 - 36 Triliun)
	d. Kekayaan Laut	4 Milyar US\$ (+ Rp 36 Triliun)
	e. Satwa Langka	Diperkirakan lebih dari Rp 100 Triliun
2.	Impor Ilegal	
	Elektronik	2 Milyar US\$ (+ Rp 16 Triliun)
3.	Prostitusi	Rp 8,6 Triliun (penghasilan sekitar 72.000 wanita tuna susila se-Indonesia tahun 1997 ditambah pajak sebagai tempat hiburan malam seperti: Bar dan Diskotik)
4.	Perjudian	Di DKI, omset perjudian sekitar Rp 48 Miliar per Minggu
5.	Sektor Informal	Tahun 1996, pekerja sektor informal adalah 62,1% dan pada 2000, menjadi 64,9%

Aktivitas ekonomi yang termasuk dalam *underground economy* adalah ekspor ilegal. Kegiatan ekspor ilegal merupakan istilah lain dari penyelundupan. Kegiatan ini merupakan kegiatan mengirim barang komoditas ke luar negeri, tanpa melalui jalur resmi. Jenis-jenis komoditas yang sering diselundupkan ke luar negeri, di antaranya adalah: pasir laut, BBM, kayu, kekayaan laut, dan satwa langka. Pasir

adalah jenis komoditas yang sering diselundupkan ke luar negeri, terutama ke Singapura dan Malaysia (dua negara tetangga Indonesia). Singapura banyak membutuhkan pasir, terutama untuk reklamasi pantai. Wilayah yang sering menyelundupkan pasir ke luar negeri adalah Provinsi Kepulauan Riau. Provinsi ini merupakan wilayah yang kaya akan pasir, baik pasir darat maupun pasir laut.

Pada tahun 2002, kerugian negara akibat ekspor pasir ilegal mencapai 8 Miliar US\$ atau mencapai Rp 72 Triliun (Susanto, 2011). Ada juga yang menyebutkan bahwa setiap tahun kerugian yang diakibatkan ekspor pasir ilegal mencapai 1,76 Miliar USG. Selain pasir, yang diselundupkan ke luar negeri, komoditas lain yang sering diselundupkan adalah BBM. BBM banyak dikirim secara ilegal ke luar negeri (terutama Singapura dan Malaysia), karena adanya perbedaan yang jauh antara BBM bersubsidi dengan BBM yang non-subsidi.

Di tahun yang serupa, potensi kerugian negara akibat ekspor ilegal BBM ke luar negeri mencapai 5,6 Miliar US\$ atau setara dengan Rp 50 Triliun (Susanto, 2011). Sementara pada 2013, sampai bulan Juni, kerugian negara akibat penyelundupan BBM ke luar negeri adalah Rp 16 Miliar. Selain itu, ada komoditas kayu yang juga diselundupkan ke luar negeri. Tahun 2002, potensi kerugian negara akibat komoditas itu telah mencapai 3 – 4 Miliar US\$ atau setara dengan Rp 27 – 36 Triliun (Susanto, 2011). Kerugian Indonesia juga dialami akibat kegiatan penyelundupan kekayaan laut dan satwa langka ke luar negeri, di mana untuk tahun tersebut angkanya mencapai masing-masing Rp 36 Triliun dan lebih dari Rp 100 Triliun.

Impor elektronik ilegal juga tidak tercatat dalam perhitungan GDP, sehingga kegiatan ini tergolong pada *underground economy*. Pada 2002, potensi kerugian negara akibat impor ilegal (khususnya elektronik dari luar negeri) sekitar 2 Miliar US\$ atau setara dengan Rp 16 Triliun (Susanto, 2011). Tahun 2009, volume impor elektronik ilegal diproyeksi sebesar 40% dari total pangsa pasar nasional sebesar Rp 28,9 Triliun.

²⁸ Berdasarkan data EMC, nilai impor elektronik ilegal terus menanjak dari tahun ke tahun. Pada 2006, nilainya mencapai Rp 9,04 Triliun atau 40% dari total omset yakni Rp 22,6 Triliun. Ditahun 2007, nilainya juga meningkat menjadi Rp 10,8 Triliun (40%) dari total omset yaitu Rp 27,6 Triliun.

Satu di antara sektor yang menjadi bagian dari ⁶ *underground economy* adalah sektor informal. Berdasarkan data BPS (Februari, 2010), sekitar 67,83% dari seluruh penduduk usia kerja atau angkatan produktif merupakan tenaga kerja aktif dalam kegiatan ekonomi yang mencapai 116 juta ⁷⁶ yang di mana 92,6% adalah penduduk yang bekerja. Sekitar 68,59% tenaga kerja bekerja pada kegiatan informal dan ⁷¹ sisanya bekerja disektor formal. Salah satu contoh aktivitas ekonomi di sektor informal adalah pedagang kaki lima (PKL). Besarnya sektor informal tersebut menyebabkan nilai pendapatan dari sektor ini, yakni pajak tidak tercatat dalam perhitungan pendapatan negara. Apalagi, sektor tersebut menjadi urat nadi kegiatan ekonomi di Indonesia bagi sebagian besar angkatan kerja di Indonesia. Agar sektor ini berperan secara resmi terhadap kontribusi GDP, maka perlu adanya legalisasi terhadap sektor informal tersebut.

Tabel 3.5: Beban Biaya Siluman Perusahaan (Media Indonesia, 4 Februari, 2012)

No.	Instansi/Lembaga Penerima	Besar Biaya Siluman (%)
1.	Kepolisian	48
2.	Bea dan Cukai	41
3.	Imigrasi	34
4.	Dinas Perhubungan	33
5.	Pemerintah Kota/Kabupaten	33
6.	Badan Pertahanan Sosial	32

7.	PT. Pelindo	30
8.	Pengadilan	30
9.	Kementerian Hukum dan HAM	21
10.	PT. Angkasa Pura	21
11.	Pajak Daerah	17
12.	Kementerian Kesehatan	15
13.	Pajak Nasional	14
14.	Badan POM	14
15.	MUI	10

Berkaitan dengan pendapatan negara yang hilang dari sektor pajak, menurut Direktur Penyuluhan Perpajakan, Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan (Erwin Silitonga), jika *underground economy* di Indonesia sama dengan Thailand yaitu 65% dari GDP, maka kegiatan *underground economy Indonesia* mencapai Rp 1.750 Triliun. Dengan tarif pajak minimum sebesar 15%, potensi pajak yang hilang telah mencapai Rp 263 Triliun per tahunnya.

Kegiatan yang juga termasuk pada *underground economy* adalah biaya ekstra perusahaan yang tergolong dalam sektor formal atau yang lebih dikenal sebagai "Biaya Siluman" atau "Biaya Suap-Menyuap". Hasil penelitian yang dilakukan oleh LP3E Kadin tahun 2012, menunjukkan bahwa biaya siluman yang dikeluarkan oleh perusahaan berada dikisaran 25% dari total biaya produksi. Akibat dari hal ini, pengusaha kurang maksimal dalam membayar upah buruh. Menurut Ketua LP3E Kadin (Rachbini), ada sebanyak 15 instansi dan lembaga lain yang membuat perusahaan terbebani dengan biaya siluman tersebut. Ke-15 instansi dan lembaga itu dapat dilihat pada Tabel 3.5.

Berdasarkan data dan fakta tersebut, sebenarnya potensi dari *underground economy* di Indonesia cukup besar. Apabila potensi ini dapat dikelola dengan baik, artinya bisa menjadi suatu aktivitas yang tercatat dalam GDP, maka nilai nominal *underground economy ini* bisa mengatasi berbagai persoalan bangsa yang selama ini dialami oleh Indonesia seperti: kemiskinan, pengangguran, membuka lapangan kerja baru, atau secara umum dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Bab 4

Pola & Perilaku Keuangan

4.1 Budaya Korupsi

Budaya korupsi, termasuk dalam aktivitas ilegal dan bagian dari KKN. Semakin hari, banyak kasus yang terkuak dari berbagai individu, organisasi atau lembaga, dan sekelompok orang yang bekerja di sektor formal ataupun non-formal melakukan *criminal crime* jenis korupsi. Celah fiskal melalui pengelolaan keuangan, pencatat anggaran, sampai pada pelaporan kegiatan yang sengaja dipalsukan hanya demi mementingkan kepentingan masing-masing. Pola seorang koruptor dalam melakukan kegiatan ilegal ini sudah terbudaya semenjak dini atau semacam kebiasaan dari terdahulu oleh “senior” yang secara tidak langsung dicontohkan kepada “juniornya” dan terus-menerus terjadi. Tak khayal, aktivitas semacam ini menjadi celah tersendiri dan mengakibatkan kerugian kepada negara melalui berbagai sektor ekonomi (lapangan usaha). Padahal, jika ditelaah seksama, kaum-kaum cendekiawan atau intelektual pun juga bisa turut terlibat pada beberapa

kasus korupsi, entah sebagai subjek maupun objek. Alhasil, banyak arus dan intensitas keuangan yang tidak tercatat didalamnya, sehingga berdampak besar pada kerugian Indonesia (khususnya sektor pajak).

Korupsi secara sederhana dipahami sebagai upaya menggunakan kemampuan campur tangan karena posisinya untuk menyalahgunakan informasi, keputusan, pengaruh, uang atau kekayaan untuk kepentingan keuntungan dirinya (Haryatmoko, 2010). Korupsi terjadi karena penyalahgunaan kewenangan kekuasaan tidak untuk kepentingan bersama, melainkan kepentingan diri sendiri atau kelompoknya.

Upaya untuk meminimalisir terjadinya korupsi di Indonesia sudah banyak dilakukan. Tidak saja melalui aspek yuridis formal, melainkan juga melalui berbagai kampanye anti korupsi lewat poster-poster dan famlet-famlet. Bahkan terbaru mulai diselenggarakannya mata pelajaran Pendidikan Anti Korupsi di sekolah-sekolah formal. Berbagai kegiatan ini menunjukkan bukti bahwa korupsi merupakan musuh bersama yang dapat mengancam masa depan bangsa Indonesia ini. Sebagai musuh, maka wajar jika korupsi harus selalu diperangi dan diberantas hingga ke akar-akarnya. Namun demikian, pendekatan di atas belum menunjukkan hasil yang memuaskan. Buktinya, berbagai tindakan korupsi tetap banyak terjadi. Hampir setiap hari kita menyaksikan di televisi atau membaca di media massa korupsi masih tetap terjadi, di manapun dan kapanpun. Setiap ada koruptor ditangkap, meski itu dianggap sebagai prestasi penegaka hukum, tapi dari sisi kebudayaan, hal ini merupakan sisi tragis mentalitas korup yang tidak terbendung. Dalam konteks begitu, maka korupsi merupakan tragedi moralitas kebudayaan yang sedang bermasalah. Ada suatu kondisi dalam alam kebudayaan kita yang mendorong orang melakukan tindakan korupsi. Begitu pula, ada kendala-kendala kultural mengapa korupsi tetap begitu masif terjadi, sehingga pemberantasan terhadap korupsi selalu tidak pernah tuntas. Realitas demikian,

menunjukkan bahwa korupsi bukanlah sekedar persoalan hukum, melainkan juga persoalan kebudayaan.

