

Perspektif Weberian dalam Kebijakan Komoditi Sekunder Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono

Oleh:
FIENTJE PALIJAMA⁹

Abstrak

Kewenangan dan kekuasaan yang terpusat pada rezim Soeharto menyebabkan pemerintah lebih mudah mengawasi dan mengendalikan mekanisme pasar dan hal tersebut berdampak pada stabilitas harga-harga komoditas tersebut dan harganya lebih murah dibanding pada masa Rezim SBY. Pada masa rezim Soeharto perilaku birokrasi yang melakukan rent seeking masih bisa diawasi dan dikendalikan, karena pusat kekuasaan masih dalam kendali ABG. Dan sebenarnya negara mempunyai agenda sendiri apa dan yang harus dilakukan. Sedangkan pada saat ini kekuasaan penyelenggara negara tidak ditangan presiden secara power pull, dan telah terjadi pembagian kepada DPR, LSM, dan stakeholder lain yang concern terhadap suatu bidang tertentu, selain itu juga pelaksanaan manajemen pemerintahan belum terlaksana dengan baik.

Kata Kunci: Perspektif Weberian, Kebijakan Komoditi Sekunder

A. PENDAHULUAN

Masyarakat saat ini dihadapkan pada tingginya bukan hanya harga kebutuhan pokok, seperti beras, sayur mayur, telur dan minyak, tetapi juga barang-barang sekunder seperti harga daging dan sepeda motor. Harga yang ada saat ini sudah di luar batas kewajaran, di luar daya beli konsumen.

Kondisi ini membuat banyak masyarakat merasa tidak puas terhadap pemerintahan sekarang, sebagian menginginkan situasi pada masa pemerintahan Soeharto yang harga kebutuhan pokok dan sekunder lebih murah. Situasi di mana keadaan sosial terkendali, walaupun jauh dari demokrasi. Ketidakpuasan masyarakat ini adalah suatu yang wajar karena makanan adalah kebutuhan dasar hidup manusia (*basic need of live*), baru berdemokrasi.

Harga-harga kebutuhan pokok dan sekunder pada saat ini terus melonjak, hal ini terjadi karena untuk produk seperti bawang dan daging khususnya produksinya memang jauh dari mencukupi, sementara usaha mencukupi kekurangan produksi, yaitu impor, ditentang sebagian besar kaum elite, baik elite pemerintahan, elite politik, maupun elite cendekiawan. Dengan argumentasi bahwa mengimpor tidak mencerminkan kedaulatan pangan, menghabiskan devisa, dan merugikan petani sehingga cara ini perlu dikurangi.

Solusi terhadap fluktuasi harga komoditas seperti bawang atau daging adalah dengan mengimpor. Dengan cara ini selain ada yang kurang setuju juga menciptakan apa yang dinamakan penumpang gelap (*Free Rider*) yang mendapat durian runtuh (*Windfall*), yaitu para importir, pejabat tinggi pemerintahan yang bekerja sama dengan importir, politikus, atau para cendekiawan yang sebenarnya juga menyebabkan harga komoditas menjadi tinggi.

⁹ Fientje Palijama – Dosen Universitas Kristen Indonesia Maluku, Ambon

Harga komoditas yang tinggi selain menyebabkan konsumen yang dirugikan, inflasi meningkat, daya beli masyarakat berkurang. Agregat dari menurunnya daya beli nasional akan menurunkan tingkat konsumsi nasional yang akhirnya menurunkan pendapatan nasional. Kondisi ini tidak dipedulikan *free rider* tersebut, mereka menutup mata terhadap hal tersebut, contohnya adalah importir daging dan yang saat ini menjadi sorotan adalah komoditas bawang merah dan bawang putih.

Wakil Menteri Pertanian (Wamentan) Rusman Heriawan mengatakan, saat ini produksi bawang putih lokal hanya bisa memenuhi 5% dari total kebutuhan bawang putih di dalam negeri. Sisanya yang sebanyak 95% diimpor. Sedangkan Produksi bawang merah Indonesia sebenarnya cukup baik, sekitar 90 persen dari kebutuhan nasional.

