

MODUL

**KEBIJAKAN DAN PERATURAN BIDANG
PERTANIAN**



Disusun oleh:
M. Rondhi, SP, MP, Ph.D
Julian Adam Ridjal, SP, MP

Sumber Dana: BOPTN 2016

**JURUSAN SOSIAL EKONOMI PERTANIAN /PROGRAM STUDI AGRIBISNIS
FAKULTAS PERTANIAN
UNIVERSITAS JEMBER
SEMESTER GASAL, 2016/2017**

PRAKATA

Alhamdulillah, rasa syukur yang tidak terhingga atas terselesaikannya modul ini. Modul mata kuliah Kebijakan dan Peraturan Pertanian dirancang sebagai acuan mahasiswa S1 dalam memahami kebijakan dan peraturan pertanian di Indonesia. Kata kebijakan dalam judul mata kuliah ini memberikan makna luas tidak hanya pada kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah, akan tetapi lebih dari itu kebijakan dimaknai dengan hal-hal mendasar dalam pengambilan kebijakan itu sendiri. Tentu, sebagai pembelajar kita perlu memahami dasar-dasar pengambilan kebijakan tersebut dari sudut pandang teori ilmu ekonomi, sosial, budaya, teknik, dan lain-lain.

Modul ini disusun dari berbagai sumber literatur utama seperti *Agricultural Development Policy* karangan R.D. Norton dan bukunya Mubyarto dengan judul *Politik Pertanian dan Pembangunan Pedesaan*. Buku yang pertama membahas kebijakan dari sudut pandang teori ekonomi yang lebih menekankan interaksi pasar, sedangkan buku kedua membahas kebijakan pertanian di Indonesia yang juga memberikan pandangan obyektif berdasarkan khasanah kelimuan. Modul ini juga didukung referensi-referensi lain seperti kebijakan pangan.

Seperti diketahui bahwa terdapat dua pelaku utama dalam usaha pertanian yaitu produsen dan konsumen. Dalam konsep ekonomi pasar, interaksi keduanya akan membentuk keseimbangan pasar yang memberikan kesejahteraan optimal baik untuk produsen maupun konsumen. Namun demikian, tidak semua komoditas usaha pertanian mampu seimbang dengan sendirinya. Karenanya perlu adanya peran pemerintah untuk membantu memberikan kesejahteraan kedua belah pihak tersebut, meskipun kadang peran pemerintah tersebut dianggap mendistorsi pasar.

Modul ini dirancang dalam empat bagian yang saling terkait yang diawali dengan dengan pendahuluan yang berisi dua bab arah kebijakan pembangunan pertanian, strategi dan kerangka kebijakan pembangunan pertanian. *Kedua*, penjelasan singkat tentang sistem pasar dan peran pemerintah dalam mempengaruhi sistem pasar dan nilai tukar dalam kebijakan pembangunan pertanian. Meskipun sistem pasar memiliki kelemahan (dan tidak semua kondisi perekonomian mengikuti system pasar), namun penjelasan sistem pasar ini akan mempermudah dalam memahami bagian-bagian selanjutnya modul ini. *Ketiga*, kebijakan tentang harga baik harga output maupun harga input. Bagian ini lebih menitikberatkan kebijakan pangan yang pernah diaplikasikan di Indonesia dengan menekankan pada kesejahteraan petani, tanpa mengesampingkan kepentingan konsumen. *Terakhir*, kebijakan insentif produksi yang meliputi kebijakan kepemilikan lahan, kebijakan manajemen irigasi, kebijakan perkreditan, dan kebijakan teknologi. Dua bagian awal buku ini lebih menitikberatkan pada teori pembangunan dan kebijakan, sedangkan dua bagian akhir lebih menitikberatkan pada kebijakan praktis yang pernah dilakukan di Indonesia dan beberapa negara lain.

Keempat bagian tersebut dijabarkan dalam dua jilid yang saling berkaitan. Jilid pertama membahas bagian 1 sampai bagian 3, sedangkan jilid 2 akan membahas semua bagian dengan penyesuaian dengan kondisi kebijakan pertanian di Indonesia yang ada sekarang ini. Misalnya kebijakan pangan sekarang ini berbeda dengan tahun 1970an di mana kebijakan yang diambil dengan harga berpedoman pada harga satu input saja. Harapannya, modul ini akan diproyeksikan sebagai buku ajar.

Terakhir, modul ini masih jauh dari kesempurnaan. Beberapa bagian masih perlu penyesuaian, misalnya kebijakan tentang perkreditan dari model Bimbingan masyarakat saat orde baru kepada kredit usaha rakyat era orde reformasi merupakan model yang disesuaikan dengan pendekatan kesejahteraan bagi penerima kredit dan pemberi kredit. Karena penulis menerima kritik dan saran untuk perbaikan modul ini.

Jember, November 2016

Penulis,

DAFTAR ISI

Halaman sampul	
Kata pengantar	
Daftar Isi	
Daftar Gambar	
Bagian 1	
Bab 1 Pendahuluan	1
Bab 2 Strategi dan Kerangka Kebijakan	10
Bagian 2	
Bab 3 Sistem Pasar dan Peran Pemerintah	14
Bab 4 Nilai Tukar dan Pengaruhnya pada Kesejahteraan	25
Bagian 3	
Bab 5 Kebijakan Harga Output	30
Bab 6 Kebijakan Harga Input	36
Bagian 4	
Bab 7 Kebijakan Pertanian terkait dengan Insentif Produksi	40
Bab 8 Manajemen irigasi dan Kebijakan Pembangunan Pertanian	45
Suplemen	
Sekilas Willingness to Pay dan Pengukurannya	56

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Hubungan antar kekayaan alam, teknologi, kekayaan budaya, teknologi dan institusi	8
Gambar 3.1 Sistem pasar dan efisiensi	
Gambar 3.2 Kebijakan pemerintah dengan menentukan harga terendah	15
Gambar 3.3 Kebijakan pemerintah dengan menentukan harga tertinggi	17
Gambar 3.4 Dampak pengenaan pajak pada harga barang dan permintaan	18
Gambar 3.5 Keseimbangan domestik dan potensi pasar jika harga dunia lebih rendah dari harga domestik	19
Gambar 3.6 Keseimbangan domestik dan potensi pasar jika harga dunia lebih tinggi dari harga domestik.....	21
Gambar 3.7 Potensi pasar yang hilang dengan adanya pengenaan tariff impor	22
Gambar 3.8 Keseimbangan Tanpa dan dengan Adanya Subsidi	23

1

PENDAHULUAN

1. *Standar Kompetensi (Tujuan Instruksional Umum)*

Mahasiswa dapat memahami arah kebijakan dan peraturan pembangunan pertanian

2. *Kompetensi Dasar (Tujuan Instruksional Khusus)*

- Mahasiswa mampu memahami sejarah pertanian Indonesia.
- Mahasiswa mampu memahami kontribusi sektor pertanian dalam perekonomian Indonesia
- Mahasiswa mampu memahami kebijakan pembangunan pertanian dan peraturan-peraturan yang ada di dalamnya..

3. *Metode Pembelajaran*

SCL (Student Centre Learning) melalui model pembelajaran *contextual learning*

1.1 Sejarah Singkat Pertanian Indonesia

Kondisi pertanian Indonesia sekarang ini tidak terlepas dari sejarah panjang pertanian Indonesia dan juga kondisi negara secara umum negara dan dunia pada umumnya. Secara umum, terdapat lima subsector yang menyokong pertanian, yaitu subsector pangan, hortikultura, perkebunan, perikanan, dan peternakan. Perkembangan lima subsector tersebut tidak terlepas dari perjalanan panjang tersebut. Dalam perekonomian nasional maupun internasional, beberapa sektor tersebut lebih menonjol dibandingkan sektor lain. Misalnya sektor perkebunan merupakan sektor yang lebih menonjol dibandingkan sektor pangan untuk wilayah Sumatera. Apakah ini merupakan sebuah kebetulan ataukah merupakan suatu hal yang dapat didesain.

Terdapat dua pelaku utama dalam pembangunan pertanian. Pertama adalah petani atau produsen (pelaku usaha pertanian) dan pemerintah (sebagai pengatur keberlangsungan usahatani yang dijalankan oleh pelaku usaha). Pelaku usaha berfikir rasional dalam

menentukan jenis komoditas yang diusahakannya dan manajemen usahataniya. Sedangkan pemerintah memberikan aturan main dalam menjalankan usahatani tersebut baik mendukung peningkatan produksi, mengatur antar pelaku usaha, dan lainnya. Sebelum kemerdekaan peran pemerintah dilakukan oleh penjajah dan oleh kerajaan, namun peran tersebut diambil oleh pemerintahan pada era setelah kemerdekaan. Sebenarnya, tanpa adanya peran pemerintah pelaku usaha dapat memproduksi dan bertransaksi dengan pihak lain (konsumen) dengan sendirinya. Akan tetapi adanya peran pemerintah dianggap penting terutama dalam mempercepat penemuan teknologi dan penyampaian teknologi.

1.2 Model Pembangunan Pertanian

Sejarah banyak membahas tentang awal perkembangan sektor pertanian yang sangat tergantung dengan ketersediaan sumberdaya alam. Sistem pertanian diawali dengan sistem yang berpindah (*nomaden*) dari satu lahan ke lahan yang lain. Sistem tersebut dirasa sesuai pada saat itu karena jumlah penduduk yang relatif sedikit atau rasio luas lahan dan jumlah penduduk masih besar. Sehingga cara berusahatani pun mengalami perubahan. Sistem tersebut digunakan selama berabad-abad. Dengan penambahan jumlah penduduk, rasio kepemilikan lahan mengalami penurunan. Karenanya, sistem pertanian berpindah dirasa kurang tepat. Karenanya sistem tersebut diganti dengan sistem bercocok tanam dengan pola yang lebih intensif (meningkatkan produksi pada lahan tertentu).

Perkembangan kondisi perekonomian dunia turut berpengaruh pada perekonomian negara-negara yang ada di dalamnya. Menurut sejarah, perkembangan perekonomian dunia ditandai dengan adanya revolusi industri di Inggris pada abad 18. Pada saat itu telah terjadi pergeseran dari sektor pertanian tradisional menuju sektor modern. Bagaimanapun pada awal-awal pembangunan sumbangan sektor pertanian sangat dominan. Setelahnya, sumbangan sektor ini mengalami penurunan dengan bertambah dominannya sektor lain terutama sektor industri. Meskipun demikian, sumbangan sektor ini sangat penting terutama dalam memenuhi kebutuhan pangan penduduknya.

Perkembangan perekonomian Eropa berdampak pada industrialisasi sistem pertaniannya. Penggunaan tenaga kerja mulai digeser dengan penggunaan mesin secara mekanis. Penggunaan input produk lebih berorientasi pada skala hasil produksi. Hal ini memberikan *signal* (tanda) perkembangan pembangunan pertanian dari waktu ke waktu. Proses

perkembangan pembangunan pertanian di Eropa merupakan salah satu contoh proses pembangunan pertanian di dunia. Tidak semua negara berproses (melaksanakan pembangunan) dengan tahapan tersebut. Secara teoritis teori pembangunan pertanian dapat diringkas dengan enam pendekatan sebagaimana dikemukakan oleh Hayami (1985).

1. Model Eksploitasi

Model ini menggarisbawahi bahwa pertumbuhan pertanian sebagai dampak adanya eksploitasi (penggalan) sumberdaya alam. Pada awalnya, jumlah lahan yang masih luas menyebabkan penduduk dapat memproduksi berbagai macam komoditas dengan cara pengeksploasian lahan baru. Pendekatan ini mengisyaratkan bahwa peningkatan produksi tidak dilakukan dengan meningkatkan intensifikasi akan tetapi lebih pada ekstensifikasi. Namun demikian, model ini menjelaskan bahwa setelah adanya eksplorasi sumberdaya baru, muncul *pioneer* (penghuni awal suatu tempat) yang menghuni suatu tempat dengan system tanam yang berpindah dalam suatu kawasan. Kondisi ini terus berlangsung hingga kepadatan penduduk mulai meningkat dan selanjutnya penduduk mulai melakukan model pola tanam tahunan.

Beberapa ahli ekonomi (sejarah) yang mengemukakan pendapat ini adalah H. A. Innis dan Hla Myint. Innis adalah seorang ahli sejarah ekonomi dari Kanada yang mengkaji peningkatan produksi dan ekspor pertanian di pada lahan hunian baru Amerika Utara. Temuan ini mengindikasikan bahwa adanya lokasi hunian baru (termasuk model bercocok tanam) akan meningkatkan produksinya. Model yang dikenalkannya disebut dengan model “*staple*” yang berarti bahwa kondisi di mana penduduk menghuni suatu daerah tertentu (yang relative baru). Sedangkan Hla Myint adalah ahli ekonomi dari Birma yang mengemukakan bahwa terdapat pertumbuhan produksi dan perdagangan di negara-negara tropis terutama oleh petani kecil selama abad 19 sebagai respon adanya permintaan ekspor komoditas perkebunan. Pertumbuhan produksi tersebut dipicu adanya kapasitas lahan dan tenaga kerja yang relative melimpah pada saat itu. Sedangkan pertumbuhan ekspor dipicu adanya pasar-pasar baru dan biaya transportasi yang lebih murah. Model ini dikenal dengan istilah “*vent for surplus*” yang berarti bahwa adanya surplus lahan dan tenaga kerja.

Model *staple* dan *vent for surplus* (eksploitasi) merupakan model dominan dalam pembangunan ekonomi dan pertanian. Hal ini mengingat pada kondisi tersebut jumlah lahan masih luas dan penggunaan tenaga kerja hanya terbatas untuk bidang pertanian. Namun, dengan bertambahnya jumlah penduduk dan karenanya luas lahan perkapita mengalami penyempitan, maka model eksploitasi dirasa tidak dapat bertahan lama dalam jangka panjang.

2. Model konservasi

Model ini hadir karena adanya kelangkaan tenaga kerja dan lahan di beberapa negara industri terutama di Inggris sebagai dampak revolusi Industri. Model ini juga sebagai respon atas menurunnya kesuburan tanah akibat eksploitasi yang berlebihan. Revolusi tersebut tidak terjadi secara serentak dalam waktu yang pendek, namun lebih pada perubahan bertahap dari waktu ke waktu, sedikit demi sedikit (*evolutionary*). Revolusi tersebut mencakup model pertanian penting yaitu system pertanian yang intensive, terintegrasi, dan system integrasi ternak-tanaman atau dikenal dengan *new husbandry system*. Revolusi dengan penggunaan teknologi tersebut dapat meningkatkan produksi total dan produksi tiap satuan lahan. Selain meningkatkan produksi, model ini juga dianggap mampu mengembalikan kesuburan tanah dengan proses yang alami.

Sistem *new husbandry* merupakan reaksi dari doktrin awal di mana telah terjadi pengekplotasian tanah yang berlebihan. Sistem tersebut dikaitkan dengan teori klasik tentang pengembalian yang semakin menurun "*classical diminishing returns*" dan literature tentang pertumbuhan sumberdaya alam. Doktrin ini mensarikan bahwa sumberdaya alam bersifat langka, dan kelangkaan meningkat dengan adanya pertumbuhan ekonomi, sehingga adanya kelangkaan tersebut mengancam kehidupan dan juga pertumbuhan ekonomi.

Adanya kondisi kelangkaan dimaknai beberapa hal oleh ahli ekonomi sekarang ini dengan membagi dalam pertumbuhan perekonomian dengan pendekatan *preindustrialisasi*, masa rasionalisasi konservasi, dan masa penggunaan teknologi. Beberapa ahli menyangkal adanya pertumbuhan ekonomi pada masa preindustrialisasi hal ini karena tidak adanya penggunaan teknologi pada waktu itu, meskipun sudah ada peralihan dari masa ekstensifikasi menuju intensifikasi yang lebih menekankan pada peningkatan frekuensi tanam, dan peralihan dari system pertanian kehutanan menuju system tanam majemuk (*multicropping system*). Masa rasionalisasi konservasi dicirikan dengan pemeliharaan kesuburan lahan dengan bekonsentrasi pada tanah itu sendiri, nutrisi tanaman, agronomi, dan teknik pengolahannya. Selain itu rasionalisasi juga mempertimbangkan aspek ekonomi lahan dengan memperhatikan manajemen usahatani dan kebijakan publik terkait kesuburan lahan. Terakhir, masa penggunaan teknologi lebih menghubungkan adanya kelangkaan dengan penggunaan teknologi yang tergantung dari penggunaan tenaga kerja, modal, dan ekspektasi harga produk.

