

Pengaruh Harga Saham dan Volume Perdagangan Saham Terhadap Bid Ask Spread yang Diukur Berdasarkan Persentase Spread Sebelum dan Sesudah Terjadi Stock Split pada Perusahaan yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia

- Rosmita Rasyid

Pengaruh Pelatihan terhadap Produktivitas Kerja Karyawan Pada Kantor Pusat PT Bank Artha Graha International, Tbk

- Yoewono Hadisupadmo

Dampak Bantuan Langsung Tunai (BLT) terhadap Kesejahteraan Penduduk di Sumatera Selatan Pendekatan *Compensating Variation* (CV)

- Erric Wijaya

Pengaruh Kualitas Pelayanan terhadap Kepuasan Konsumen dan Loyalitas Pelanggan (Studi Pada *B-Square – Hall of Residence*) Periode Februari - Maret 2013

- Donant Alananto Iskandar dan Imanuel Nugraha Selaksa

Kelangkaan Bahan Baku dan Proses Produksi

- Sapto Jumono

Kebijakan Penetapan Harga Dasar Gabah di Indonesia: Kajian Ekonomi Islam

- Wakhyudin dan Sasli Rais

Prospek, Peluang, dan Tantangan Ekonomi Islam di Indonesia

- Tb. Mansur Ma'mun

Pengaruh Harga Saham dan Volume Perdagangan Saham Terhadap Bid Ask Spread yang Diukur Berdasarkan Persentase Spread Sebelum dan Sesudah Terjadi Stock Split pada Perusahaan yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia
 Rosmita Rasyid.....

1 - 16

Pengaruh Pelatihan terhadap Produktivitas Kerja Karyawan Pada Kantor Pusat PT Bank Artha Graha International, Tbk
 Yoewono Hadisupadmo.....

17 - 41

Dampak Bantuan Langsung Tunai (BLT) terhadap Kesejahteraan Penduduk di Sumatera Selatan Pendekatan Compensating Variation (CV)
 Erric Wijaya.....

42 - 54

Pengaruh Kualitas Pelayanan terhadap Kepuasan Konsumen dan Loyalitas Pelanggan (Studi Pada B-Square – Hall of Residence) Periode Februari - Maret 2013
 Donant Alananto Iskandar dan Imanuel Nugraha Selaksa.....

55 - 70

Kelangkaan Bahan Baku dan Proses Produksi
 Sapto Jumono.....

71 - 79

Kebijakan Penetapan Harga Dasar Gabah di Indonesia: Kajian Ekonomi Islam
 Wakhyudin dan Sasli Rais.....

80 - 114

Prospek, Peluang dan Tantangan Ekonomi Islam di Indonesia
 Tb. Mansur Ma'mun.....

115 - 128

10/04/2014

KEBIJAKAN PENETAPAN HARGA DASAR GABAH Di INDONESIA: KAJIAN EKONOMI ISLAM

Oleh:

Sasli Rais, SE, MSi dan Wakhyudin, SE, MM¹

Abstraksi: *The role of moral values and reform for all players in the market have emphasized the majority of scholars to maintain health and honesty in the marketplace. However, not all market participants recognize their moral obligations, and if they are aware, they tend not to stick to it. There is still a possibility, they are not aware of the basic needs of others who have not been met, or are not aware of the problem of scarcity and social priorities in the use of resources. There are a number of functions that need to be implemented because of the demands of the common good, but people are not necessarily willing to do so in a morally oriented society, even as market failure and inability to mobilize resources sufficient. Therefore an increase in morale, can not be hindered to actualize a socially desirable goal. Where local governments play an effective role as a partner, catalyst and facilitator in realizing the vision and mission of Islamic economics in particular. However, the public and the private sector also plays an active role to implement the norms and ethics in Islamic economics. How, by instilling morals and ethics on all parties to take responsibility for improving production, guiding consumers, maintain circulation, and distribute goods fairly.*

Key Word: Basic Needs, Price, Islamic Economic

I. PENDAHULUAN

Odin Knudsen dan John Nash; dalam "The Bias Against Agriculture", mengulas dan mengkaji tentang masalah harga produk-produk pertanian, yang sangat erat kaitannya dengan rangkaian kajian seputar kebijakan di bidang pertanian. Argumentasi Odin Knudsen dan John Nash berdasarkan pada beberapa buku yang telah mereka rilis dan diterbitkan sebelumnya, yang menyakut perihal kajian masalah stabilitas harga produk-produk pertanian dan kaitannya dengan kebijakan di bidang pertanian di beberapa negara dan sejumlah besar "discussion paper" mengenai kebijakan masalah pertanian dan keterkaitannya dengan peran pemerintah dan kebijakan pembangunan ekonomi secara keseluruhan. Di antaranya adalah meninjau dan mengkaji tentang masalah stabilitas harga produk pertanian dan kaitannya dengan kebijakan pertanian di suatu negara, di dalam hal ini adalah negara-negara berkembang yang menjadi pokok sorotan utama, ditinjau dari persepektif sejarah, khususnya setelah periode Perang Dunia II. Dimana pada masa periode tersebut dijelaskan oleh keduanya, bahwa pemerintah di berbagai negara melakukan intervensi pasar produk-produk pertanian dengan berbagai cara.

Terkait dengan kebijakan intervensi tersebut, secara langsung maupun tidak langsung menyebabkan berbagai penyimpangan (distorsi) terhadap harga di pasar domestik, dan tentu saja sedikit banyak akan berpengaruh terhadap harga di pasar internasional dari berbagai produk pertanian yang ada dan berkompetisi di pasar internasional.

¹Staf Pengajar STIE Pengembangan Bisnis dan Manajemen, Jakarta.

Tujuan dari kebijakan intervensi tersebut dimaksudkan di dalam jangka panjang lebih condong membantu mengembangkan sektor industri domestik yang mulai dipacu perkembangannya, atau dengan kata lain lebih condong menguntungkan sektor industri, yaitu dengan menyediakan bahan baku industri yang murah di pasar domestik. Dengan demikian, intervensi stabilitas harga yang diciptakan adalah untuk memastikan bahwa fluktuasi harga produk-produk pertanian di pasar domestik itu lebih kecil dari fluktuasi harga yang terjadi di pasar internasional.

Oleh karena menyangkut kepentingan yang lebih besar dan cukup vital di dalam pembangunan ekonomi, yaitu dengan kecenderungan memacu perkembangan sektor industri yang didukung oleh intervensi stabilitas harga produk pertanian sebagai bahan baku yang lebih kecil fluktuasi harganya di pasar domestik di dibandingkan dengan fluktuasi harga di pasar internasional, pihak pemerintah menggunakan berbagai macam mekanisme intervensi, baik langsung maupun tidak langsung yang mempengaruhi harga domestik dan harga dasar dari berbagai produk pertanian tertentu. Dimana sering terjadi pemerintah melaksanakan mekanisme yang sama terhadap tujuan jangka panjang dan tujuan jangka pendek dalam rangka melakukan intervensi stabilitas harga-harga produk pertanian tersebut.

Dijelaskan oleh Odin Knudsen dan John Nash, bahwa secara konseptual tujuan jangka panjang dan tujuan jangka pendek dalam intervensi terhadap stabilitas harga produk-produk pertanian tersebut adalah distintc. Akan tetapi di dalam praktiknya adalah berbeda. Bahkan ketika harga cenderung mengikuti harga internasional, pemerintah kadang kadala tetap mencoba melindungi harga produk-produk pertaniannya dari dinamika gejolak harga jangka pendek yang berkembang di pasar internasional.

Pada dasarnya, secara keseluruhan ulasan dari Odin Knudsen dan John Nash memfokuskan pada isu itervensi pemerintah terhadap setabilitas harga produk-produk pertanian memiliki nilai manfaat yang tinggi bagi pembangunan ekonomi setau negara. Alasannya adalah, bahwa pemerintah di berbagai negara belahan dunia pada umumnya, dan negara-negara berkembang pada khususnya, selalu memperhatikan masalah gejolak harga atau ketidaksetabilan harga produk-produk pertaniannya. Dimana dampak dari ketidak setabilan harga ini dapat mempengaruhi secara langsung maupun tidak langsung kesejahteraan dan poroses pengambilan keputusan bagi konsumen atau produsen secara individu (disebut efek mikroekonomi). Selain juga mempengaruhi dinamika ekonomi secara umum, karena pada gilirannya akan menyangkut kepada masalah inflasi, tabungan, investasi dan pertumbuhan (atau disebut efek terhadap makroekonomi).

Dimana dijelaskan bahwa, ketika harga bahan-bahan kebutuhan pokok (yang notabene didominasi oleh produk-produk primer atau produk-produk pertanian) meningkat, pembuat kebijakan cenderung akan dampaknya terhadap golongan masyarakat miskin yang menjadi isu di dalam konteks mikroekonomi. Begitu pula apabila hasil penen pentani meningkat, dengan tingkatan harga yang bervariasi dan tidak terkendali, maka dampaknya terhadap produksi makanan dan petani menjadi sorotan pula.

Dari sisi makro ekonomi para pembuat kebijakan khawatir peningkatan harga kebutuhan pokok akan mendorong tuntutan kenaikan upah, dan selanjutnya dapat meningkatkan inflasi dan membuat sektor industri tidak kompetitif di pasar internasional. Dimana perhatian terhadap kebutuhan pokok yang besar dari masyarakat pada gilirannya membuat pemerintah cenderung menganut kebijakan stabilisasi. Meskipun demikian, pentingnya peranan ekspor non-makanan sebagai penghasil devisa juga membuat pemerintah mengambil kebijakan stabilisasi untuk komoditi tersebut.

Secara keseluruhan di dalam ulasan Knudsen dan Nash diawali dengan pertanyaan; Mengapa pemerintah melakukan kebijakan stabilisasi harga. Kemudian mengulas tentang efek mikroekonomi dari in-stabilisasi harga produk-produk pertanian, dan dilanjutkan dengan penjelasan tentang efek makroekonomi dari in-stabilisasi harga produk-produk pertanian.

Dalam kaitan tersebut Knudsen dan Nash juga menjelaskan bagaimana mekanisme stabilitas harga terbentuk, ditinjau dari upaya stabilitas harga dikonsentrasikan pada produk-produk pertanian yang dimpor untuk konsumen masyarakat perkotaan. Dengan demikian tampak bagaimana kekuatan dari masyarakat perkotaan, maksudnya dari sisi konsumennya menekan untuk dikeluarkan subsidi untuk harga kebutuhan pokok. Dimana mekanismenya berlangsung antara lain sebagai berikut:

- 1) Pajak (subsidi) atas impor dan ekspor.
- 2) Stok penyangga (buffer stock).
- 3) Seperti halnya peran Bulog di Indonesia, yang berfungsi sebagai penyangga untuk kesetabilan harga produk pertanian (khususnya pangan).
- 4) Dana penyangga (buffer funds).
- 5) Mekanismenya secara umum melalui pajak perdagangan dan subsidi. Ketika harga untuk ekspor tinggi, pajak dikenakan untuk mengurangi harga yang diterima oleh produsen, dengan proses penggunaan dana tertentu. Selanjutnya ketika harga turun, produsen diberi subsidi. Intinya adalah bagaimana caranya agar produsen bisa mendapatkan suatu tingkat harga yang konstan (stabil).
- 6) Harga atap (ceiling prices) dan harga dasar (floor price).

Selain itu Knudsen dan Nash juga mengungkapkan adanya bentuk-bentuk kebijakan alternatif untuk stabilisasi harga dan reduksi risiko. Dimana di dalam hal ini dibahas tentang berbagai kebijakan yang bertujuan untuk setabilisasi harga domestik atau mengurangi risiko, di antaranya adalah;

1) *Lubrikasi Struktur Ekonomi:*

Suatu cara bagaimana petani yang biasanya mempunyai spesialisasi pada produk tanamannya ketika terjadi guncangan terhadap harga agak sulit pindah ke bidang lain. Akibatnya memunculkan gejala pengaguran. Oleh karena itu, perlu suatu kebijakan bantuan untuk petani dengan membuat struktur ekonomi yang bisa mengatasi persoalan-persoalan di atas.

2) *Diversifikasi Risiko:*

Petani biasanya berdasarkan pengalannya bertahun-bertahun, mengetahui dengan pasti resiko apabila mengalami kegagalan panen atau tingkat harga anjlok. Upaya yang akan ditempuh adalah dengan menanam berbagai macam tanaman (non-monoculture). Misalnya, selain menanam padi juga menanam tumpangsari tanaman lainnya. Dimana ketika harga padi turun, ada kemungkinan besar produk tanaman lain dapat membantu petani, karena tingkat harganya relatif stabil. Atau dapat juga dengan menempuh cara/teknik deversifikasi lainnya, yang intinya adalah bagaimana mengurangi resiko apabila satu tanaman gagal, dan apa alternatif tanaman lainnya yang dapat memperingan tingkat kegagalan tersebut.

3) Kredit Pedesaan:

Program ini merupakan semacam bantuan kredit kepada petani atau produser produk-produk pertanian. Masalahnya adalah, bahwa sering petani tidak memiliki pendapatan tetap, sehingga perlu diberikan kredit yang bisa membuat petani survive dan terus berproduksi. Karena diketahui bahwa banyak hal yang dapat mengancam kegagalan petani atau produsen pertanian.

4) Fasilitas Keuangan:

Hal ini lebih berkaitan dengan kegiatan ekspor produk-produk pertanian. Dimana fasilitas ini diluncurkan oleh Dana Moneter Internasional (IMF). Karena bagi negara-negara berkembang, kadang-kadang sering dijumpai kesulitan keuangan ketika hendak mengekspor produk-produk pertaniannya. Selain IMF ada juga fasilitas serupa ini dari masyarakat Eropa yang dinamakan dengan skema STABEX.