Data Kementerian Perdagangan (12/3/2013) menyebutkan, pada Februari dan minggu pertama Maret 2013, harga bawang putih dan bawang merah rata-rata naik 31,38 persen. Harga itu berawal dari Rp 15.000 lalu meningkat menjadi Rp 60.000 per kilogram (kg). Sementara itu, bawang merah rata-rata naik 11,36 persen. Pada 4 Maret 2013 harganya Rp 21.000 kg, tetapi pada 12 Maret menjadi Rp 40.000 per kg.

Berdasarkan data dan fakta gambaran diatas terlihat harga-harga komoditas tersebut pada masa Rezim Soeharto dan Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY) sangat bertolak belakang dimana komoditas primer dan sekunder dirasakan oleh masyarakat pada masa Soeharto harga-harga komoditas tersebut lebih stabil dan lebih terkendali.

Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan maka ada beberapa permasalahan yang dirumuskan yaitu:

1. Mengapa harga-harga barang sekunder tidak stabil dan cenderung mahal?
2. Bagaimana peran regulasi Pemerintah SBY dalam penanganan stabilitas komoditas sekunder kehidupan sosial (ipoleksos budhankam) ?

B. PEMBAHASAN

Mengapa harga komoditas sekunder tidak stabil dan cenderung mahal?

Pada masa pemerintahan SBY (Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) I dan II) masalah impor produk-produk termasuk bawang ini baru dipersoalkan, mulai dari impor beras, kedelai, hortikultura, sayur mayur, daging sapi, daging ayam, dan ikan selalu menjadi pertentangan di sebagian pihak. Akibatnya pemerintah urung melakukan impor, padahal kemampuan produksi di bawah kebutuhan masyarakat, akibatnya harga melambung tinggi.

Penerapan kebijakan tentang pembatasan importasi pada 13 produk hortikultura melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor 66 Tahun 2012, salah satunya komoditas bawang putih telah menimbulkan terjadinya kenaikan harga yang cukup tinggi pada sejumlah pasar konsumsi di daerah-daerah. Pada awalnya kebijakan tersebut dibuat dengan mempertimbangkan berbagai alasan, antara lain untuk melindungi hasil produksi/panen para petani lokal yang akan memasuki panen raya, agar terserap hasil panennya di pasaran dan dapat menjamin tingkat harga yang lebih menguntungkan petani. Namun kondisi yang terjadi terjadi kenaikan harga yang sangat tinggi.

Kondisi ini berbeda dengan masa pemerintahan Soeharto. Kekuasaan di masa rezim Orde Baru terpusat kepada Soeharto dan lingkungan ABG (ABRI, Birokrasi sipil dan Golkar) yang memiliki kekuasaan penuh (*power pull*). Sedangkan pada Masa Reformasi dan rezim SBY kekuasaan tidak sepenuhnya ada di tangan presiden tetapi telah terbagi kepada Partai politik, Lembaga Swadaya Masyarakat, buruh dan lainnya.

Dalam kajian ekonomi politik Neoklasik kondisi pada masa Soeharto adalah dimana perilaku para penyelenggara pemerintah mempunyai agenda sendiri dalam hubungannya dengan masyarakat. Jika upaya tersebut mempunyai implikasi terhadap peristiwa ekonomi dan institusi ekonomi maka negara dapat mengontrol ekonomi untuk mengoreksi kegagalan pasar. Jadi pada dasarnya pendekatan yang terjadi adalah *state centred approach*.