Model konservasi ini merupakan salah satu model yang digunakan untuk menggambarkan pertumbuhan pembangunan pertanian terutama dengan peningkatan yang relative kecil, 1%

pertahun dalam waktu lama yang pertumbuhannya didukung dengan penggunaan sumberdaya daur ulang baik tanah, hewan dan tenaga kerja manusia. Model ini menandai adanya pertanian organik.

3. Model lokasi

Model ini didasarkan bahwa masing-masing wilayah memiliki perbedaan geografi dan intensitas dalam memproduksi. Hal ini berdampak pada perkembangan pembangunan pertanian. Penggagas model ini adalah H. V. Thunen (1783-1850) yang mengikuti jejak Ricardo dengan teorinya “Rent” yang berhipotesis bahwa urbanisasi mempengaruhi lokasi produksi pertanian dan mempengaruhi teknik dan intensitas tanaman. Premis ini menarik ekonom-ekonom lain untuk mengkaji bagaimana dampak pertumbuhan pembangunan industry di kota pada produktivitas dan pendapatan di daerah sekitarnya. Diantaranya adalah T. W. Schultz (1985) yang berpendapat bahwa pembangunan ekonomi terjadi dalam matrik lokasi yang spesifik yang biasanya terdapat dalam wilayah perkotaan-industri, perkembangan selanjutnya akan mengacu pada perkembangan perkotaan tersebut.

Meskipun demikian, model ini memiliki keterbatasan jika diaplikasikan pada negara yang kurang berkembang di mana penggunaan teknologi masih kurang, penyerapan luapan tenaga kerja yang masih rendah. Hal ini berdampak pada lambatnya penyebaran teknologi dari kota ke desa. Akan tetapi lebih pada masuknya tenaga kerja di desa ke kota pada sektor-sektor manufaktur.

4. Model difusi

Model ini lebih menggambarkan penyebaran teknologi dan pembangunan pertanian dibandingkan upaya untuk meningkatkan produksi itu sendiri. Ketiga model di atas (model eksploitasi, model konservasi, model lokasi) didukung pengukuran peningkatan produksi persatuan inputnya, sedangkan model difusi merupakan langkah untuk mentransformasi satu teknologi ke suatu wilayah. Model ini memberikan dasar penting bahwa pembangunan pertanian tidak terlepas dari upaya menyebarkannya hasil penemuan ke wilayah-wilayah yang jauh dari penemuan teknologi. Model ini menjadi penting ketika tidak semua teknologi yang sebenarnya dapat meningkatkan produksi akan tetapi tidak dapat diaplikasikan sepenuhnya oleh petani.

Di negara di mana pilihan pekerjaan sudah majemuk (negara maju), penggunaan teknologi merupakan hal yang dapat meningkatkan efisiensi karenanya pengaplikasian teknologi

menjadi pilihan oleh petani. Akan tetapi di negara berkembang atau kurang berkembang, penggunaan teknologi masih tergolong rendah. Hal ini disebabkan salah satunya lemahnya pengetahuan masyarakat akan teknologi itu sendiri yang ditunjang oleh kondisi demografis yang berbeda. Oleh karenanya model difusi merupakan suatu hal yang penting dalam pembangunan pertanian.

5. Model *high-pay off input* (Input dengan hasil tinggi).

Adanya keterbatasan kemampuan perekonomian petani kecil di negara berkembang menyebabkan petani tersebut tidak dapat menggunakan teknologi seperti pada negara maju di mana teknologi tersebut pada umumnya ditemukan. Karenanya, muncul model pembangunan pertanian yang mengadopsi teknologi dari negara maju dengan menyesuaikan kondisi social ekonomi petani di negara berkembang. Karenanya muncul perspektif bahwa teknologi pertanian bersifat "*location specific*" yang dimaknai bahwa teknologi bersifat spesifik pada lokasi di mana teknologi tersebut diterapkan. Karenanya, teknologi tersebut tidak langsung dapat diaplikasikan di negara pengadopsi. Artinya, petani tidak menerapkan teknologi tersebut sebagaimana teknologi tersebut diterapkan di negara asalnya.

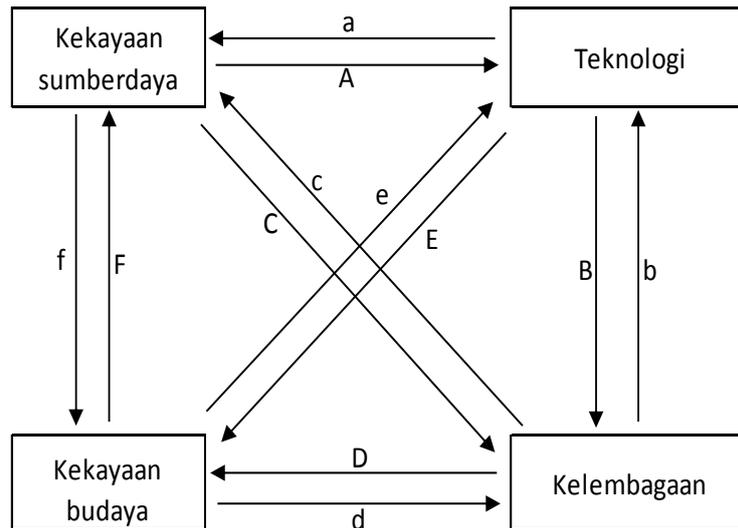
Schultz telah menjelaskan dengan detail tentang perubahan pertanian tradisional menuju pertanian yang mengadopsi teknologi dalam bukunya "*Transforming traditional agriculture*". Banyak pendapat yang mengasumsikan bahwa pertanian kecil adalah bersifat *subsistence*, artinya motif berusaha tani adalah untuk memenuhi kebutuhan keluarga dengan menggunakan sumber daya seadanya. Schultz memiliki pendapat yang berbeda di mana petani kecil merupakan individu yang rasional, efisien dalam menggunakan tenaga kerja. Lebih serius lagi dia mengungkapkan bahwa petani kecil tetap miskin karena di negara-negara berkembang sangat minim sekali kesempatan baik secara teknis maupun ekonomi yang dapat mereka akses untuk berubah system usahataniya tersebut.

Schultz mengajukan sebuah model yang dikenal dengan *high-pay off input (high productivity investment)* di mana perlu adanya investasi yang besar untuk pembangunan pertanian. Investasi tersebut meliputi tiga hal antara lain terkait pembuatan laboratorium untuk menghasilkan pengetahuan teknis baru, penguatan sektor industri untuk membangun, memproduksi, dan memasarkan input-input teknis dan penguatan kapasitas petani dalam menggunakan teknologi secara efektif.

Model ini dianggap mampu merepresntasikan dan memadukan tiga model sebelumnya (model konservasi, model lokasi, dan model difusi). Namun demikian, model ini masih dianggap kurang relevan untuk mewakili pembangunan secara lengkap. Beberapa kritik menggambarkan bahwa model ini lebih menitikberatkan peningkatan produktivitas lahan dan tenaga kerja, akan tetapi belum mampu menjelaskan dampak investasi pada peningkatan taraf hidup dan distribusi keseragaman pendapatan masyarakat. Model ini belum memasukkan pendidikan dan penelitian dalam sebuah model yang inklusif, akan tetapi hanya memasukkan penelitian dalam sebagai sumber dalam cara dalam model *high-pay off*. Pendirian lembaga penelitian merupakan barang public yang perlu diinisasi oleh lembaga publik. Di negara berkembang, model ini diimplementasikan melalui pendirian stasiun penelitian, balai penelitian yang akan menghasilkan benih-benih yang dapat dimanfaatkan petani kecil. Selain itu, model penyelesaian masalah secara kolektif (misalnya untuk masalah irigasi) juga belum masuk dalam model.

6. Model *induced innovation*

Model ini menyatukan dua hal penting dalam pembangunan pertanian yaitu besarnya manfaat teknologi dan kelembagaan termasuk perubahan kedua hal tersebut. Model ini muncul karena keterbatasan model-model sebelumnya yang mengungkapkan bahwa teknologi tidak dapat terlepas dari pengguna teknologi tersebut. Model tersebut dikemukakan oleh Hayami dan Ruttan (1985) dalam bukunya "*Agricultural Development*" yang diawali dengan penelitian-penelitian terdahulunya. Dalam model tersebut diungkapkan bahwa terdapat empat hal utama dalam peningkatan pertumbuhan pertanian, antara lain teknologi, sumberdaya (baik alam maupun manusia), kelembagaan dan kekayaan budaya. Teknologi diartikan sebagai upaya untuk meningkatkan produksi melalui penciptaan peralatan, sarana dan prasarana, varietas-varietas unggul dan sebagainya. Kelembagaan dapat diartikan seperangkat cara untuk mentransfer barang dan jasa dari satu pihak ke pihak yang lain. Misalnya seperangkat cara untuk mentranfer teknologi, sumberdaya, pengetahuan dan lainnya. Sumberdaya merupakan kekayaan alam yang dimiliki oleh entitas wilayah, sedangkan budaya merupakan kekayaan yang dimiliki oleh wilayah. Keempat hal tersebut saling berhubungan dan saling mendukung. Secara jelas digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1.1 Hubungan antar kekayaan alam, teknologi, kekayaan budaya, teknologi dan institusi

Sumber: Hayami dan Ruttan (1985)

Model tersebut dibangun dengan menghubungkan antara sumberdaya alam, sumberdaya manusia, teknologi, dan kelembagaan. Anak panah berarti dampak antara satu variable ke variable lain. Huruf besar lebih dimaknai pada kedua hubungan tersebut secara makro, sedangkan huruf kecil dimaknai secara mikro. Misalnya bagaimana dampak teknologi dan sumberdaya pada kelembagaan tenaga kerja dan lahan (garis B dan C). Kedua hal tersebut dapat dijelaskan baik dengan teori ekonomi maupun teori sosial. Menurut ahli ekonomi, dampak teknologi dan sumberdaya dapat meningkatkan produksi dan juga kesempatan kerja, namun golongan social lebih mengkritisi bahwa adanya penggunaan teknologi dapat menciptakan pengangguran.

Baik secara eksplisit maupun implisit, keenam model pembangunan pertanian menitikberatkan pada peningkatkan produktivitas (baik lahan maupun tenaga kerja) dan peningkatkan kesejahteraan (taraf hidup dan kesejahteraan). Secara lebih luas, titik berat pertama membantu pelaku usaha dalam meningkatkan efisiensinya secara mikro, sedangkan titik berat yang kedua lebih pada kesejahteraan secara makro.

1.3 Arah Kebijakan Pembangunan dan Peraturan Pembangunan Pertanian

Secara makro, sejarah telah membuktikan bahwa pertanian telah memberikan surplus tenaga kerja, simpanan dan devisa negara yang mampu menyokong pertumbuhan sektor lain. Baik di negara maju maupun negara berkembang. Sektor ini juga mampu memberikan sumbangan yang besar pada perekonomian negara dan pertumbuhannya. Hal ini karena pertumbuhan ekonomi sektor pertanian memiliki *multiplier effect* (efek pengganda) yang lebih besar dibandingkan sektor lain. Beberapa studi menunjukkan bahwa sektor pertanian merupakan sektor yang secara efektif mampu menurunkan kemiskinan baik di desa maupun di kota, meskipun keuntungan masyarakat yang secara ekonomi terbatas lebih rendah pada negara yang distribusi pendapatannya tidak merata.

Permasalahan utama yang dihadapi dalam pembangunan (terutama pembangunan pertanian) adalah rendahnya produktivitas dalam skala mikro, produksi total secara makro, dan kesejahteraan pelaku usaha pertanian itu sendiri. Dalam jangka pendek pembangunan bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan, akan tetapi dalam jangka panjang tujuan pembangunan bertujuan memberikan kestabilan harga pelaku usaha. Secara umum arah kebijakan pertanian adalah memberikan kepastian berlangsungnya usaha baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Tentunya, kebijakan tersebut tidak terlepas dari perdagangan luar negeri.

Bahan Bacaan

Hayami Y., dan V.W. Ruttan, 1985, *Agricultural Development: An International Perspective*, Johns Hopkins University Press, Baltimore dan London.

Schultz T. W., 1977, *Transforming Traditional Agriculture*,

Muljana, 1987, *Beberapa Pengertian dan Masalah mengenai Pembangunan Ekonomi dalam Teori Ekonomi dan Kebijaksanaan Pembangunan*, Editor: Hendra Esmara, Gramedia, Jakarta.

Norton, R.D., 2004, *Agricultural Development Policy: Concept and Experiences*, John Willey & Sons Ltd Publisher, West Sussex

2

STRATEGI DAN KERANGKA KEBIJAKAN PERTANIAN

1. *Standar Kompetensi (Tujuan Instruksional Umum)*

Mahasiswa dapat memahami Strategi dan Kerangka Kebijakan Pertanian

2. *Kompetensi Dasar (Tujuan Instruksional Khusus)*

- Mahasiswa mampu memahami kerangka kebijakan pertanian.
- Mahasiswa mampu memahami konsep dasar strategi

3. *Metode Pembelajaran*

SCL (Student Centre Learning) melalui model pembelajaran *contextual learning*

2.1 Kerangka Kebijakan

Secara singkat kerangka kebijakan diartikan sebagai pijakan dasar dalam pembuatan atau pengambilan kebijakan. Tentu, kebijakan diambil dengan mempertimbangkan pihak-pihak yang terkait diantaranya pihak produsen sebagai pembuat produk, dan pihak konsumen sebagai pengguna produk. Selain itu, kebijakan juga diambil untuk mengatur antar produsen. Terlebih lagi, pada barang-barang yang tergolong dalam kategori barang sumberdaya bersama, dengan ciri utama adanya keinginan mengkonsumsi lebih banyak, peran serta (pengaruh) pemerintah sangat diperlukan.

Terdapat beberapa dasar utama pentingnya kebijakan pertanian antara lain (1) tenaga kerja yang berkecimpung dalam sektor pertanian relatif besar, terutama di negara berkembang; (2) sektor pertanian merupakan penyumbang devisa negara terbesar, lebih besar dari sektor pengolahan (industri); (3) transfer tenaga kerja dari sektor pertanian ke non-pertanian masih terasa sulit. Karenanya, pengabaian sektor pertanian akan menyebabkan struktur perekonomian berubah.

Di era tahun 1980an 80% jumlah tenaga kerja berkecimpung dalam sector ini. Meskipun nilai ini terus mengalami penurunan dari tahun ke tahun, namun sumbangan tenaga kerja masih relative cukup besar tahun 2010, 40%. Selain itu, sektor-sektor perkebunan merupakan sektor

penting sebagai penghasil devisa negara. Data BPS menyebutkan bahwa sektor karet, kelapa sawit, kopi, tembakau merupakan sektor penghasil devisa terbesar negara dari sektor non migas.

Penentuan kebijakan sangat dipengaruhi oleh system ekonomi yang dianut oleh suatu negara. Mubyarto mengingatkan bahwa terdapat dua model besar penentuan kebijakan pembangunan pada umumnya, dan kebijakan pertanian khususnya. Pertama adalah kebijakan yang menganut system pasar yang menekankan interaksi antara produsen dan konsumen dengan sedikit atau tanpa adanya campur tangan pemerintah. Kedua, kebijakan dengan system terpusat di mana semua kebijakan dipengaruhi oleh oleh pemerintah. Tentunya dua model tersebut memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing. Sistem pasar akan memberikan nilai efisiensi pasar yang tinggi, akan tetapi akan cenderung merugikan produsen jika produsen dalam kondisi lemah. Selanjutnya, kebijakan sistem sentralistik akan cenderung memberikan perlindungan pada produsen, akan tetapi akan cenderung merugikan konsumen jika harga yang berlaku di pasar lebih tinggi di bandingkan jika sistem pasar. Dari segi ekonomi, pendekatan pasar akan memberikan nilai efisiensi yang tinggi, namun demikian tidak semua barang dapat dijelaskan dengan pendekatan pasar. Sumberdaya air merupakan contohnya.

2.2 Strategi Kebijakan

Strategi merupakan cara yang dilakukan untuk mencapai tujuan. Strategi dapat memberikan kerangka yang sangat berguna untuk mencapai tujuan besar kebijakan yang memberikan kesamaan nilai yang diterima oleh produsen dan konsumen. Strategi terdiri dari tahapan-tahapan yang jelas untuk mencapai visi dan misi kebijakan perusahaan.

Suatu strategi diimplementasikan pada visi ke depan dan arah untuk mencapainya. Investasi sektor publik merupakan salah satu pengimplementasian strategi. Selain itu strategi juga menitikberatkan pada isu-isu terkait kelembagaan, kerangka-kerangka legal, fungsi-fungsi pasar, dan pengakumulasian sumberdaya. Hal penting dalam strategi adalah asas pemerataan dan efisiensi.