5) Pasar Masa Depan :

Yaitu kebijakan untuk menggunakan pasar masa depan sebagai pengganti skema stabilitas harga. Pasar masa depan (future market) dipandang sebagai sarana yang dapat membatasi risiko dan sangat efisien. Hal ini tampaknya seperti menjual suatu barang yang kira-kira akan panen pada masa mendatang. Untuk itu ditentukan harganya ke penjual sekarang. Bila terjadi ada kegagalan, maka ada semacam mekanisme untuk mengatasi hal tersebut. Kontrak jual belinya dilakukan sekarang, akan tetapi barangnya diserahkan beberapa waktu ke depan.

Berdasarkan pada uraian secara umum yang dikemukakan oleh Knudsen dan Nash, dari sisi teori dan pengalaman menunjukkan skema stabilitas harga jarang lebih menguntungkan ketimbang harga yang dikeluarkan untuk itu. Akan tetapi realitas politik memperlihatkan kebijakan ini cenderung digunakan terus. Dengan demikian dari hasil pembahasan Knudsen dan Nash dapat disimpulkan hal-hal antara lain sebagai berikut;

- (1) Apabila dimungkinkan, tetap mempergunakan mekanisme pasar untuk mencapai stabilitas harga produk-produk pertanian.
- (2) Menghindari campur tangan langsung pemerintah dan penyimpanan komoditas.
- (3) Mengutamakan ukuran-ukuran perdagangan yang transparan.
- (4) Menggunakan harga internasional rata-rata sebagai acuan penstabilan harga domestik.

II. KAJIAN TEORITIS

Harga barang-barang pertanian (produk-produk pertanian) secara alamiah selalu akan ketinggalan dengan barang-barang industri, karena "term of trade" yang menyatakan angka rasio perbandingan antara "index price agriculture" dengan "index price industries" selalu lebih kecil dari 1 (satu).

Robert S. Pindyck dan Daniel L. Rubinfeld (1998;17) menyebutkan, beberapa dasawarsa terakhir harga riil (real price) produk-produk pertanian di pasar internasional (international market) cenderung terus menurun, meskipun harga nominalnya (nominal price) terlihat mengalami peningkatan.

Barang-barang produk pertanian memiliki tingkat nilai elastisitas (elasticity) yang "in-elastis", dengan angka elastisitas harga terhadap permintaan (demand), pendapatan (income), dan "cross" dengan barang substitusinya (cross elasticity substitution), dengan angka rata-rata di bawah 0,6.

Artinya, produsen barang-barang pertanian/petani (farmer) hanya akan lebih kaya 6%, jika permintaan, pendapatan masyarakat, dan kenaikan harga produksi barang substitusinya atau barang kompetitifnya, naik pada tataran angka kenaikan 10%.

Sebaliknya, jika pendapatan masyarakat turun pada tataran angka 10%, terutama ketika pendapatan riil (income riil) masyarakat turun, seperti halnya saat terjadi krisis ekonomi misalnya akibat krisis moneter dan inflasi, tingkat penikmatan kekayaan petani hanya tereduksi pada tataran angka 4% saja.

Sementara itu untuk barang-barang industri, nilai elastisitasnya selalu "elastis", atau nilai angka elastisitasnya lebih besar dari 1 (satu). Sulastri Surono (2000;3) menyebutkan, untuk produk-produk industri, rata-rata nilai "elasticity of demand", "elasticity of income", dan "cross elasticity"-nya, sekitar 1,3. Artinya, jika ada kenaikan "demand" sebesar 10%, kenaikan "income" sebesar 10%, dan kenaikan harga barang substitusinya atau barang kompetitifnya sebesar 10%, maka permintaan akan barang-barang industri tersebut naik di atas 10%, dan rata-rata sekitar 13%. Sebaliknya jika "demand", "income", dan "price of substitution goods"-nya turun 10%, maka kekayaan produsen barang industri akan tereduksi 7%.

Hal tersebut dapat dengan jelas menerangkan, mengapa di saat terjadi gejolak krisis moneter tahun 1997 lalu, di mana "income riil" masyarakat menjadi turun, para petani produsen produk-produk pertanian tidak tergoncang, sementara kalangan industri sangat terpuruh oleh ancaman kebangkrutan (colaps). Karena petani hanya akan jatuh lebih miskin 4%, sementara industriawan akan jatuh lebih miskin 7%, ketika asumsi nilai "income riil" masyarakat turun pada tataran angka 10%.

Oleh karena posisi harga produk-produk pertanian selalu tertinggal secara alamiah dengan produk-produk industri, dan di lain pihak menyangkut hajat hidup sebagian besar rakyat, maka kebijakan ekonomi di negara-negara berkembang (development countries) yang masih mengemukakan pola angraris, termasuk di dalamnya Indonesia, cenderung membela petani. Akhirnya banyak kebijakan "subsidi" pemerintah pada pasar input atau faktor produksi pertanian (market of input), dan juga pada pasar output produksi (market of output).

Di negara manapun kebijakan "subsidi" untuk sektor pertanian menjadi hal yang sangat vital bagi perekonomiannya. Bahkan di negara-negara maju, seperti halnya di Amerika Utara, Eropa Barat, dan Jepang, kebijakan pemberian "subsidi" kepada petani luar biasa besarnya. Dan hal ini cukup kontroversial dalam pandangan negara-negara yang sedang berkembang.

Mengapa di negara maju "subsidi" kepada petani demikian besarnya diberikan? Karena bidang pertanian adalah bidang usaha yang penuh dengan risiko tinggi (high risk) baik dari sisi produksi maupun harga pasarnya, dan produk pertanian memiliki masa tunggu tertentu (gestation periode) yang kadang lama, hingga investasi tidak bisa diputar dengan cepat.

Jika para petani di negara-negara maju tidak disubsidi dengan kuat dan tinggi, maka produk pertaniannya akan mengalami reduksi besar-besaran atau macet, dan ekonomi makro negara sangat menjadi terganggu, karena para petani tidak mau atau malas memproduksi.

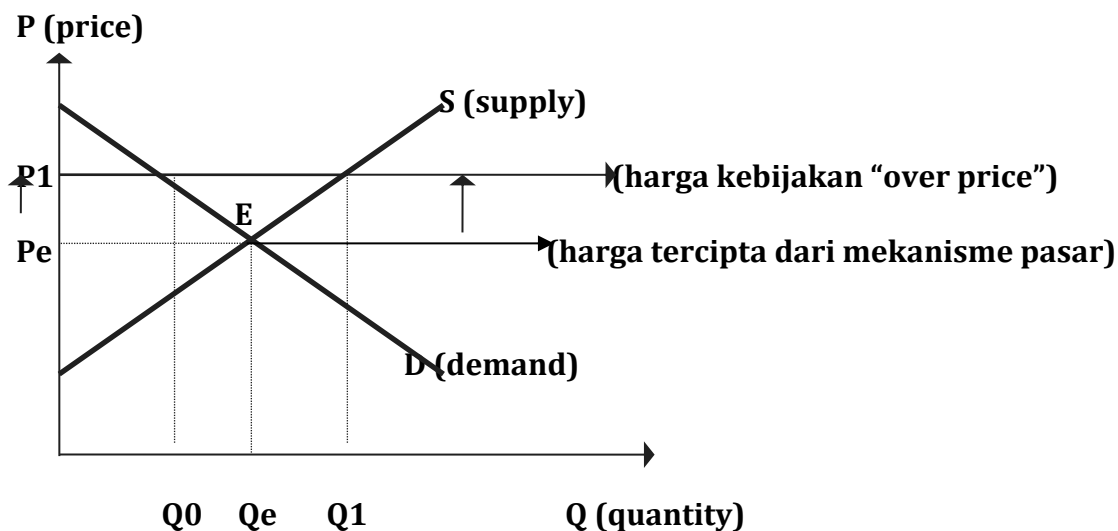
Hal tersebut dapat memberikan gambaran, bahwa di manapun para petani selalu terjebak pada suasana dan kondisi kemiskinan struktural (structural poorly). Kondisi yang demikian ini lebih disebabkan karena faktor risiko yang tinggi pada usaha di sektor pertanian (high risk). Oleh karena itu diperlukan adanya bantuan pemerintah, apalagi jika kondisi alam tidak bersahabat, terperangkap pada teknologi rendah, hingga beimplikasi pada pendapatan petani yang rendah.

Khusus pada kebijakan “ekonomi pangan” misalnya, di mana semua negara di dunia ini selalu memandang bahwa masalah pangan terbukti “signifikan” dengan gejolak masalah politik, sosial dan ekonomi, ada perlakuan kebijakan yang hampir selalu istimewa di setiap negara. Pemerintah negara-negara maju, dalam hal ini Amerika Utara, Eropa Barat dan Jepang, memberlakukan kebijakan penetapan harga tinggi “over price” pada produk-produk pangan yang diproduksi oleh petaninya.

Kebijakan ini untuk membela petani, dan tidak berpihak kepada konsumen. Negara-negara maju menerapkan kebijakan “over price” ini karena memandang konsumen produk-produk pangan di negara-negara bersangkutan sudah kaya, sementara petani karena faktor “high risk” terjebak dalam lingkaran kemiskinan secara struktural.

Jepang, adalah negara yang paling gila dalam memberikan kebijakan “over price” bagi produk pangannya. Sulastri Surono (2000;2) menyebutkan, harga besar di Jepang senilai 500 yen per kg, atau sekitar Rp 40.000 per kg. Padahal harga besar di pasar internasional rata-rata US\$ 175 per ton, atau sekitar Rp 1.600 per kg.

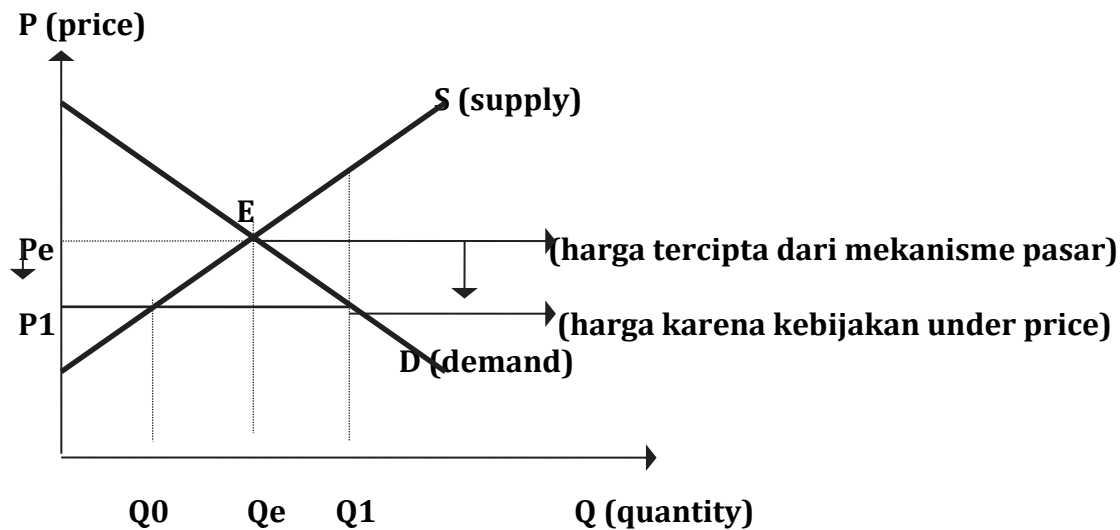
Gambar 1. Kebijakan Over Price pada Produk Pangan di Negara-Negara Maju



Implikasi Kebijakan “Over Price”:
(1) Harga naik, lebih tinggi dari harga pasar yang tercipta dari mekanisme pasar.
(2) Produsen surplus bertambah dan petani lebih kaya.
(3) Konsumen surplus turun.
(4) Adanya upaya proteksi ekonomi pangan.
(5) Subsidi tidak langsung sangat besar, berasal dari transfer konsumen dengan membayar harga tinggi.

Sebaliknya di beberapa negara berkembang, dalam ekonomi pangannya memberlakukan kebijakan kebalikan dari yang dilaksanakan di negara-negara maju (Amerika Utara, Eropa Barat dan Jepang). Kebijakan ini populer di sebut kebijakan “under price” pada produk-produk pangannya. Hal tersebut dimaksudkan untuk melindungi kepentingan konsumen (pro consumer interest), yang sebagian besar masih hidup di bawah garis kemiskinan dengan pendapatan normal dan riil yang rendah.

Gambar 2. Kebijakan Under Price pada Produk Pangan di Beberapa Negara Sedang Berkembang



Implikasi Kebijakan “Under Price”:
(1) Harga turun, lebih kecil dari harga pasar yang tercipta dari mekanisme pasar.
(2) Produsen surplus berkurang, dan petani lebih miskin.
(3) Konsumen surplus naik, membantu konsumen.
(4) Adanya upaya proteksi ekonomi pangan.
(5) Subsidi tidak langsung sangat besar, berasal dari transfer tereduksinya produsen surplus, dan dinikmati oleh konsumen.

Kebanyakan negara-negara berkembang, dalam ekonomi pangannya tidak memberlakukan kedua alternatif kebijakan tersebut, akan tetapi menggabungkan kedua kebijakan tersebut secara bijaksana (mix), yaitu dengan memberlakukan kebijakan harga dasar pada produk pangannya, atau disebut juga kebijakan “floor price”. Kebijakan “floor price” ini dipandang baik karena argumentasi adanya faktor musiman dan masa tunggu (gestation periode) pada produk pangan.