Jika korupsi dalam suatu masyarakat telah merajalela dan menjadi makanan masyarakat setiap hari, maka akibatnya akan menjadikan masyarakat tersebut sebagai masyarakat yang kacau, tidak ada sistem sosial yang dapat berlaku dengan baik. Setiap individu dalam masyarakat hanya akan mementingkan diri sendiri (self interest), bahkan selfishness (Chapra, 1995). Tidak akan ada kerja sama dan persaudaraan yang tulus.

Fakta empirik dari hasil penelitian di banyak negara dan dukungan teoritik oleh para saintis sosial menunjukkan bahwa korupsi berpengaruh negatif terhadap rasa keadilan sosial dan kesetaraan sosial (Lambsdorff, 1999). Korupsi menyebabkan perbedaan yang tajam di antara kelompok sosial dan individu baik dalam hal pendapatan, prestis, kekuasaan, dan lain-lain (Mohamad, 1986).

Korupsi juga membahayakan terhadap standar moral dan intelektual masyarakat. Ketika korupsi merajalela, maka tidak ada nilai utama atau kemulyaan dalam masyarakat. Theobald (1990) menyatakan bahwa korupsi menimbulkan iklim ketamakan, selfishness, dan sinisism. Muzaffar (1998) menyatakan bahwa korupsi menyebabkan sikap individu menempatkan kepentingan diri sendiri di atas segala sesuatu yang lain dan hanya akan berpikir tentang dirinya sendiri semata-mata. Jika suasana iklim masyarakat telah tercipta demikian itu, maka keinginan publik untuk berkorban demi kebaikan dan perkembangan masyarakat akan terus menurun dan mungkin akan hilang.

Korupsi merusak perkembangan ekonomi suatu bangsa. Jika suatu projek ekonomi dijalankan sarat dengan unsur-unsur korupsi (penyuapan untuk kelulusan projek, nepotisme dalam penunjukan pelaksana projek, penggelepan dalam pelaksanaannya dan lain-lain bentuk korupsi dalam projek), maka pertumbuhan ekonomi yang

diharapkan dari proyek tersebut tidak akan tercapai (Aziz, 2005; Meier & Rauch, 2005).

Penelitian empirik oleh *Transparency International* menunjukkan bahwa korupsi juga mengakibatkan berkurangnya investasi dari modal dalam negeri maupun luar negeri, karena para investor akan berpikir dua kali untuk membayar biaya yang lebih tinggi dari semestinya dalam berinvestasi, seperti: untuk penyusunan pejabat agar dapat izin, biaya keamanan kepada pihak keamanan agar investasinya aman, dan lain-lain biaya yang tidak perlu. Sejak tahun 1997, investor dari negara-negara maju (Amerika, Inggris dan lain-lain) cenderung lebih suka menginvestasikan dananya dalam bentuk *Foreign Direct Investment* (FDI) kepada negara yang tingkat korupsinya kecil (Green, 2004).

Alam kebudayaan masyarakat kita sesungguhnya adalah masyarakat agraris dengan komunalitasnya. Masyarakat yang demikian selalu menunjukkan keinginan untuk hidup bersama secara damai dan harmonis. Karenanya, mereka cenderung menghindari konflik, agar harmonisasi dalam masyarakat terjadi. Setiap kegiatan yang melanggar harmonisasi, akan dianggap sebagai anomali (menyimpang) dan layak untuk dikenai sanksi sosial. Dalam konstruksi tersebut, masyarakat cenderung "diam" ketika ada hal-hal yang mungkin tidak disepakatinya. Alasan utama mengedepankan harmonisasi sosial menjadi pilihan untuk membiarkan berbagai kemungkinan pelanggaran hukum seperti korupsi. Misalnya, ketika ada kolega atau tetangga yang melakukan aktivitas yang mengarah pada tindakan memperkaya diri, cenderung dibiarkan, karena khawatir terjadi konflik di dalamnya (Santoso et al., 2014).

Pendekatan kebudayaan dalam penanganan korupsi tidak saja bermanfaat untuk mencegah terjadinya korupsi, tapi dapat digunakan sebagai penciptaan strategi kebudayaan dalam pencegahan korupsi secara komprehensif. Pendekatan kebudayaan akan menyentuh berbagai kondisi mentalitas, moralitas dan alam pikiran yang

melingkupi berbagai peristiwa korupsi begitu mudah terjadi di Indonesia, serta begitu sulitnya tindakan korupsi itu dicegah dan diberantas.

Selama ini masyarakat cenderung memahami bahwa korupsi itu merupakan problema yuridis semata, dan hanya bisa didekati dengan pendekatan hukum. Korupsi itu sesungguhnya terkait juga dengan suatu perilaku yang didorong oleh mentalitas kebudayaan dan alam pikiran yang menjadikan "harta" dan "tahta" sebagai hal yang utama, yakni sebagai alat untuk memperkaya diri bukan untuk pengabdian kepada kepentingan publik. Korupsi terjadi karena pelaku menganggap bahwa dibalik kekuasaan yang dimilikinya, termasuk kekuasaan pengelolaan keuangan, adalah suatu berkah bagi kehidupannya. Kekuasaan tidak lagi menjadi amanah yang suatu saat dipertanggungjawabkan kepada Tuhan dan publik. Itulah sebabnya, orientasi kekuasaan yang demikian lebih cenderung menitikberatkan pada pemuasan hasrat kepemilikan "harta" daripada hasrat menyalurkan manfaat bagi publik yang lebih luas. Melalui penelitian ini, berbagai hasrat (desire) yang berpotensi melahirkan perilaku korupsi tersebut dicoba untuk diungkapkan, sehingga deksripsi mendalam terhadap perilaku korup para koruptor dapat diungkapkan secara komprehensif. Dalam jangka panjang, disusun sebuah model strategi kebudayaan dalam rangka pemberantasan korupsi secara berkelanjutan.

Pendekatan kebudayaan merupakan perihal penting dalam setiap upaya membangun peradaban bangsa yang lebih baik, termasuk di dalamnya adalah soal pemberantasan dan pencegahan korupsi. Bersepakat dengan Bakker (1984), dalam setiap soal, kebudayaan menampakkan diri sebagai faktor yang tidak dapat dielakkan, yang mau tidak mau harus diperhatikan agar setiap usaha (merancang masa depan) tidak menjadi gagal. Dari dalam kebudayaan orang menggali motif dan perangsang untuk menjunjung perkembangan masyarakat.

Dari dalamnya, juga berasal kebiasaan yang menyebabkan rusaknya tatanan sosial, seperti: anarkisme, korupsi, dan kemacetan. Artinya, bisa saja terjadi berbagai program pembangunan (kebijakan) gagal justru karena hambatan kebudayaan yang kita miliki.

Mengapa nilai menjadi penting dalam membentuk kemajuan? Harrison & Huntington (2000) mengatakan bahwa nilai dalam setiap budaya memiliki andil yang menentukan keberhasilan perubahan yang hendak ditentukan. Huntington (2000) mendefinisikan budaya sebagai istilah yang subjektif seperti: nilai-nilai, sikap, kepercayaan, orientasi, dan praduga mendasar yang lazim di antara orang-orang dalam suatu masyarakat. Mereka memberi contoh dua Negara Ghana dan Korea Selatan yang pada tahun 1960-an awal menyebutkan betapa miripnya ekonomi keduanya. Mereka memiliki Produk Domestik Bruto per kapita (PDB) yang setara, porsi ekonomi mereka yang serupa di antara produk manufacturing dan jasa primer, serta berlimpahnya ekspor produk primer. Pada tahun yang sama, keduanya menerima bantuan ekonomi dalam jumlah yang seimbang. Pada 30 tahun kemudian, Korea Selatan menjadi raksasa industrim dengan ekonomi terbesar ke-14 di dunia, sementara Ghana tidak ada perubahan sama sekali, bahkan PDB-nya 1/15 dari Korea Selatan.

Kompas (5 Desember 2012) melansir temuan institusi maupun perorangan yang mengkorupsi uang negara sepanjang 2004 – 2012 berikut:

Tabel 4.1: Keterlibatan Institusi dalam Korupsi, 2004-2013 (Kompas 5 Desember, 2012)

No.	Institusi / Per orang	Jumlah
1.	Eselon I, II, III	106
2.	Swasta	69
3.	Anggota Dewan	65

4.	Bupati/Walikota	31
5.	Gubernur	8
6.	Komisioner	7
7.	Kementrian	6
8.	Hakim	5
9.	Duta Besar	4
10.	Jaksa	2
11.	Lain-Lain	31

Temuan ini memberikan suatu isyarat bahwa unsur birokrat masih menduduki peringkat pertama dalam kasus korupsi. Birokrat dianggap sebagai orang yang memiliki kewenangan mengelola kekuasaan. Kewenangan pengelolaan kekuasaan sesungguhnya sudah diatur sedemikian rupa melalui berbagai aturan tata kelola pemerintahan, yang seharusnya tidak memungkinkan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Namun demikian, mengapa kasus korupsi tetap saja melibatkan unsur-unsur birokrasi? Realitas ini tentu saja menarik untuk ditelusuri dan diungkapkan secara komprehensif (Santoso et al., 2014).

Dalam sistem budaya patrimonial dengan sifat kekerabatan kental yang membangun suatu budaya patron (atasan-majikan) dan *client* (bawahan-pesuruh). Dalam konsepsi yang demikian, elit birokrat akan berposisi sebagai patron dan karyawan di bawahnya adalah *client*. Bahkan dalam sistem kekerabatan yang kental, seorang elit birokrasi yang dapat membawa serta keluarga batihnya dalam gerbong briokrasinya akan berposisi sebagai patron (atasan) dan lainnya adalah bawahan. Mekanisme kerja pun tidak ubahnya seperti majikan dan buruh. *Patron-client* melahirkan mekanisme kerja "balas budi", karena

patron sudah dianggap sebagai atasan yang pernah memberikan budi baik kepada bawahan.

Tingginya tingkat korupsi yang dilakukan oleh birokrasi membuat negara ini seringkali disebut sebagai negara kleptokrasi. Kleptokrasi berhubungan dengan suatu istilah yang digunakan untuk menunjukkan begitu seriusnya tingkat korupsi suatu negara. Gejala kleptokrasi biasanya ditandai dengan keinginan kuat pengelola negara memperoleh keuntungan melalui korupsi sebagai tujuan organisasi, kepentingan negara dan kepentingan penguasa menjadi kabur batasnya. Kleptokrasi merupakan suatu bentuk korupsi tingkat tinggi (heavy corruption). Istilah ini berasal dari istilah penyakit kleptomania yang berarti kebiasaan mencuri dari seseorang yang tidak dilakukan untuk pencaharian. Suatu istilah terkait dengan penyakit psikologis seseorang untuk memiliki barang melalui pencurian. Menurut Mustofa (2010), ketika korupsi di Indonesia begitu serius, apalagi jika dilakukan oleh birokrasi, maka dapat dikatakan bahwa kleptokrasi merupakan ciri korupsi di Indonesia. Dengan ciri kleptokrasi, maka tindakan korupsi menjadi budaya atau dipandang secara lumrah saja oleh sebagian orang. Oleh karenanya, menjadi wajar jika korupsi kemudian sulit diberantas atau dicegah.