Tujuan kebijakan pertanian mendasar tidak hanya meningkatkan produksi, akan tetapi hal yang lebih utama adalah pembangunan manusia, membantu mereka memenuhi kebutuhan dasarnya. Meningkatkan pendapatan keluarga pedesaan merupakan hal mendasar untuk mencapai tujuan tersebut, dan pada gilirannya menekankan pada peningkatan produktivitas dan memberikan harga pada tingkat petani yang tepat.

Perlu dipahami bersama bahwa kebijakan pertanian bukanlah suatu yang eksklusif, kebijakan yang terlepas dari kebijakan lainnya. Kebijakan pertanian untuk petani, terutama petani kecil, diarahkan bersifat inklusif. Sejarah mencatat bahwa keberhasilan kebijakan pertanian Indonesia sangat tergantung kondisi dasar kebutuhan petani. Paket pancasahatani yang dibungkus dengan program BIMAS (bimbingan massal) memberikan capaian yang relative menggemblakan. Hal ini lebih dipengaruhi karena paket teknologi yang tanpa adanya pemberian kredit pendanaan (BIMAS) cenderung tidak diaplikasikan.

Selain itu, instrumen kebijakan pertanian merupakan hal yang tidak langsung dan lintas sektoral. Pengaturan harga output saja memberikan dampak yang lebih kecil dibandingkan dengan pengaturan harga output dan harga input dalam bentuk rasio. Misalkan penetapan harga gabah saja tanpa mengatur harga pupuk memberikan dampak yang kurang berarti dibandingkan dengan pengaturan keduanya. Hal ini karena pupuk merupakan input penting dalam proses produksi. Sekarang pemerintah tidak berperan langsung pada kegiatan produksi dan pemasaran akan tetapi lebih fokus untuk memastikan ketepatan fungsi faktor produksi dan pasar produk di pedesaan termasuk pengembangan kelembagaan. Karena, kebijakan dan peran legislasi (pembuatan peraturan) menjadi lebih penting.

Dalam jangka panjang, ruang lingkup kebijakan pertanian diarahkan pada pertumbuhan pertanian. Ini merupakan yang perlu dikoreksi dari waktu ke waktu. Kebijakan perlu diarahkan pada unsur-unsur ekonomi makro seperti kebijakan rasio harga output dan input, kebijakan pada pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya manusia termasuk sumberdaya bersama dan sumberdaya publik seperti irigasi, kebijakan untuk mendapatkan akses input, pasar output, dan teknologi pertanian.

Untuk mencapai arah kebijakan dalam jangka panjang, Norton (2004) memberikan prinsip-prinsip (strategi) antara lain:

- Keberlanjutan ekonomi (pendapatan). Strategi ini diarahkan untuk memberikan garansi pada pendapatan pelaku usaha (petani), artinya kebijakan tersebut memberikan pendapatan riil yang lebih besar dari waktu ke waktu.
- Keberlanjutan sosial (mengurangi kemiskinan), artinya strategi juga perlu diarahkan untuk menggapai masyarakat yang kurang beruntung misalnya petani marginal, dll.
- Keberlanjutan fiskal. Prinsip ini menggaris bawahi bahwa kemampuan fiskal pemerintah bersifat terbatas, karenanya perlu adanya penggalian sumberdana atau sumberdaya lain lain untuk mendanai program-program pemerintah.

- Keberlanjutan kelembagaan. Kelembagaan ini dimaksudkan untuk memunculkan kemandirian petani. Misalnya adanya institusi kredit yang memberikan kredit bergulir bagi petani. Dalam jangka panjang, jika institusi tersebut tidak berjalan sesuai yang diharapkan (bergulir) maka tidak akan memberikan manfaat yang merata bagi keseluruhan anggota.
- Keberlanjutan lingkungan. Tentunya, strategi dalam jangka panjang harus memperhatikan factor ini. Misalnya, eksploitasi yang berlebihan pada sumberdaya air menyebabkan jumlah air pada masa yang akan datang berkurang.

Lebih dari itu, Norton (2004) juga menjelaskan bahwa kebijakan pembangunan pertanian merupakan suatu yang inklusif dan dapat diamati dalam jangka panjang. Beberapa peran lain yang secara tidak langsung berpengaruh pada kondisi pertanian adalah:

- Menyediakan barang publik
- Menjelaskan dan memberikan perlindungan pada barang-barang tertentu
- Menjelaskan tentang perlunya kompetisi,
- Meningkatkan fungsi pasar melalui pengembangan regulasi dan kelembagaan
- Memberikan atau menyediakan asuransi sosial
- Menjaga stabilisasi ekonomi.

Secara umum dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan pemerintah dalam jangka mengarah pada kemandirian pelaku usaha (produsen) dalam menjalankan fungsi produksinya. Tentu kondisi ini mengarah pada pasar yang lebih kompetitif yang akan memberikan hak yang lebih besar bagi konsumen.

3

SISTEM PASAR DAN PERAN PEMERINTAH

1. Standar Kompetensi (Tujuan Instruksional Umum)

Mahasiswa dapat memahami teori dasar sistem pasar dan pengaruh kebijakan pemerintah dalam mempengaruhi pasar

2. Kompetensi Dasar (Tujuan Instruksional Khusus)

- Mahasiswa mampu memahami konsep pasar
- Mahasiswa mampu memahami peran pemerintah dalam mempengaruhi pasar

3. Metode Pembelajaran

SCL (Student Centre Learning) melalui model pembelajaran *contextual learning* dan diskusi

3.1 Pendahuluan

Pada dua bab sebelumnya kita telah membahas tentang sejarah pertanian Indonesia, teori pembangunan pertanian, dan kerangka dan strategi kebijakan pertanian. Dua hal penting yang perlu ditekankan adalah siapakah yang perlu menentukan kebijakan dan bagaimana sebenarnya dampak kebijakan tersebut untuk kesejahteraan pelaku ekonomi baik produsen dan konsumen.

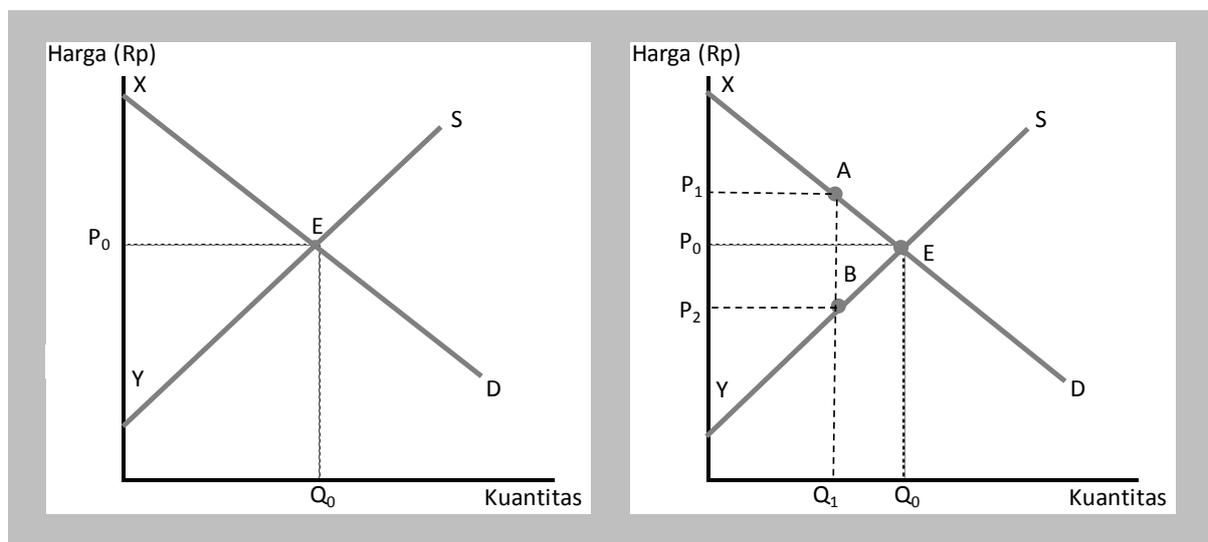
Menurut konsep pasar, pasar dapat efisien tanpa adanya campur tangan pemerintah seperti gagasan yang dikeluarkan oleh Adam Smith. Hal ini karena produsen dapat memproduksi barang pasar bersifat kompetitis, artinya jumlah produsen yang memproduksi barang tersebut banyak jumlahnya dan cenderung akan menurunkan harga. Sehingga tindakan satu perusahaan tidak dapat mempengaruhi pasar. Pendapat ini yang juga menjadi dasar pijakan adanya perdagangan bebas antar negara yang tidak sepakat adanya tariff dan quota pada perdagangan internasional.

Tidak semua ahli sependapat dengan konsep pasar tersebut. Hal ini karena sistem pasar akan menimbulkan penumpukan modal pada golongan kaya (yang punya modal). Golongan kapitalis akan memproduksi barang sebanyak-banyak dan menyebabkan harga suatu barang menjadi murah, sehingga akan menggeser produsen kelas kecil yang tidak mampu bersaing. Karena golongan yang tidak sepekat dengan system pasar akan memproteksi Negara dari serangan produk-produk asing.

3.2 Konsep Pasar

Sistem pasar mengenal konsep efisiensi pasar di mana hubungan produsen dan konsumen yang dapat memaksimalkan total surplus (surplus konsumen dan surplus produsen). Surplus produsen adalah selisih antara kemampuan konsumen untuk mengkonsumsi dengan harga di pasar, sedangkan surplus produsen adalah selisih antara kemampuan untuk memproduksi barang dan jasa dengan harga yang ada di pasar.

Konsep sistem pasar ini telah dibahas dalam buku dasar Ekonomi Mikro. Untuk pemahaman, konsep tersebut diulang kembali secara ringkas. Kita berasumsi bahwa system pasar adalah system yang efisien karena dapat memaksimalkan surplus konsumen dan surplus produsen. Berikut adalah ilustrasi system pasar dan efisiensinya.



a. Sistem pasar dan efisiensi

b. Inefisiensi

Gambar 3.1 Sistem pasar dan efisiensi

Perhatikan gambar 3.1 bagian a pada titik keseimbangan E di mana harga berada pada P_0 dan jumlah yang dikonsumsi pada Q_0 . Pada titik ini total surplus adalah maksimal terlihat pada area XYE . Pada titik ini surplus konsumen berada pada area XP_0E , dan surplus produsen berada pada area YP_0E . Bandingkan pada kurva 3.1 bagian b. Misalkan harga yang ditetapkan di pasar sebesar P_1 , maka surplus konsumen sebesar AP_1X , sedangkan surplus produsen sebesar YP_1AB . Pada titik ini surplus konsumen lebih kecil dibandingkan dengan surplus produsen. Hal ini karena harga yang dibayarkan konsumen lebih tinggi dibandingkan dengan pada gambar 3.1 bagian a. Pada titik ini total surplus adalah $XYBA$. Total surplus ini lebih kecil dibandingkan dengan gambar 3.1 bagian a. Hal yang sama terjadi ketika harga di pasar lebih rendah pada P_2 . Pada titik ini surplus konsumen sebesar XP_2BA , sedangkan surplus produsen sebesar YP_2B . Pada harga ini total surplus sebesar $YXAB$ yang berarti sama dengan pada saat harga P_1 . Yang membedakan adalah pada P_1 surplus produsen lebih besar dibandingkan dengan surplus konsumen, sebaliknya pada P_2 surplus konsumen lebih tinggi dibandingkan surplus produsen. Sekarang Nampak jelas bahwa ketika harga lebih tinggi atau lebih rendah dibandingkan dengan harga pasar (gambar 3.1 bagian a) akan berdampak pada lebih rendahnya surplus pasar.

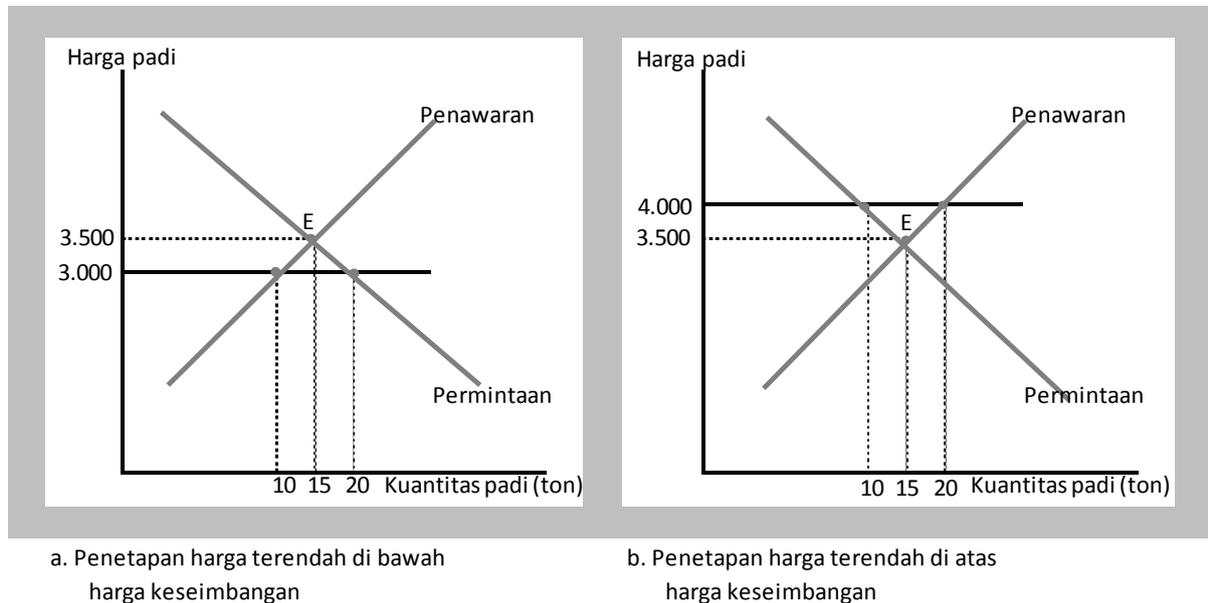
Gambaran di atas hanya ingin menjelaskan bahwa system pasar merupakan system yang efisien karena total surplus lebih besar, artinya yang dirasakan produsen dan konsumen merupakan surplus yang paling besar. Pertanyaannya adalah apa yang mengarahkan pasar menjadi tidak efisien seperti pada gambar 3.1 bagian b? dan pertanyaan selanjutnya mengapa? Jawaban-jawaban pertanyaan-pertanyaan tersebut akan dibahas pada sub bab selanjutnya.

3.3 Peran Pemerintah dalam Mempengaruhi Sistem pasar

Beberapa alasan yang menyebabkan harga mengalami pergeseran dari harga keseimbangan antara lain adanya peran pemerintah dalam mempengaruhi harga. Alasan lain seperti kecenderungan monopoli usaha, jenis barang sumberdaya bersama dan sumberdaya publik, eksternalitas. Yang menjadi perhatian di sini adalah pergeseran karena adanya peran pemerintah. Pemerintah memiliki peran dalam mempengaruhi harga dengan berbagai mekanisme antara lain penentuan harga tertinggi, penentuan harga terendah, pajak, dan melalui proteksi dari perdagangan luar negeri. Berikut akan dijelaskan secara singkat masing-masing peran tersebut.

Penentuan harga terendah dan tertinggi

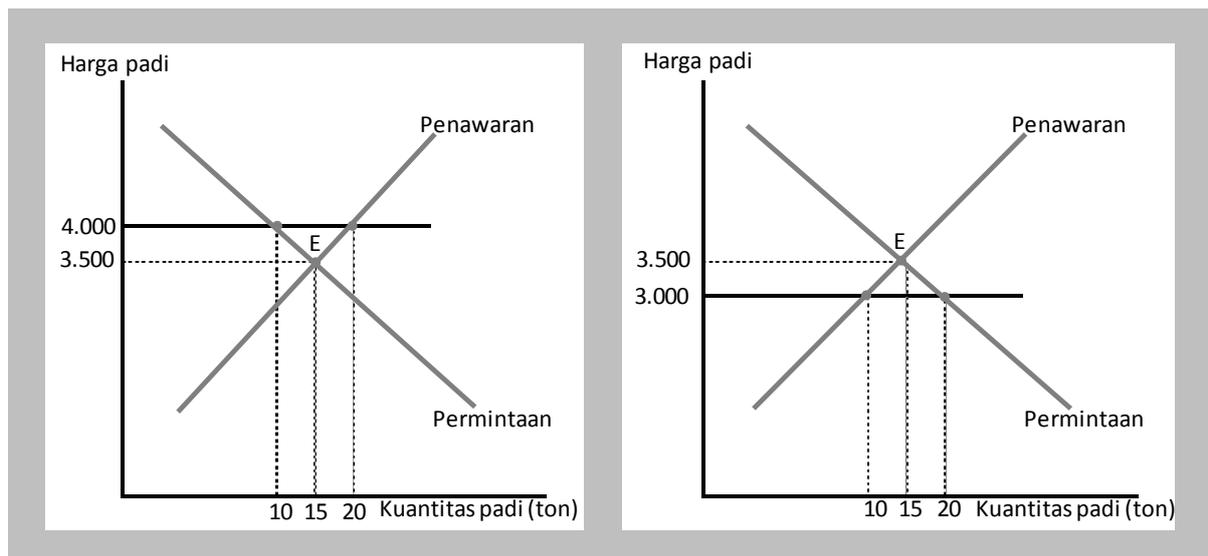
Beberapa dekade lalu (1980an) pemerintah melalui lembaga yang dimilikinya (BULOG) mengeluarkan kebijakan harga tertinggi dan kebijakan harga terendah. Kebijakan tersebut diarahkan untuk melindungi produsen pada saat panen raya dan melindungi konsumen pada saat musim paceklik. Secara teori adanya kebijakan ini berpengaruh terhadap pasar secara keseluruhan.