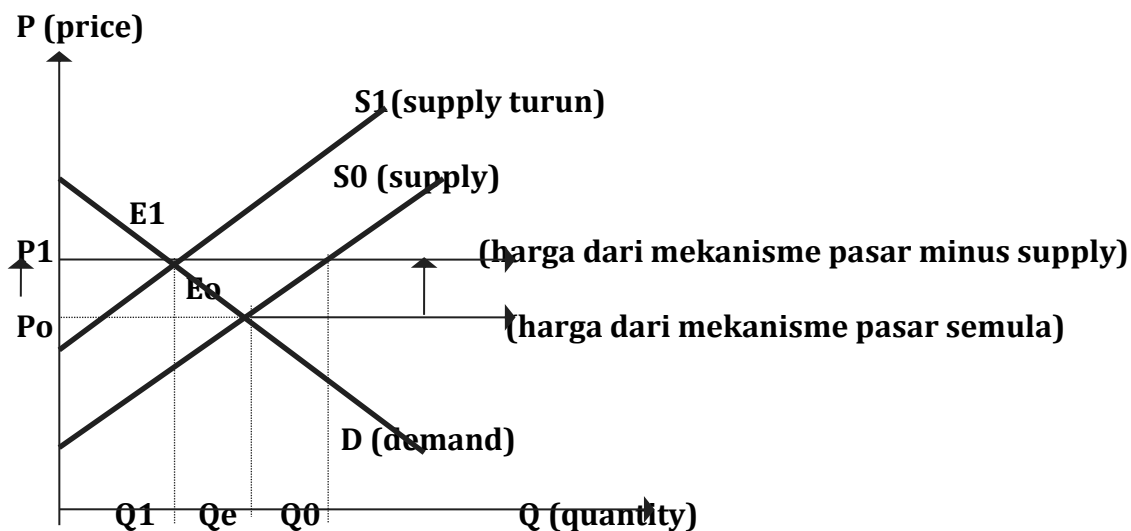
Seperti misalnya di Indonesia sebagai suatu contoh kasus, ada 2 (dua) kemungkinan pola musiman di Indonesia, yaitu musim paceklik (minus supply) dan musim panen raya (over supply). Pada musim peceklik pangan (beras), harga bahan pangan menjadi meningkat tajam, dan hal ini akan memberatkan kepentingan konsumen (consume interest).

Sementara pada musim panen raya harga produk pangan (gabah) akan turun drastis, dan hal ini mmeberatkan kepentingan produsen/ petani (produser interst). Karena semua itu tercipta dalam mekanisme pasar secara otomatis. Khusus di Indonesia, dalam mengaplikasikan kebijakan yang memadukan dua kondisi yang bertolak belakang tersebut. Di salah satu sisi, ketika kondisi pangan (beras) “minus supply” konsumen akan tetap terlindungi dengan kemampuan daya beli riel yang tetap,

dan pada saat musim panen raya (over supply) produsen akan terlindungi dengan tingkat harga yang tetap dan konsisten.

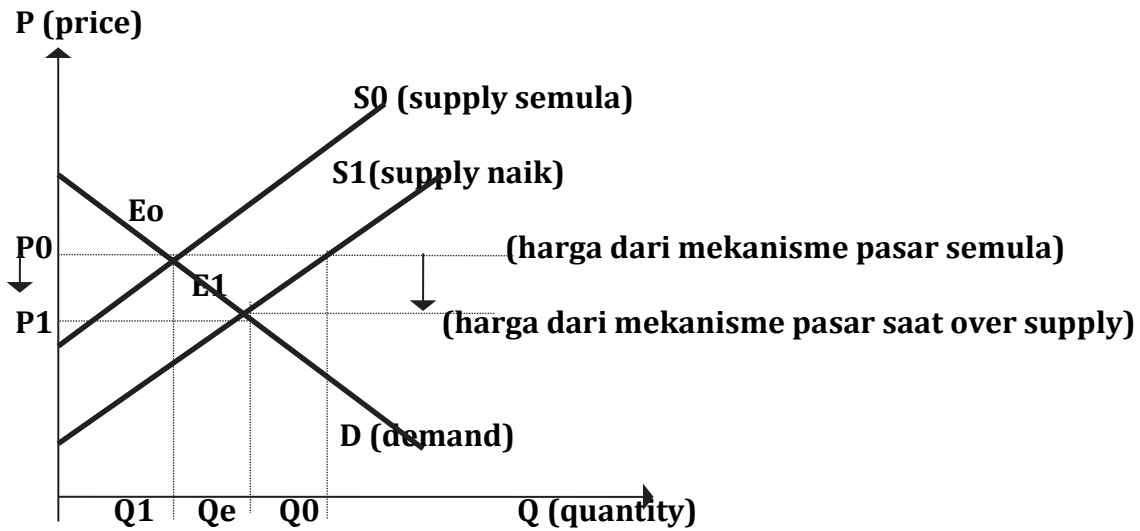
Akhirnya dilepas kebijakan harga dasar gabah di setiap tahunnya melalui SK Presiden Republik Indonesia. Secara ideal, kebijakan ini sangat bermanfaat bagi ekonomi makro dan kepentingan ekonomi politik di Indonesia, sebagai negara berkembang yang mementingkan terciptanya stabilitas pangan dalam perjalanan pembangunannya. Walaupun di lain sisi, kebijakan ini menyebabkan "market faillur" yang mendistorsi kemakmuran (welfare economic) yang tercipta dari mekanisme pasar murni (pure market mechanism).

Gambar 3. Mekanisme Pasar Pangan (Beras) di Indonesia pada Musim Paceklik (Minus Supply).



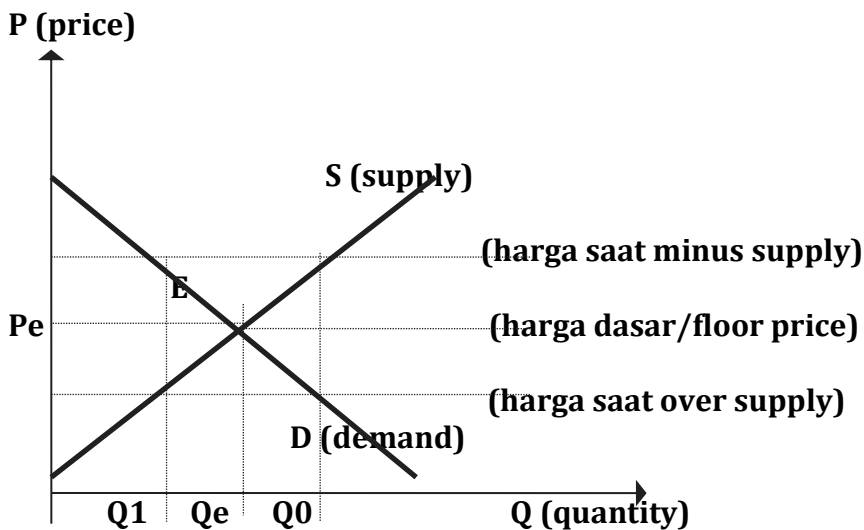
Hal-Hal yang Terjadi pada Mekanisme Pasar Saat Minus Supply;
(1) Harga gabah dan beras naik, karena penawaran berkurang.
(2) Produsen surplus meningkat, dan petani akan lebih kaya.
(3) Konsumen surplus turun, memberatkan konsumen akibat daya beli turun.
(4) Cukup mengancam stabilitas ekonomi, politik dan sosial.

Gambar 4. Mekanisme Pasar Pangan (Beras) di Indonesia pada Musim Panen Raya (Over Supply).



Hal-Hal yang Terjadi pada Mekanisme Pasar Saat Over Supply;
(1) Harga gabah dan beras trun, karena penawaran meningkat.
(2) Produsen surplus berkurang, dan petani akan lebih miskin, memberatkan kepentingan produsen (petani)
(3) Konsumen surplus naik, akibat daya beli naik.
(4) Cukup mengancam stabilitas ekonomi, politik dan sosial, karena terjadi pemiskinan petani yang merupakan sebagian besar penduduk Indonesia.

Gambar 5. Mekanisme Pasar Pangan (Beras) di Indonesia dengan Kebijakan Harga Dasar Gabah (Floor Price)



Hal-Hal yang Terjadi pada Mekanisme Kebijakan “Floor Price”;
<p>(1) Harga gabah dan beras cenderung tetap dan konsisten sepanjang waktu, tanpa ada pengaruh musiman yang berarti.</p> <p>(2) Kepentingan produsen dan konsumen saling terlindungi, tanpa ada gejolak yang berarti.</p> <p>(3) Cukup bagus untuk memelihara stabilitas pangan, yang berimplikasi pada mantabnya stabilitas ekonomi, politik dan sosial.</p> <p>(4) Menciptakan “market failur” yang berimplikasi mereduksi kemakmuran (welfare economic) yang tercipta dari mekanisme pasar murni (pure market mechanism).</p>

III. STUDI KASUS INTERVENSI STABILITAS HARGA PRODUK PERTANIAN DI INDONESIA

Pembangunan sektor pertanian, khususnya bidang pangan merupakan hal utama dan vital bagi sebuah negara (**state**). Didik C. Rahbini (1999;20) menyatakan, masalah pangan bukan hanya menyangkut masalah produksi dan pendapatan petani, atau sebuah fenomena variabel ekonomi belaka, tetapi sudah merupakan komoditas politik. Kekurangan pengadaan pangan dan disrtibusinya yang bingung (**convius**), dapat mempengaruhi setabilitas sosial dan politik yang dapat menimbulkan ketidak puasan pada sistim pemerintahan yang ada.

Sokeratawi (1996;4) bahkan lebih berani menyebutkan, jika sebuah negara ingin “kuat” dan “setabil” maka ia harus membenahi sektor pangannya terlebih dahulu agar “stabil” dan “kuat” juga, baru program-program ekonomi produksi yang lain. Karena pangan merupakan kebutuhan pokok dan pertama bagi warganegara. Pada akhirnya gerakan politik yang memobilisasi masalah pangan pada umumnya merupakan strategi yang tepat. Karena masalah kerawanan pangan cukup “**siginican**” dengan masalah-masalah sosial dan politik.

Hal tersebut memberi pengertian bahwa masalah pangan tampaknya sulit untuk dibahas hanya dengan sekala prioritas ekonomi saja, dan meletakkannya pada “mekanisme pasar murni” (**pure market mecanism**) seperti halnya barang-barang atau jasa-jasa lainnya. Dalam kaitan ini pemerintah cukup diperlukan turut serta “campur tangan” (**intervention**) dalam menjaga setabilitas pangan, karena vitalnya masalah ini, baik lewat mekanisme pasar input atau pasar faktor produksi (**market of production factors**) maupun mekanisme pasar output produksi (**market of production**).

Lebih jauh Bungaran Saragih (1999;19) menyatakan, bahwa masalah pangan telah menggejolak di negeri ini “dua kali”, dan “dua kali” pula mengakibatkan ketidak setabilan sosial dan politik yang hebat. Gejolak sosial dan politik karena masalah pangan ini juga telah dengan mudah menjatuhkan dua presiden kuat di negeri ini, yaitu presiden “pertama” dan “presiden kudua”. Karena begitu pentingnya masalah pangan terhadap stabilitas sosial dan politik.

Krisis moneter, yang kemudian disusul dengan krisis pangan pada tahun 1997, telah melahirkan gerakan reformasi yang menghebat di Indonesia. Dan seiring dengan gerakan “reformasi”, yang merupakan loncatan paradigma yang cepat dan kuat, karena sudah jenuh terhadap suatu sistim yang dianggap tidak “fleksibel” terhadap tuntutan

kemajuan dan keadaan (Orde Baru), maka syah-syah saja semua orang/banyak orang baik awam, praktisi, pakar hingga ke elit politik, mengkorek-korek kembali sistim lama yang “disatroni”.

Pada akhirnya muncul juga gerakan “pro” maupun “kontra” terhadap penanganan masalah pangan atau bentuk-bentuk intervensi pemerintah terhadap sektor pangan, dengan lembaga Bulog-nya yang mengantongi wewenang mengatur mekanisme pasar dan distribusi pangan (**buffer stock function**).

Di salah satu sisi ada gerakan ingin menghapuskan intervensi pemerintah pada sektor pangan dan melepaskan pada mekanisme pasar murni (**pure market mechanism**), dan gerakan ini dipelopori oleh para pakar “ekonom murni” yang “pro-pasar”. Mereka ini adalah para ekonom yang berpandangan optimis terhadap perdagangan bebas (**trade optimist**), atau boleh juga disebut para ekonom penganut mazhab ekonomi “**neo-clasic**” yang selalu mendewakan pasar bebas (**free market**).

Dalam pandangan mereka, campur tangan pemerintah (**intervention**) dalam mekanisme pasar pangan justru menciptakan gangguan-gangguan pada pasar pangan itu sendiri (**market failur**), yang pada gilirannya akan mereduksi “**consumen surplus**” dan “**producen surplus**”, dan mereduksi kemakmuran ekonomi (**welfare economic**) yang tercipta dari mekanisme pasar murni.

Dalam menanggapi hal ini Muhammad Pakosa (2000;8) menyatakan, bahwa pandangan ekonomon “pro-pasar” untuk meliberalisasi mekanisme pasar pangan adalah hal yang tidak bisa diterima “dengan baik”. Sebab, bagaimanapun pangan sudah masuk dalam kancah komoditas sosial dan politik (**social and politic commodity**), yang mau tidak mau harus dikeluarkan dari mekanisme pasar murni. Hanya, bentuk intervensi pemerintah tersebut harus disesuaikan dari masa ke masa, sehingga fleksibel terhadap perkembangan ekonomi, sosial dan politik. Di sisi lain ada gerakan yang dipelopori oleh para ekonom yang “fleksibel” dan mengkaji masalah pangan dalam peta konsep “ekonomi politik”, dan mereka banyak menyebut dirinya sebagai golongan “**institutional economics**”. Mereka berpendapat bahwa bentuk intervensi pemerintah ke dalam mekanisme pasar adalah syah-syah saja, asalakan “**benefit comprehensive**” yang tercipta lebih besar dari pada “**cost**” yang dikeluarkan dalam intervensi tersebut. Dan bentuk intervensi tersebut adalah untuk menjaga setabilitas ekonomi, sosial dan politik.