4.2 Praktik Lobi dan *Entertainment*

⁴ Korupsi memiliki berbagai efek penghancuran yang hebat (an enormous destruction effects) terhadap berbagai sisi kehidupan bangsa dan negara, khususnya dalam sisi ekonomi sebagai pendorong utama kesejahteraan masyarakat. Mauro (1995) menerangkan hubungan antara korupsi dan ekonomi. Menurutnya korupsi memiliki korelasi negatif dengan tingkat investasi, pertumbuhan ekonomi, dan dengan pengeluaran pemerintah untuk program sosial dan kesejahteraan. Hal ini merupakan bagian dari inti ekonomi makro. Kenyataan bahwa

korupsi memiliki hubungan langsung dengan hal ini mendorong pemerintah berupaya menanggulangi korupsi, baik secara preventif, represif, maupun kuratif. Di sisi lain meningkatnya korupsi berakibat pada meningkatnya biaya barang dan jasa, yang kemudian bisa melonjakkan utang negara.

Pada keadaan ini, inefisiensi terjadi, yaitu ketika pemerintah mengeluarkan lebih banyak kebijakan namun disertai dengan maraknya praktek korupsi, bukannya memberikan nilai positif misalnya perbaikan kondisi yang semakin tertata, namun justru memberikan negatif *value added* bagi perekonomian secara umum. Misalnya, anggaran perusahaan yang sebaiknya diputar dalam perputaran ekonomi, justru dialokasikan untuk birokrasi yang ujung-ujungnya terbuang masuk ke kantong pribadi pejabat.

Menurut Susanto (2002), korupsi pada level pemerintahan adalah dari sisi penerimaan, pemerasan uang suap, pemberian perlindungan, pencurian barang-barang publik untuk kepentingan pribadi, tergolong korupsi yang disebabkan oleh konstelasi politik. Sementara itu, De Asis (2000) berpendapat korupsi politik misalnya perilaku curang (politik uang) pada pemilihan anggota legislatif ataupun pejabat-pejabat eksekutif, dana ilegal untuk pembiayaan kampanye, penyelesaian konflik parlemen melalui cara-cara ilegal dan teknik lobi yang menyimpang.

Penelitian Mas'oed (1994) mendeskripsikan bahwa dalam masyarakat dengan ciri pelembagaan politik eksklusif di mana kompetisi politik dibatasi pada lapisan tipis elit dan perbedaan antar elit lebih didasarkan pada klik pribadi dan bukan pada isu kebijakan, yang terjadi pada umumnya desakan kultural dan struktural untuk korupsi itu betul-betul terwujud dalam tindakan korupsi para pejabatnya.

Selain India, salah satu lembaga pemberantasan korupsi yang cukup sukses memberantas korupsi adalah *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) di Hongkong. Tony Kwok, mantan komisaris ICAC

(semacam KPK di Hongkong), menyatakan bahwa salah satu kunci sukses pemberantasan korupsi adalah adanya lembaga anti korupsi yang berdedikasi, independen, dan bebas dari politisasi. Sebagaimana awal kelahiran KPK, lembaga ICAC juga mendapat kecaman luas dari masyarakat di Hong Kong. Namun, dengan dedikasi luar biasa dan dengan melakukan kemitraan bersama masyarakat, akhirnya ICAC mampu melawan kejahatan korupsi secara signifikan. Faktor-faktor keberhasilan yang dicapai oleh ICAC dalam melaksanakan misinya adalah sebagai lembaga yang independen dia bertanggung jawab langsung pada kepala pemerintahan. Hal ini menyebabkan ICAC bebas dari segala campur tangan pihak manapun pada saat melakukan penyelidikan suatu kasus. Prinsipnya pada saat lembaga ini mencurigai adanya dugaan korupsi maka langsung melaksanakan tugasnya tanpa ragu atau takut (Nugroho, 2011).

ICAC memiliki kewenangan investigasi luas, meliputi investigasi di sektor pemerintahan dan swasta, memeriksa rekening bank, menyita dan menahan properti yang diduga hasil dari korupsi, memeriksa saksi, menahan dokumen perjalanan tersangka melakukan cegah tangkal agar tersangka tidak melarikan diri keluar negeri. ICAC merupakan lembaga pertama di dunia yang merekam menggunakan video terhadap investigasi semua tersangka korupsi. Strategi yang ditempuh ICAC Hongkong dalam memberantas korupsi dijalankan melalui tiga cabang kegiatan, yaitu penyelidikan, pencegahan, dan pendidikan. Melalui pendidikan, diharapkan masyarakat semakin paham peran mereka bahwa keikutsertaan mereka dalam memerangi korupsi merupakan kunci utama keberhasilan pemberantasan korupsi (Nugroho, 2011).

Sebenarnya, ada banyak kesamaan antara KPK dan ICAC di Hongkong. Perbedaannya adalah pada sistem perekrutan pimpinan dan komisionernya. Dengan sistem perekrutan yang ada saat ini, KPK menurut Nugroho (2011) tidak mampu membebaskan diri dari politisasi. Dengan perbedaan yang tipis ini, ditambah komitmen

pemerintah yang tidak kompak dalam memandang pentingnya pemberantasan korupsi, ternyata output-nya sangat jauh berbeda. Permasalahan perekrutan komisioner KPK melalui *fit and proper test* di DPR membuka kemungkinan masuknya kepentingan dan politisasi. Penjaringan melalui uji kelayakan di DPR pada satu sisi diharapkan mampu menemukan sosok pejabat KPK yang tidak mudah grogi berhadapan dengan anggota DPR, namun di sisi lain munculnya lobi-lobi politik menjadi terbuka.

Sementara itu, guna menunjang proses lobi (baik secara terbuka atau tertutup), seringkali praktik-praktik itu dibumbui dengan kegiatan entertainment. Sederhananya, manusia seringkali terjebak pada 3 (tiga) hal utama (khususnya laki-laki), yakni: harta, tahta, dan wanita. Apabila didalam proses lobi acapkali gagal melalui suap-menyuap, bisa saja pelaku utama atau para tersangka melibatkan sebuah jaminan (garansi) jabatan melalui kenaikan pangkat dan sebagainya. Apabila kedua jenis itu terabaikan pada seorang atau kelompok koruptor, maka biasanya jalan terakhir yang digunakan adalah dengan “peran wanita” untuk memuluskan semuanya.

Hal-hal yang dapat menggerus keuangan negara atau perusahaan, juga dapat mengabitkan kegiatan *underground economy* semakin merajalela. Seperti yang telah dijelaskan dari bagian sebelumnya, bahwa aktivitas ini sering menelan korban melalui anggaran siluman. Akibatnya, dampak ekonomi secara sistematis dapat dirasakan, khususnya pada level pengusaha kecil dan menengah. Biaya *entertainment* (hiburan), juga tidak sedikit nominalnya dan sudah dianggap menjadi budaya atau suatu keharusan yang wajib dibayarkan pada kurun waktu tertentu. Terkadang, dari dunia pendidikan pun yang sering digadang-gadang sebagai faktor penentu dalam pemberantas *underground economy*, justru sebaliknya dan malah menjadi ajang utama penghasil calon (cikal bakal) koruptor.



Gambar 4.1: Lobi-Lobi dan Negosiasi Tender Proyek (Sudarta, 1997)

Di Indonesia, dengan biaya pendidikan yang mahal, seseorang justru masih mengambil kesempatan untuk memperoleh keuntungan pribadinya. Dengan semangat anti korupsi, belum tentu efektif apabila hanya segilintir orang dan kelompok saja, bahkan hanya dianggap sebagai “sebuah simbol” saja. Politik merupakan salah satu penyebab terjadinya korupsi. Hal ini dapat dilihat ketika terjadi instabilitas politik, kepentingan politis para pemegang kekuasaan, bahkan ketika meraih dan mempertahankan kekuasaan.

Perilaku korup seperti penyuapan, politik uang merupakan ⁴ fenomena yang sering terjadi. Terkait dengan hal itu, Gomez (1999) memberikan gambaran bahwa politik uang (money politics) sebagai *use of money and material benefits in the pursuit of political influence*. Politik uang merupakan tingkah laku negatif karena uang digunakan untuk membeli suara atau menyogok para pemilih atau anggota-anggota partai supaya memenangkan pemilu si pemberi uang.

Penyimpangan pemberian kredit atau penarikan pajak pada pengusaha, kongsi antara penguasa dengan pengusaha, kasus-kasus pejabat Bank Indonesia dan Menteri di bidang ekonomi pada rezim lalu dan pemberian cek melancong yang sering dibicarakan merupakan sederet kasus yang menggambarkan aspek politik yang dapat menyebabkan korupsi (Handoyo, 2009).

Dari bidang *entertainment*, luaran yang didapat hanya menguntungkan beberapa pihak sana dan tidak melihat sisi yang lain (ekonomi, sosial, hukum, humaniora, dan sebagainya). Apabila hasil *entertainment* menghasilkan suatu jabatan tertentu, maka dipastikan menghasilkan karakter pemimpin dan budaya organisasi yang kurang baik dan sebaliknya, maka akan meminimalisir risiko kecurangan-kecurangan dalam birokrasi, seperti KKN. Tugas berbagai kalangan tentu sangat berat, selain saling mengawasi, juga terdapat fungsi-fungsi yang saling mengikat dalam upaya mencegah budaya korupsi. Hal ini, juga akan melibatkan dan keterkaitan antar lini (sektor hulu dan sektor hilir) yang tugasnya tidak mudah. Ibarat suatu penyakit, tentu lebih baik berupaya mencegah ketimbang mengobati, karena jika penyakit sudah kronis, maka biaya yang digelontorkan pasti mahal.

4.3 Kaum *Invisible Hand*

33

Dalam ekonomi, tangan tak terlihat (*invisible hand*) adalah metafora yang dipakai Adam Smith untuk menyebut manfaat sosial yang tak terduga-duga berkat tindakan individu. Frasa ini digunakan Smith dalam penjelasannya mengenai pemerataan pendapatan (1759) dan produksi (1776). Frasa tersebut hanya muncul sebanyak tiga kali dalam tulisan-tulisannya, namun mampu merangkum gagasannya bahwa upaya seseorang untuk mengejar kepentingan pribadinya dapat memberikan manfaat bagi masyarakat apabila tindakan mereka secara langsung bertujuan untuk memakmurkan masyarakat. Smith mungkin

mendapatkan dua penjelasan frasa ini dari Richard Cantillon yang mengembangkan kedua penerapannya dalam model kekayaan terisolasi Cantillon (Mark, 2009).

Smith pertama kali memperkenalkan konsep ini dalam "The Theory of Moral Sentiments" (1759) dan mengaitkannya dengan pemerataan pendapatan. Dalam tulisannya, gagasan tentang pasar tidak dibahas, dan kata "capitalisme" tidak pernah digunakan (Amartya, 1970). Saat ia menulis "The Wealth of Nations" tahun 1776, Smith telah mempelajari model ekonomi Physiocrat Prancis selama beberapa tahun. Dalam bukunya tersebut, tangan tak terlihat cenderung dikaitkan dengan produksi dan pemanfaatan modal untuk mendukung industri domestik. "Tangan tak terlihat" hanya muncul sekali dalam "The Wealth of Nations", tepatnya di Book IV, Chapter II, "Of Restraints upon the Importation from foreign Countries of such Goods as can be produced at Home".