Gambar 3.2 Kebijakan pemerintah dengan menentukan harga terendah

Perhatikan gambar 3.2. Titik E merupakan titik keseimbangan di mana harga sebesar Rp 3.000 dan kuantitas barang yang diproduksi sebesar 15 ton. Pada gambar 3.2a pemerintah menentukan harga terendah sebesar Rp 3.000. Penentuan harga terendah dibawah harga pasar tidak memiliki dampak pada pasar, karena harga di pasar lebih tinggi dibandingkan dengan harga yang ditetapkan. sedangkan penentuan harga terendah di atas harga keseimbangan (lihat gambar 3.2 bagian b) berdampak pada keseimbangan pasar. Pada gambar 3.2 bagian b harga dasar yang ditetapkan sebesar Rp 4.000. Penentuan harga terendah yang lebih besar dari harga pasar akan berpengaruh pada pasar. Peningkatan harga ini akan merangsang produsen untuk meningkatkan produksi menjadi 20 ton, akan tetapi kenaikan harga ini akan menurunkan kemampuan produsen untuk mengkonsumsi menjadi 10 ton. Kondisi ini yang dikenal hilangnya potensi pasar yang hilang.

Di sisi lain kebijakan pemerintah dapat berupa kebijakan tertinggi. Kebijakan ini berfungsi untuk melindungi konsumen pada saat musim paceklik. Perhatikan gambar 3.3 berikut. Titik E merupakan titik keseimbangan pasar. Pada titik ini jumlah padi yang diproduksi sebanyak 15 ton pada harga Rp 3.500. Jika pemerintah menetapkan harga tertinggi sebesar Rp 4.000, maka tidak akan berpengaruh pada keseimbangan pasar karena harga pasar lebih rendah, akan tetapi jika harga pasar yang ditetapkan Rp 3.000 maka akan berpengaruh pada pasar berupa pengurangan produksi dari 15 ton menjadi 10 ton. Pada titik ini konsumsi padi akan mengalami kenaikan dari 10 ton menjadi 20 ton (lihat kurva permintaan).



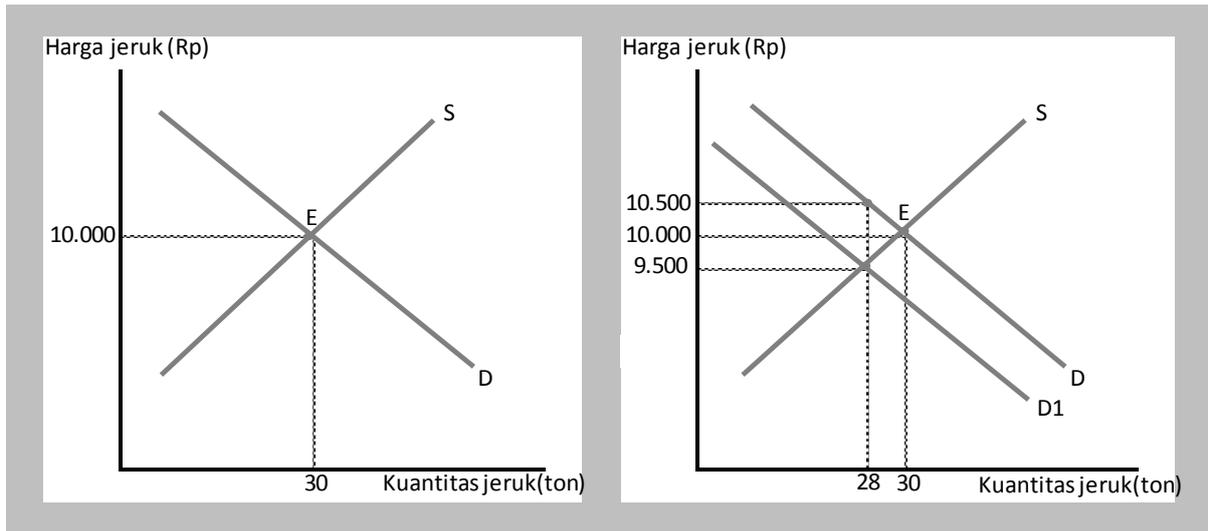
a. Penetapan harga tertinggi di atas harga keseimbangan

b. Penetapan harga tertinggi di bawah harga keseimbangan

Gambar 3.3 Kebijakan pemerintah dengan menentukan harga tertinggi

Pengenaan pajak

Pajak merupakan sumber pendapatan negara yang digunakan sebagai sumber dana pembangunan. Dalam konsep pasar, pajak dapat mendistorsi pasar dan menyebabkan inefisiensi. Tentu, penjelasan ini tidak ingin mengatakan bahwa pajak perlu dihapuskan karena menyebabkan inefisiensi, akan tetapi lebih pada dampak yang ditimbulkan dari pengenaan pajak itu sendiri pada total kesejahteraan. Berdasarkan teori, pajak dapat mengurangi kemampuan pasar untuk mengkonsumsi barang. Perhatikan gambar berikut.



a. Harga dan kuantitas di pasar tanpa adanya pajak

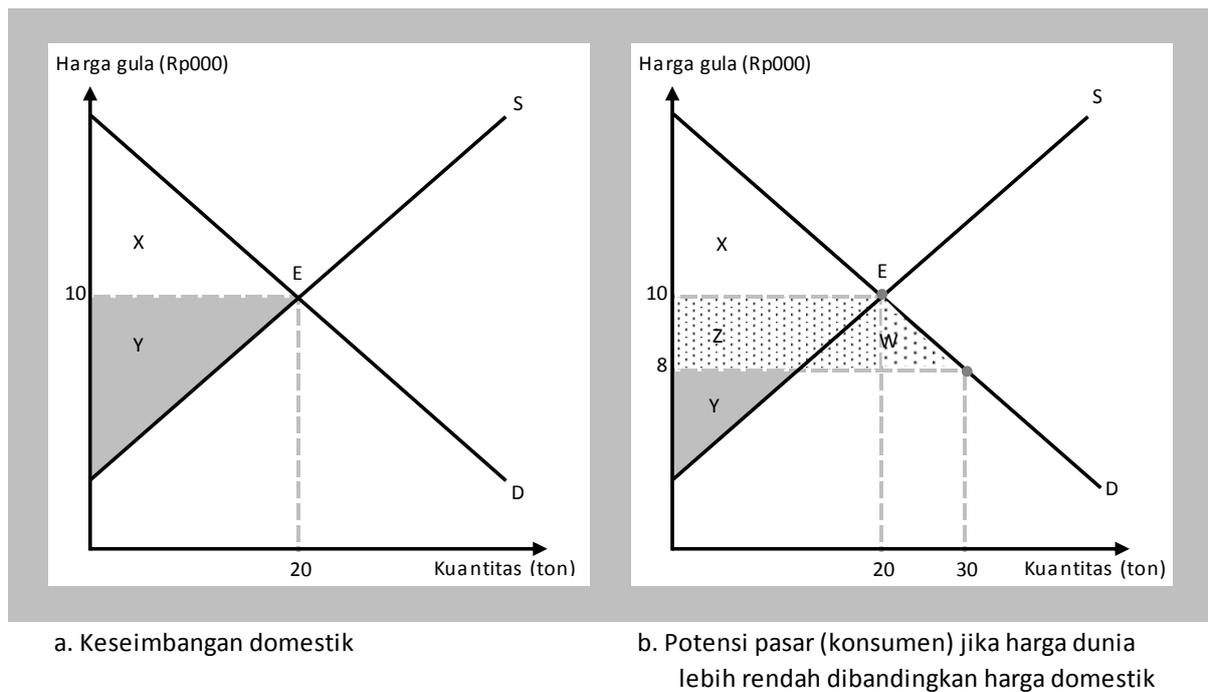
b. Harga dan kuantitas di pasar dengan adanya pajak yang berdampak pada kurva permintaan

Gambar 3.4 Dampak pengenaan pajak pada harga barang dan permintaan

Gambar 3.4 bagian a merupakan kondisi pasar tanpa adanya pajak. Titik E merupakan titik keseimbangan tanpa adanya di mana jumlah barang yang dikonsumsi sebanyak 34 ton dengan harga Rp 10.000. Adanya pengenaan pajak 10% menyebabkan harga di pasar mengalami perubahan di mana yang dibayarkan konsumen menjadi 5% lebih besar dari harga sebelumnya (Rp 10.500), dan harga yang diterima produsen lebih rendah dari harga sebelumnya (Rp 9.500). Kondisi ini dengan asumsi bahwa penanggung pajak adalah sama besar antara produsen dan konsumen. Hal lain yang perlu mendapatkan perhatian adalah adanya pengenaan pajak tersebut akan menurunkan jumlah barang yang ada di pasar dari sebelumnya 30 ton menjadi 28 ton. Berdasarkan penggambaran tersebut nampak bahwa adanya pengenaan pajak ini menurunkan kesejahteraan pasar secara total.

Perdagangan Internasional dan Pengenaan Tarif Impor dan Ekspor

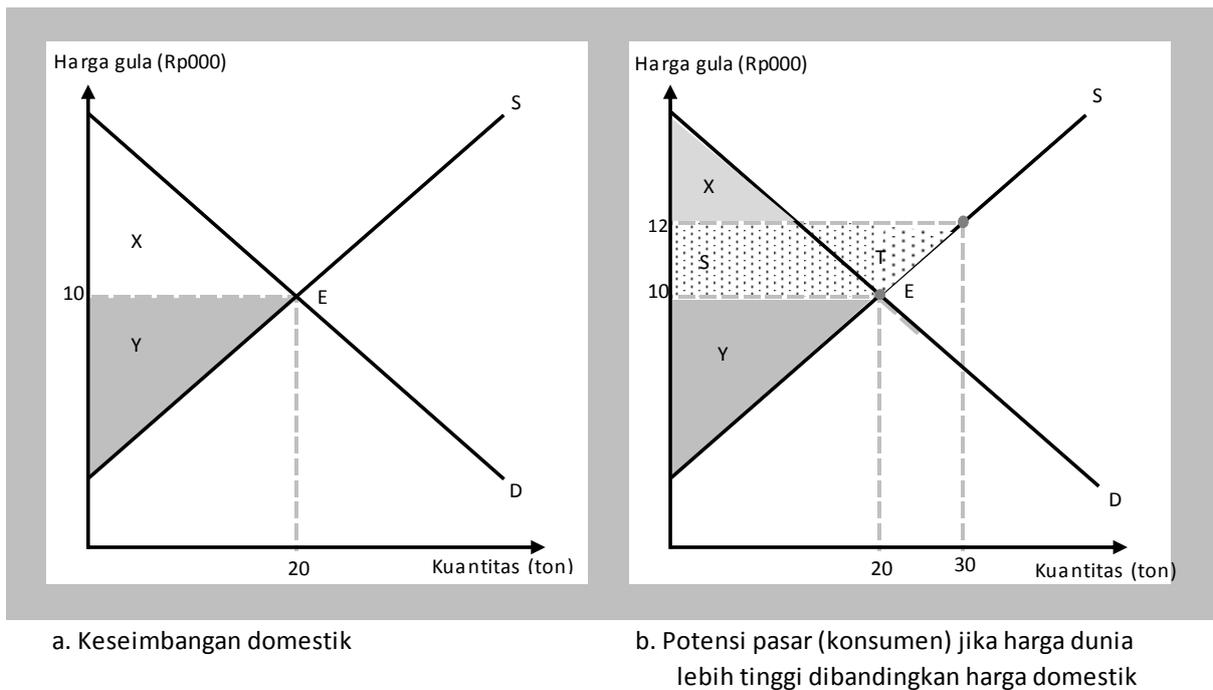
Peran lain yang dapat dilakukan pemerintah untuk mempengaruhi system pasar adalah dengan penngenaan tariff pada barang yang diperdagangkan pada pasar luar negeri. Menurut konsep pasar efesiensi akan tercapai jika perdagangan luar negeri tanpa dibebani adanya tarif. Artinya tariff yang dibebankan pada suatu barang akan menyebabkan pasar menjadi tidak efisien (surplus konsumen dan produsen tidak maksimal). Untuk mempermudah pemahaman, perhatikan gambar berikut.



Gambar 3.5 Keseimbangan domestik dan potensi pasar jika harga dunia lebih rendah dari harga domestik

Gambar 3.4 bagian a menunjukkan keseimbangan pasar gula domestik di mana titik keseimbangan pada titik E saat harga gula Rp 10.000 dan kuantitas keseimbangan sebesar 20 ton. Pada keseimbangan ini, surplus konsumen sebesar X dan surplus produsen sebesar Y (total surplus sebesar Misalkan harga dunia gula di bawah harga domestic, Rp 8.000 (bagian b gambar 3.5), maka terdapat potensi pasar (konsumen) yang hilang sebesar W. Dengan kata lain, potensi pasar yang hilang ini sebenarnya bisa ada jika pemerintah menjalin hubungan dengan Negara lain untuk mengimpor barang. Artinya, jika harga internasional lebih rendah, maka jumlah konsumen akan lebih tinggi dibandingkan dengan sebelumnya.

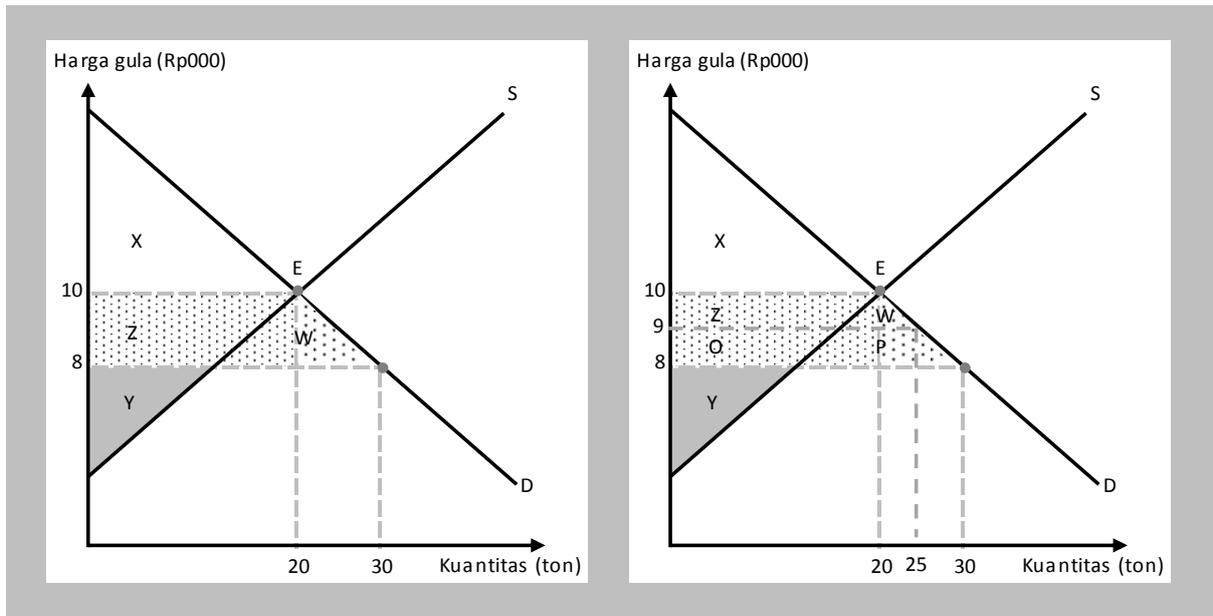
Selanjutnya, Apa yang akan terjadi jika harga internasional (luar negeri) lebih tinggi dibandingkan dengan harga domestik?. Siapakah yang mendapatkan keuntungan dengan perdagangan internasional dan bagaimana dampaknya pada pasar?. Perhatikan gambar berikut untuk menjawab pertanyaan tersebut.