Bagaimanapun, semua konsep yang muncul, baik yang “pro” maupun “kontra” terhadap intervensi pemerintah terhadap sektor pangan, khususnya dalam penetapan harga dasar gabah/padi di Indonesia, memiliki beberapa alasan kuat. Pada makalah ini akan mencoba mengkaji alasan-alasan tersebut dan mencoba mencari jalan keluar atau strategi pemecahannya.

Tentang masalah intervensi pemerintah kepada sektor-sektor ekonomi yang sangat “**significan**” dengan stabilitas sosial dan politik ini, Ahmad Bayhaqy (2000;8) mengungkapkan, hal itu syah-syah saja. Sepanjang “keuntungan dan manfaat” (**benefit comprehensive**) dari intervensi tersebut, masih lebih tinggi dari pada “biaya” (**cost**) yang harus dikeluarkan (**opportunity cost**-nya). Inilah yang disebut intervensi yang efisien. Dan jika “keuntungan dan manfaat” (**benefit**) intervensi tersebut sama atau lebih kecil dari biaya (**cost**) yang dikeluarkan, maka intervensi tersebut harus dan harus segera “direduksi”, karena akan mengakibatkan “distorsi” terhadap pasar, dan justru akan mengakibatkan munculnya gangguan pada kesejahteraan (**welfare economic distortion**).

Intervensi pemerintah terhadap sektor pangan, dalam taraf-taraf tertentu pada kenyataannya masih bisa dibenarkan, sepanjang intervensi tersebut memiliki efek ganda (**multiplier effect**) yang luas dan positif, baik bagi masyarakat konsumen secara

keseluruhan, pemerintah (stabilitas ekonomi, sosial, politik), dan produsen/petani yang menggantungkan hidup dari sektor ini dan merupakan komponen terbesar dari bangsa (67%). Atau dengan kata lain nilai dari **"benefit"** dari intervensi pemerintah tersebut masih jauh lebih besar dari **"cost"** yang harus dikeluarkan.

Salah satu bentuk intervensi pemerintah terhadap pangan (padi/beras) yang dilakukan pemerintah mulai sejak "Orde Baru" hingga sekarang adalah "penetapan harga dasar gabah" (**floor price**) dan pembentukan "Bulog" sebagai penjaga setabilitas pangan dan harga dasar yang tertuang dalam fungsi utama sebagai lembaga **"buffer stock"**. Dan pada perkembangannya di era "Orde Baru" ini, Bulog tidak hanya bergerak dan menguasai mekanisme pasar pangan (padi/beras), tetapi juga menguasai mekanisme pasar komoditas pokok/vital lainnya yang disebut dengan "sembilan bahan kebutuhan pokok" (sembako).

Akan tetapi, setelah berlangsungnya krisis ekonomi, dan berimplikasi pada krisis multidemisial di Indonesia, penjagaan terhadap mekanisme harga dasar gabah menjadi porak poranda juga. Laporan Harian Kompas (3 November, 2000) menyebutkan, bahwa dalam dua tahun terakhir petani dan LSM menjerit dan berteriak terus karena harga gabah menurun hingga jauh di bawah harga dasar yang ditetapkan oleh pemerintah. Harga gabah yang diterima petani hanya berkisar Rp 600 - 950 per Kg gabah kering panen, jauh dibawah kirasan harga dasar gabah yang ditetapkan yaitu Rp 1.020 - 1.095 per Kg.

Per devinisi harga dasar gabah adalah; harga minimum yang bakal diperoleh/diterima petani sesuai dengan janji pemerintah, melalui Instruksi Presiden (Impres). Dimana pemerintah tentunya haruslah bertanggung jawab apabila tidak mampu mempertahankan harga dasar gabah minimum di tingkat petani sesuai dengan harga dasar yang ditetapkannya.

Fakta menunjukkan bahwa, harga gabah yang diterima petani telah lama selalu cenderung berada di bawah harga dasarnya, dan hal ini menunjukkan indikasi adanya kegagalan pemerintah dalam mempengaruhi mekanisme pasar pangan melalui intervensinya. Ketidak mampuan mempertahankan harga dasar gabah juga akan semakin dapat mengurangi kredibilitas pemerintah yang tentunya memiliki efek tidak baik secara politis.

Mencermati parapan pada latar belakang tersebut, khususnya mengenai kajian alasan-alasan kuat "pro" dan "kontra" terhadap mekanisme pasar pangan selama ini, khususnya bentuk intervensi pemerintah dengan menetapkan harga dasar gabah (**floor price**), maka ada beberapa permasalahan yang akan menjadi landasan kajian pembahasan dalam makalah ini. Yaitu antara lain:

- 1) Bagaimanakan implementasi ekonomi-politik pangan, dengan salah satu perangkatnya adalah kebijakan penetapan harga dasar gabah pada masa sebelum krisis ekonomi (era pemerintahan Orde Baru)?
- 2) Apakah yang mejadi ganjalan-ganjalan dalam implementasi kebijakan penetapan harga dasar gabah selama ini, hingga menyebabkan gangguan yang cukup bererti pada ekonomi-politik pangan di masa krisis dan pasca krisis ekonomi di Indonesia?
- 3) Bagaimanakah implementasi kebijakan harga dasar gabah di era selanjutnya, dan implementasi kebijakan harga dasar masih kondisional dan diperlukan keberadaanya?
- 4) Bagaimanakah kebijakan penetapan harga dasar gabah menurut ekonomi Islam?

Harga barang-barang pertanian (produk-produk pertanian) secara alamiah selalu akan ketinggalan dengan barang-barang industri, karena “**term of trade**” yang menyatakan angka rasio perbandingan antara “**index price agriculture**” dengan “**index price industries**” selalu lebih kecil dari 1 (satu). Robert S. Pindyck dan Daniel L. Rubunfeeld (1998;17) menyebutkan, beberapa dasawarsa terakhir harga riel (**riel price**) produk-produk pertanian di pasar internasional (**international market**) cenderung terus menurun, meskipun harga nominalnya (**nominal price**) terlihat mengalami peningkatan.

Sulastrri Surono (2000;2) menyebutkan, barang-barang produk pertanian memiliki tingkat nilai elastisitas (**elasticity**) yang “in-elastis”, dengan angka elastisitas harga terhadap permintaan (**demand**), pendapatan (**income**), dan “cross” dengan barang substitusinya (**cross elasticity substitution**), dengan angka rata-rata di bawah 0,6. Artinya, produsen barang-barang pertanian/petani (**farmer**) hanya akan lebih kaya 6%, jika permintaan, pendapatan masyarakat, dan kenaikan harga produksi barang substitusinya atau barang kompetitifnya, naik pada tataran angka kenaikan 10%.

Sebaliknya, jika pendapatan masyarakat turun pada tataran angka 10%, terutama ketika pendapatan riel (**income riel**) masyarakat turun, seperti halnya saat terjadi krisis ekonomi misalnya akibat krisis moneter dan inflasi, tingkat penikmatan kekayaan petani hanya tereduksi pada tataran angka 4% saja.

Sementara itu untuk barang-barang industri, nilai elastisitasnya selalu “elastis”, atau nilai angka elastisitasnya lebih besar dari 1 (satu). Sulastrri Surono (2000;3) menyebutkan, untuk produk-produk industri, rata-rata nilai “**elasticity of demand**”, “**elasticity of income**”, dan “**cross elasticity**”-nya, sekitar 1,3. Artinya, jika ada kenaikan “**demand**” sebesar 10%, kenaikan “**income**” sebesar 10%, dan kenaikan harga barang substitusinya atau barang kompetitifnya sebesar 10%, maka permintaan akan barang-barang industri tersebut naik di atas 10%, dan rata-rata sekitar 13%. Sebaliknya jika “**demand**”, “**income**”, dan “**price of substitution goods**”-nya turun 10%, maka kekayaan produsen barang industri akan tereduksi 7%.

Hal tersebut dapat dengan jelas menerangkan, mengapa di saat terjadi gejolak krisis moneter tahun 1997 lalu, di mana “**income riel**” masyarakat menjadi turun, para petani produsen produk-produk pertanian tidak tergoncang, sementara kalangan industri sangat terpuruh oleh ancaman kebangkrutan (**colaps**). Karena petani hanya akan jatuh lebih miskin 4%, sementara industriawan akan jatuh lebih miskin 7%, ketika asumsi nilai “**income riel**” masyarakat turun pada tataran angka 10%.

Oleh karena posisi harga produk-produk pertanian selalu tertinggal secara alamiah dengan produk-produk industri, dan di lain pihak menyangkut hajat hidup sebagian besar rakyat, maka kebijakan ekonomi di negara-negara berkembang (**development countries**) yang masih mengemukakan pola angraris, termasuk di dalamnya Indonesia, cenderung membela petani. Akhirnya banyak kebijakan “subsidi” pemerintah pada pasar input atau faktor produksi pertanian (**market of input**), dan juga pada pasar output produksi (**market of output**). Sulastrri Surono (2000;2) menyebutkan, di negara manapun kebijakan “subsidi” untuk sektor pertanian menjadi hal yang sangat vital bagi perekonomiannya. Bahkan di negara-negara maju, seperti halnya di Amerika Utara, Eropa Barat, dan Jepang, kebijakan pemberian “subsidi” kepada petani luar biasa besarnya. Dan hal ini cukup kontroversial dalam pandangan negara-negara yang sedang berkembang.

Mengapa di negara maju “subsidi” kepada petani demikian besarnya diberikan ? Karena bidang pertanian adalah bidang usaha yang penuh dengan risiko tinggi (**high risk**) baik dari sisi produksi maupun harga pasarnya, dan produk pertanian memiliki

masa tunggu tertentu (**gestation periode**) yang kadang lama, hingga investasi tidak bisa diputar dengan cepat. Jika para petani di negara-negara maju tidak disubsidi dengan kuat dan tinggi, maka produk pertaniannya akan mengalami reduksi besar-besaran atau macet, dan ekonomi makro negara sangat menjadi terganggu, karena para petani tidak mau atau malas memproduksi.

Hal tersebut dapat memberikan gambaran, bahwa di manapun para petani selalu terjebak pada suasana dan kondisi kemiskinan struktural (**structural poorly**). Kondisi yang demikian ini lebih disebabkan karena faktor risiko yang tinggi pada usaha di sektor pertanian (**high risk**). Oleh karena itu diperlukan adanya bantuan pemerintah, apalagi jika kondisi alam tidak bersahabat, terperangkap pada teknologi rendah, hingga beimplikasi pada pendapatan petani yang rendah.

Khusus pada kebijakan “ekonomi pangan”, di mana semua negara di dunia ini selalu memandang bahwa masalah pangan terbukti “**significan**” dengan gejolak masalah politik, sosial dan ekonomi, ada perlakuan kebijakan yang hampir selalu istimewa di setiap negara. Pemerintah negara-negara maju, dalam hal ini Amerika Utara, Eropa Barat dan Jepang, memberlakukan kebijakan penetapan harga tinggi “**over price**” pada produk-produk pangan yang diproduksi oleh petaninya.

Kebijakan ini untuk membela petani, dan tidak berpihak kepada konsumen. Negara-negara maju menerapkan kebijakan “**over price**” ini karena memandang konsumen produk-produk pangan di negara-negara bersangkutan sudah kaya, sementara petani karena faktor “**high risk**” terjebak dalam lingkaran kemiskinan secara struktural. Jepang, adalah negara yang paling gila dalam memberikan kebijakan “**over price**” bagi produk pangannya. Sulastri Surono (2000;2) menyebutkan, harga besar di Jepang senilai 500 yen per kg, atau sekitar Rp 40.000 per kg. Padahal harga besar di pasar internasional rata-rata US\$ 175 per ton, atau sekitar Rp 1.600 per kg.

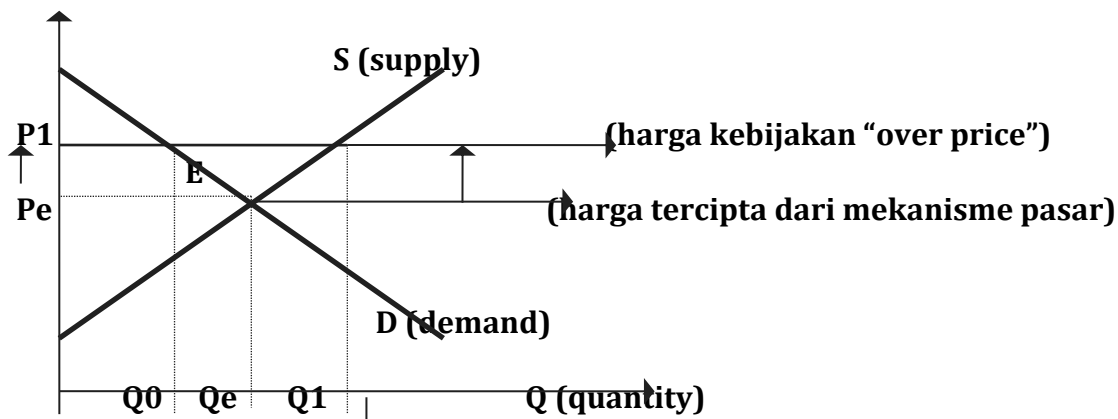
Sebaliknya di beberapa negara berkembang, dalam ekonomi panganya memberlakukan kebijakan kebalikan dari yang dilaksanakan di negara-negara maju (Amerika Utara, Eropa Barat dan Jepang). Kebijakan ini populer di sebut kebijakan “**under price**” pada produk-produk pangannya. Hal tersebut dimaksudkan untuk melindungi kepentingan konsumen (**pro consumer interest**), yang sebagian besar masih hidup di bawah garis kemiskinan dengan pendapatan nomal dan riel yang rendah.