Gagasan mengenai perdagangan dan bursa pasar yang secara otomatis mengalihkan kepentingan pribadinya demi kemaslahatan masyarakat merupakan gagasan utama yang membenarkan pemikiran ekonomi laissez-faire. Pemikiran ini adalah bagian dari ekonomi neoklasik (Slater & Tonkiss, 2001). Perselisihan terbesar antara berbagai ideologi ekonomi dapat dipandang sebagai perselisihan mengenai seberapa kuatkah "Tangan Tak Terlihat" itu. Dalam model alternatif, kekuatan-kekuatan yang mulai berkembang pada zaman Smith, seperti: industri berskala besar, keuangan, dan periklanan, serta mengurangi keefektifan tangan tak terlihat.

Kemunculan pertama dari tangan tak terlihat terjadi dalam "The Theory of Moral Sentiments" (1759) Bagian IV, Bab 1, di mana ia menggambarkan pemilik tanah yang egois didorong oleh tangan tak terlihat untuk mendistribusikan hasil panennya kepada mereka yang bekerja untuknya:

22
“The proud and unfeeling landlord views his extensive fields, and without a thought for the wants of his brethren, in imagination consumes himself the whole harvest ... [Yet] the capacity of his stomach bears no proportion to the immensity of his desires ... the rest he will be obliged to distribute among those, who prepare, in the nicest manner, that little which he himself makes use of, among those who fit up the palace in which this little is to be consumed, among those who provide and keep in order all the different baubles and 25 trinkets which are employed in the economy of greatness; all of whom thus derive from his luxury and caprice, that share of the necessaries of life, which they would in vain 22 have expected from his humanity or his justice... The rich... are led by an invisible hand to make nearly the same distribution of the necessaries of life, which would have been made, had the earth been divided into equal portions among all its inhabitants, and thus without intending it, without knowing it, advance the interest of the society...”.

Di sisi lain, dalam “The Theory of Moral Sentiments”, Smith menggambarkan hasrat manusia untuk dihormati oleh anggota masyarakat di mana ia hidup, serta keinginan manusia untuk merasakan bahwa mereka adalah makhluk terhormat. Bagian dari buku *The Wealth of Nations* (1776) yang menggambarkan generasi seperti apa di masa depan yang akan mempertimbangkan "Tangan Tak Terlihat" Smith tidaklah benar-benar menggunakan istilah tersebut. Proses di mana persaingan pasar menyalurkan kepentingan individu dijelaskan dengan jelas dalam Buku I, Bab 7. Adam Smith menggunakan metafora dalam Buku IV, Bab II, paragraf IX dari “*The Wealth of Nations*” berikut:

1
“But the annual revenue of every society is always precisely equal to the exchangeable value of the whole annual produce of its industry, or rather is precisely the same thing with that

1
exchangeable value. As every individual, therefore, endeavours as much as he can both to employ his capital in the support of domestic industry, and so to direct that industry that its produce may be of the greatest value, every individual necessarily labours to render the annual revenue of the society as great as he can. He generally, indeed, neither intends to promote the public interest, nor knows how much he is promoting it. By preferring the support of domestic to that of foreign industry, he intends only his own security; and by directing that industry in such a manner as its produce may be of the greatest value, he intends only his own gain, and he is in this, as in many other cases, led by an invisible hand to promote an end which was no part of his intention. Nor is it always the worse for the society that it was not part of it. By pursuing his own interest he frequently promotes that of the society more effectually than when he really intends to promote it. I have never known much good done by those who affected to trade for the public good. It is an affectation, indeed, not very common among merchants, and very few words need be employed in dissuading them from it”.

Hanya dalam Sejarah Astronomi (ditulis sebelum tahun 1758) Smith berbicara tentang tangan tak terlihat, yang merujuk pada fenomena alam yang tidak dapat dijelaskan:

21
“Fire burns, and water refreshes; heavy bodies descend, and lighter substances fly upwards, by the necessity of their own nature; nor was the invisible hand of Jupiter ever apprehended to be employed in those matters (Smith, 1980)”.

50
 60
 Dalam “The Theory of Moral Sentiments” (1759) serta dalam “The Wealth of Nations” (1776), Adam Smith berbicara tentang se50h tangan tak terlihat, tidak pernah dari *the invisible hand*. Pada “The Theory of Moral Sentiments”, Smith menggunakan konsep untuk

mempertahankan teori "menetes ke bawah", konsep ini juga digunakan dalam teori pengembangan neoklasik: kerakusan orang kaya memberi makan orang miskin.

“The rich ... consume little more than the poor, and in spite of their natural selfishness and rapacity, though they mean only their own conveniency, though the sole end which they propose from the labours of all the thousands whom they employ, be the gratification of their own vain and insatiable desires, they divide with the poor the produce of all their improvements. They are led by an invisible hand [emphasis added] to make nearly the same distribution of the necessaries of life, which would have been made, had the earth been divided into equal portions among all its inhabitants, and thus without intending it, without knowing it, advance the interest of the society, and afford means to the multiplication of the species. When Providence divided the earth among a few lordly masters, it neither forgot nor abandoned those who seemed to have been left out in the partition. These last too enjoy their share of all that it produces. In what constitutes the real happiness of human life, they are in no respect inferior to those who would seem so much above them. In ease of body and peace of mind, all the different ranks of life are nearly upon a level, and the beggar, who suns himself by the side of the highway, possesses that security which kings are fighting for (Smith, 1976)”.

Smith berkunjung ke Prancis dan kenalnya para Ekonom Prancis (dikenal sebagai Physiocrats) mengubah pandangannya dari optimasi mikroekonomi ke pertumbuhan makroekonomi sebagai akhir dari Politik Ekonomi. Jadi, kerakusan pemilik tanah dalam “The Theory of Moral Sentiments” ini dikecam dalam Wealth of Nations sebagai tenaga kerja yang tidak produktif. Walker, presiden pertama (1885-92)

dari American Economic Association (AEA) sependapat menyatakan bahwa:

"The domestic servant ... is not employed as a means to his master's profit. His master's income is not due in any part to his employment; on the contrary, that income is first acquired ... and in the amount of the income is determined whether the servant shall be employed or not, while to the full extent of that employment ³⁸ the income is diminished. As Adam Smith expresses it "a man grows rich by employing a multitude of manufacturers; he grows poor by maintaining a multitude of menial servants (Walker, 1875)".

Teori U-turn Smith dari sudut pandang mikroekonomi ke makroekonomi tidak tercermin dalam "The Wealth of Nations". Bagian-bagian besar dari buku ini diambil dari kuliah Smith sebelum kunjungannya ke Prancis. Sehingga, harus dibedakan mikroekonomi "The Wealth of Nations" dengan makroekonomi Adam Smith. Apakah itu kutipan Smith tentang tangan tak terlihat di tengah-tengah pekerjaannya merupakan pernyataan mikroekonomi atau pernyataan makroekonomi, keduanya mengutuk monopoli dan campur tangan pemerintah seperti dalam hal tarif dan paten

Konsep "tangan tak terlihat" hampir selalu digunakan di luar kegunaan asli Smith. Ungkapan tersebut belum populer di kalangan ekonom sebelum abad ke-20; Alfred Marshall tidak pernah menggunakannya dalam buku teks prinsip-Prinsip Ekonomi (Marshall, 1890) dan demikian juga William Stanley Jevons dalam Teori Ekonomi Politik (Jevon, 1871). Paul Samuelson mengutip dalam buku teks Ekonomi tahun 1948 sebagaimana berikut:

¹⁹
"Even Adam Smith, the canny Scot whose monumental book, The Wealth of Nations (1776), represents the beginning of modern economics or political economy-even he was so thrilled by the recognition of an order in the economic system that he

10

proclaimed the mystical principle of the "invisible hand": that each individual in pursuing his own selfish good was led, as if by an invisible hand, to achieve the best good of all, so that any interference with free competition by government was almost certain to be injurious. This unguarded conclusion has done almost as much harm as good in the past century and a half, especially since too often it is all that some of our leading citizens remember, 30 years later, of their college course in economics (Samuelson, 1948)".

9

Dalam penafsiran ini, teori tangan tak terlihat menyatakan bahwa jika masing-masing konsumen diberi kebebasan membeli dan produsen diperbolehkan memilih apa yang dijual dan bagaimana memproduksinya, pasar akan menyesuaikan distribusi, dan harga produk yang menguntungkan bagi semua individu di masyarakat, serta masyarakat secara keseluruhan. Alasannya adalah kepentingan pribadi mendorong seseorang berperilaku menguntungkan seperti dalam kasus *serendipity*. Metode produksi yang efisien diadopsi untuk memaksimalkan keuntungan. Harga yang rendah dikenakan untuk memaksimalkan pendapatan melalui keuntungan pasar dengan melemahkan pesaing. Investor berinvestasi di industri-industri yang paling dibutuhkan untuk memaksimalkan keuntungan, dan menarik modal dari hal yang kurang efisien dalam menciptakan nilai. Semua efek ini berlangsung secara dinamis dan otomatis.

Sejak zaman Smith, konsep ini telah dimasukkan lebih jauh ke dalam teori ekonomi. Léon Walras mengembangkan empat-persamaan model keseimbangan umum yang menyimpulkan bahwa kepentingan individu yang beroperasi di pasar kompetitif menciptakan kondisi unik di mana utilitas total masyarakat dimaksimalkan. Vilfredo Pareto menggunakan garis hubungan edgeworth box untuk menggambarkan pengoptimalan masyarakat yang serupa.

Kaum atau orang-orang yang disebut dengan “invisible hand” tadi, sangat susah terdeteksi jejaknya dalam roda perekonomian. Meskipun juga tercatat secara digital dan banyak bukti, namun perilaku secara masih dan teroganisir, sangat susah apabila kita menelusuri mendalam. Jikapun tertangkap, maka yang terkena sanksi pidana ataupun perdata hanya segilintir dari kalangan bawah saja, bukan pelaku utama yang menggagas kejahatan hitam. Karena persatuan yang sangat kuat, bagaikan akar pohon seperti bisnis MLM, semakin anda mengendus pada bagian ranting dan pucuk, maka anginnya semakin kencang, sehingga tiba-tiba bisa jatuh ataupun lenyap ditelan bumi. Sebagai contoh saja, bagi para pengemplang pajak meskipun telah tertangkap, namun sebagian mereka yang bekerja dibawah rela untuk menjalani hukuman bertahun-tahun bahkan hingga puluhan tahun lamanya, hanya karena melindungi para “pemain besar” dibalik layar. Potensi nilai dan kerugian negara, menyebabkan semacam “virus pandemic” yang sangat susah untuk memutus ikatan ini dan bahkan obatnya pun tidak ditemukan. Semuanya, butuh proses jangka panjang dan secara tidak langsung juga melibatkan para pejabat yang sesungguhnya bisa saja bermain dalam sektor *underground economy*.