Gambar 3.6 Keseimbangan domestik dan potensi pasar jika harga dunia lebih tinggi dari harga domestik

Gambar 3.6 bagian a menggambarkan kondisi keseimbangan di mana harga pada Rp 10.000 dan kuantitas sebesar 10 ton. Jika perdagangan internasional diijinkan dan harga internasional lebih tinggi dibandingkan dengan harga domestic, maka ada potensi pasar yang hilang sebesar T (lihat gambar 3.5 bagian b). Potensi ini seharusnya dimiliki oleh produsen. Namun di sisi lain terdapat pengurangan surplus konsumen dari sebelumnya sebesar X menjadi X - S. Artinya harga yang dialami produsen dalam negeri lebih tinggi dibandingkan sebelumnya. Berdasarkan penjelasan tersebut diketahui secara jelas bahwa adanya perdagangan internasional menyebabkan kesejahteraan yang lebih tinggi baik untuk konsumen maupun untuk produsen dengan adanya tambahan surplus.

Seperti banyak diketahui bahwa adanya sebagian besar Negara masih memberlakukan proteksi masing-masing sektornya dalam pasar bebas dengan memberlakukan tariff dan kuota. Tarif adalah beban yang dikenakan pada barang tersebut pada saat mengekspor atau mengimpor. Bagaimanapun, adanya peneanan tariff akan berpengaruh pada harga barang tersebut. Perhatikan gambar berikut untuk membahas pengaruh tariff pada harga dan kesejahteraan pasar.



a. Potensi pasar (konsumen) jika harga dunia lebih rendah dibandingkan harga domestik

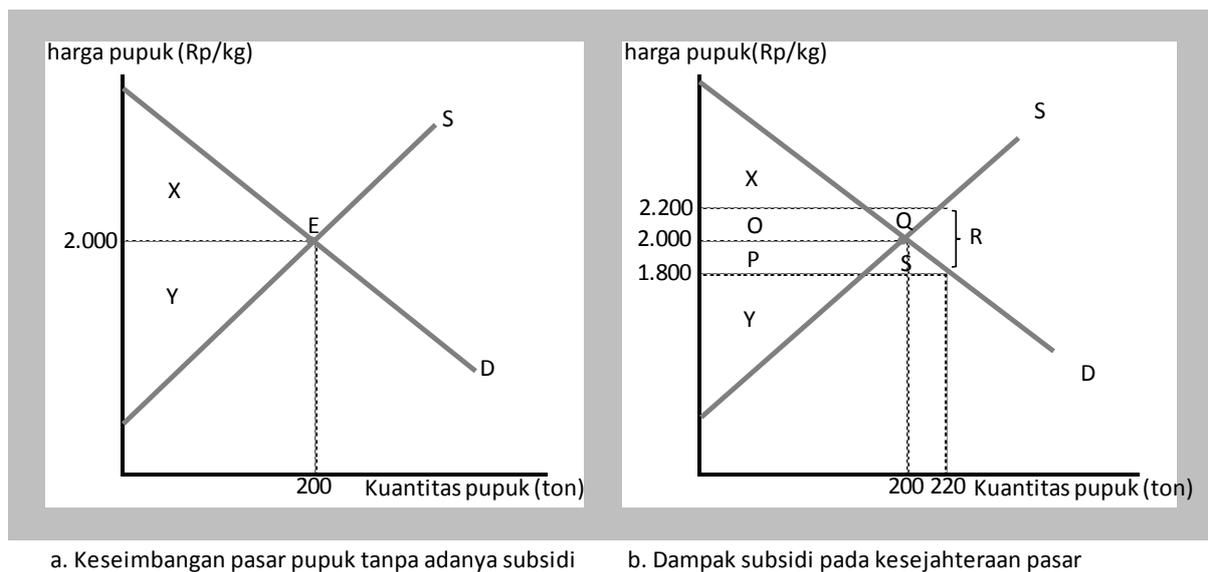
b. Potensi pasar (konsumen) jika harga dunia dikenai tarif impor

Gambar 3.7 Potensi pasar yang hilang dengan adanya pengenaan tariff impor

Pengenaan tariff berdampak pada harga yang berlaku di pasar domestik lebih tinggi dibandingkan dengan harga dunia. Bandingkan kedua gambar pada gambar 3.6. Gambar 3.6a menjelaskan harga dengan adanya perdagangan internasional di mana harga internasional lebih rendah dibandingkan dengan harga domestik yang berdampak pada kesejahteraan konsumen yang lebih meningkat dibandingkan sebelumnya. Selanjutnya, jika pemerintah mengenakan tariff pada barang tersebut (lihat gambar 3.6 bagian b), maka harga domestic lebih tinggi dibandingkan dengan harga internasional 3.6 bagian b. Setelah adanya tariff harga yang berlaku menjadi Rp 9000 lebih tinggi dibandingkan sebelum adanya tariff sebesar Rp 8.000. Ini menunjukkan dengan adanya tariff sebesar Rp 1000 menyebabkan kesejahteraan konsumen mengalami penurunan dari XZOPW menjadi hanya XZW atau terjadi penurunan sebesar OP. dengan demikian disimpulkan bahwa adanya pengenaan tariff pada barang dapat menyebabkan penurunan kesejahteraan pasar.

Pemberian Subsidy

Subsidi merupakan pengeluaran pemerintah yang diberikan untuk mengurangi beban pelaku ekonomi yang menanggungnya. Subsidi konsumen merupakan pengurangan yang diberikan kepada konsumen. Subsidi bahan bakar biasanya diberikan kepada konsumen bahan bakar. Subsidi pupuk biasanya diberikan kepada konsumen pupuk yang merupakan input bagi usahatani padi. Siapa yang diuntungkan dan siapa yang dirugikan dengan adanya subsidi ini? Perhatikan gambar berikut.



Gambar 3.8 Keseimbangan Tanpa dan dengan Adanya Subsidi

Tanpa adanya subsidi keseimbangan pasar pupuk berada pada titik E di mana harga keseimbangan sebesar Rp 2.000 dan kuantitas keseimbangan sebesar 200 ton (lihat gambar 3.7 bagian a). Keseimbangan ini memunculkan kesejahteraan pasar sebesar X dan Y yang merupakan kesejahteraan maksimal pasar. Dengan adanya subsidi, maka harga yang diterima oleh produsen pupuk lebih tinggi menjadi Rp 2.200, sedangkan yang diterima oleh konsumen (petani) lebih rendah menjadi Rp 1.800 (lihat gambar 3.7 bagian b). Adanya subsidi ini meningkatkan surplus konsumen menjadi XOPS dan surplus produsen menjadi YPOQ. Nilai kesejahteraan ini lebih besar dibandingkan tanpa adanya subsidi dengan tambahan untuk produsen sebesar Q dan untuk konsumen sebesar S. Namun demikian ada beban yang harus ditanggung oleh pihak ketiga (dalam hal ini pemerintah) akan selisih harga yang dibayarkan oleh konsumen dan harga yang diterima produsen sebesar R dikalikan dengan jumlah barang yang dikonsumsi. Dengan demikian, pemerintah menanggung pengeluaran untuk subsidi

sebesar OPQS. Biasanya pengeluaran untuk subsidi tersebut dibebankan pada anggaran fiskal tahunan.

Berdasarkan penjelasan di atas terdapat beberapa peran yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk mempengaruhi pasar. Sebagai ahli kebijakan, tentu rekomendasi yang diberikan adalah memberikan kesejahteraan yang besar pada produsen dan konsumen dengan beban Negara yang relative kecil. Menyusun kebijakan tersebut tidaklah mudah. Ada factor-faktor yang perlu dipertimbangkan misalnya jika subsidi diberikan apa dampak positif dan negatifnya. Begitu juga ketika ratifikasi perdagangan bebas ditanda tangani (diberlakukan), siapakah yang terkena dampak besarnya?.

Latihan

Terangkan dengan jelas disertai contoh hal-hal berikut.

1. Dampak penetapan harga tertinggi dan terendah pada kesejahteraan pasar
2. Efek pajak terhadap kesejahteraan pasar dan pemerintah.
3. Dampak pengenaan tariff pada kesejahteraan pasar dan pemerintah.
4. Dampak pengenaan subsidi pada kesejahteraan pasar dan pemerintah.

Tugas

-

Daftar Pustaka

Rondhi, M. dan Joni M.M.A., 2015, Ekonomi Mikro: Pendekatan Praktis dan Lugas, Jember University Press, Jember.

4

NILAI TUKAR DAN PENGARUHNYA PADA KESEJAHTERAAN

1. *Standar Kompetensi (Tujuan Instruksional Umum)*

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa dapat memahami tentang kebijakan insentif bagi produsen khususnya pada bahasan kebijakan nilai tukar.

2. *Kompetensi Dasar (Tujuan Instruksional Khusus)*

Setelah mengikuti kuliah, mahasiswa dapat mengidentifikasi dan menjelaskan kebijakan insentif bagi produsen khususnya pada bahasan kebijakan nilai tukar terhadap pembangunan pertanian.

3. *Metode Pembelajaran*

SCL (Student Centre Learning) melalui model pembelajaran *contextual learning*

4.1 Aturan Kebijakan Nilai Tukar

Dalam era globalisasi perdagangan internasional merupakan sebuah keniscayaan. Kebijakan nilai tukar menjadi salah satu topik penting dalam perdagangan internasional. Nilai tukar suatu negara mencerminkan penawaran dan permintaan valuta asing, dimana penawaran dipengaruhi oleh ekspor dan aliran modal serta permintaan dari kebutuhan untuk impor barang dan jasa. Disamping itu, nilai tukar juga menanggapi tingkat inflasi dalam negeri. Hal ini dikarenakan ada beberapa faktor, yaitu kenaikan harga domestik. Kenaikan harga dalam negeri, menyebabkan barang dalam negeri kurang kompetitif dan impor lebih menarik. Pada kondisi ini, pasokan mata uang asing yang besar cenderung menyebabkan nilai tukar domestik terdepresiasi (lebih banyak unit mata uang domestik yang dibutuhkan per unit valuta asing). Sehingga nilai tukar yang tidak terkendali akan cenderung bergerak dari waktu ke waktu antara inflasi domestik dan eksternal, khususnya dalam merespon fluktuasi modal.

Dijelaskan kembali, ketika terjadi depresiasi (nilai tukar melemah) membuat impor lebih mahal. Jika kondisi ini berlanjut, akan memberi dampak inflasi dalam negeri. Inflasi dapat dikendalikan oleh kebijakan fiskal dan moneter. Kebijakan fiskal dan moneter menentukan angka inflasi dan mempunyai peran besar dalam menentukan nilai tukar. Kebijakan ini dilakukan oleh pemerintah dengan mencari stabilitas untuk memperbaiki angka nilai tukar atau dengan menahan gerakan peningkatan inflasi untuk menurunkan tingkat inflasi di kemudian hari, contohnya dalam kegiatan ekspor dan impor.

Harga ekspor dan impor dinyatakan dalam mata uang asing. Apabila ekspor kurang kompetitif di pasar luar negeri, maka nilai tukar tidak mampu mempertahankan paritas daya beli. Artinya, nilai tukar akan cenderung melemah. Sebaliknya, apabila ekspor bersifat kompetitif, maka nilai tukar dapat terjaga.

Ketika kebijakan mencoba untuk menahan nilai tukar pada tingkat yang dinilai terlalu tinggi, untuk mencegah depresiasi daya beli yaitu dengan menaikkan suku bunga untuk menarik modal asing jangka pendek. Namun, dampak dari hal ini yaitu pada bidang pertanian. Dimana produk pertanian menjadi kurang kompetitif dalam kegiatan impor dan ekspor. Untuk mengatasi hal ini, kontribusi dari pemerintah yaitu berupa adanya tarif pajak dan tarif pajak ini merupakan kebijakan fiskal.

Dengan demikian, kebijakan nilai tukar adalah penyebab utama dari penurunan harga. Nilai tukar berpengaruh kuat terhadap kebijakan harga relatif dalam perekonomian negara, terutama berpengaruh terhadap harga produk pertanian. Hal ini dikarenakan sektor pertanian merupakan sektor yang paling berpengaruh dalam perdagangan luar negeri. Hampir semua produk pertanian di ekspor dan di impor. Oleh karena itu, harga produk pertanian sebagian besar ditentukan oleh pasar internasional. Harga impor mempengaruhi tingkat inflasi dimana pertanian terpengaruh oleh faktor eksternal dan nilai tukar yang menguat. Sehingga nilai tukar sangat mempengaruhi harga relatif dalam perekonomian.

Latihan Soal

1. Jelaskan alasan mengapa kebijakan nilai tukar dapat menyebabkan penurunan harga?
2. Jelaskan alasan bahwa harga produk pertanian sebagian besar ditentukan oleh pasar internasional ?

4.2 Kebijakan Nilai Tukar untuk Pembangunan Pertanian

Bagi Indonesia nilai tukar rupiah sangat penting karena kita adalah pengekspor dan pengimpor produk-produk pertanian atau agribisnis yang besar. Kebijakan dalam tujuan memperoleh keseimbangan pasar terbuka selayaknya memperhatikan nilai tukar rupiah supaya kegiatan perdagangan yang dilakukan petani tetap stabil di dunia Internasional. Mengambil pelajaran dari Negara Chili dan Selandia Baru yang mengeluarkan kebijakan Overvaluing nilai tukar membuat sulit untuk menerapkan kebijakan liberalisasi perdagangan pertanian, dan liberalisasi perdagangan industri juga. Overvaluing berarti kebijakan dalam meningkatkan nilai tukar dalam negeri pada nilai uang luar negeri.

Perubahan nilai tukar akan sangat berpengaruh pada arah kemajuan pertanian atau agribisnis. Jika nilai tukar rupiah menguat baik secara alami maupun buatan, maka negara akan semakin bergantung pada impor hasil-hasil pertanian. Hal ini karena membeli barang luar negeri akan cenderung lebih murah dibandingkan dengan memproduksi sendiri. Penguatan nilai tukar rupiah ini berdampak negatif yang luar biasa. Kebijakan ini membuat daya saing komoditas agribisnis kita dalam perdagangan internasional menjadi menurun dan sebagai akibatnya impor kita membengkak dan ekspor menurun, sehingga neraca perdagangan internasional kita negatif. Dengan nilai tukar yang artifisial kuat membuat lebih murah untuk mengimpor daripada menghasilkan sendiri di dalam negeri, dan tentunya kita kalah bersaing sewaktu ingin mengekspor. Sebaliknya, jika nilai dalam negeri melemah, posisi kita akan berubah menjadi negara pengekspor hasil-hasil pertanian yang semakin besar. Kebijakan penurunan nilai tukar ini dapat dipilih untuk meningkat ekspor produk pertanian.

Petani sangat menyadari harga impor bersaing dan nilai tukar mereka dalam satuan mata uang domestik. Pertanian sebagian besar terdiri dari barang-barang yang dapat diperdagangkan, yang paling sensitif terhadap perubahan dalam perdagangan dan kebijakan ekonomi makro. Menyikapi hal tersebut, kebijakan perlu dilakukan guna menyelamatkan masyarakat dari sifat ketegantungan impor akibat menguatnya nilai tukar rupiah. Menguatnya nilai tukar rupiah mengakibatkan masyarakat atau pelaku usahatani cenderung memanfaatkan momen tersebut untuk melakukan impor produk pertanian yang lebih baik kualitasnya dibanding produk dalam negeri. Kemampuan nilai tukar rupiah yang tinggi menimbulkan keringanan dalam membeli atau mengimpor produk dari Negara lain. Naik turunnya nilai tukar telah membuktikan bahwa akan mempengaruhi tingkat kegiatan ekonomi dalam negeri maupun kerjasama dengan luar negeri. Guna menyikapi Impor secara berlebihan yang disebabkan menguatnya nilai tukar rupiah tersebut supaya tidak menimbulkan ketergantungan terhadap perilaku impor, sangat diperlukan kebijakan dalam mengatasi masalah tersebut.

Kebijakan yang ditempuh yang dianggap efektif adalah melalui pembatasan jumlah produk yang diimpor dengan ketentuan tertentu. Melalui batasan tersebut maka kegiatan impor tidak berlangsung secara berlebihan atau tingkat kegiatan impor mampu dikendalikan dan yang paling penting kebijakan tersebut akan menyelamatkan masyarakat dari sifat ketergantungan dari produk luar negeri. Semua hal tersebut perlu adanya kebijakan yang baik dari pemerintah sendiri dalam menyikapi masalah yang tidak pernah selesai ini, dikarenakan pemerintah kurang tanggap dalam menentukan kebijakan yang baik. Dampak hal tersebut perkembangan perekonomian di Indonesia menjadi buruk, dan berdampak pada masyarakatnya itu sendiri terutama para petani.