Kewenangan dan kekuasaan yang terpusat pada rezim Soeharto menyebabkan pemerintah lebih mudah mengawasi dan mengendalikan mekanisme pasar dan hal tersebut berdampak pada stabilitas harga-harga komoditas tersebut dan harganya lebih murah dibanding pada masa Rezim SBY. Pada masa rezim Soeharto perilaku birokrasi yang melakukan rent seeking masih bisa diawasi dan dikendalikan, karena pusat kekuasaan masih dalam kendali ABG. Dan sebenarnya negara mempunyai agenda sendiri apa dan yang harus dilakukan. Sedangkan pada saat ini kekuasaan penyelenggara negara tidak ditangan presiden secara *power pull*, dan telah terjadi pembagian kepada DPR, LSM, dan stakeholder lain yang concern terhadap suatu bidang tertentu, selain itu juga pelaksanaan manajemen pemerintahan belum terlaksana dengan baik.

Dalam kaitannya dengan peranan negara dalam bidang ekonomi, Indonesia sebagai negara yang tidak menganut sistem ekonomi 'sosialis' yang ekstrem, dimana pemerintah menjadi pusat dan mengatur segala kegiatan ekonomi. Tetapi juga Indonesia tidak menyerahkan sistem ekonominya kepada mekanisme pasar. Oleh karena itu negara mau tidak mau harus memainkan perannya sesuai dengan filosofi Pancasila dengan menganut negara kesejahteraan, sehingga setiap kebijakan yang diambil harus mengutamakan kepentingan masyarakat.

Namun dalam prakteknya terkadang pemerintah lebih dominan atau suatu saat membiarkan prinsip-prinsip ekonomi kapitalis. Konsep ini mengemukakan bahwa setiap individu tahu apa yang paling baik untuk dirinya dan setiap individu akan melaksanakan kegiatan ekonomi secara harmonis seakan-akan diatur oleh "*the invisible hand*".

Menurut Samego (2004:2) berbagai studi mengenai sejarah politik Indonesia menekankan betapa penting negara dalam memelihara "proyek bersama" yang namanya Nasionalisme Indonesia. Terutama sejak Indonesia kembali ke UUD 1945 lewat Dekrit Presiden 5 Juli 1959, negara kembali dominan dalam politik dan bahkan dalam perubahan struktur sosial serta ekonomi nasional, lebih khusus lagi sejak Program Pembangunan lima tahun (Repelita) digulirkan secara terus menerus masa Pemerintahan Orde baru, hampir dapat dipastikan bahwa dominasi negara dalam masyarakatnya terlihat sangat kasat mata.

Negara Indonesia sejak 1970 an telah berhasil menyeragamkan Indonesia yang secara alamiah merupakan entitas politik yang masyarakatnya majemuk. Berkat kebijakan pembangunan yang sentralistik dan represif, bermacam upaya penyeragaman ini sangat efektif terasa di berbagai komunitas sosial dan wilayah Indonesia, hal ini sesuai dengan apa yang disebut Max Weber (1946) yang dikutip Fukuyama (2005:7)

mendefinisikan negara sebagai "sebuah komunitas manusia yang (berhasil) mengklaim monopoli penggunaan yang sah atas kekuatan fisik dalam sebuah teritori tertentu". Dengan kata lain, hakikat kenegaraan adalah penegakan atau pemaksaan: kemampuan pamungkas mengirim seseorang dengan seragam dan pistol untuk memaksa orang-orang mematuhi undang-undang negara.

Selanjutnya dalam Teori neo Weberian mendefinisikan negara dalam arti politik murni. Negara dipandang oleh aliran ini sebagai organisasi politik yang mengklaim monopoli atas penggunaan kekuatan secara legitimate dalam wilayahnya. Berdasarkan sumber daya politik yang dimiliki tersebut, negara mampu membuat kebijakan publik yang tidak dapat direduksi sebagai manifestasi dari kepentingan kelompok tertentu dalam masyarakat.

Dari berbagai penjelasan para ahli tersebut terlihat bahwa dominasi negara terhadap masyarakat sangat kuat apapun yang ingin dan akan dilakukan oleh masyarakat harus mendapat persetujuan dari pusat kekuasaan, sehingga perilaku masyarakat harus bersinergi apa yang menjadi tujuan pemerintah. Sesuai dengan konsep Grindle (1989) kondisi ini mencerminkan pendekatan terpusat ke negara (*state centred approach*).