4.4 Agency Theory vs Stewardship Theory

14

Teori agensi (agency theory) terfokus pada dua individu yaitu prinsipal dan agen. Prinsipal mendelegasikan *responsibility desicion making* kepada agen. Baik prinsipal maupun agen diasumsikan sebagai orang-orang ekonomi yang rasional yang semata-mata termotivasi oleh kepentingan pribadi, tapi mereka kesulitan membedakan penghargaan atas preferensi, kepercayaan dan informasi. Hak dan kewajiban dari prinsipal dan agen dijelaskan dalam sebuah perjanjian kerja yang saling

menguntungkan. Dalam penelitian akuntansi manajemen, teori agensi digunakan untuk mengidentifikasi kombinasi kontrak kerja dan sistem informasi yang akan memaksimalkan fungsi manfaat prinsipal, dan kendala-kendala perilaku yang muncul dari kepentingan agen.

Beberapa batasan model agency di dalam melakukan suatu pengamatan. Menurut Tiessen & Waterhouse (1983), dalam melakukan identifikasi ada empat batasan yang dapat mengurangi hasil-hasil yang kurang bermanfaat dari model agensi, antara lain:

1. Model memfokuskan pada yitigel period behavior (perilaku satu periode).
2. Validitas deskriptif manfaat yang memaksimalkan representasi perilaku dapat dipertanyakan.
3. Model dibatasi oleh tiga orang.
4. Beberapa penulis berargumen bahwa banyak perusahaan yang tidak dapat menerima analisis dari sudut pandang perjanjian formal.

Pertanyaan yang menarik dari teori agensi, apakah budget buyed payment dapat dijadikan pareto optimal? Para peneliti telah mengidentifikasikan kondisi-kondisi *budget based contract*, tetapi sayangnya, hasil dari implikasi tidak jelas karena dibatasi oleh asumsi-asumsi dasar yang digunakan oleh peneliti. Holmston lebih menggunakan *budget* dalam melakukan observasi.

Kondisi pareto optimal dalam proses penyusunan memperhatikan komunikasi antara prinsipal dengan agen. Agen dapat berkomunikasi dengan prinsipal seperti yang diharapkan dengan memaksimumkan kepentingannya didalam penyusunan anggaran. Teori agen mengamati gejala slack (selisih) anggaran yang digambarkan sebagai inefisiensi atau kerugian penghasilan dari informasi yang simetris terhadap keputusan. Dalam teori agensi, informasi akuntansi

35

manajemen digunakan untuk dua tujuan, yaitu digunakan untuk pengambilan keputusan oleh prinsipal dan agen, serta digunakan untuk mengevaluasi dan membagi hasil sesuai dengan kontrak kerja yang telah dibuat dan disetujui. Hal ini disebut dengan *performance evaluation role* yang dapat memotivasi agen untuk berusaha seoptimal mungkin. Konsekuensi logis dari kontrak kerja, yang lebih spesifik lagi, dalam meningkatkan efisiensi peran informasi dengan mengurangi rugi yang disebabkan oleh masalah-masalah moral hazard.

Teori Stewardship diperkenalkan sebagai teori yang berdasarkan tingkah laku dan premis (Donaldson & Davis, 1989, 1991). Teori Stewardship didefinisikan sebagai situasi di mana manajer tidak mempunyai kepentingan pribadi tapi lebih mementingkan keinginan prinsipal. Teori ini relatif baru, sehingga kontribusi teoritisnya kurang mantap. Sebelumnya, peneliti telah mempertentangkan teori agency dan stewardship (Donaldson & Davis, 1989, 1991, 1994; Fox & Hamilton, 1994), namun gagal menguji aspek psikologis dan situasional yang dapat menjadi pondasi teori stewardship.

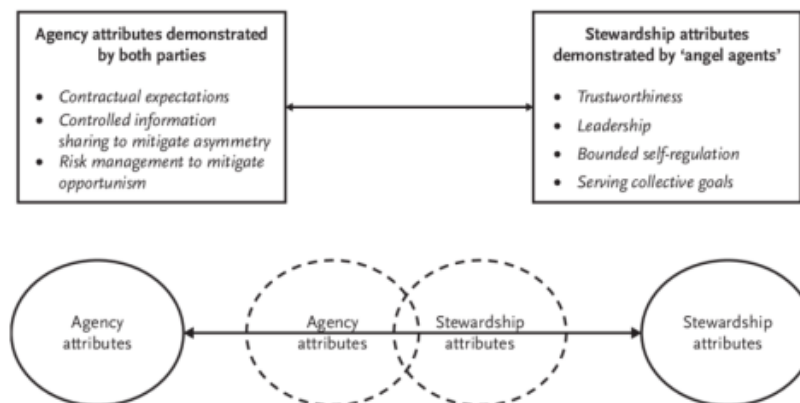
Riset sebelumnya kelihatan didasari satu pemikiran, yakni teori stewardship adalah benar dan teori agency salah (Donaldson & Davis, 1991). Hal penting dalam Teori Agensi adalah kewenangan yang diberikan kepada agen untuk melakukan suatu tindakan dalam hal kepentingan pemilik. Teori tersebut menghasilkan cara yang penting untuk menjelaskan kepentingan yang berlawanan antara manajer dengan pemilik yang merupakan suatu rintangan. Sedangkan, dalam teori stewardship, manajer cenderung berusaha memberikan manfaat maksimal pada organisasi dibanding mementingkan tujuannya sendiri. Dari riset empiris terdapat usaha untuk mensahkan salah satu teori.

Teori Agensi atau Teori Stewardship sebagai yang terbaik dalam organisasi perusahaan. Hasil studi ini adalah campuran dari keduanya, dibutuhkan keduanya untuk menjelaskan manajemen. Sebagai contoh, beberapa riset menemukan bahwa dengan teori agensi,

kepemimpinan yang independen mempunyai kinerja perusahaan yang tinggi. Sedangkan, temuan para riset lain dalam teori stewardship juga menemukan kinerja perusahaan yang tinggi. Berdasarkan riset ini, tidak dapat diketahui perbedaan kinerja dari kedua teori tersebut. Bukti empiris adalah penggunaan keduanya dengan tanggapan positif pada dimensi perintah lainnya. Gabungan ini akan mendorong pendukung teori akuntansi dan teori stewardship untuk menyamakan perbedaan keduanya.

Hal penting dalam Teori Agensi adalah kewenangan yang diberikan kepada agen untuk melakukan suatu tindakan dalam hal kepentingan pemilik. Teori Agensi menghasilkan cara yang penting untuk menjelaskan kepentingan yang berlawanan antara manajer dengan pemilik yang merupakan suatu rintangan. Sementara, dalam teori stewardship, manajer cenderung berusaha memberikan manfaat maksimal pada organisasi dibanding mementingkan tujuannya sendiri. Dari riset empiris, terdapat usaha untuk mensahkan salah satu teori.

Teori Agensi atau Teori Stewardship sebagai yang terbaik dalam organisasi perusahaan. Hasil studi ini adalah campuran dari keduanya, dibutuhkan keduanya untuk menjelaskan manajemen. Sebagai contoh, beberapa riset menemukan bahwa dengan teori agensi, kepemimpinan yang independen mempunyai kinerja perusahaan yang tinggi. Sedangkan, temuan para riset lain dalam teori stewardship juga menemukan kinerja perusahaan yang tinggi. Berdasarkan riset ini, tidak dapat diketahui perbedaan kinerja dari kedua teori tersebut. Bukti empiris adalah penggunaan keduanya dengan tanggapan positif pada dimensi perintah lainnya. Gabungan ini akan mendorong pendukung teori akuntansi dan teori stewardship untuk menyamakan perbedaan keduanya.



Gambar 4.2: Sifat Koalesen dari Penggunaan Agensi dan Teori Kepengurusan dalam Rantai Pasokan Berkelanjutan (Cole, 2017)

12 Davis et al. (1997) dalam penelitiannya menemukan faktor yang membedakan antara *Agency Theory* dan *Stewardship Theory*. Teori stewardship menggambarkan situasi di mana manajemen tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu, tetapi lebih ditujukan pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi. Teori tersebut mengasumsikan adanya hubungan yang kuat antara kepuasan dan kesuksesan organisasi. Kesuksesan organisasi menggambarkan maksimalisasi utilitas kelompok principals dan manajemen. Maksimalisasi utilitas kelompok ini, pada akhirnya akan memaksimalkan kepentingan individu yang ada dalam kelompok organisasi (lihat Gambar 4.2).

7 Pada Agency Theory, terjadi hubungan antara principal sebagai pemilik modal dan agent sebagai pengelola manajemen, serta masing-masing mempunyai kepentingan yang berbeda untuk menguntungkan dirinya 16 ndiri, namun pada teori Stewardship (penata layanan), maka manajemen tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu, tetapi lebih ditujukan pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi.

Pada sektor swasta para penganut teori stewardship, berpendapat bahwa apabila manajer-manajer pada tingkat yang lebih tinggi sebagai

contoh CEO yang bertindak sebagai steward, akan mempunyai sikap pro-organisasional pada saat struktur manajemen perusahaan memberikan o¹⁶rtas dan keleluasaan yang tinggi (Donaldson & Davis, 1989, 1991). Teori stewardship dapat diterapkan pada penelitian akuntansi organisasi sektor publik seperti o¹⁶rganisasi pemerintahan (Morgan, 1997; Van Slyke, 2007; Tho³⁶ston, 2009) dan non profit lainnya (Vargas, 2004; Ralf et al., 2006; Wilson, 2010) yang sejak awal perkembangannya, akuntansi organisasi sektor publik telah dipersiapkan untuk memenuhi kebutuhan informasi bagi hubungan antara stewards dengan principals.

⁴⁸ Manajemen pemerintahan dituntut untuk memberikan pelayanan (bertindak sebagai steward/pelayan) bagi kepentingan principal. Dengan demikian, manajemen di lingkungan pemerintahan le⁷³bih dominan bertindak sebagai steward dibandingkan sebagai agent. Hal tersebut didukung penelitian yang dilakukan oleh Morgan et al. (2017) dan Van Slyke (2007). Hasil penelitian Morgan et al. (2017) menunjukkan bahwa manajer menengah di pemerintahan daerah lebih banyak bersikap sebagai steward, dari pada agent yang menyebabkan kinerja organisasi dapat ditingkatkan. Hasil penelitian Van Slyke (2007) juga menunjukkan bahwa manajemen pemerintahan lebih banyak bertindak sebagai steward, karena dipengaruhi oleh jenis layanan yang diberikan, tingkat kapasitas manajemen publik, jenis insentif dan sanksi yang digunakan, serta frekuensi informasi ya¹⁶ng diperlukan. Berdasarkan uraian tersebut, maka sangat relevan jika teori stewardship diterapkan pada penelitian organisasi sektor publik, khususnya pemerintahan.

²⁰ *Stewardship Theory* memandang manajemen sebagai pihak yang dapat dipercaya untuk bertindak dengan sebaik-baiknya bagi kepentingan²⁰ publik pada umumnya, maupun stakeholders pada khususnya. Manajer akan berperilaku sesuai kepentingan bersama dan ketika kepentingan steward dan principal tidak sama, maka steward akan berusaha bekerjasama daripada menentangnya. Hal ini

34

disebabkan karena steward merasa bahwa kepentingan bersama dan berperilaku sesuai dengan perilaku principal merupakan pertimbangan yang rasional serta steward, akan melihat pada usaha untuk mencapai tujuan organisasi.