Pada saat perekonomian di Indonesia berada pada posisi terburuk, sebaiknya Indonesia perlu melakukan seleksi produk untuk melindungi industri nasional. Misalnya, garmen Indonesia dibebaskan masuk ke negara lain, sementara industri makanan dibolehkan masuk. Pemerintah mencabut pungutan retribusi yang memberatkan dunia usaha di daerah agar industri lokal menjadi kompetitif

Terakhir, kebijakan nilai tukar ini komoditas pertanian perlu mengikuti kebijakan makro secara keseluruhan. Menjaga nilai tukar tetap tinggi berdampak pada menurunnya jumlah ekspor produk pertanian, dan meningkatkan impor produk-produk dari luar negeri. Sebaliknya, menurunkan nilai rupiah dapat meningkatkan ekspor produk-produk pertanian, namun demikian menurunkan impor produk-produk lain misalnya input pertanian. Sebagai kesimpulan, bab ini ditulis untuk menjaga keseimbangan neraca pembayaran luar negeri dengan menjaga kesetabilan nilai tukar yang mampu memberikan jaminan bagi produsen (petani) untuk berproduksi dan melindungi konsumen dalam mengkonsumsi.

Latihan Soal

1. Jelaskan mengapa saat nilai tukar rupiah melemah, posisi kita akan berubah menjadi negara pengekspor hasil-hasil pertanian yang semakin besar ?
2. Jelaskan alasan mengapa pemerintah harus menyiapkan industri domestik agar bisa lebih kompetitif dengan produk asing ?

---000---

5

KEBIJAKAN HARGA OUTPUT

1. *Standar Kompetensi (Tujuan Instruksional Umum)*

Mahasiswa dapat memahami kebijakan harga yang pernah diterapkan di Indonesia.

2. *Kompetensi Dasar (Tujuan Instruksional Khusus)*

Mahasiswa mampu memahami kebijakan harga output produk pangan yang pernah diterapkan.

Mahasiswa mampu menganalisis kebijakan-kebijakan tersebut secara ekonomi dan sosial

3. *Metode Pembelajaran*

SCL (*Student Centre Learning*) melalui model pembelajaran *contextual learning*, diskusi, presentasi.

5.1 Kebijakan-Kebijakan Pertanian Penting yang Pernah Ditetapkan

Kita telah membahas bahwa kebijakan ekonomi makro (peran pemerintah) sangat berpengaruh pada insentif maupun disinsentif produksi pertanian. Selain itu kebijakan juga berpengaruh pada kesejahteraan pasar secara keseluruhan. Kebijakan ekonomi makro juga berpengaruh pada insentif ekspor pertanian dan mampu menyediakan kerangka yang kondusif pada keuangan dan investasi di pedesaan. Hal ini memberikan semacam rambu-rambu pada pengambil kebijakan dalam menentukan kebijakan yang tepat yang perlu diambil.

Dari sudut pandang kebijakan pembangunan pertanian di negara berkembang beberapa kebijakan yang banyak diaplikasikan adalah kebijakan perdagangan, kebijakan fiskal, dan kebijakan perpajakan. Kebijakan perpajakan belum banyak diberlakukan meskipun wacana yang mengarah padanya telah banyak dilakukan.

Kebijakan harga pangan murah bukan merupakan solusi pilihan terutama dalam merangsang peningkatan produksi. Dalam jangka panjang kebijakan menurunkan harga pertanian domestic bukan hanya memperburuk masalah kemiskinan pedesaan dan menurunkan

kemampuan sektor pertanian dalam berkontribusi pada tingkat pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan.

Tujuan pembuatan kebijakan dalam jangka panjang adalah meningkatkan kemampuan ekonomi pelaku usaha pertanian dengan meningkatkan harga relative yang mereka terima. Artinya nilai tukar antara nilai output yang diterima dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Jenis komoditas juga berpengaruh pada bentuk kebijakannya. Misalnya, kebijakan pangan yang diambil berbeda dengan kebijakan bidang perkebunan, peternakan, dan lainnya. Menurut historinya, kebijakan pangan merupakan kebijakan yang paling mendapat banyak sorotan. Hal ini karena besarnya jumlah produsen dan konsumen. Sehingga, kebijakan ini akan berpengaruh pada kelangsungan kedua pihak tersebut. Terdapat dua kebijakan utama yang diambil terkait dengan pangan yaitu kebijakan penetapan harga output dan subsidi harga input.

Salah satu kebijakan penting dalam pembangunan pertanian adalah kebijakan penentuan harga output, misalnya kebijakan harga beras. Kebijakan diarahkan pada meningkatkan nilai tawar petani terutama pada musim panen raya. Logikanya, pada saat panen raya jumlah barang yang ada di pasar cenderung meningkat. Ini berdampak pada penurunan harga yang diterima petani. Sebaliknya, pada saat harga tinggi pemerintah perlu mengatur batas tertinggi. Kebijakan ini dapat melindungi konsumen dan menjaga daya beli masyarakat.

Meskipun kebijakan ini berdampak pada pendistorsian pasar (baca bab 3 bagian kebijakan penentuan harga dasar dan harga tertinggi) namun kebijakan ini tetap diambil dengan alasan besarnya jumlah pelaku usaha pertanian terutama pangan. Tercatat di Badan Pusat Statistik bahwa jumlah petani yang berkecimpung pada pertanian pangan sangatlah besar, 17,73 juta petani pada sensus tahun 2003 menjadi 12,9 juta pada sensus tahun 2013. Meskipun jumlah ini cenderung menurun, namun jumlah ini masih tergolong besar. Selain itu pangan (beras) merupakan kebutuhan dasar penduduk, karenanya diperlukan campur tangan pemerintah.

Secara historis kebijakan harga beras mengalami pergeseran dari waktu ke waktu. Kebijakan harga beras mulai digagas tahun 1969 oleh Kementerian Pertanian dan mulai diaplikasikan tahun 1973. Hingga sekarang tahun 2014 kebijakan tersebut telah mengalami perubahan besar sebanyak tiga kali (Suryana dkk, 2014). Kebijakan-kebijakan tersebut adalah kebijakan penetapan harga pembelian beras (kemudian gabah) yang diberlakukan tahun 1973-1980, kebijakan harga dasar dan harga tertinggi gabah dan beras tahun 1980-2000, kebijakan harga pembelian pemerintah (HPP) diberlakukannya dari tahun 2000 hingga sekarang. Mereka

menambahkan bahwa dasar perbedaan ketiganya adalah perkembangan ekonomi beras, kondisi lingkungan strategis ekonomi global, dan alat analisis yang tersedia pada masanya.

5.2 Kebijakan 1973-1980

Kebijakan pembelian gabah dan beras (1973-1980) dirancang untuk memberikan kepastian tentang penerimaan yang didapatkan petani. Terdapat dua jenis kebijakan harga dasar dan harga pembelian. Harga dasar artinya harga minimal yang ditetapkan, sedangkan harga pembelian merupakan harga wajar yang digunakan pemerintah melalui Badan Urusan Logistik (BULOG) untuk membeli padi petani. Pada saat itu dasar pertimbangan utama adalah memberikan persamaan antara harga output (gabah) dengan dengan harga input (pupuk). Harga gabah yang ditetapkan harus lebih besar dibandingkan dengan harga pupuk. Kebijakan ini dilakukan untuk merangsang petani agar menggunakan input pupuk kimia dalam peningkatan produksi dalam program *bimbingan massal* (BIMAS). Secara matematis formulasi dalam menghitung harga dasar pembelian gabah minimal di tingkat petani (Mubyarto, 1994).

$$P = \frac{1,5 AB}{2}$$

Di mana

P = harga minimum pada yang diproduksi (Rp per kilogram)

A = harga CIF pupuk urea yang diimpor (dalam US\$)

B = kurs rupiah terhadap dollar.

Konstanta 1,5 berarti bahwa harga pupuk urea dikalikan dengan 1,5 dengan asumsi untuk biaya pengangkutan dan ongkos pelabuhan yang diperlukan. Sedangkan penyebut 2 berarti bahwa dua kilogram padi sama satu kilogram beras, dengan kata lain rendemen padi sama dengan 0,5. Rumus di atas dikenal dengan Rumus Tani. Dengan formulasi tersebut diharapkan penerimaan petani dapat digunakan untuk menutupi biaya produksi, terutama pupuk. Rumus di atas bukan rumus resmi yang digunakan untuk menghitung harga dasar, akan tetapi lebih sebagai pertimbangan saja untuk menentukan harga dasar. Hal ini karena formulasi tersebut tidak memperhatikan harga beras internasional pada saat itu.

Dalam implementasinya, petugas mengalami kesulitan untuk membedakan antara harga dasar dan harga pembelian dan cenderung membeli beras dengan harga dasar. BULOG sebagai lembaga pemerintah yang diarahkan untuk menjamin harga untuk petani ternyata mengalami kesulitan untuk menjalankannya karena keterbatasan anggaran dan tenaga di lapangan. Akhirnya, BULOG lebih banyak berperan dalam pembelian beras ditingkat grosir dibandingkan pembelian padi itu sendiri. Selain itu, BULOG juga memiliki tugas untuk menjaga kestabilan harga di tingkat konsumen, sehingga mengalami kesulitan dalam menjamin harga dasar berlaku di tingkat petani dan terkadang harga berada di bawah harga dasar. Menurut Suryana kesulitan implementasi kebijakan tersebut dikarenakan alasan yuridis di mana dalam instruksi kebijakan (implementasi kebijakan) tersebut belum memuat secara eksplisit tentang harga dasar gabah.

5.3 Kebijakan harga 1980-2000

Sulitnya memberlakukan harga dasar pada tingkat petani memicu pemerintah untuk mengkaji secara yuridis pentingnya mengekspos harga dasar gabah dalam peraturan-peraturan (dan turunannya) yang dibuatnya. Karenanya kebijakan-kebijakan tahun 1980an dan seterusnya telah memunculkan unsur harga dasar gabah di dalamnya. Misalnya inpres 15/1980 sudah memasukkan frase "harga dasar" dalam judul Penetapan Harga Dasar Pembelian Gabah dan Beras oleh Bulog" (Suryana, 2014) .

Metode perhitungan harga dasar telah mengalami perubahan dengan memperhatikan kondisi perekonomian, dinamika perekonomian global, dan alat analisis yang digunakan. Rumus Tani dianggap masih kurang relevan karena belum memasukkan unsur kewajaran penerimaan yang diterima oleh petani. Selanjutnya digunakan formulasi rasio biaya penerimaan (R/C ratio) dan incremental benefit cost ratio (IBCR) dengan rasio minimal sebesar 2. Selanjutnya metode perhitungan penentuan harga gabah sudah memasukkan unsur inflasi dan harga beras internasional sebagai perwujudan adanya kondisi perekonomian makro, dan perekonomian global.

Model perhitungan dengan memasukkan beberapa unsur menyebabkan harga yang diterima petani jauh lebih besar dibandingkan dengan harga dunia. Kondisi sesuai dengan harapan pemerintah untuk memberikan jaminan harga yang diterima petani. Namun demikian, di sisi lain model ini dapat menurunkan kemampuan konsumen untuk mengkonsumsi beras b

tersebut. Karenanya kebijakan tersebut perlu dikoreksi kembali dengan memperhatikan unsur kesetabilan ekonomi, stabilitas harga beras, pengaruh terhadap inflasi. Selain itu kebijakan tersebut membutuhkan biaya fiskal yang sangat besar terutama untuk mengontrol mekanisme pasar dengan membeli harga gabah baik ke koperasi unit desa (KUD) dan bukan KUD terutama saat panen raya, menjaga stok beras dengan menyediakan gudang yang cukup, memberikan monopoli ke Bulog dalam impor, memberikan pembiayaan pada Bulog dengan kredit murah. Selain itu, pemerintah memberikan kebijakan penyaluran beras kepada pegawai negeri, TNI Polri untuk mengkonsumsi beras Bulog.

5.4 Kebijakan 2000-sekarang

Era ini ditandai dengan era liberalisasi perdagangan yang sebenarnya sudah digagas dan diratifikasi sejak periode sebelumnya dengan adanya AFTA. Pada kondisi dimulai saat harga beras internasional lebih rendah dibandingkan dengan harga domestik yang telah ditetapkan dengan mekanisme harga dasar. Selain itu, pemerintah memiliki kebijakan pendekatan komprehensif tentang usahatani yang komprehensif dari hulu hingga hilir (system agribisnis) yang memberikan kesempatan bagi semua pihak untuk menerima harga gabah dan harga beras secara wajar. Pemerintah berharap akan terjadi diversifikasi pangan dengan tidak mengandalkan beras sebagai bahan pangan utama (Suryana, 2014).

Pertimbangan-pertimbangan tersebut secara mendasar menggeser kebijakan penetapan harga dasar menjadi harga dasar pembelian pemerintah (HPP). Meskipun demikian, pemerintah tetap memberikan insentif produksi bagi petani dengan menetapkan harga pembelian di atas harga rata. Selain itu, pemerintah secara selektif dapat melakukan impor beras untuk menjaga stok beras di tingkat nasional. Kerangka besar kebijakan tersebut adalah dengan memperhatikan semua kepentingan untuk menjaga ketahanan pangan. Salah satu inpres terkait hal tersebut adalah Inpres No.2/2005 dan inpres No.13/2005 (Suryana, 2002 dalam Pambudi dkk, 2003). Perlu diingat bahwa saluran beras yang sebelumnya diberikan kepada pegawai negeri sipil (PNS) digeser menjadi untuk golongan masyarakat miskin dan rawan pangan.

Pergeseran kebijakan besar dari 1973-sekarang memberikan arah kebijakan yang berkeadilan baik bagi produsen dan konsumen. Pada tingkat produsen kebijakan diarahkan pada kesejahteraan produsen dengan indikator utama adalah tercukupinya kebutuhan input

produksi dan kebutuhan dasar hidup wajar (Rahayu, 2011). Di sisi konsumen, kebijakan pangan lebih diarahkannya pada harga konsumen yang lebih mendekati harga dunia (kondisi terkini harga dunia lebih rendah dibanding dengan harga dalam negeri).

Salah satu strategi untuk menjaga kesetabilan pangan adalah menjaga stok beras dengan melakukan impor. Kebijakan ini merupakan celah yang dapat dimanfaatkan bagi pihak importir (pencari rente) untuk mencari nilai ekonomi sepihak yang terkadang dapat berdampak tidak hanya bagi konsumen, namun bagi produsen juga. Misalnya dengan mengimpor lebih dari yang seharusnya, sehingga stok menjadi melimpah dan dapat menurunkan harga beras.

Tugas

Buatlah artikel atau tulisan yang membahas tentang kebijakan harga output beras dari tahun 1970-sekarang.

Daftar Pustaka

Suryana, A., B. Rachman, Maino D. H.. 2014, Dinamika Kebijakan Harga Gabah dan Beres dalam Mendukung Ketahanan Pangan Nasional, *Pengembangan Inovasi Pertanian* Vol. 7. No.4

Mubyarto, 1994, Politik Pertanian dan Pembangunan Pedesaan, Penerbit Sinar Harapan, Jakarta

Rahayu, E.S., 2011, Kebijakan Harga dan Kesejahteraan Petani (Aplikasi Ekonomi Mikro), UNS Press dan Fakultas Pertanian UNS, Surakarta.

Suryana, 2002, Keragaan Beras Nasional, Editor Pambudi R., T. E. H., Basuki, S. Mardianto, A. Jayawinata, B. P. Wibowo (2002), Sekretariat Dewan Ketahanan Pangan, Jakarta.

6

KEBIJAKAN HARGA INPUT

1. *Standar Kompetensi (Tujuan Instruksional Umum)*

Mahasiswa dapat memahami kebijakan harga yang pernah diterapkan di Indonesia.

2. *Kompetensi Dasar (Tujuan Instruksional Khusus)*

Mahasiswa mampu memahami kebijakan harga input produksi pangan

Mahasiswa mampu menganalisis kebijakan-kebijakan tersebut secara ekonomi dan sosial

3. *Metode Pembelajaran*

SCL (Student Centre Learning) melalui model pembelajaran *contextual learning*, diskusi, presentasi.