Bagaimana peran regulasi Pemerintah SBY dalam penanganan stabilitas komoditi guna menunjang kehidupan sosial (ipoleksos budhankam) ?

Mengikuti perspektif Weberian, sebagaimana yang diketahui bahwa dalam tradisi Weberian, seperti "*state and society*" atau "*politic and markets*" Perspektif Neo Weberian ini mengartikulasikan lebih intensif lagi teori politik *state-centered* ketimbang yang biasa dilakukan oleh kalangan neo Marxist. Teori New Weberian mendefinisikan negara dalam arti politik yang murni. Negara dipandang oleh aliran ini sebagai organisasi politik yang mengklaim monopoli atas penggunaan kekuatan secara legitimate dalam wilayahnya. Berdasarkan sumber daya politik yang dimiliki tersebut, negara mampu membuat kebijakan publik yang tidak dapat direduksi sebagai manifestasi dari kepentingan kelompok tertentu dalam masyarakat.

Berdasarkan UU No. 18 Tahun 2012 tentang pangan, negara mempunyai peran regulasi menyangkut impor pangan. Impor dapat dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri dan cadangan pangan nasional tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri. Untuk melakukan impor sesuai Pasal 37 Ayat (2) UU ini, para pengusaha wajib memenuhi persyaratan keamanan, mutu, gizi, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat.

Dari uraian tersebut kita lihat bahwa negara dapat berperan untuk dapat menciptakan kondisi yang lebih baik lagi bagi masyarakat tapi namun belum dapat menggunakan mekanisme tersebut bagi kepentingan masyarakat. Mekanisme yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam menciptakan kestabilan harga melalui : a. Penetapan harga pada tingkat produsen sebagai pedoman pembelian Pemerintah; b. Penetapan harga pada tingkat konsumen bagi penjualan pemerintah; c. Pengelolaan dan pemeliharaan cadangan pangan Pemerintah; d. Pengaturan dan pengelolaan pasokan pangan; e. Penetapan kebijakan pajak dan/atau tarif yang berpihak pada kepentingan nasional; f. Pengaturan kelancaran distribusi antar wilayah; dan/atau g. Pengaturan ekspor dan impor pangan.

Peran Regulasi Pemerintah dalam penanganan stabilitas harga komoditas barang sekunder

Pendekatan *society centred approach* atau *state centred approach* merupakan suatu pilihan bagi pemerintahan rezim Soeharto dan SBY. Dalam kasus kenaikan harga komoditas bawang di Indonesia, pendekatan yang berbeda dilakukan oleh dua rezim baik Soeharto maupun SBY. Pendekatan *state centred approach* lebih kental dilakukan oleh rezim Soeharto dan pada masa pemerintahan SBY pendekatan *society centred approach* yang lebih dominan.

Pola pendekatan yang berbeda dengan situasi yang berbeda menghasilkan dampak yang berbeda. Pada Rezim Soeharto kestabilan harga komoditas terjadi namun mengorbankan kehidupan berdemokrasi, pada masa Rezim SBY kehidupan demokrasi belum baik dan kestabilan harga komoditas tidak terjadi. Pendekatan kedua rezim tersebut memberikan dampak yang tidak sempurna, untuk itu perlu alternatif solusi dari kekurangan kedua pendekatan tersebut.

Berdasarkan mandat UU No.18 tahun 2012 tentang pangan bahwa pemerintah sudah harus membentuk Kelembagaan Pangan namun sampai saat ini belum terjadi. Kelembagaan Pangan ini berwenang mulai dari produksi, distribusi dan tata niaga. Kelembagaan seperti inilah yang sebenarnya dilakukan pemerintahan Soeharto untuk menjaga kedaulatan bahan pangan pokok terutama beras dengan lembaga bernama Bulog. Hal ini sesuai dengan pendapat Ketua Umum Serikat Petani Indonesia (SP) Henry Saragih yang juga Koordinator Umum La Via Campesina (Gerakan Petani Internasional).