Sunaryo (2006) meneliti tentang “Pengaruh Variabel-Variabel Karakteristik Anggaran Terhadap Efektifitas Pelaksanaan Anggaran Pada PT. (Persero) Pelabuhan Indonesia III”. Tujuan penelitiannya untuk mendapatkan bukti secara empiris mengenai ada dan tidaknya pengaruh dari variabel-variabel karakteristik anggaran (partisipasi dalam penyusunan anggaran, tingkat kesulitan, keterlibatan manajemen puncak, peran departemen anggaran dan laporan yang akurat dan tepat waktu) terhadap efektifitas pelaksanaan anggaran serta untuk mengetahui faktor-faktor dominan yang memengaruhi efektifitas pelaksanaan anggaran pada cabang-cabang pelabuhan di PT. (PERSERO) Pelabuhan Indonesia III. Hasilnya, efektifitas pelaksanaan anggaran banyak di pengaruhi oleh aspek perilaku manusia yaitu: Partisipasi dalam penyusunan anggaran, Tingkat kesulitan anggaran, Keterlibatan manajemen puncak, Peran departemen anggaran, Laporan yang akurat dan tepat waktu.

4.5 Pasar Gelap (Black Market)

Kegiatan ekonomi manusia moderen menjadi semakin kompleks dan bervariasi seiring berkembangnya ilmu pengetahuan dan bermunculannya teknologi baru dari masa ke masa. Kebutuhan manusia pun menjadi semakin beragam mulai dari barang pokok kebutuhan sehari-hari hingga berbagai barang tersier yang perlahan berubah menjadi kebutuhan primer. Meningkatnya kebutuhan masyarakat menjadi lahan subur bagi sebagian masyarakat untuk mulai menajajaki dunia bisnis di era kekinian.

Persaingan usaha di dunia bisnis yang semakin ketat membuat para pelaku pemula berpikir dua kali untuk ikut terjun ke dunia bisnis. Begitupun halnya dengan pelaku bisnis kawakan yang harus terus-menerus memikirkan cara untuk tetap dapat bertahan di pasar. Banyak pelaku bisnis lama dan telah berkembang yang biasanya memilih untuk bekerja sama dengan pebisnis lainnya. Selain untuk meningkatkan inovasi produk, biaya produksi pun dapat diminimalisir. Lain halnya dengan pelaku bisnis pemula. Pelaku bisnis pemula mau tidak mau harus memulai dari bawah untuk mendapatkan pangsa pasarnya dan menyesuaikan diri dengan minat konsumen.

Namun sangat disayangkan, keadaan dunia bisnis pada faktanya tidaklah sama persis dengan pemaparan di atas. Banyak pebisnis lama maupun pemula yang justru memanfaatkan keadaan tersebut sebagai ladang pundi-pundi baru bagi mereka dengan jalan yang salah. Aspek kepercayaan dan kejujuran yang seharusnya melandasi kegiatan bisnis semakin bias adanya hingga berujung pada kejahatan bisnis.

Kejahatan bisnis itu sendiri memiliki pengertian tindakan melanggar ketentuan-ketentuan dan perundang-undangan mengenai bisnis yang dilakukan oleh perorangan atau badan yang dapat dikenakan sanksi pidana maupun perdata. Kejahatan bisnis juga disebut kejahatan kerah putih atau *white collar crime*. Menurut Atmasasmita (2003), pengertian istilah kejahatan bisnis mengandung makna filosofis, yuridis, dan sosiologis. Secara filosofis, pengertian istilah kejahatan bisnis mengandung makna bahwa telah terjadi perubahan nilai-nilai (*values*) dalam masyarakat ketika suatu aktivitas bisnis dioperasikan sedemikian rupa sehingga sangat merugikan kepentingan masyarakat luas. Perubahan nilai tersebut berarti bahwa, kalangan bisnis sudah kurang atau tidak menghargai lagi aspek kejujuran (*honesty*) dalam kegiatan bisnis nasional dan internasional demi mencapai tujuan memperoleh keuntungan sebesar-besarnya.

Secara yuridis, pengertian istilah kejahatan bisnis menunjukkan bahwa terdapat dua sisi dari satu mata uang yaitu disatu sisi terdapat aspek hukum perdata dan disisi yang lain terdapat aspek hukum pidana. Aspek hukum perdata lebih mementingkan perdamaian di antara para pihak. Dengan kata lain, aspek hukum perdata lebih ditujukan untuk memelihara keharmonisan antara kepentingan para pihak. Disisi lain aspek pidana lebih mendahulukan sikap negara terhadap para pelaku agar dapat dipidana daripada kepentingan untuk melindungi korban kejahatan. Secara sosiologis, pengertian istilah kejahatan bisnis menunjukkan keadaan nyata yang telah terjadi dalam aktivitas atau dunia bisnis akan tetapi disisi lain, menunjukkan pula bahwa kegiatan bisnis sudah tidak ada lagi "keramahan" atau seakan-akan sudah tidak ada lagi yang dapat dipercaya di antara para pelaku bisnis.

Merujuk kembali ke fakta bahwa dewasa ini, kebutuhan manusia seakan tidak ada habisnya dan semakin beragam. Kebutuhan alat elektronik dan komunikasi tampaknya mendominasi keberagaman permintaan masyarakat akhir-akhir ini. Seperti yang kita ketahui, permintaan pasar yang meningkat otomatis membuat para penyedia menyuplai barang dagangan sebanyak-banyaknya untuk kemudian dijual. Menyuplai lebih barang dagangan berarti meningkatkan biaya operasi bisnis terkait. Namun bukan bisnis namanya jika hanya menginginkan keuntungan dari sebuah transaksi jual beli biasa. Para pebisnis sering kali berpikir mengenai strategi untuk menggandakan keuntungan dengan mengeluarkan biaya yang sekecil mungkin. Inilah yang kemudian menimbulkan banyaknya fenomena kejahatan bisnis di Indonesia. Tak terhitung fenomena kejahatan bisnis yang terjadi di Indonesia mulai dari penggelapan dana dari konsumen, penipuan dengan berbagai macam kedok seperti multi-level marketing dan lain sebagainya. Selain kegiatan-kegiatan tersebut, pasar gelap juga kerap kali dijadikan alternatif bagi para penjual untuk mendapatkan keuntungan yang besar.

Pasar gelap atau black market merupakan pasar yang barang-barangnya merupakan barang-barang ilegal yang di datangkan dari negara-negara di luar Indonesia maupun dari Indonesia sendiri (Alsa, 2004). Yang di maksudkan ilegal bahwa barang-barang itu masuk tanpa ada pemeriksaan dan tidak membayar bea cukai sesuai prosedur yang ada. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pasar gelap memiliki pengertian tempat terjadinya jual beli dengan transaksi tanpa pengendalian harga dan kadang-kadang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

15

Cakupan istilah pasar gelap ini cukup luas, selama perdagangan tersebut melanggar hukum dan dilakukan di luar jalur resmi, maka dapat disebut sebagai suatu pasar gelap. Misalnya, barang yang diperdagangkan tersebut merupakan hasil pencurian, penyelundupan, atau tidak dilengkapi perizinan untuk dapat diperdagangkan, sehingga melanggar suatu ketentuan peraturan perundang-undangan. Terkait dengan pasar gelap di mana segala proses hingga terjadinya transaksi jual beli dilakukan di bawah tangan dan bertentangan dengan undang-undang, pelaku pasar gelap juga dapat dipandang sebagai pelanggaran hukum perdata dan hukum pidana sekaligus.

Fenomena pasar gelap sebenarnya sudah ada sejak abad ke-18 di masa pelarangan di Amerika Serikat. Banyak kelompok kejahatan terorganisasi mengambil keuntungan dari kesempatan yang menguntungkan dalam pasar gelap dalam produksi dan penjualan alkohol yang dilarang. Sejak banyak penduduk di sana tak memandang minum alkohol sebagai kegiatan yang sungguh membahayakan yang secara resmi harus dilarang, kedai minuman keras ilegal berlanjut, dan kelompok seperti mafia berkembang hebat lebih kuat melalui kegiatan pasar gelapnya yang mendistribusikan alkohol. Contoh klasik lainnya ialah Burma di bawah kekuasaan Ne Win. Di bawah cara Burma menuju sosialismenya, negara itu menjadi salah satu yang termiskin di dunia, dan hanya pasar gelap dan penyelundupan yang merajalela

mendukung kebutuhan rakyat. Kini di banyak negara, dikemukakan perang melawan narkoba telah menciptakan efek yang sama untuk narkoba seperti ganja, heroin, dan kokain. Walau penegakan hukum yang sedang berjalan berusaha menjegal pemasokan obat-obatan terlarang, permintaan masih tinggi dan telah mendorong kelompok kejahatan terorganisir memastikan ketersediannya.

Di Indonesia sendiri, ranah aksi pelaku pasar gelap meliputi berbagai bidang bisnis seperti obat-obatan, alat elektronik, alat komunikasi, senjata api, kejahatan e-commerce, bahkan hingga perdagangan hewan-hewan langka dan manusia. Namun, yang paling akrab di telinga masyarakat Indonesia adalah maraknya praktik jual beli barang elektronik, gadget, alat komunikasi seperti telepon genggam, dan sejenisnya. Bukan merupakan hal yang tabu bagi sebagian masyarakat untuk membeli barang melalui pasar gelap atau yang sehari-hari biasa disebut BM (black market) sebagai alternatif untuk mendapatkan harga murah.

Pada beberapa literatur disebutkan beberapa faktor yang memengaruhi fenomena pasar gelap khususnya di Indonesia. Walaupun tidak secara eksplisit disebutkan, dapat disimpulkan bahwa setidaknya ada 6 (enam) faktor yang memengaruhi munculnya praktik pasar gelap.

Faktor-faktor tersebut antara lain adalah:

1. Luasnya Wilayah Republik Indonesia

Luasnya NKRI mengakibatkan kurangnya pengawasan di setiap daerah dan membuat para pelaku pasar gelap lebih bebas dalam menjalankan aksinya. Wilayah Indonesia berbatasan dengan banyak titik pertemuan dagang dengan beberapa negara maju seperti Malaysia dan Singapura. Tak dipungkiri bahwa titik-titik tersebut menjadi ladang ikan bagi pelaku pasar gelap. Tak terhitung jumlah praktik pasar gelap yang terjadi di Batam, Kepulauan Riau. Sudah menjadu rahasia umum pula

bahwa Batam seakan sudah menjadi induk pasar gelap di Indonesia, sejalan dengan banyaknya pemasaran barang elektronik dan alat komunikasi super murah dan tanpa lisesnsi di kota tersebut.

2. SDA Indonesia yang Dibutuhkan oleh Negara Lain

Indonesia sebagai negara yang kaya raya namun luput dari kekayaannya membuat negara lain yang melihat peluang ini berlomba-lomba memanfaatkan kekayaan alam yang dimiliki Indonesia. Alhasil banyak oknum yang “sadar peluang” memanfaatkan kondisi tersebut. Akibatnya, praktik pasar gelap seperti *illegal logging* pun marak terjadi. Sekitar 88% dari kegiatan penebangan hutan di Indonesia dilakukan secara ilegal atau merupakan pembalakan liar. Karena itu, baik dari segi pelaku maupun aspek kerugian negara, pembalakan liar sudah sangat memprihatinkan.