Indonesia dalam ekonomi pangannya tidak memberlakukan kedua alternatif kebijakan tersebut, akan tetapi menggabungkan kedua kebijakan tersebut secara bijaksana (**mix**), yaitu dengan memberlakukan kebijakan harga dasar pada produk pangannya (gabah), atau disebut juga kebijakan “**floor price**”. Kebijakan “**floor price**” ini dipandang baik karena argumentasi adanya faktor musiman dan masa tunggu (**gestation periode**) pada produk pangan (gabah).

Ada 2 (dua) kemungkinan pola musiman di Indonesia, yaitu musim paceklik (**minus supply**) dan musim panen raya (**over supply**). Pada musim peceklik pangan (beras), harga bahan pangan menjadi meningkat tajam, dan hal ini akan memberatkan kepentingan konsumen (**consume interest**). Sementara pada musim panen raya harga produk pangan (gabah) akan turun drastis, dan hal ini mmeberatkan kepentingan produsen/petani (**produser interst**). Karena semua itu tercipta dalam mekanisme pasar secara otomatis.

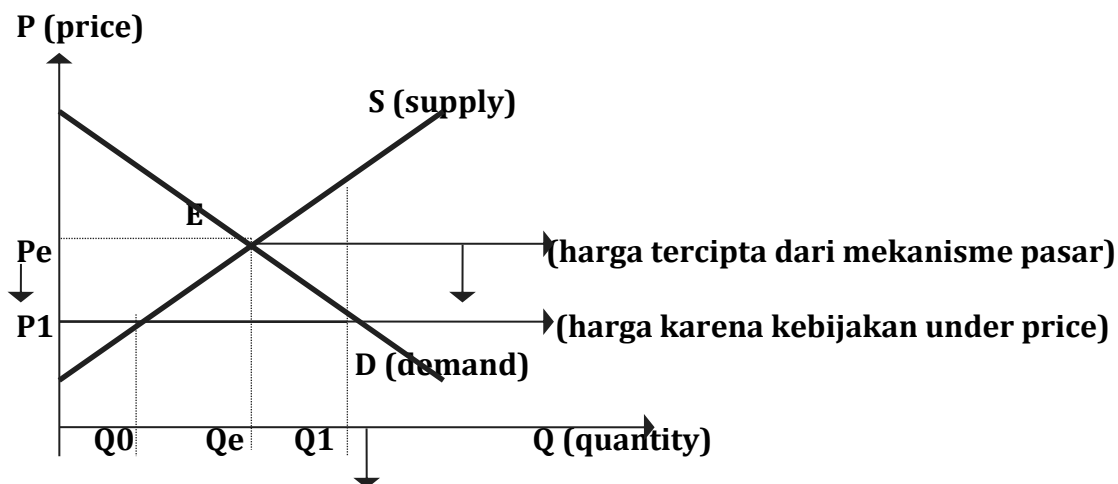
Gambar 1. Kebijakan Over Price pada Produk Pangan di Negara-Negara Maju

P (price)



Implikasi Kebijakan "Over Price":
(1) Harga naik, lebih tinggi dari harga pasar yang tercipta dari mekanisme pasar.
(2) Produsen surplus bertambah dan petani lebih kaya.
(3) Konsumen surplus turun.
(4) Adanya upaya proteksi ekonomi pangan.
(5) Subsidi tidak langsung sangat besar, berasal dari transfer konsumen dengan membayar harga tinggi.

Gambar 2. Kebijakan Uder Price pada Produk Pangan di Beberapa Negara Sedang Berkembang



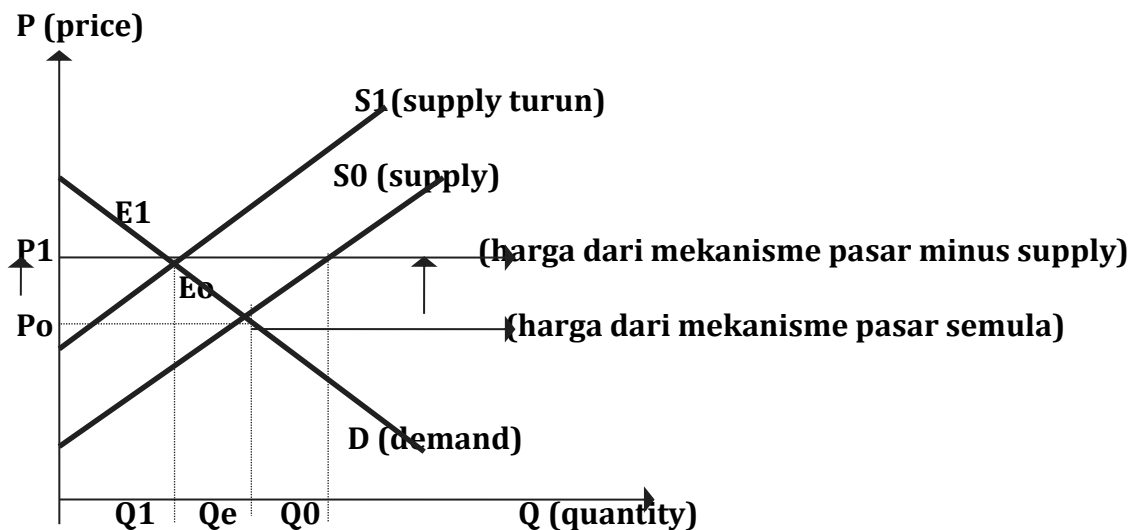
Implikasi Kebijakan "Under Price":
(1) Harga turun, lebih kecil dari harga pasar yang tercipta dari mekanisme pasar.
(2) Produsen surplus berkurang, dan petani lebih miskin.
(3) Konsumen surplus naik, membantu konsumen.
(4) Adanya upaya proteksi ekonomi pangan.
(5) Subsidi tidak langsung sangat besar, berasal dari transfer tereduksinya produsen surplus, dan dinikmati oleh konsumen.

Akhirnya dilepas kebijakan harga dasar gabah di setiap tahunnya melalui SK Presiden Republik Indonesia. Secara ideal, kebijakan ini sangat bermanfaat bagi ekonomi makro dan kepentingan ekonomi politik di Indonesia, sebagai negara berkembang yang mementingkan terciptanya stabilitas pangan dalam perjalanan pembangunannya.

Walaupun di lain sisi, kebijakan ini menyebabkan “market faillur” yang mendistorsi kemakmuran (**welfare economic**) yang tercipta dari mekanisme pasar murni (**pure market mecanism**).

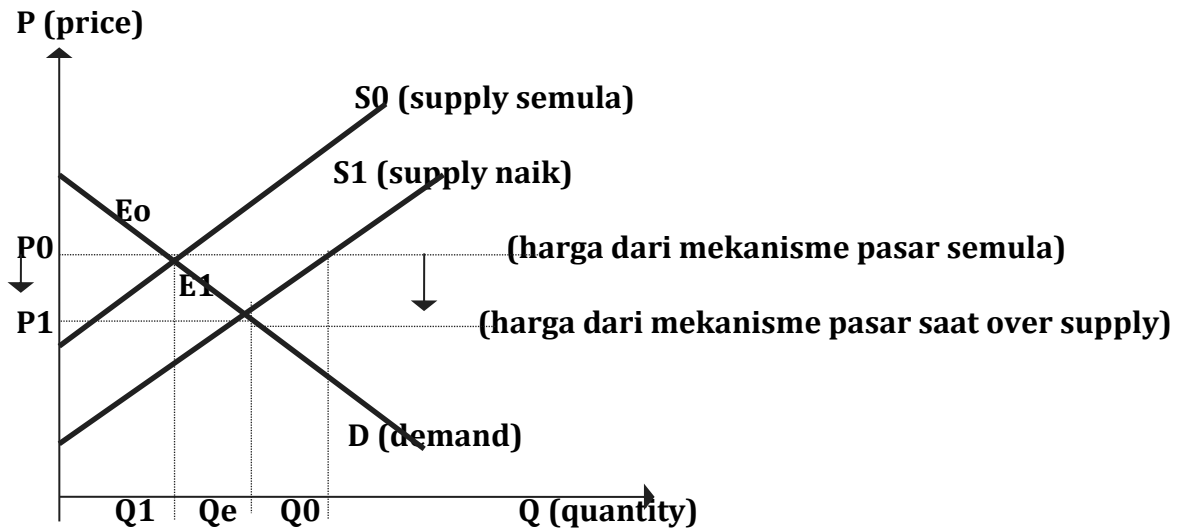
Indonesia mengaplikasikan kebijakan yang memadukan dua kondisi yang bertolak belakang tersebut. Di salah satu sisi, ketika kondisi pangan (beras) “**minus supply**” konsumen akan tetap terlindungi dengan kemampuan daya beli riil yang tetap, dan pada saat musim panen raya (**over supply**) produsen akan terlindungi dengan tingkat harga yang tetap dan konsisten.

Gambar 3. Mekanisme Pasar Pangan (Beras) di Indonesia pada Musim Paceklik (Minus Supply).



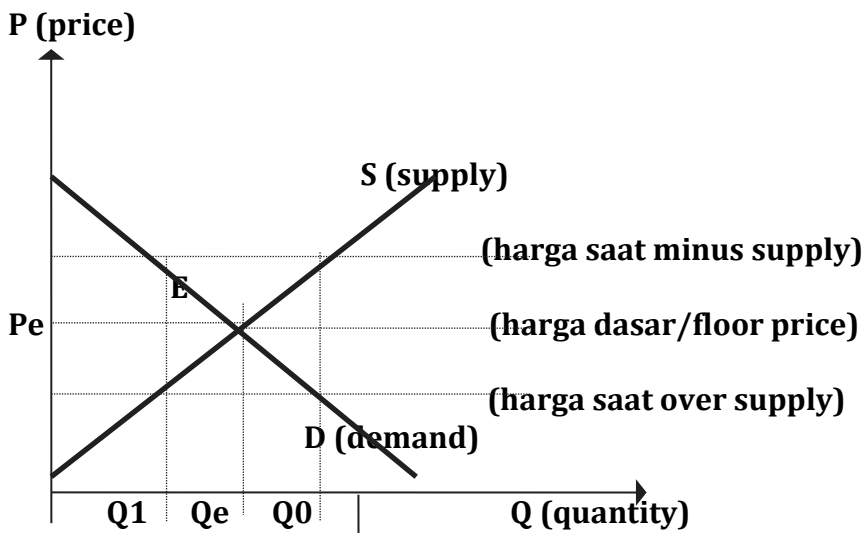
Hal-Hal yang Terjadi pada Mekanisme Pasar Saat Minus Supply;
(1) Harga gabah dan beras naik, karena penawaran berkurang.
(2) Produsen surplus meningkat, dan petani akan lebih kaya.
(1) Konsumen surplus turun, memberatkan konsumen akibat daya beli turun.
(4) Cukup mengancam stabilitas ekonomi, politik dan sosial.

Gambar 4. Mekanisme Pasar Pangan (Beras) di Indonesia pada Musim Panen Raya (Over Supply).



- Hal-Hal yang Terjadi pada Mekanisme Pasar Saat Over Supply;**
- (1) Harga gabah dan beras turun, karena penawaran meningkat.
 - (2) Produsen surplus berkurang, dan petani akan lebih miskin, memberatkan kepentingan produsen (petani)
 - (3) Konsumen surplus naik, akibat daya beli naik.
 - (4) Cukup mengancam stabilitas ekonomi, politik dan sosial, karena terjadi pemiskinan petani yang merupakan sebagian besar penduduk Indonesia.

Gambar 5. Mekanisme Pasar Pangan (Beras) di Indonesia dengan Kebijakan Harga Dasar Gabah (Floor Price).



Hal-Hal yang Terjadi pada Mekanisme Kebijakan “Floor Price”;
<p>(1) Harga gabah dan beras cenderung tetap dan konsisten sepanjang waktu, tanpa ada pengaruh musiman yang berarti.</p> <p>(2) Kepentingan produsen dan konsumen saling terlindungi, tanpa ada jolak yang berarti.</p> <p>(3) Cukup bagus untuk memelihara stabilitas pangan, yang berimplikasi pada mantabnya stabilitas ekonomi, politik dan sosial.</p> <p>(4) Menciptakan “market failure” yang berimplikasi mereduksi kemakmuran (welfare economic) yang tercipta dari mekanisme pasar murni (pure market mechanism).</p>

3.1 Kebijakan Ekonomi-Politik Pangan Pemerintahan Orde Baru.

Bukanlah suatu hal yang amat “naif” apabila semua pihak mengakui bahwa pemerintahan yang lalu (pemerintahan Orde Baru) cukup berhasil dalam menjaga efektivitas kebijakan harga dasar gabah, karena telah “dirancang dengan cermat”. Dimana implementasi penjagaan terhadap kebijakan harga dasar gabah oleh Bulog dilengkapi dengan kebijakan pendukung, yaitu antara lain;

- (1) Pemberian monopoli impor beras dan dana operasi pasar yang cukup kepada Bulog melalui Kredit Likuidasi Bank Indonesia (KLBI).
- (2) Pembentukan satuan tugas mobilisasi KUD sebagai ujung tombak operasi lapangan.
- (3) Demikian pula Bulog juga dilengkapi dengan sarana dan prasarana gudang penyimpanan yang mempunyai tingkat teknologi pergudangan yang mumpuni, dan tersebar di seluruh Indonesia.

Oleh karenanya, dengan menguasai pengadaan beras dari dalam (**domestic**) dan luar negeri (**import**), Bulog mampu menjamin “keseimbangan pasar beras” (**market equilibrium of rice**), yang pada dasarnya adalah menjaga keseimbangan antara permintaan (**demand**) dan penawaran (**supply**) beras di dalam negeri. Bulog akan melempar keluar (**export**) beras jika di dalam negeri dalam keadaan “**over supply**”, dan akan menempuh kebijakan “**import**” apabila keadaan beras di dalam negeri “**minus supply**”, atau lebih sering disebut menempuh kebijakan swasembada “**on-trend**”. Karena pasar selalu dalam keseimbangan ini, maka harga juga tetap dalam keadaan seimbang, dan pada gilirannya pasar mampu mewujudkan “harga dasar yang konsisten”.