6.1 Kebijakan Subsidi Pupuk

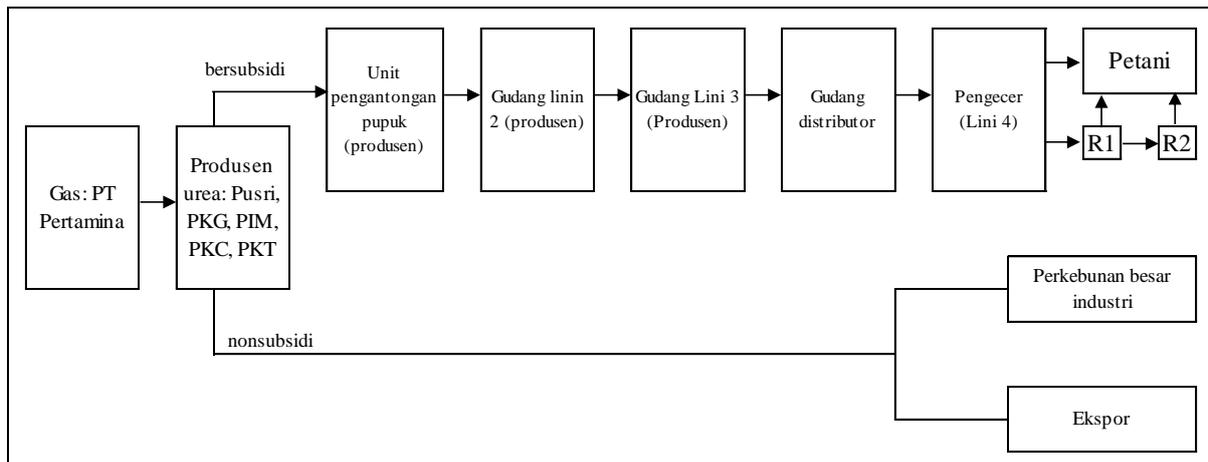
Kebijakan utama kedua yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan memberikan subsidi pupuk. Kebijakan ini diberlakukan untuk memberikan jaminan bahwa harga pupuk yang diterima petani adalah harga yang berada di bawah harga pasar. Ini merupakan insentif bagi petani untuk menggunakan pupuk.

Kebijakan ini muncul bersamaan dengan program Bimbingan Massal yang digagas oleh pemerintah pada tahun 1969. Paket kebijakan yang dikeluarkan adalah paket pancasahatani yang meliputi penggunaan bibit unggul, penggunaan pupuk, pengolahan tanah, pemberantasan hama dan penyakit, dan irigasi yang baik. Sebenarnya, istilah bimbingan massal merupakan program bimbingan yang ditujukan secara massal kepada petani untuk meningkatkan produktivitas dengan intensifikasi pertanian. Bimbingan massal dipilih dibandingkan dengan bimbingan individu karena bimbingan massal lebih murah dibandingkan bimbingan individu.

Secara historis subsidi pupuk pernah dihentikan karena besarnya tanggungan Negara akan pengeluaran untuk subsidi tersebut yang dipicu krisis ekonomi tahun 1997. Penghentian subsidi tersebut berlaku tahun 1999-2000 atas saran *International Monetary Funding* (IMF). Penghapusan subsidi tersebut merangsang kenaikan harga pupuk di tingkat petani. Namun demikian penghilangan subsidi tersebut dibarengi dengan peningkatan harga jual padi, suku bunga kredit, dan menaikkan plafon kredit untuk petani. Setelah periode tersebut, pemerintah kembali memberikan subsidi untuk pupuk baik melalui subsidi gas untuk produsen (tahun 2000-2002) maupun subsidi baik untuk gas maupun untuk petani yang berlaku 2003-2006 (Susila, 2010).

Secara teknis subsidi pupuk diberikan melalui pengaturan harga pupuk di tingkat petani dan subsidi yang diberikan pada produsen. Artinya pemerintah memberikan subsidi untuk tiap kilogram yang dijual ke petani. Selain itu pemerintah juga memberikan subsidi pada perusahaan pengolah gas menjadi pupuk. Hal ini tentu berdampak pada kesejahteraan konsumen (dalam hal ini petani) dan produsen (dalam hal ini pabrik pupuk). Pembahasan teoritis dapat dilihat dalam bab 3 bagian subsidi. Subsidi tersebut diambilkan dari anggaran pembangunan Negara (APBN). Semakin besar subsidi, semakin besar anggaran pemerintah yang terserap untuk subsidi tersebut. Kebanyakan bahan baku untuk produksi pupuk didapatkan dari impor bahan baku gas yang dibutuhkan.

Dalam implementasinya, kebijakan subsidi pupuk melibatkan beberapa pihak baik untuk produksi hingga distribusi ke tingkat petani. Sirkulasi subsidi tersebut dapat digambarkan dalam gambar 4.1. Terlihat bahwa terdapat 5 produsen pupuk yang memiliki hak untuk memproduksi pupuk baik yang bersubsidi maupun yang tidak bersubsidi, PT Pupuk Pusri, PT Petrokimia Gresik (PKG), PT Iskandar Muda (PIM), Pupuk Kalimantan Timur (PKT). Pada mulanya produksi pupuk dimonopoli oleh PT Pusri. Kondisi ini menyebabkan tidak optimalnya produksi, stok, dan distribusi. Karenanya sekarang produksi dan distribusi pupuk yang bersubsidi di atur oleh pemerintah melalui paling tidak empat jalur mulai dari pabrik hingga ke pengecer. Lini 1 adalah gudang pabrik, lini 2 adalah gudang di masing-masing provinsi, lini 3 adalah distributor di Kabupaten, dan lini 4 adalah pengecer atau kios.



Gambar 4.1 Mekanisme distribusi pupuk bersubsidi dan nonsubsidi di Indonesia

Sumber: Susila (2010)

Dari beberapa studi diketahui bahwa beberapa permasalahan terkait subsidi mulai tidak tepatnya sasaran subsidi pupuk tersebut hingga permasalahan ketepatan pendataan yang belum menemui titik akhir. Kondisi ini masih membutuhkan penanganan teknis dengan bersumber data yang akurat. Kebijakan harga tertinggi dianggap mampu memberikan kepastian bagi petani terhadap harga yang diterimanya.

6.2 Beberapa Argumen tentang Kebijakan yang Pernah Diterapkan

Setelah dijalankan lebih dari empat puluh tahun, tentunya kinerja kebijakan tersebut perlu dievaluasi dengan menekankan pada kelebihan dan kekurangannya. Untuk kebijakan harga output (harga gabah dan beras) beberapa studi dan evaluasi yang dilakukan telah mengarahkan keadilan yang diterima baik oleh petani dan konsumen beras. Salah satu poin penting kebijakan tersebut adalah membolehkan adanya impor beras pada saat dibutuhkan. Namun demikian, hal penting yang perlu dikawal adalah manajemen stok di gudang pemerintah. Manajemn tersebut akan menjadi dasar bagi pemerintah untuk menentukan kebijakan perlu tidaknya tindakan impor beras.

Harga pupuk relative lebih banyak dibandingkan dengan harga output. Kebijakan input memiliki tingkat kerentanan yang sama dengan kebijakan input. Baik secara eskplisit maupun implisit subsidi memiliki peran penting dalam peningkatan produksi pertanian. Berikut hal positif lain terkait subsidi.

- subsidi merupakan hal yang penting dalam menurunkan kemiskinan.

- Subsidi dapat digunakan sebagai salah satu cara dalam mengalihkan program dari subsidi ke non-subsidi. Artinya secara bertahap subsidi dapat dikurangi dengan mengalihkan ke program lain seperti pembangunan atau pemeliharaan sarana irigasi.
- subsidi sangat dibutuhkan saat terjadi bencana
- subsidi dapat digunakan sebagai kompensasi saat terjadi kegagalan informasi dan pasar.

Selain hal positif tersebut, beberapa pendapat lain (cenderung negative) tentang subsidi antara lain : (1) subsidi mengarah pada industri yang tidak kompetitif, (2) biaya fiscal untuk subsidi sangatlah tinggi, (3) Adanya subsidi cenderung memunculkan adanya pencari rente (*rent-seeker*).

Tugas

Buatlah artikel atau tulisan yang membahas tentang kebijakan pupuk di Indonesia.

Daftar Pustaka

Mubyarto, 1994, Politik Pertanian dan Pembangunan Pedesaan, Penerbit Sinar Harapan, Jakarta

Susila W.R., Kebijakan Subsidi Pupuk: Ditinjau Kembali, Jurnal Litbang Pertanian, 29(2)

7

KEBIJAKAN PERTANIAN TERKAIT INSENTIF PRODUKSI

1. Standar Kompetensi (Tujuan Instruksional Umum)

Mahasiswa dapat memahami Kebijakan-kebijakan terkait Insentive Produksi pertanian.

2. Kompetensi Dasar (Tujuan Instruksional Khusus)

- Mahasiswa mampu memahami kebijakan yang pernah diterapkan dalam bidang pertanian.
- Mahasiswa mampu menganalisis kebijakan-kebijakan tersebut secara ekonomi dan sosial.

3. Metode Pembelajaran

SCL (Student Centre Learning) melalui model pembelajaran *contextual learning*, diskusi, presentasi.

7.1 Pentingnya Kebijakan Harga Riel

Bab 4 telah menguraikan secara jelas tentang kebijakan harga output yang penetapannya telah memperhatikan berbagai biaya input dan kebutuhan hidup petani secara wajar. Karenanya harga yang diterima petani dianggap sudah mampu mencerminkan nilai tukar petani. Akan tetapi peningkatan harga tersebut ternyata lebih tinggi dibandingkan dengan harga beras dunia yang dirasa memberatkan konsumen. Selain itu adanya bencana alam seperti el-nino yang menyebabkan kegagalan panen menyebabkan jumlah stok beras dalam negeri berkurang. Akibatnya harga cenderung mengalami peningkatan. Karenanya kebijakan impor menjadi salah satu alternative solusi. Adanya impor beras menyebabkan polemik baik bagi birokrat, akademisi dan pengamat pemerhati pangan di Indonesia.

Selain itu kebijakan harga input menemukan banyak masalah terutama adanya *rent seeker* yang mengalihkan subsidi pupuk untuk komoditas pangan kepada komoditas selain pangan terutama perkebunan komersial. Selain itu, subsidi tersebut lebih banyak dinikmati untuk masyarakat dengan luas kepemilikan lahan yang di atas rata-rata. Kondisi-kondisi tersebut menyebabkan kelangkaan pupuk di pasarm, dan bahkan cenderung hilang saat dibutuhkan. Sebenarnya di kalangan petani ada pendapat bahwa petani bersedia membeli pupuk dengan harga pasar (tanpa subsidi) asalkan ketersediaan di pasar (kios) memenuhi.

Pertanyaan menarik adalah apakah Negara-negara lain tidak memberlakukan baik kebijakan harga output maupun harga input? Jawabannya adalah tidak. Negara-negara lainpun melakukan proteksi yang sama. Yang membedakan adalah adanya proteksi tersebut mampu menaikkan produksi total (termasuk produktivitasnya), sehingga mereka mampu melakukan ekspor karena produksi dalam negeri mampu menutupi kebutuhan dalam negeri.

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah adanya ratifikasi perdagangan dalam sebuah kawasan. Misalnya adanya kawasan ekonomi ASEAN (MEA), adanya *Asean Free Trade Agreement* (AFTA) akan mengarahkan perdagangan dengan meminimalkan tariff atau bahkan menghilangkannya. Persetujuan ini akan mengarahkan kekompetitifan perusahaan komoditas pertanian suatu negara. Secara global, tariff komoditas pertanian mengalami penurunan dengan persentase yang lebih rendah dibandingkan komoditas non-pertanian.

Sebagai sebuah kesimpulan dapat disarikan bahwa tiga hal yang mempengaruhi harga pertanian riil adalah perkembangan permintaan dan penawaran dalam negeri, perkembangan harga riil internasional, keberadaan subsidi komoditas pertanian Negara-negara pengekspor. Kebijakan tersebut merupakan kebijakan langsung yang mempengaruhi harga. Selain hal-hal tersebut, sebenarnya terdapat kebijakan lain yang dapat meningkatkan kemampuan petani

untuk meningkatkan nilai tukar (termasuk harga riil) antara lain kebijakan tentang infrastruktur pertanian termasuk di dalamnya adalah irigasi, kebijakan perkreditan pedesaan untuk penguatan modal petani, kebijakan penguasaan lahan, dan kebijakan fasilitasi pemasaran.

7.2 Kebijakan yang Dapat Meningkatkan Kemampuan Harga Riel Petani

Kebijakan ekonomi makro dapat mendukung pembangunan pemerintah melalui kombinasi beberapa kebijakan pemerintah, menjaga tingkat pertukaran kompetitif merupakan kebijakan yang powerful yang tidak berpihak pada alokasi sumberdaya pada sektor produktif. Kebijakan pengontrolan harga semata akan menimbulkan polemic yang berkepanjangan terkait pengaturan posisi permintaan dan penawaran suatu komoditas. Karenanya, kebijakan makroekonomi dalam pembangunan pertanian perlu dikaitkan dengan reformasi kelembagaan dan struktur di pertanian, seperti pada kepemilikan lahan, manajemen air, system keuangan dan teknologi pertanian. Perubahan (reformasi) dalam bidang ini diharapkan dapat meningkatkan efisiensi sektor-sektor dan dapat menurunkan kemiskinan.

Masalah kepemilikan lahan merupakan permasalahan yang rumit dan cenderung berkepanjangan. Kepemilikan lahan yang sempit, jumlah anggota keluarga yang banyak, transformasi pertanian ke non pertanian yang kurang sukses, terkonsentrasinya kepemilikan lahan pada beberapa pemilik menyebabkan aturan yang diterbitkan pemerintah sulit diaplikasikan di lapangan. Keinginan pemerintah adalah pemerataan pendapatan petani melalui instrument-instrumen yang dimiliki baik keuangan maupun fisik.

Pemerataan kepemilikan lahan dengan mengakuisi kepemilikan lahan rakyat kepada kepemilikan pemerintah tidak hanya mengurangi kebebasan kepemilikan lahan, akan tetapi juga memunculkan permasalahan baru terkait permasalahan-permasalahan social yang muncul dengan system tersebut. Pemerintah dapat berupaya dalam mengurangi terkonsentrasinya kepemilikan lahan dengan penetapan pajak tanah yang bersifat progresif. Selain itu pembatasan kepemilikan lahan hingga luasan tertentu diharapkan mampu memeratakan kepemilikan lahan.

Kebijakan lain yang dapat meningkatkan efisiensi pertanian adalah kebijakan bidang irigasi. Sejarah mencatat bahwa sejak masa pra-kolonial irigasi merupakan hal yang penting sebagai penunjang produksi pertanian. Pada awalnya sungai-sungai besar yang dibuat tidak diarahkan digunakan untuk irigasi pertanian, akan tetapi lebih pada upaya menanggulangi banjir atau berfungsi sebagai pembuangan air. Pada masa colonial kebijakan irigasi diarahkan

pada pembangunan waduk-waduk untuk mengairi perkebunan dan komoditas yang laku di pasaran dunia pada saat itu. Setelah kemerdekaan irigasi lebih banyak diarahkan pada komoditas pangan yang merupakan komoditas paling penting. Pembangunan sarana irigasi dilaksanakan dari waktu ke waktu dan secara berkesinambungan.

Pembangunan sarana infrastruktur irigasi membutuhkan biaya fiskal yang sangat besar. Selain itu, sumber-sumber air yang baru juga sudah mulai berkurang. Karenanya, kebijakan irigasi lebih diarahkan pada manajemen pemeliharaan saluran irigasi dibandingkan pembangunan waduk baru. Beberapa contoh manajemen air irigasi dapat meningkatkan efisiensi produksi dengan meningkatkan indeks pertanaman dalam sebuah hamparan.

Pertanian rakyat (pertanian yang diusahakan oleh rumah tangga tani) dengan kepemilikan lahan sempit biasanya terkendala dengan permodalan. Permodalan petani kecil biasanya inklusif dengan biaya hidupnya. Sehingga tidak jarang paket teknologi yang tidak dibarengi dengan paket pembiayaan akan terkendala dengan implementasinya. Sejarah mencatat bahwa keberhasilan program panca usahatani sangat terkait sekali dengan program bimbingan massal (BIMAS). Saat itu pemerintah memberikan kredit dalam bentuk natura berupa paket kredit input pertanian termasuk bibit unggul, pupuk kimia (urea, TSP, ZA, dan lainnya). Program BIMAS tersebut terserap dengan baik oleh masyarakat. Namun, permasalahan terkait kredit tersebut adalah rendahnya pengembalian pinjaman. Hal ini mengarahkan pemerintah untuk membuat paket program kredit yang dapat berdaya dengan sendirinya. Artinya, program diarahkan pada keseimbangan antara penyediaan dana pinjaman dan serapan pinjaman tersebut.

Terakhir kebijakan yang dapat meningkatkan efisiensi adalah kebijakan penerapan teknologi. Teknologi merupakan salah satu yang dapat meningkatkan efisiensi termasuk meminimalkan biaya produksi. Terdapat dua paket teknologi utama yaitu teknologi berbentuk biologi (termasuk kimia) dan teknologi fisik (termasuk peralatan pertanian). Permasalahan utama terkait teknologi adalah upaya penciptaan teknologi tepat guna, dan kedua upaya aplikasi teknologi ke masyarakat (Hayami dan Ruttan, 1985).