3. Kondisi Industri yang Belum Mampu Bersaing

Kondisi industri Indonesia yang belum mampu bersaing membuat si pelaku industri ini melakukan penyelundupan atas dasar tidak memiliki dana yang banyak untuk melakukan distribusi dengan jalur yang resmi. Dengan alibi agar barang yang didistribusikan, akan memiliki harga yang lebih murah dan berharap untuk dapat meningkatkan daya saing dengan industri yang sudah mapan.

4. Kegagalan Sistem Bea Cukai

Lemahnya sistem bea cukai di Indonesia menjadi salah satu faktor utama dalam munculnya praktik pasar gelap. Terapan harga bea cukai yang tinggi di Indonesia menjadi tanggungan besar bagi sebagian pebisnis nakal. Oleh karena itu, banyak yang kemudian memilih jalan pintas menyelundupkan barang dan kemudian menjualnya di pasar gelap untuk menghindari bea cukai. Itulah sebabnya banyak kegagalan penyelundupan terjadi saat pengecekan barang oleh petugas Bea Cukai.

5. Aparat yang Korup

Ini pasti sudah menjadi rahasia umum. Aparat yang ditugaskan di “lahan subur penyelundupan” seperti polisi hutan, penjagaan perbatasan, bea cukai, maupun petinggi-petinggi daerah, bisa saja melakukan perbuatan ini. Terbukti, dari 3,7 juta sampai 4 juta jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS), 60% di antaranya melakukan tindak pidana korupsi. Para pelaku pasar gelap menyuap mereka dengan sejumlah uang agar mereka tutup mulut. Tidak hanya tutup mulut, tapi juga memalsukan beberapa dokumen-dokumen administrasi pengiriman. Ini menguntungkan kedua belah pihak, yaitu aparat dan tentu saja si pelaku pasar gelap.

6. Kebijakan Pemerintah yang Menuntun Terciptanya Perbedaan Harga Barang Domestik dengan Harga di Luar Negeri.

Barang-barang yang diimpor dari luar negeri biasanya dikenai pajak yang lumayan besar. Untuk menjual kembali pun harus menutup biaya yang dikeluarkan, sehingga barang-barang impor lebih mahal daripada barang-barang sejenis yang berasal dari luar negeri. Baru-baru ini, importir alat komunikasi telah dikenakan Pajak Penghasilan (PPh) pasal 22 yang tarifnya baru saja dinaikkan dari 2,5% menjadi 7,5% (Mohammad, 2014). Kebijakan pemerintah untuk menaikkan tarif pajak ponsel, tablet, dan alat komunikasi sejenis sebagai pajak barang mewah disinyalir bakal menjadi pemicu bertambahnya praktik pasar gelap. Hal ini dikarenakan para pelaku bisnis menghindari pembayaran pajak yang besar untuk mendapatkan keuntungan yang lebih dari penjualan produknya.

Dari faktor-faktor pendorong terjadinya praktik pasar gelap diatas, faktor yang paling mendukung terjadinya pasar gelap adalah kegagalan sistem bea cukai, aparat yang korup dan kebijakan pemerintah yang menuntun terciptanya perbedaan harga domestik dengan harga di luar negeri. Ketiga hal tersebut sangat berkaitan satu sama lain. Niat para

pelaku bisnis untuk bermain lewat jalan belakang didukung oleh kegagalan sistem bea cukai dipandang sebagai kesempatan bagi „orang-orang dalam“ yang justru mengetahui kelemahan sistem bea cukai itu sendiri sehingga dimanfaatkan sebagai lahan suap.

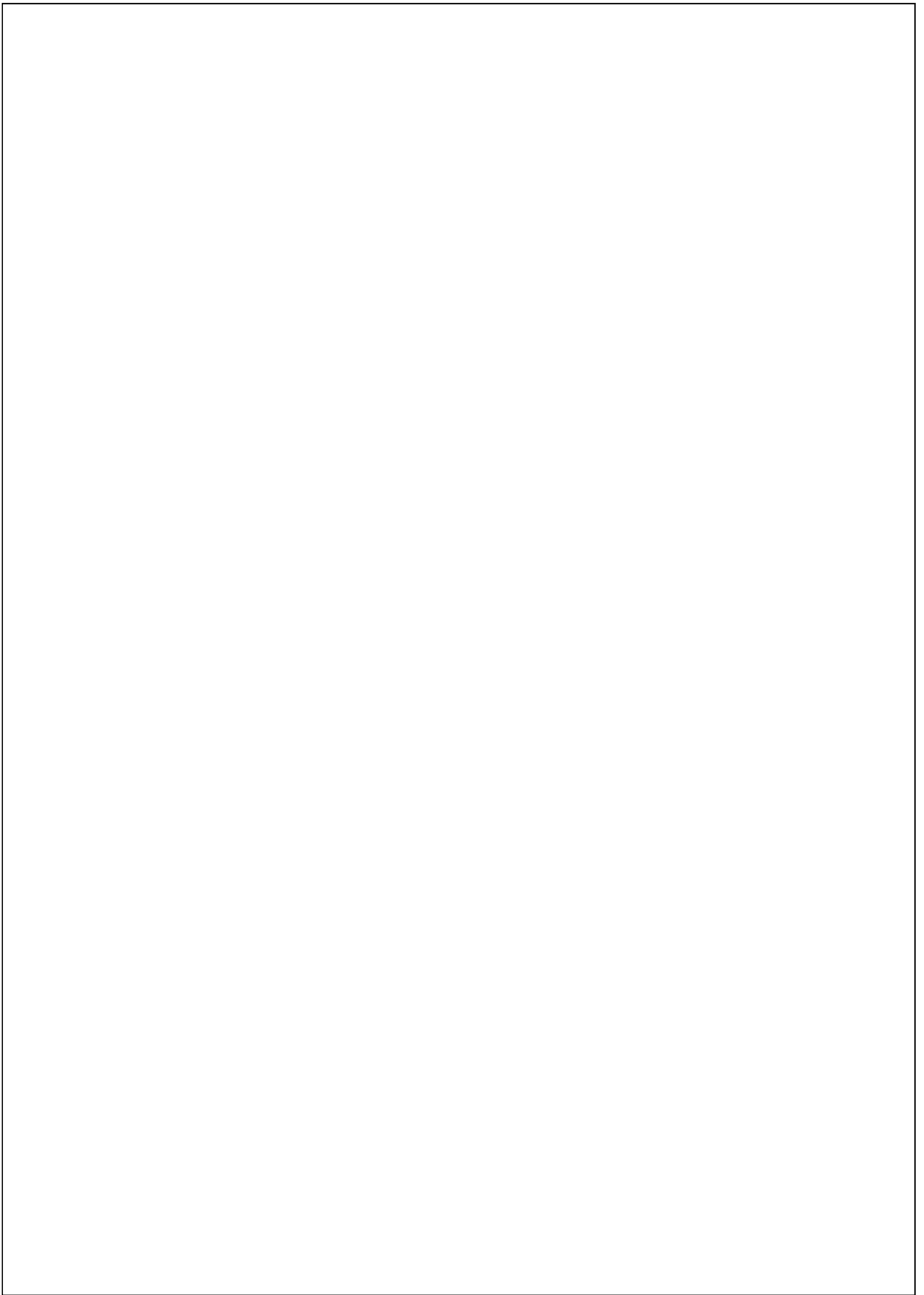
Praktik pasar gelap sejatinya melanggar tiga hal penting terkait perbisnisan antara lain etika bisnis, hak kekayaan intelektual dan undang-undang mengenai kepabeanan. Praktik pasar gelap bertentangan dengan prinsip etika bisnis. Etika bisnis merupakan studi yang dikhususkan mengenai moral yang benar dan salah. Studi ini berkonsentrasi pada standar moral sebagaimana diterapkan dalam kebijakan, institusi dan perilaku bisnis (Velasquez, 2005). Transaksi jual beli ponsel yang umum terjadi di Batam melalui pasar gelap atau black market jelas telah melanggar etika bisnis yang telah diterapkan karena transaksi penjualan ini telah merugikan banyak pihak, baik perusahaan pencipta produk tersebut, negara dan konsumen. Transaksi ini juga telah menyalahi aturan-aturan dan norma yang ada, dilihat dari diperolehnya barang-barang tersebut secara ilegal, di mana barang-barang ilegal tidak boleh diperjualbelikan. Selain itu, transaksi penjualan di pasar gelap telah melanggar hukum karena barang-barang tersebut tidak memiliki surat izin produk dan tidak ada pajak yang dikenakan ketika barang-barang tersebut memasuki Indonesia.

Ditinjau dari sisi prinsip-prinsip etika bisnis, pasar gelap melanggar prinsip otonomi dalam etika bisnis. Prinsip otonomi adalah suatu keadaan di mana pelaku bisnis mampu bertindak berdasarkan kemampuannya sendiri. Pertanggungjawaban pelaku bisnis juga dituntut dalam setiap keputusan dan kebijakan yang diambil. Sedangkan fakta yang terjadi adalah pemain pasar gelap umumnya menyembunyikan identitas mereka, sehingga sulit sekali diminta pertanggungjawabannya apabila terjadi kerugian-kerugian yang dialami konsumen. Pemerintah pun kesulitan untuk melacak para pebisnis gelap tersebut karena identitasnya yang tidak jelas. Selain itu,

prinsip kejujuran dalam etika bisnis juga dilanggar. Prinsip kejujuran meliputi pemenuhan syarat-syarat perjanjian atau kontrak, mutu barang atau jasa yang ditawarkan, dan hubungan kerja dalam perusahaan. Prinsip ini paling problematik karena masih banyak pelaku bisnis melakukan penipuan sebagaimana pebisnis pasar gelap.

Perkembangan penggunaan teknologi di sarana telekomunikasi berlangsung sangat pesat. Hal ini mengakibatkan manusia mempunyai banyak pilihan dalam berkomunikasi. Seiring dengan perkembangan zaman, penemuan-penemuan terbaru dan inovasi akan sarana komunikasi semakin meningkat. Di abad 21 ini, sudah banyak jenis telepon seluler yang dapat dijadikan sebagai sarana telekomunikasi yang mudah dibawa oleh penggunanya.

Sebagaimana contoh, mengingat telepon seluler merupakan sarana komunikasi multifungsi yang selalu dibawa oleh penggunanya. Untuk menghindari dan mengatasi segala kemungkinan dan risiko-risiko yang dapat mengurangi fungsi maupun nilai dari telepon seluler tersebut, perlu adanya suatu pengalihan risiko. Telepon seluler pada umumnya dijamin dengan garansi dari pabrik, dan distributor (garansi pabrik/jaminan terbatas pabrikan). Namun saat ini, perdagangan yang melanggar hukum dan dilakukan di luar jalur resmi, dan tidak dilengkapi perizinan untuk diperdagangkan, sehingga melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyebutkan "Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen". Nasution (2002) menyebutkan pengertian hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang/jasa) konsumen antara penyedia dan penggunanya, dalam kehidupan bermasyarakat.