Pantjar Simatumpang (Kompas, 1 November 2000) menyebutkan, Bulog pun mampu membangun “sistem distribusi” beras pola komando logistik “ala militer” yang disiplin. Fungsi-fungsi distribusi hanya diberikan kepada “pedagang tertentu” yang disebut oleh Bulog sebagai “mitra kerja” Bulog untuk wilayah tertentu. Volume distribusi diatur melalui “sistem jatah” dan operasinya dilakukan dengan perintah logistik yang dikeluarkan oleh kantor pusat Bulog.

Sebagai mitra kerja, para distributor disertai tugas mengamankan “kebijakan Bulog” di wilayah kerjanya masing-masing, dan sudah tentu dengan imbalan peroleh laba (**profit**) yang besar dan pasti. Dengan demikian, para pedagang beras tetap berada di bawah komando operasi Bulog, dan hal ini sangat memudahkan memantau keseimbangan pasar beras dan tingkat harga dasar tetap terjaga dengan konsisten hingga di bawah.

Demikian pula bulog juga dilengkapi dengan “saluran pembuangan” beras, yaitu para pegawai negeri sipil dan ABRI yang diwajibkan membeli beras Bulog dengan

kualitas apapun dengan harga tetap. Dengan demikian Bulog tidak perlu khawatir akan rugi, akibat kesalahan atau terlalu lama menyimpan gabah/beras. Karena sistem pengadaan dan penyaluran Bulog dikuasai sepenuhnya, sehingga Bulog mampu mengamankan harga dasar di tingkat petani dan “harga pagu” beras di tingkat konsumen. Baik produsen (petani) maupun konsumen tingkat memiliki kemakmuran yang sama dan seimbang adanya, dengan kebijakan harga dasar gabah ini.

Kebijakan yang dilakukan Orde Baru ini, tentunya dihadapkan pada ongkos (**cost**) yang sangat mahal dalam menempuh kebijakan intervensi ke pasar pangan ini. Akan tetapi, secara “ideal” keuntungan (**benefit**) ekonomi dan sosial yang didapatkan masih lebih tinggi.

3.2 Distorsi Kebijakan Harga Dasar Gabah Era Orde Baru

Munculnya kekuatan Bulog sebagai penguasa pasar dan distribusi pangan (beras), yang didukung oleh kebijakan kuat pemerintah, ternyata menimbulkan efek lain yang lebih besar, yaitu mendistorsi mekanisme pasar itu sendiri, dengan kekuatan “**monopolistic**” (penjual tunggal) dan “**monopsoni**” (pembeli tunggal). Mekanisme kebijakannya memang sangat “ideal” dan sesuai dengan kondisi (kondisional) politik pangan.

Justru “distorsi” ini muncul dan disebabkan oleh permainan “aktor-aktor” di balik lembaga Bulog tersebut. Praktik-praktik “kolusi, korupsi, dan nepotisme” (KKN) baik dari sisi pengadaan Bulog hingga ke distribusi yang dilakukan Bulog, memporakporandakan penggunaan uang rakyat (korupsi besar-besaran) seperti yang banyak diberitakan oleh media masa maupun media elektronik. Bahkan Bulog sempat menjadi penyandang dana utama dari kegiatan partai berkuasa saat itu, dan praktik-praktik “**moral hazard**” lain yang merugikan kepentingan bangsa dan negara serta rakyat.

Aries Kelana (Garta, 16 Oktober 1999) menyebutkan, tercatat dari audit terhadap Bulog yang dilakukan dari Desember 1998 sampai Juni 1999, Bulog melakukan “inefisiensi” (pemborosan uang negara) mencapai Rp 6,7 triliun selama lima tahun, dari April 1993 sampai Maret 1998. Selain itu, Kompas (9 November 2000) menuliskan, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam pemeriksaan selama April-Oktober 2000, melaporkan Bulog merupakan instansi “yang paling besar” melakukan penyimpangan, dan mencapai Rp 3,445 triliun.

Sangat disayangkan, karena aktor-aktor yang berada di balik Bulog telah melakukan praktik-praktik “**moral hazard**” yang merugikan kepentingan bangsa dan negara serta rakyat. Pada akhirnya, “**cost**” yang dikeluarkan untuk kebijakan intervensi yang sebenarnya positif itu, dirancukan oleh “aktor-aktor” tidak bertanggung jawab yang tidak memiliki etika dan moral terhadap kepentingan negara dan rakyat. Dan tercatat, praktik korupsi paling terbesar di bidang pembangunan pertanian adalah yang dilakukan oleh “aktor-aktor” di balik Bulog. Pada akhirnya nilai “**benefit**” yang didapatkan dari penerapan kebijakan ini, akhirnya menjadi sangat kecil, dan sangat-sangat lebih kecil dibandingkan dengan “**cost**” yang harus dikeluarkan oleh pemerintah.

Tabel 1. Inefisiensi di 15 Departemen dan Lembaga Pemerintah Non Departemen (Temuan Pemeriksaan BPKP)

No	Nama Departemen/LPND	Kasus	Nilai	
1	Bulog	87	Rp	3.445.635.468.932
2	Pertamina	307	Rp	1.839.060.994.836
3	Dephutbun	126	Rp	991.403.337.958
4	Depdagri	995	Rp	100.074.215.791
5	Dekeu	163	Rp	48.456.034.854
6	BUMN	391	Rp	37.342.396.439
7	Meneg Koperasi/UKM	191	Rp	11.480.254.345
8	Eks. Depkimbangwil	525	Rp	9.642.308.942
9	Depperindag	12	Rp	3.760.841.355
10	Eks. Deptan	250	Rp	3.084.669.245
11	Depdiknas	210	Rp	2.979.590.063
12	Depkes	115	Rp	2.829.500.286
13	Deptamben	18	Rp	2.059.204.912
14	Deptrans	163	Rp	2.057.876.204
15	BPPT	13	Rp	1.880.220.948

Sumber: Bahan BPKP dalam Rapat Dengan Pendapat dengan Komisi IX DPR, dalam Kompas 9 November 2000.

Iniilah titik tolak mengapa para ekonomi aliran “**neo-clasic**” yang “pro-pasar” menyatroni kebijakan ini. Karena mereka optimis pada pandangan, bahwa intervensi pemerintah dalam bentuk apapun pada mekanisme pasar, akan menimbulkan “efek negatif” bagi kemakmuran global (**negative welfare economic efect**). Terbukti dengan kasus Bulog ini. Praktik “monopoli” dan “monopsoni” Bulog menurut mereka harus segera dihancurkan dan sektor pangan harus secepatnya di bawa ke kancah mekanisme pasar murni (**pure market mecanism**), tanpa embel-embel ada bentuk-bentuk intervensi tertentu.

Hal ini juga yang membuat gerah para pejabat Dana Moneter Internasional (IMF), dan lembaga ini menginginkan Bulog dibubarkan. Indonesia ditekan untuk segera melakukan kebijakan mekanisme pasar untuk pasar pangan (beras). Para petinggi IMF bahkan menyebut-nyebut Bulog sebagai bibit dari “**ersazt capitalism**” atau “kapitalis karbitan”, dimana kapitalisme karbitan ini yang telah memporak-porandakan perekonomian Indonesia, dan selalu menjadi ancaman perkembangan perekonomian di Indonesia.

Jadi memang Bulog di era itu dapat menjaga konsistensi harga dasar gabah, akan tetapi biayanya mahal (**hight cost**) dan menghambur-hamburkan uang negara. Dana yang masuk ke Bulog yang banyak hilang (**loss**) jika digunakan untuk membangun sarana kesejahteraan lain bagi masyarakat, sudah dapat membangun prasarana yang baik dan memadai, serta banyak jumlahnya. Jadi, ketidak efektifan kebijakan harga dasar, karena harus dibeli dengan harga yang sangat-sangat mahal.

Oleh karena itu pelajaran yang dapat dipetik dari kebijakan pangan dan termasuk di dalamnya kebijakan harga dasar gabah di masa pemerintahan Orde Baru antara lain adalah;

- (1) Kebijakan harga dasar gabah dapat dilaksanakan dengan efektif bila perdagangan gabah/beras di monopoli Bulog.

- (2) Monopoli perdagangan beras sangat tidak efisien dan menumbuhkan suburkan praktik-praktik KKN.
- (3) Kebijakan harga dasar gabah memang dapat bermanfaat meningkatkan produksi pangan (beras) dan pendapatan petani, namun manfaat tersebut tidak sepadan dengan kebocoran dana karena praktik-praktik KKN.

3.3 Kebijakan Harga Dasar Gabah Era Pemerintahan Transisi

Krisis ekonomi, sosial, politik yang melanda Indonesia sejak akhir tahun 1997 ternyata telah mendorong perubahan mendasar pada sistem perdagangan bebas. Perpaduan antara semangat reformasi untuk memberantas KKN dan desakan Dana Meneter Internasional (IMF) untuk “meliberalisasi ekonomi”, maka pemberian monopoli terhadap impor beras dan fasilitas KLBI kepada Bulog dicabut, dan sistem perdagangan beras di liberalisasi.

Pantjar Simatumpang (Kompas, 1 November 2000) menyebutkan, akan tetapi ada kesalahan kebijakan yang “sangat fatal” yang dilakukan oleh pemerintah di era reformasi, yaitu “pasar pangan (beras) sudah terliberalisasi” akan tetapi “kebijakan harga dasar gabah tetap dipertahankan.” Bahkan, bahkan pada tahun 1998, pemerintahan transisi meningkatkan harga dasar gabah secara drastis sebanyak empat kali (rekor sepanjang masa).

Yaitu, dari Rp 525/Kg gabah kering giling (GKG) pada Januari 1997 menjadi Rp 600/Kg GKG pada Januari 1998, Rp 700/Kg GKG pada bulan April, Rp 1.000/Kg GKG pada bulan Juni, dan Rp 1.400 -1.500/Kg GKG pada bulan Desember yang dipertahankan hingga saat ini.

Peningkatan harga dasar gabah yang drastis ini barangkali dimaksudkan sebagai penyesuaian terhadap harga beras domestik, yang membumbung tinggi akibat “depresiasi rupiah” dan penurunan produksi akibat bencana El Nino (kekeringan panjang). Padahal di lain pihak, “harga pasar dunia” untuk komoditi beras menurun drastis.

Tabel 2. Perbandingan Paket Kebijakan Pemerintah dan Rekomendasi pada Kebijakan Harga Dasar Gabah

No	Uraian	Pemerintah	Rekomendasi
1	Harga dasar gabah (Rp/Kg-GKG)	1.400	-
2	Harga pembelian Bulog (Rp/Kg-GKG)	1.400	1.170
3	Tarif impor (Rp/Kg-%)	430 (28%0	470 (30%)
4	Perkembangan harga di tingkat petani (Rp/Kg-GKG)	1.149	1.170
5	Trasfer pendapatan (Rp. 1.000/Ha/tahun)	-	100
6	Laba usahatani (Rp. 1.000/Ha/musim)	1.826	1.960
7	Penerimaan total usahatani (Rp. 1.000/Ha/musim)	1.826	2.010
8	Perkiraan harga beras tingkat grosir (Rp/Kg)	2.127	2.167

Sumber: Pantjar Simatumpang, dalam Kompas 1 November 2000.

Ket: Dihitung dengan asumsi harga beras FOB, Bangkok US\$ 180/ton, nilai tukar Rp 8.000/dollar US.

Kebijakan pemerintah transisi inilah sesungguhnya awal kesalahan rencana paket kebijaksanaan harga dasar gabah yang terjadi hingga sekarang ini. Hal tersebut karena;

- (1) Kebijakan harga dasar gabah dirancang pemerintah transisi yang sesungguhnya adalah “bohong-bohongan” atau tidak mencerminkan “harga kelangkaan yang sebenarnya”, dan lebih bersifat sebagai “iklan politik pemerintah transisi”. Sebab, bagaimana mungkin menetapkan harga dasar gabah pada tingkat di atas harga “paritas impor”? Dimana harga impor beras sangat rendah, semetara pemerintah transisi menetapkan harga dasar gabah jauh di atas harga impor. Hal tersebut akan mengakibatkan efek negatif selanjutnya, yaitu efek kedua.
- (2) Akibatnya mudah sekali ditebak, para pelaku ekonomi yang memang rasional dengan adanya liberalisasi perdagangan dan kebebasan impor beras, mendatangkan impor beras secara besar-besaran, karena harga di dalam negeri (harga domestik lebih tinggi). Sementara di pihak lain gabah petani di dalam negeri terdesak oleh beras impor yang murah, dan tarik menarik harga akan mengakibatkan harga gabah petani turun drastis pula, jauh di bawah harga dasar yang ditetapkan pemerintah transisi. Bahkan para pakar ekonomi pertanian mengatakan kebijakan penetapan harga dasar gabah oleh pemerintah transisi ini sebagai kebijakan yang “lucu” dan “cenderung konyol”, karena hanya digunakan untuk “slogan politik saja.”
- (3) Pada konsisi yang demikian, secara rasional pemerintah hanya bisa menaikkan harga dasar gabah secara riil naik, jika mampu mempengaruhi harga beras dunia. Dan hal inilah merupakan “kekonyolan” yang tidak pernah mungkin terjadi. Karena harga pasar dunia adalah hasil mekanisme pasar murni, yang ditentukan oleh kekuatan penawaran dan permintaan riil.
- (4) Dalam keadaan terpuruh karena salah kebijakan dan memang fatal kesalahannya, adalah hal yang tidak mungkin lagi “merevisi” tingkat harga dasar gabah yang sudah ditetapkan, yaitu dengan “menurunkannya”. Karena akan berefek negatif terhadap “wibawa pemerintah”. Adalah hal yang tidak mungkin menurunkan harga dasar gabah.