Kelembagaan pangan ini nantinya akan memiliki kewenangan memberikan perlindungan dan insentif bagi produsen pangan kecil atau petani-petani kecil; mengendalikan importasi; memberikan jaminan dan perlindungan harga produksi petani, yang layak dan menguntungkan juga bagi konsumen, mencegah kartel dan spekulasi; membuat kejelasan dan roadmap soal kecukupan produksi, cadangan pangan dan peta serta data pangan yang akurat; hingga mengkordinasikan lembaga-lembaga dan kementerian terkait pencapaian kedaulatan pangan. Namun lembaga pangan tersebut harus mempunyai satu fungsi pelayanan publik saja, bukan dualisme antara fungsi *public service obligation* dan komersial atau bisnis sebagaimana yang diterapkan oleh Bulog selama ini." sehingga akhirnya tujuan menjadikan Indonesia berdaulat dalam bidang Pangan dapat tercapai dan tidak lagi mengandalkan impor.

Peran negara yang lebih besar pada saat ini sangat diperlukan dibandingkan dengan peran pemerintah yang dilakukan oleh SBY, hal ini seperti yang disebut oleh Caporoso dan Levine (2008:446) menawarkan apa yang disebut dengan paham Statisme, ia mengatakan bahwa negara harus bertolak dari sebuah agenda negara yang tidak dapat direduksi menjadi kepentingan pribadi dan kemudian meneliti bagaimana para pelaku politik menjalin hubungan dengan konstituen-konstituen mereka. Salah satu pendukung Konsep statisme ini adalah Stephen Krasner, ia mengatakan negara adalah sejumlah peran dan institusi yang memiliki dorongan dan tujuan khusus yang berbeda dari kepentingan kelompok tertentu mana pun dalam masyarakat. Pandangan selanjutnya dari Krasner ia menganggap bahwa tujuan dari negara sebagai kumpulan dari keinginan individu-individu atau kelompok adalah sebuah kesalahan yang sangat mendasar, karena tujuan negara merujuk pada kegunaan (*utility*) dari masyarakat dan dapat disebut sebagai kepentingan umum masyarakat atau kepentingan nasional.

Untuk mencapai tujuan negara dapat digunakan berbagai cara. Pada saat ini peran negara sebagai pembuat regulasi sangat diperlukan, karena untuk melindungi berbagai produk pertanian, yang menjadi bahan pokok atau pun produk hortikultura. Selain itu juga tentu para petani yang harus dilindungi dengan regulasi yang mengatur itu semua.

Pemerintah sebagai regulator telah mengeluarkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, telah mengatur masalah perencanaan pangan; ketersediaan pangan; keterjangkauan pangan; konsumsi pangan dan gizi; label dan iklan pangan; pengawasan; sistem informasi pangan; penelitian dan pengembangan pangan; kelembagaan pangan; serta peran masyarakat; dan penyidikan. Dalam undang-undang ini juga peran negara sebagai fasilitator terlihat yakni diharapkan negara memfasilitasi dibentuknya Kelembagaan Pangan yang berfungsi menjadikan bangsa ini berdaulat dalam bidang pangan.

Selain itu juga pemerintah juga mengeluarkan beberapa peraturan seperti UU No : 13 tahun 2010 tentang Hortikultura, dan Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No. 60 Tahun 2012 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura .

Disinilah peran dan fungsi negara yang harus dikuatkan sehingga dalam pelaksanaan berbagai peraturan perundangan yang telah dibuat dapat melibatkan berbagai komponen baik dari pihak swasta dan masyarakat Atau apa yang disebut oleh Bevir (2011) Governance nya berjalan.

C. PENUTUP

Peran pemerintah yang lebih kuat dengan mengeluarkan berbagai regulasi merupakan suatu hal yang dirindukan masyarakat, karena negara seharusnya mempunyai road map sendiri dalam berbagai bidang termasuk bidang pangan untuk mensejahterakan masyarakatnya. Negara yang stabil dari aspek ekonomi dan aman dalam kehidupan politik menjadi tujuan.