2

Menurut Gunawan (1999), perlindungan hukum terhadap konsumen dapat dilakukan pada saat sebelum terjadi transaksi (no conflict/pre purchase) dan/atau pada saat setelah terjadinya transaksi (conflict/post purchase).

Perlindungan hukum terhadap konsumen yang dapat dilakukan pada saat sebelum terjadi transaksi (no conflict/pre purchase) dapat dilakukan dengan cara antara lain:

1. Legislation, yaitu perlindungan hukum terhadap konsumen yang dilakukan pada saat sebelum terjadinya transaksi dengan memberikan perlindungan konsumen melalui peraturan perundang-undangan yang telah dibuat. Sehingga dengan adanya peraturan perundang-undangan tersebut diharapkan konsumen memperoleh perlindungan sebelum terjadinya transaksi, karena telah ada batasan-batasan dan ketentuan yang mengatur transaksi antara konsumen dan pelaku usaha.
2. Voluntary Self Regulation, yaitu perlindungan hukum terhadap konsumen yang dilakukan pada saat sebelum terjadinya transaksi, dengan cara ini pelaku usaha diharapkan secara sukarela membuat peraturan bagi dirinya sendiri, agar lebih berhati-hati dan waspada dalam menjalankan usahanya.

Sedangkan, untuk perlindungan hukum terhadap konsumen pada saat setelah terjadi transaksi (conflict/post purchase), dapat dilakukan melalui jalur Pengadilan Negeri (PN) atau di luar Pengadilan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berdasarkan pilihan para pihak yang bersengketa.

Bab 5

Luaran Kebijakan

5.1 Simpulan

Setiap negara di dunia, akan mencatatkan semua transaksi atau kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh masyarakat atau pelaku bisnis yang ada di wilayah tersebut. Kegiatan ekonomi tersebut, biasanya diukur dalam satuan uang dan akhirnya tercatat dalam laporan keuangan negara, misalnya tercantum dalam *Gross Domestic Product (GDP)*. Begitupun dengan kegiatan yang dilakukan oleh Indonesia. Secara kumulatif, pertumbuhan GDP Indonesia tahun 2012 jika dibandingkan dengan periode sebelumnya (2011), tumbuh sebesar 6,23% dengan capaian angka Rp 8.241,9 Triliun (berdasarkan harga berlaku) dan atas dasar harga konstan (2000) adalah Rp 2.618,1 Triliun (BPS, 2012). Pertanyaan yang kemudian muncul adalah apakah semua kegiatan bernilai ekonomi yang dilakukan oleh Indonesia sudah masuk dalam perhitungan GDP itu? Jawabannya adalah tidak, karena angka tersebut hanya menunjukkan aktivitas ekonomi yang tercatat di atas

kertas saja atau dengan kata lain belum tentu menggambarkan realitas yang sesungguhnya.

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan pada suatu negara (seperti Indonesia), tidak semuanya masuk dalam perhitungan GDP. Artinya, masih banyak kegiatan-kegiatan yang dilakukan, tapi tidak masuk perhitungan GDP. Contohnya adalah kegiatan pembalakan liar, penyelundupan kayu, dan BBM dari Indonesia ke luar negeri. Berbagai aktivitas tersebut tidak tercatat dalam statistik resmi kegiatan ekspor. Kegiatan semacam itu termasuk kedalam kegiatan yang disebut dengan ekonomi bawah tanah atau *underground economy*, *shadow economy*, atau juga *hidden economy*.

Kegiatan ekonomi yang dilakukan di negeri ini, banyak yang tidak tercatat dalam laporan resmi negara. kegiatan-kegiatan ini termasuk dalam kategori *underground economy*, sehingga potensi darinya di Indonesia cukup besar. Kegiatan *underground economy* di antaranya mencakup kegiatan: penyelundupan pasir, BBM, kayu, kekayaan laut, satwa langka, dan sebagainya ke luar negeri. Selain itu, ada juga kegiatan impor khususnya barang-barang elektronik yang dilakukan secara ilegal. Juga ada kegiatan yang dilakukan pada sektor informal yang termasuk dalam kategori *underground economy*, di mana kegiatan ini berpotensi kehilangan pendapatan dari sektor pajak.

31

Pemerintah dalam hal ini, pemerintah pusat dan daerah, serta instansi-instansi terkait perlu menemukan suatu terobosan baru dalam mencegah atau menindak kegiatan-kegiatan yang termasuk pada kategori *underground economy*. Terobosan baru ini diperlukan, karena tindakan-tindakan aparat pemerintah yang selama ini dilakukan belum terlalu efektif dalam mencegah atau menindak kegiatan-kegiatan *underground economy* secara tepat. Hal ini penting dilakukan, karena potensi pendapatan negara dari aktivitas-aktivitas tersebut sangatlah besar.

5.2 Langkah Strategis

Ini merupakan sub atau bagian akhir pada buku ini. Berdasarkan telaah teoritis dan beberapa hasil empiris dari berbagai studi yang dilakukan dapat dikemukakan beberapa langkah strategis dimasa mendatang, antara lain:

1. Pemerintah perlu melakukan *policy measures* maupun *administrative measures* untuk menangkap kegiatan *underground economy*. Kegiatan *underground economy*, akan mengakibatkan *potential loss* penerimaan negara terutama penerimaan perpajakan, pemerintah perlu melakukan perbaikan peraturan perundang undangan, peningkatan basis pajak (*tax base*) dengan meningkatkan administrasi perpajakan, dan teknologi informasi.
2. Diharapkan untuk penulis selanjutnya atau peneliti lain yang membahas mengenai *underground economy*, dapat dilakukan secara lebih mendalam dengan menambahkan objek atau dengan variabel-variabel lain yang cakupannya lebih luas, atau dengan metode lain selain pendekatan moneter⁷⁸ (keuangan), agar ulasan bisa memberikan gambaran besaran *potential loss* penerimaan pajak dari kegiatan *underground economy* di Indonesia yang lebih akurat.
3. Implikasi penting, terutama dalam hal penggunaan uang tunai dalam bertransaksi yang membuka peluang bagi aktivitas *underground economy*. Kedepannya, penggunaan uang elektronik kemungkinan dapat menjadi solusi untuk mereduksibesaran aktivitas *underground economy*.

Underground Economy: Teori & Catatan Kelam

ORIGINALITY REPORT

13%

SIMILARITY INDEX

13%

INTERNET SOURCES

4%

PUBLICATIONS

7%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	member.netease.com Internet Source	1%
2	lontar.ui.ac.id Internet Source	1%
3	mohnurdin.files.wordpress.com Internet Source	1%
4	www.scribd.com Internet Source	1%
5	repositori.uin-alauddin.ac.id Internet Source	1%
6	www.kompasiana.com Internet Source	1%
7	Repository.umy.ac.id Internet Source	1%
8	vdocuments.site Internet Source	<1%
9	suarakebebasan.id Internet Source	<1%
10	www.anketelltraining.com Internet Source	<1%
11	bappeda.cirebonkota.go.id Internet Source	<1%
12	repository.unja.ac.id Internet Source	<1%
13	journal.uin-alauddin.ac.id Internet Source	<1%

14	Submitted to Sriwijaya University Student Paper	<1 %
15	ipondhap.wordpress.com Internet Source	<1 %
16	repository.uinjkt.ac.id Internet Source	<1 %
17	www.coursehero.com Internet Source	<1 %
18	eprints.radenfatah.ac.id Internet Source	<1 %
19	www.softpanorama.info Internet Source	<1 %
20	repository.uinsu.ac.id Internet Source	<1 %
21	Athol Fitzgibbons. " The moral foundations of ", International Journal of Social Economics, 1997 Publication	<1 %
22	journals.openedition.org Internet Source	<1 %
23	mpra.ub.uni-muenchen.de Internet Source	<1 %
24	eprints.iain-surakarta.ac.id Internet Source	<1 %
25	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Student Paper	<1 %
26	hestayo27.blogspot.com Internet Source	<1 %
27	nimal-maulana.blogspot.com Internet Source	<1 %

www.bsn.go.id

28	Internet Source	<1 %
29	digilibadmin.unismuh.ac.id Internet Source	<1 %
30	institutoacton.org Internet Source	<1 %
31	www.slideshare.net Internet Source	<1 %
32	123dok.com Internet Source	<1 %
33	id.unionpedia.org Internet Source	<1 %
34	Submitted to STIE Perbanas Surabaya Student Paper	<1 %
35	es.scribd.com Internet Source	<1 %
36	fr.slideshare.net Internet Source	<1 %
37	simdos.unud.ac.id Internet Source	<1 %
38	bib.irb.hr Internet Source	<1 %
39	digilib.unila.ac.id Internet Source	<1 %
40	fr.scribd.com Internet Source	<1 %
41	dspace.uii.ac.id Internet Source	<1 %
42	takmaurugi.blogspot.co.id Internet Source	<1 %

43	Submitted to Universitas Muhammadiyah Surakarta Student Paper	<1 %
44	repository.unhas.ac.id Internet Source	<1 %
45	Submitted to Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia Student Paper	<1 %
46	anggunrizkiaprilliani.blogspot.com Internet Source	<1 %
47	karyailmiah.unisba.ac.id Internet Source	<1 %
48	eprintslib.ummgl.ac.id Internet Source	<1 %
49	Submitted to iGroup Student Paper	<1 %
50	ms.wikipedia.org Internet Source	<1 %
51	Submitted to Universitas Jenderal Soedirman Student Paper	<1 %
52	digilib.uin-suka.ac.id Internet Source	<1 %
53	www.bloraf.com Internet Source	<1 %
54	docobook.com Internet Source	<1 %
55	dumadia.wordpress.com Internet Source	<1 %
56	editorialeben.blogspot.com Internet Source	<1 %
57	m.merdeka.com Internet Source	<1 %

58	belajar-forextrading.com Internet Source	<1 %
59	ml.scribd.com Internet Source	<1 %
60	cmstemplate.net Internet Source	<1 %
61	text-id.123dok.com Internet Source	<1 %
62	wikileaks-wikileaksindonesia.blogspot.com Internet Source	<1 %
63	wirdatunnisak.blogspot.com Internet Source	<1 %
64	www.linggakab.go.id Internet Source	<1 %
65	Rhivna Cilviyani Rambe, Purwaka Hari Prihanto, Hardiani Hardiani. "Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi pengangguran terbuka di Provinsi Jambi", e-Jurnal Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan, 2019 Publication	<1 %
66	adindarizki.student.umm.ac.id Internet Source	<1 %
67	adoc.pub Internet Source	<1 %
68	advokatku.blogspot.com Internet Source	<1 %
69	chipethza.blogspot.com Internet Source	<1 %
70	ejournal.lipi.go.id Internet Source	<1 %
71	eprints.undip.ac.id Internet Source	<1 %

72 eprints.uny.ac.id Internet Source <1 %

73 lib.unnes.ac.id Internet Source <1 %

74 namen-doc-uberhaupt.fun Internet Source <1 %

75 repository.uin-malang.ac.id Internet Source <1 %

76 www.bi.go.id Internet Source <1 %

77 www.materipendidikan.com Internet Source <1 %

78 www.neliti.com Internet Source <1 %

79 yogimitha.blogspot.com Internet Source <1 %

Exclude quotes Off

Exclude matches Off

Exclude bibliography Off