3.4 Kebijakan Harga Dasar Gabah Era Pemerintahan Reformasi

Pemilihan umum yang benar-benar jujur telah dapat dilakukan di Indonesia tahun 1999, dan telah memilih kelapa negara dan wakilnya dengan demokratis. Hal ini merupakan awal dan tonggak dari perjalanan reformasi di Indonesia. Pemerintahan Abdulrahman Wahid dan kabinetnya pada akhirnya dibuat serba salah dalam menghadapi venomena harga dasar gabah ini. Secara ekonomi, harga dasar gabah warisan hasil kebijakan pemerintahan transisi itu diturunkan, namun secara politis hal itu sulit dilakukan dan hampir tidak mungkin.

Oleh karena itu langkah yang harus ditempuh dan rasional, adalah menetapkan “tarif impor” terhadap beras. Pada bulan Januari 2000 tarif impor beras ditetapkan sebesar Rp 430/Kg. Namun, perpaduan antara harga dasar gabah dan penguatan rupiah telah membuat hambatan tarif tersebut tidak memadahi atau tidak efektif. Dimana beras impor tetap lebih murah dari beras domestik.

Pada panen raya bulan Maret - April 2000, harga gabah parita impor global di tingkat petani hanya Rp 877/Kg GKG tanpa tarif impor, atau Rp 1.121/Kg GKG dengan tarif impor. Sementara harga dasar gabah di dalam negeri ditetapkan Rp 1.400 - 1.500/Kg GKG, sehingga jauh lebih rendah dari pada harga parita impor. Akhirnya harga

di tingkat petani menjadi jatuh drastis di bawah harga dasar, karena pengaruh pasar tersebut.

Selain itu, tekanan penurunan harga gabah di tingkat petani semakin besar lagi karena tarif impor yang cukup tinggi tersebut, ternyata merangsang “penyelundupan” dan “manipulasi” sehingga melahirkan beras setengah “nyolong”. Itulah faktor kedua yang membuat harga gabah di tingkat petani anjlok drastis, jauh di bawah harga dasar yang ditetapkan.

Berdasarkan agumentasi dalam paparan di atas, pada kondisi sekarang ini, adalah hal yang “tidak rasional” apabila Bulog tetap akan berupaya mempertahankan harga dasar gabah pada tingkat sesuai dengan keputusan pemerintah warisan pemerintahan transisi yang hingga kini tidak ada revisi. Karena justru akan menghambur-hamburkan dana, dan sangat-sangat tidak efisien. Mengingat akan selalu kalah dalam tarik menarik dengan harga beras di pasar dunia.

Pada situasi demikian, posisi Bulog hanya sebagai upaya untuk berjaga-jaga saja, dan memasokkan beras ke gudang-gudangnya “secukupnya”, dengan prinsip untuk berjaga-jaga bila “gejolak pangan temporer” atau “gejolak pangan jangka pendek” muncul, misalnya untuk operasi pasar ketika terjadi gangguan pada pasar beras. Itu merupakan kebijakan yang rasional dan arif bagi Bulog dan pemerintah.

Pantjar Simatumpang (Kompas, 1 November 2000) menyebutkan, kebijakan selanjutnya adalah meningkatkan tarif impor beras hingga ke tingkat di atas 50%. Dan rencana pemerintah adalah meningkatkan tarif impor beras hingga Rp 835/Kg, atau sekitar 56%. Tarif sebesar ini memang masih di komitmen maksimum kesepakatan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), sehingga mestinya dapat diterima masyarakat internasional secara umum.

Pola kebijakan harga dasar gabah, selayaknya tidak diperhatikan dahulu atau “dibekukan” dahulu. Karena kebijakan tarif beras impor yang tinggi sudah cukup membatasi membajirnya beras impor, dan dengan demikian harga gabah di tingkat petani akan terangkat dengan sendirinya oleh mekanisme pasar. Dengan kebijakan tarif impor beras yang tinggi ini, dan mengabaikan/membekukan pola kebijakan harga dasar gabah, harga gabah petani bisa jadi akan terangkat melebihi harga dasar yang telah ditetapkan pemerintah, dan mekanisme pasar berjalan baik serta positif mendukung peningkatan harga gabah di tingkat petani.

3.5 Melepas Kebijakan Procurement Price

Pada keadaan harga gabah mulai terangkat oleh mekanisme pasar akibat kebijakan tersebut di atas, barulah Bulog mulai memerankan perannya, dan dengan tujuan utama adalah menjaga tingkat harga tidak turun kembali. Yaitu tingkat harga yang disebut sebagai “**procurement price**”, atau tingkat harga yang dibentuk oleh mekanisme pasar, akibat pembatasan impor dengan pengenaan tarif yang tinggi pada impor.

Penetapan tarif impor beras yang tinggi, apalagi hingga 56%, adalah sangat mernagsang “penyelundupan”. Word Bank (Bank Dunia) melaporkan, tingkat tarif impor melebihi 30% merupakan titik kritis rangsangan terhadap ancaman “penyelundupan”.

Untuk itu, agar untuk menjaga kebijakan yang sangat vital ini bisa dilaksanakan dengan konsisten di tingkat operasional, maka harus dilakukan upaya “kekengan hukum” yang serius terhadap pelaku-pelaku penyelundupan, khususnya dalam hal ini penyelundupan beras impor. Ketegasan dalam menindak setiap pelanggaran dan “**clean birocrasi**” adalah konsep utama menjamin suksesnya kebijakan ini.

Pendapatan dari tarif impor beras yang tinggi, dan tentunya berjumlah tinggi pula, hendaknya dikembalikan kepada petani lagi, melalui transfer langsung dari penerimaan

pajak impor. Pantjar Simatumpang (Kompas, 1 November 2000) menyebutkan, dari hitungan kasar saja dapat diketahui, apabila impor beras mencapai 2 juta ton, dengan tarif impor Rp 470/Kg, maka penerimaan dari pajak impor ini sekitar Rp 1 trilyun.

Dimana uang sebesar itu cukup untuk menyediakan dana kredit usahatani (KUT) kepada petani dan membiayai sarana penunjang lain bagi petani, yang pada gilirannya juga dapat dinikmati petani secara langsung. Dengan kata lain paket kebijakan rekomendasi ini memberikan keuntungan kepada petani.

Didasari oleh argumentasi - argumentasi yang telah dipaparkan, paling tidak dapat dirangkum hal-hal yang dapat dijadikan sebagai rekomendasi kebijakan dalam mendukung implementasi kebijakan harga gabah di Indonesia;

- (1) Peran pemerintah dalam bentuk produk kebijakan dalam menangani permasalahan pangan (beras) masih diperlukan dan relevan, sepanjang **"benefitnya"** lebih besar dari **"cost"** yang dikeluarkan.
- (2) Kebijakan penetapan harga dasar gabah seharusnya "dibekukan" dan diganti dengan kebijakan menaikkan tarif impor beras yang tinggi (kebijakan - **procurement price**).
- (3) Fungsi Bulog sebagai monopoli dan monopsoni di pasar pangan (beras) harus direduksi, dan Bulog hanya menjalankan fungsinya sebagai "penjaga gawang stok pangan" untuk berjaga-jaga jangka pendek/temporer.
- (4) Kebijakan mengembalikan pendapatan dari tarif impor beras kepada petani melalui transfer langsung dalam bentuk bantuan/kredit permodalan (KUT) atau prasana pendukung lain bagi petani.

3.6 Kebijakan Penetapan Harga Dasar Gabah: Kajian Ekonomi Islam

3.6.1 Penentuan Harga (At-Tas'ir)

Gabah/Beras merupakan komoditas makanan, yang kata Al-Ghazali (Adi Warman Karim: 2002:124), sebagai produk yang kurva permintaannya inelastis, sehingga perdagangan pada produk ini harus diusahakan seminimal mungkin didorong untuk motif mencari keuntungan guna menghindari eksploitasi melalui pengenaan harga yang tinggi dan keuntungan yang besar. Keuntungan semacam ini seyogyanya dicari dari barang-barang yang bukan kebutuhan pokok.

Dalam konsep ekonomi Islam, penentuan harga dilakukan melalui mekanisme pasar, yaitu bertemunya kekuatan permintaan dan penawaran. Pertemuan permintaan dan penawaran tersebut terjadi secara suka rela ('antaraddim minkum), tidak ada pihak yang merasa terpaksa untuk melakukan transaksi pada suatu tingkat harga tertentu (Adi Warman Karim: 2002:132). Dengan demikian, Islam menjamin pasar bebas di mana para pembeli dan penjual bersaing satu sama lain dengan arus informasi yang berjalan lancar dalam kerangka keadilan, yakni tidak ada (baik individu maupun kelompok, produsen maupun konsumen, apalagi pemerintah) yang zalim atau dizalimi.

Ketidakstabilan harga pasar ini, disebabkan oleh keinginan memaksimalkan keuntungan dari pelaku pasar, baik dari pihak produsen/penjual maupun konsumen/pembeli. Keuntungan yang diinginkan oleh pihak produsen/penjual adalah laba tinggi yang dihasilkan setelah dikurangi biayanya, sedangkan pihak konsumen/pembeli adalah keuntungan yang diinginkan merupakan harga yang rendah sehingga kelebihannya uangnya dapat untuk ditabungkan atau dikonsumsi kepada produk yang lainnya.

Penetapan harga yang dilakukan baik oleh perseorangan maupun lembaga (pemerintah) tidak diperkenankan, seperti hadist yang diriwayatkan oleh Anas bin Malik

berkata dia: Telah melonjak harga (di pasar) pada masa Rasulullah Saw. Mereka (para sahabat) berkata: “Wahai Rasulullah, tentukanlah harga bagi kami. “Rasulullah Saw menjawab, “Sesungguhnya Allah-lah yang menguasai (harga), yang memberi rizki, yang memudahkan dan yang menetapkan harga. Dan Aku berharap semoga ketika aku bertemu Allah dan tidak ada seorangpun yang menuntut aku dengan satu kezaliman dalam masalah jiwa dan harta.” (H.R. Abu Dawud).

Berdasarkan hadist di atas, jelaslah bahwa Rasulullah Saw (pemerintah) tidak mencampuri dalam persoalan harga yang berlaku di pasar (transaksi dagang) berjalan dengan normal, di mana kenaikan harga barang disebabkan banyaknya permintaan, sedangkan stok barang sedikit. Pemerintah tidak dibenarkan memihak, baik kepada pembeli (dengan memaksakan harga terhadap penjual) atau berpihak kepada penjual (dengan menetapkan harga yang tidak terjangkau oleh pembeli). Sesuai dengan hukum supply dan demand, yaitu jika barang sedikit sementara permintaan banyak, maka harga akan naik dengan sendirinya, dalam keadaan seperti ini, maka at-ta'sir (penetapan harga) sebagaimana yang dinyatakan Rasulullah Saw dalam hadist di atas sama dengan berbuat zalim terhadap pedagang. Berbuat zalim itu hukumnya haram. (Nasroen Harun, 2000: xx).

Sedangkan Asy-Syaukani menambahkan, bahwa hadist di atas menjadi landasan bahwa penentuan harga itu haram atau suatu tindakan zalim. Logikannya, manusia bebas menggunakan harta mereka, sedangkan penentuan harga menghambat hal itu. Sementara itu, pemimpin (pemerintah) harus menjaga kemaslahatan semua pihak. Pemerintah wajib menyelesaikan masalah ini lewat ijtihad dan musyawarah semua pihak. Jika pemerintah menentukan harga suatu barang, sedangkan pemilik barang tidak ridha, maka tindakan itu bertentangan dengan keadilan. (Yusuf Qordhowi, 1995:256).

3.6.2 Intervensi Pemerintah: Penetapan Harga

Jumhur ulama sepakat bahwa pemerintah dapat melakukan intervensi pasar, dengan penetapan harga apabila mekanisme harga pasar yang terjadi tidak sesuai dengan mekanisme yang seharusnya terjadi, yaitu titik keseimbangan harga terjadi sebagai akibat bertemunya faktor permintaan dan penawaran. Faktor yang tidak sesuai mekanisme pasar inilah yang disebut distorsi (gangguan), dimana pemerintah wajib untuk mengatasinya.

Menurut Ibnu Taimiyah, suatu intervensi harga dianggap adil sepanjang tidak menimbulkan aniaya terhadap penjual maupun pembeli. Oleh karena itu, pemerintah dapat melakukan intervensi harga dalam kondisi sebagai berikut:

- 1) Produsen tidak mau menjual barangnya kecuali pada harga yang lebih tinggi daripada harga umum pasar, padahal konsumen membutuhkan barang tersebut. Dalam keadaan seperti ini, pemerintah dapat memaksa produsen untuk menjual barangnya dan menentukan harga yang adil;
- 2) Produsen menawarkan barang pada harga yang terlalu tinggi menurut konsumen, sedangkan konsumen meminta pada harga yang terlalu rendah menurut produsen. Dalam keadaan ini, pemerintah harus melakukan intervensi harga dengan mendorong konsumen dan produsen melakukan musyawarah untuk menentukan harga yang didahului dengan tindakan investigasi atas demand, supply, biaya produksi dan lainnya. Selanjutnya, pemerintah menetapkan harga tersebut sebagai harga yang berlaku (harga sebelum terjadinya distorsi). (Adiwarman Karim, 2002:144).