Upaya dalam hal penguatan peran negara sehingga terciptanya kedaulatan pangan namun tidak mengorbankan kehidupan demokrasi adalah jalan yang harus dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Administrator, 2013, Importasi Bawang Bukan Solusi, Tetapkan HPP Produk Pertanian upload, 20 March 2013 | 11:47 WIB <http://www.spi.or.id/?p=6029>
- Bevir, Mark. 2010. *The Sage Handbook of Governance*. London. Sage Publication.
- David Lee Hutabarat, 2013. Kartel produk impor, Kamis, 14 Mar 2013 15:16 WIB <http://www.analisadaily.com/news/2013/1370/kartel-produk-impor/>
- Deliarnov, 2006, *Ekonomi Politik*, Penerbit Erlangga, Jakarta
- Desy Saputra, 2013, Pakar: larangan impor buah tidak cukup Jumat, 8 Februari 2013 15:11 WIB | 1702 Views <http://www.antaraneews.com/berita/357316/pakar-larangan-impor-buah-tidak-cukup>
- Dradjad H Wibowo, 2013, Mengungkap Mafia Impor Daging <http://www.jurnalparlemen.com/view/1248/mengungkap-mafia-impor-daging.html> Selasa, 12 Februari 2013 16:52:48
- Fukuyama, Francis (2005), *Memperkuat Negara, Tata Pemerintahan dan Tata Dunia* Abad 21, PT. Gramedia, Jakarta
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5141b42034206/anggota-kadin-curigai-ada-kartel-bawang> Kamis, 14 Maret 2013

- Hintze, Otto. 1975. The Historical Essay of Otto Hintze. Edited Felix Gilbret with assistent of Robert M. Bedahl. NewYork. Oxford University Press.
- Kompas, 21 Maret 2013. Produk Pertanian : Bawang Turun ,Cabai Naik
- Nugrayasa, Oktavio, 2013, Evaluasi dan Edukasi Kunci Pengendalain Harga Bawang Putih Sabtu, 23 Maret 2013 - 09:04 WIB <http://www.setkab.go.id/artikel-7947-.html>
- Nugroho, Riant, 2001, Reinventing Indonesia, menata ulang manajemen pemerintahan untuk membangun Indonesia Baru dengan Keunggulan Global, PT Elex Media Komputindo, Jakarta
- Samego, Indera, 2004, Quo Vadis ? Politik Indonesia Year Book ISSN 0216-1087 LIPI
- Satyagraha, 2013, kebijakan impor holtikultura perlu dievaluasi Kamis, 4 April 2013 17:59 WIBPewarta: Satyagraha <http://www.antaraneews.com/berita/367053/> kebijakan-impor-holtikultura-perlu-dievaluasi.
- Scockpol, Teda, Bringing The State Back In, Strategys of Analysis in Curren Researh, on Evans Peter B., Rueschemeyer D., Scockpol, Teda, (eds) Bringing The State Back In, Cambridge University Press, 1985
- Sellers, Jefferey M. 2010. State-Society Relations dalam Bevir, Mark. 2010. The Sage Handbook of Governance. London. Sage Publication
- Suhendra, 2013, Bisakah RI Lepas Ketergantungan Impor Bawang Putih? Ini Jawaban Wamentan, <http://finance.detik.com/read/2013/03/13/123401/2192671/4/bisakah-ri-lepas-ketergantungan-impor-bawang-putih-ini-jawaban-wamentan>. Detik finance, Rabu, 13/03/2013 12:40 WIB
- Siagian, Viktor, 2013, Bawang Merah dan Bawang Putih <http://www.shnews.co/detile-16890-bawang-merah-dan-bawang-putih.html> Selasa, 26 Maret 2013 - 14:48:46 WIB
- Weber, Max. 1964. The Theory of Social and Economic Organization, ed. Talcott Parsons, New York: Free Press.