Menurut Ibnu Qayyim al-Jauziyyah, bahwa apabila distorsi kenaikan harga itu disebabkan para pedagang. Misalnya, persediaan komoditi barang yang dibutuhkan konsumen cukup banyak, tetapi karena banyaknya permintaan konsumen, para pedagang memanfaatkan situasi tersebut untuk menaikkan harga atau para pedagang melakukan ihtikar (penimbunan barang dengan sengaja dengan tujuan agar stok menipis di pasar dan harga melonjak naik, sehingga jika harga telah naik, barulah para pedagang mengeluarkan barangnya sedikit demi sedikit. Dalam kasus seperti ini, para pedagang telah zalim dan pemerintah harus memaksa mereka menjual komoditi dagangannya yang dibutuhkan konsumen, sesuai dengan harga yang normal (harga sebelum terjadinya kenaikan) atas prinsip memelihara kemaslahatan masyarakat (al-maslahah al-'ammah). (Nasroen Harun, 2000: xxii).

Ini adalah indahny Islam. Merintang seseorang masuk pasar (*entry barriers*) dilarang sehingga setiap bisnis yang mempunyai *positif economic profit* akan mengundang masuknya pemain baru sehingga *economic profit* turun menjadi nihil, dan sekeda mendapat laba normal saja. Pelarangan *entry barriers* ini tidak serta merta menjamin masuknya pemain baru sehingga produsen hanya mendapat normal profit. Dapat saja biaya investasinya yang besar atau teknologi yang tinggi yang menyebabkan pemain baru tidak dapat masuk ke pasar, apabila hal ini terjadi, *natural monopolist* tetap saja tidak boleh menentukan harga yang berlebihan, dan untuk itulah pemerintah melakukan intervensi harga yang mengacu pada harga umum berdasarkan harga yang lazim, atau harga yang ditetapkan dalam musyawarah, atau berdasarkan harga yang berlaku pada tingkat harga yang wajar (Adiwarman Karim, 2002:144).

3.6.3 Penetapan Harga Dasar Gabah

Penetapan harga dasar gabah oleh pemerintah Indonesia sampai saat ini, baik pada musim panen raya maupun masa paceklik berarti bertentangan dengan konsep ekonomi Islam. Penetapan harga dasar gabah berarti ada salah satu yang dirugikan. Saat musim panen raya, biasanya harga gabah menurut harga pasar akan turun dari biasanya, namun karena adanya intervensi pemerintah dengan menetapkan harga dasar gabah (*floor price*) maka harga gabah akan naik dari harga pasar. Ini berarti ada salah satu pihak yang dirugikan, sedangkan pihak lain diuntungkan. Pihak yang diuntungkan adalah petani sebagai produsen/penjual dan pihak pembeli/konsumen akan dirugikan. Begitu juga, ketika musim paceklik, dimana stok gabah turun sehingga menyebabkan harga pasar naik dari biasanya, maka BULOG menerapkan kebijakan *ceilling price* (harga gabah di bawah harga pasar) sehingga petani/produsen/pedagang merasa dirugikan, sedangkan konsumen/pembeli merasa diuntungkan dengan kebijakan tersebut.

Berdasarkan konsep harga dalam ekonomi Islam, bahwa apabila kenaikan maupun penurunan harga gabah itu setelah melalui mekanisme harga pasar, dimana permintaan dan penawaran berjalan sesuai aturan maka kenaikan maupun penurunan harga gabah merupakan kehendak Allah SWT, namun apabila kenaikan maupun penurunan itu akibat hukum permintaan dan penawaran tidak sesuai mekanisme pasar atau terjadi distorsi maka pemerintah seharusnya mencari distorsi tersebut dan menanggulangnya, bukan melalui intervensi harga dasar gabah. Baik itu distorsi permintaan dan penawaran, yang berbentuk ba'i najasy, yaitu menyuruh orang lain memuji barangnya atau menawar dengan harga tinggi agar orang lain tertarik pula untuk membeli. Seperti ketika terjadi saat Indonesia dilanda krisis moneter 1997, ada isu kelangkaan pangan. Namun, karena takut kehabisan persediaan beras, masyarakat (terutama di kota-kota besar) menyerbu toko-toko beras. Perilaku masyarakat mendorong terjadi peningkatan permintaan terhadap beras sehingga harga beras naik.

Tidak lama kemudian, media masa memberitakan bahwa persediaan beras di gundang-gundang BULOG melimpah. Distorsi karena *ikhtikar*, yaitu mengambil keuntungan di atas keuntungan normal dengan cara menjual lebih sedikit barang (beras) untuk harga yang lebih tinggi, mengupayakan adanya kelangkaan barang baik dengan cara menimbun *stock* atau mengenakan *entry-barriers* atau istilah ekonominya disebut *monopoly's rent*, serta distorsi tadlis (penipuan).

3.6.5 Penutup

Berdasarkan paparan sebelumnya, ada beberapa pokok-pokok kajian yang perlu dicatat dan menjadi pencermatan bersama, yaitu antara lain:

- (1) Pemerintahan Orde Baru dengan lembaga Bulog sebagai penjaga kestabilan stok dan pasar pangan, dengan dukungan perangkat kebijakan penuh, mampu menjaga kestabilan dan konsistensi kebijakan harga dasar gabah;
- (2) Dukungan total terhadap Bulog oleh pemerintah dengan perangkat kebijakan monopoli dan monopsoninya, telah menciptakan praktik-praktik "*moral hazard*" (korupsi, kolusi dan nepotisme) yang luar biasa pada tubuh lembaga ini, dan menghamburkan uang negara yang sangat besar;
- (3) Kebijakan harga dasar gabah telah dirusak mekanismenya oleh pemerintah, dalam upayanya untuk promosi politik, dan pada gilirannya berimplikasi terhadap rusaknya mekanisme kebijakan harga dasar gabah hingga sekarang;
- (4) Membekukan kebijakan harga dasar gabah dan menggantikannya dengan kebijakan "*procurement price*" yang sesuai dengan ekonomi Islam adalah tindakan yang paling bijaksana di masa sekarang dan mendatang dan layak secara ekonomi.
- (5) Masukan dana dari retribusi impor beras hasil karena implikasi kebijakan "*procurement price*" dapat menjadi dana transfer langsung ke petani, untuk pengembangan pertanian, khususnya pembangunan ekonomi pangan di masa mendatang.

Oleh karena itu, pemerintah Indonesia, dalam hal ini diwakili oleh Badan Urusan Logistik, yang dikenal dengan nama 'BULOG' sebaiknya tidak mengadakan intervensi dengan membeli gabah petani ketika panen raya agar harga yang terjadi sesuai dengan yang ditetapkan pemerintah, padahal biaya untuk pergudangan beras sangat tinggi, boleh jadi hal ini digunakan BULOG dalam penetapan harga dasar gabah dimasukkan sebagai biaya, padahal hal inilah yang menjadi distorsi ketidakseimbangan mekanisme pasar yang harus dihilangkan, disamping distorsi-distorsi yang lainnya, juga cukup mengadakan pengawasan pasar seperti yang dilakukan Nabi SAW, dengan memberikan nasihat, teguran atau pendidikan terhadap pelaku-pelaku pasar.

Interpensi pemerintah dalam hal ini untuk menjamin kestabilan harga dalam negeri sebaiknya diserahkan kepada mekanisme pasar, tetapi untuk yang sifatnya ekspor dan impor beras, pemerintah dapat memainkan penetapan biaya masuk dan keluar beras, apabila itu dilakukan oleh BULOG maka mungkin tidak perlu adanya penerapan biaya tetapi apabila itu dilakukan oleh swasta maka pemerintah dapat menerapkan biaya masuk dan keluar beras yang tinggi, ketika produksi beras meningkat dan sebaliknya, menerapkan kelonggaran biaya masuk dan keluar beras apabila terjadi masa paceklik, yang berarti stok beras dalam negeri kurang. Dan perlakuan dalam hal ini dibenarkan dalam ekonomi Islam.

Dari pembahasan di atas, jelaslah bahwa sekalipun kompetisi dan regulasi sama-sama penting, namun hal itu tidak memadai. Oleh karena itu, peran nilai-nilai moral dan reformasi bagi semua pemain di pasar telah ditekankan oleh mayoritas ulama untuk

mempertahankan kesehatan dan kejujuran dalam pasar. Bagaimanapun, tidak semua pelaku pasar menyadari kewajiban moral mereka, walaupun mereka menyadari, mereka mungkin tidak mau menaatinya. Masih ada kemungkinan lagi bahwa mereka dapat saja tidak menyadari adanya kebutuhan pokok orang lain yang belum terpenuhi, atau tidak menyadari adanya persoalan kelangkaan dan prioritas sosial dalam penggunaan sumber-sumber daya. Lebih-lebih, ada sejumlah fungsi yang perlu dilaksanakan karena tuntutan kesejahteraan bersama, namun individu belum tentu bersedia atau tidak mau melakukannya dalam sebuah masyarakat yang berorientasi kepada moral, sekalipun karena kegagalan pasar dan ketidaksempurnaan atau ketidakmampuan untuk memobilisasi sumber-sumber daya yang mencukupi. Dalam kondisi demikian, peningkatan moral dan sistem harta, betapapun tidak dapat dihindarkannya, tidak mungkin mencukupi untuk mengaktualisasikan tujuan-tujuan yang secara sosial diinginkan.

Oleh karena itu, maka disinilah pemerintah (negara) untuk dapat berperan efektif sebagai mitra, katalisator dan fasilitator di dalam mewujudkan visi dan misi ekonomi Islam khususnya, dan seluruh ajaran agama Islam pada khususnya.

Namun, tidak hanya pemerintah, masyarakat dan individu juga berperan aktif untuk menerapkan norma dan etika dalam ekonomi Islam. Caranya, dengan menanamkan moral dan etika pada diri masyarakat. Semua pihak bertanggung jawab untuk meningkatkan produksi, membimbing konsumen, memelihara sirkulasi, serta mendistribusikan barang dengan adil.

DAFTAR PUSTAKA

- Al Kaaf, Abdullah Zaky, **Ekonomi Dalam Perspektif Islam**, Cetakan ke-1, Pustaka Setia, Bandung; 2002.
- Anonimus, **Gonjang-Ganjing Ekonomi Indonesia**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta; 1998.
- , **Bulog Terindikasi Paling Tak Beres Kelola Uang Negara**, Kompas 9 November 2000, Jakarta; 2000.
- , **Pengumuman Harga Dasar Gabah Tak Menyentak Petani**, Bisnis Indonesia 10 November 2000, Jakarta; 2000.
- , **Kenaikan Harga Gabah Tunggu Keppres**, Kompas 9 November 2000, Jakarta; 2000.
- Basri, Faisal, **Tinjauan Ekonomi Politik Atas Lingkungan Bisnis di Indonesia**, Publikasi FE - UI Nomor 0006/Juli 1995, FE - UI, Jakarta; 1995.
- Chapra, M. Umer, **The Future of Economic: An Islamic Perspective**, The Islamic Foundation, UK; 2000.
- Damanhuri, Didin S., **Ekonomi Politik Alternatif; Agenda Reformasi Abad 21**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta; 1996.
- Gie, Kwik Kian dan B.N. Marbun, **Konglomerat Indonesia, Permasalahan dan Sepak Terjangnya**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta; 1990.
- Gill, T. R., **Ekonomi Pembangunan Dulu dan Sekarang**, Ghalia Indonesia, Jakarta; 1983.
- Haroen, Nasrun, **Fiqh Muammalah**, Cetakan ke-1, Gaya Media Pratama, Jakarta; 2000.
- Jhingan, M.L., **Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan**, Raja Grafindo Persada, Jakarta; 1994.
- Karim, Adiwirman, **Ekonomi Islam: Suatu Kajian Kontemporer**, Cetakan ke-1, Gema Insani Press, Jakarta; 2001.
- ... , **Ekonomi Mikro Islam**, Edisi ke-1, The International Institute of Islamic Thought Indonesia (IIIT), Jakarta; 2002.
- Kelana, **Lenyaplah Puluhan Triliun**, Gatra No. 48 Tahun V - 16 Oktober 1999, Jakarta; 1999.
- Khudori, **Paradigma Baru Pembangunan Pangan**, Kompas 27 November 2000, Jakarta; 2000.
- Nataatmadja, Hidayat, **Pemikiran Kearah Ekonomi Humanistik: Suatu Pengantar Menuju Citra Ekonomi Agamawi**, Cetakan Pertama, Pusat Latihan, Penelitian dan Pengembangan Masyarakat (PLP2M), Yogyakarta; 1984.
- Pamungkas, B. S., **Permasalahan Ekonomi Indonesia Sebagai Tantangan Masa Depan**, Ikatan Alumni - ITB, Jakarta; 1999.
- Pranoto, T., **Quo Vadis Good Corporate Governance**, Usahawan No. 08 Th. XXIX,
- Prakosa, M., **Politik Pangan dalam Era Perdagangan Bebas**, Warta Pertanian, Deptan, Jakarta; 2000.
- Qordhowi, Yusuf, **Daurul Qiyam Wal Akhlaq fil Iqtishadil Islami**, Cetakan ke-1, Maktabah Wahbah, Kairo, Mesir; 1995.
- Rachbini, Didik C., **Pembangunan Irigasi dan Pembangunan Pangan di Indonesia**, LP3ES, Jakarta; 1999.

- Saragih, Bungaran, **Harapan dan Peluang Pembangunan Agribisnis di Indonesia**, Institut Pertanian Bogor, Bogor; 1999.
- Salvatore, D., **Teori Mikro Ekonomi**, Erlangga, Jakarta; 1993.
- Soekartawi, **Ekonomi Pertanian**, LP3ES, Jakarta; 1996.
- Sukirno, S., **Pengantar Teori Makro Ekonomi**, Raja Grafindo Persada, Jakarta; 1999.
- Tjokroamidjojo, **Good Governance**, Manajemen Pembangunan No. 30 Tahun IX, FE- UI, Jakarta; 2000.