Untuk komoditas tertentu (misalnya padi), upaya penciptaan teknologi dapat dilakukan oleh pemerintah atau kerjasama antara pemerintah dan swasta. Teknologi tersebut merupakan teknologi yang tepat guna sesuai dengan kondisi geografis di mana komoditas tersebut diusahakan. Untuk komoditas komersial, penciptaan bibit dapat dilakukan oleh swasta.

Empat kebijakan tersebut (kebijakan kepemilikan lahan, kebijakan manajemen irigasi, kebijakan keuangan, dan kebijakan teknologi) berisi peran pelaku usaha (produsen dan konsumen), pemerintah dan sistem kelembagaannya. Keseimbangan antara produsen dan konsumen tanpa peran pemerintah bisa jadi merupakan keseimbangan yang efisien, akan tetapi kondisi ini cenderung memunculkan konsentrasi kekayaan pada sekelompok modal. Karenanya, bagaimanapun, peran pemerintah diperlukan untuk mengatur interaksi produsen dan konsumen.

Tugas

Berikan pendapat anda tentang enam kebijakan pertanian, dua kebijakan terkait harga dan empat kebijakan terkait infrastruktur dan teknologi. Pendapat tersebut diuraikan kebaikan dan kekurangan.

Bahan bacaan

Hayami Y., dan V.W. Ruttan, 1985, *Agricultural Development: An International Perspective*, Johns Hopkins University Press, Baltimore dan London.

Norton, R.D., 2004, *Agricultural Development Policy: Concept and Experiences*, John Willey & Sons Ltd Publisher, West Sussex

8

MANAJEMEN IRIGASI & KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN

1. Standar Kompetensi (Tujuan Instruksional Umum)

Mahasiswa dapat memahami ekonomi irigasi dan manajemen irigasi.

2. Kompetensi Dasar (Tujuan Instruksional Khusus)

- Mahasiswa mampu memahami bentuk manajemen irigasi
- Mahasiswa mampu memahami peran pemerintah dalam manajemen irigasi
- Mahasiswa mampu memahami penilaian irigasi

3. Metode Pembelajaran

SCL (Student Centre Learning) melalui model pembelajaran *contextual learning*, diskusi, presentasi.

8.1 Isu terkait Manajemen Irigasi

Pertanyaan mendasar terkait manajemen air adalah siapa yang menyediakan air dan siapa yang memintanya. Hal ini akan menghantarkan kita pada bagaimana cara mengelola air tersebut. Beberapa literatur menyebutkan bahwa sebagian besar (>80%)¹, permintaan air digunakan untuk memenuhi kebutuhan irigasi pertanian. Dari sisi penawaran, penyedia air adalah pihak yang bersedia menyediakan air, baik pihak swasta maupun pemerintah.

Manajemen air irigasi merupakan salah satu dari empat kerangka kebijakan pertanian terintegrasi dalam meningkatkan pertumbuhan sektor pertanian. Keempat kebijakan tersebut adalah (1) kebijakan kepemilikan lahan, (2) kebijakan manajemen air irigasi, (3) kebijakan keuangan pertanian dan perdesaan, dan (4) kebijakan untuk teknologi pertanian (Norton, 2004). Manajemen air irigasi dapat diusahakan oleh pemerintah, swasta, pengguna air, dan atau kerjasama antar pelaku-pelaku tersebut. Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No.7 tahun 2001 yang memberikan kewenangan yang luas bagi pengguna air (petani) untuk mengelola air irigasi (lebih dikenal dengan manajemen partisipatif) terutama di jaringan tersier². Manajemen irigasi merupakan hal penting dalam meningkatkan produktivitas lahan (Booth, 1977).

Manajemen air irigasi adalah ilmu terapan yang fokus membahas bagaimana mengelola air irigasi. Secara garis besar terdapat dua pendekatan dalam membahas manajemen irigasi yaitu pendekatan fisik dan pendekatan non-fisik (termasuk ekonomi, kelembagaan, dan sosial). Pendekatan fisik banyak dipelajari oleh ahli dalam keteknikan hidrologi, sedangkan pendekatan non-fisik merupakan fokus ahli bidang sosial ekonomi (termasuk sosial ekonomi pertanian). Sudut pandang terakhir fokus pada ekonomi, kelembagaan, dan kegiatan bersama.

Dalam konteks pembangunan pertanian, kebijakan pemerintah dalam pengairan telah mengalami pergeseran dari waktu ke waktu. Pada awal kemerdekaan, kebijakan irigasi lebih diarahkan pada pembangunan (penyediaan) bendungan besar. Beberapa bendungan yang telah dibangun pemerintah antara lain bendungan Jati Luhur di Jawa Barat, Bendungan Gajah Mungkur di Jawa Tengah, Bendungan Karang Kates di Jawa Timur³. Bendungan-bendungan tersebut dibangun dengan anggaran pemerintah yang relative besar. Namun sekarang (era 2000an) kebijakan lebih diarahkan menuju ke manajemen pengairan, walaupun upaya untuk

¹ Di negara berkembang lebih dari nilai tersebut (Norton, 2004).

² Jaringan primer adalah jaringan yang langsung dari bendungan (sumber air), jaringan sekunder merupakan jaringan cabang dari saluran primer, jaringan tersier adalah cabang dari saluran sekunder, jaringan quarter adalah jaringan cabang dari saluran tersier (Hugel, 1984). Jaringan tersier dan quarter adalah saluran yang digunakan langsung untuk mengalirkan air ke petak (plot) petani.

³ Bendungan tersebut merupakan tiga bendungan terbesar di Pulau Jawa.

penemuan (identifikasi) sumber pengairan potensial masih terus dilakukan. Hal ini mengingat dua hal penting yaitu (1) besarnya biaya fiskal untuk pembangunan bendungan-bendungan tersebut, (2) semakin langkanya sumber-sumber air potensial karena kondisi vegetasi makro yang semakin berkurang.

8.2 Barang Sumberdaya Bersama

Air irigasi merupakan barang yang dikategorikan sebagai barang sumberdaya bersama. Artinya barang tersebut dimanfaatkan secara bersama-sama oleh sekelompok pengguna (di sebuah sistem irigasi dari hulu hingga hilir). Barang sumberdaya bersama memberi hak orang yang ada di dalamnya untuk menggunakan secara bersama tanpa terkecuali (*not excludable*), akan tetapi ketika anggota dalam kelompok tersebut menggunakannya, akan mengurangi anggota lain untuk menggunakannya (*rival*). Barang ini berbeda dengan barang privat yang membutuhkan pengeluaran untuk mengkonsumsi barang tersebut (Rondhi, 2015). Berbeda juga dengan barang publik yang setiap orang dapat mengkonsumsi barang tersebut meskipun tanpa mengeluarkan biaya untuk mendapatkannya. Dalam penggunaan barang sumberdaya bersama, anggota cenderung menggunakan sebanyak-banyaknya sumberdaya tersebut tanpa memperhatikan hak anggota lain.

Dampak negatif barang sumberdaya bersama digunakan secara berlebihan (*over-consumed*) atau yang dikenal dengan tragedi barang sumberdaya bersama (*tragedy of the commons*). Tragedi tersebut merupakan istilah yang digunakan untuk menggambarkan mengapa sumberdaya bersama biasa digunakan lebih banyak dari yang diinginkan dari sudut pandang masyarakat secara keseluruhan. Air dalam pengairan pertanian merupakan contoh sumberdaya sumber daya bersama. Pengairan biasanya dialirkan dari daerah sumber pengairan (*up stream*) ke daerah yang terjauh dengan sumber pengairan (*down stream*). Penggunaan air yang berlebihan pada daerah *up stream* akan menyebabkan ketersediaan air di daerah *down stream* menjadi berkurang. *Tragedy of the common* juga terjadi pada kasus penggundulan hutan di negara-negara berkembang. Masyarakat merasa bahwa hutan merupakan milik semua warga yang ada di dalamnya, karenanya mereka dapat memotong kayu untuk dijadikan kayu bakar atau bahan bangunan.

8.3 Teori-teori terkait Pengelolaan Barang Sumberdaya Bersama

Beberapa teori dasar terkait pengelolaan barang sumberdaya bersama telah diungkapkan oleh Olson (1965), Hardin (1968), Dawe (1973), dan Ostrom (1990). Ostrom adalah ahli ekonomi kelembagaan yang karena hasil temuannya dia dianugerahi *nobel prize* pada tahun 2009 atas jasa-jasanya menggagas teori kelembagaan dalam pengelolaan barang sumberdaya bersama. Teori-teori tersebut sudah pernah diaplikasikan di berbagai negara dengan tingkat capaian masing-masing. Terkadang, suatu teori sesuai (cocok) diaplikasikan di suatu negara tertentu, akan tetapi belum tentu cocok diaplikasikan di negara lain. Bahkan dalam satu negarapun, suatu teori belum tentu sesuai jika diaplikasi pada entitas (kesatuan wilayah) yang berbeda.

8.3.1 Pendekatan Ekonomi (gagalnya sistem pasar)

Sistem pasar (khususnya pasar persaingan sempurna) mengatur kuantitas dan harga barang dalam sebuah interaksi kurva permintaan dan penawaran barang. Jika digambarkan dalam sebuah grafik dengan kuantitas pada sumbu X dan harga pada sumbu Y maka dapat diketahui keseimbangan permintaan dan penawaran. Titik potong antara kurva permintaan dan penawaran yang memiliki total surplus terbesar merupakan titik yang paling efisien. Titik ini merupakan titik di mana kesejahteraan produsen dan konsumen pada level yang paling tinggi. Sistem tersebut dapat berlaku jika barang yang diperdagangkan adalah barang privat, banyaknya jumlah penyedia (produsen) dan pembeli (konsumen) barang, dan informasi akan barang tersebut bersifat sempurna. Berbeda halnya jika barang yang dibahas adalah barang sumberdaya bersama. Sistem pasar kompetitif tidak mampu menjelaskan barang ini, karena penggunaan sumberdaya tersebut akan mengurangi ketersediaan barang tersebut. Misalkan air untuk pengairan yang mengalir lahan persawahan dari bendungan yang dibangun pemerintah dengan biaya investasi yang mahal. Penggunaan satu orang atas barang tersebut akan mengurangi ketersediaan barang tersebut untuk anggota lainnya. Jika penawaran ditentukan dari besarnya biaya marginal yang dikeluarkan pemerintah, maka harga air irigasi akan jauh lebih mahal dibandingkan dengan yang harga rata-rata yang dikenakan oleh pengelola air sekarang ini. Karenanya perlu ada pendekatan lain untuk membahas manajemen irigasi, secara ekonomi terdapat pendekatan *willingness to pay* dan *game theory*.

- Ketersediaan untuk membayar (*willingness to pay*)

Teori *willingness to pay* (WTP) berkembang pada awal tahun 1990an sebagai representasi fungsi permintaan pada barang yang tidak dapat diperdagangkan di pasar (non-marketable goods). Teori ini muncul sebagai respon besarnya biaya investasi dan biaya operasional pembangunan barang sumberdaya tersebut. Jika harga ditentukan berdasarkan harga seperti pada pasar persaingan sempurna, maka hanya sebagian kecil saja masyarakat yang bisa mengkonsumsi barang tersebut, akibatnya banyak masyarakat yang tidak sejahtera. Salah satu artikel rujukan teori ini adalah Whittington dkk (1990) yang menganalisis kesediaan masyarakat dalam membayar air. Menurutnya, terdapat dua pendekatan dalam menganalisis WTP yaitu pendekatan tidak langsung dan pendekatan langsung. Pendekatan tidak langsung merupakan representasi dari kuantitas barang dan kualitas barang yang digunakan. Sedangkan pendekatan langsung merupakan cara yang digunakan dengan menanyai konsumen secara langsung (survey) tentang kesediaannya dalam membayar sumberdaya yang digunakan. Metode ini sering disebut dengan *contingency value method* (CVM).

Sebelumnya, Cumming dkk (1986) yang mengukur secara kuantitatif besarnya antisipasi atas kehilangan akibat kerusakan lingkungan dengan metode *contingency value method* (CVM). Logikanya, besarnya kehilangan akibat kerusakan tersebut dapat diganti oleh penerima manfaat lingkungan tersebut. CVM dilakukan dengan survey pada konsumen tentang penilaian tentang kesediaannya dalam membayar sumberdaya yang dimiliki. Survey dibuat dengan panduan wawancara yang dapat bersifat terbuka maupun tertutup. Wawancara terbuka dilakukan dengan menanyai berapa kesediaan pengguna barang dalam membayar barang yang dikonsumsinya dengan besaran yang belum ditentukan, sedangkan wawancara tertutup dilakukan dengan menanyai kesediaan pengguna dalam membayar barang dengan besaran yang ditentukan. Pembahasan detail tentang WTP dan pengukurannya ada dalam suplemen modul ini.

- *Game theory*

Berbeda dengan Olson, Hardin lebih menekankan adanya hal-hal yang cenderung bersifat negative pada pengelolaan barang sumberdaya bersama. Dalam artikelnya berjudul *Tragedy of Common* (tragedi barang sumberdaya bersama) Hardin mengungkapkan adanya konsumsi yang berlebihan pada barang sumberdaya bersama yang menyebabkan sebagian individu mendapatkan proporsi yang lebih besar dibandingkan sebagian individu yang lain. Hardin mencotohkan dalam satu hamparan padang rumput yang digunakan untuk menggembalakan ternak. Keadaan tersebut memunculkan adanya sebagian penggembala yang berusaha untuk

meningkatkan utilitas dengan menambah jumlah ternaknya sehingga menyebabkan konsumsi berlebihan (*over-consumed*). Karena jumlah padang rumput bersifat tetap, adanya konsumsi yang berlebihan menyebabkan sebagian peternak yang lain mengalami kerugian. Senada dengan Hardin, Dawe (1973) mengembangkan sebuah model pengelolaan sumberdaya bersama tersebut yang dengan model yang dikenal dengan Commons Dilemma Game yang menggambarkan pelaku dalam pengelolaan sumberdaya bersama berusaha untuk meningkatkan utilitasnya dengan mengkonsumsi lebih besar dibandingkan dengan yang lain. Artinya pengguna air akan mengkonsumsi lebih banyak dengan harapan pengguna lain tidak mengetahui apa yang dikerjakannya, demikian juga sebaliknya.

Terdapat beberapa literature yang tidak senada dengan pendekatan bahwa air merupakan bawang sumberdaya bersama, dan lebih berpendapat bahwa air irigasi juga dapat diperjual belikan dengan sistem pasar. Pandangan ini berpendapat bahwa air merupakan barang private (untuk mendapatkannya perlu usaha dan pelaku memiliki insentif untuk melakukannya). Misalkan air yang diambil secara mandiri melalui sumur galian di lokasi sawahnya masing-masing.

8.3.2 *Collective Action*

Teori *collective action* merupakan teori sosial untuk menggambarkan perilaku orang dalam suatu kelompok pada barang sumberdaya bersama. Teori ini pertama digagas oleh Olson (1960) dalam bukunya *The Logic of Collective Action* yang mengungkapkan bahwa individu-individu memiliki kepentingan dalam memperoleh insentif pada pengelolaan barang sumberdaya bersama, namun demikian kepentingan individu akan terakomodir jika individu-individu tersebut bergabung dalam sebuah kelompok. Secara optimistik Olson mengungkapkan bahwa anggota dalam grup memiliki kepentingan dan tujuan bersama, karenanya individu-individu tersebut akan mendapatkan hasil yang lebih baik dan tujuan mereka akan dapat tercapai jika mereka mengerjakannya secara bersama. Meskipun Olson menjelaskan adanya kepentingan individu dalam kelompok (*self interest*), namun individu lebih mementingkan kepentingan kelompok yang terdapat dalam kepentingan sosial (*social interest*).

Aplikasi teori ini adalah pada sistem pengairan sistem "subak" di Bali. Perilaku anggota dalam sistem ini sama-sama memahami manfaat jika berkelompok. Modal sosial (*social capital*) yang terbentuk antar anggota menyebabkan kelompok tersebut berjalan sesuai dengan

tujuan utama berkelompok. Aturan-aturan informal yang terbentuk ditaati bersama oleh anggota dalam kelompok tersebut.

8.3.3 Teori Kelembagaan

Teori kelembagaan menjembatani antara teori ekonomi dan teori sosial. Teori ini dikemukakan oleh Ostrom (1990). Tiga teori mendasar menjadi pijakan Ostrom dalam mengajukan teori evolusi kelembagaan dalam pengelolaan sumberdaya bersama yaitu *collective action*, *prisoner dilemma*, dan *game theory*. Ostrom (1990) membuka diskusi dengan mengkategorikan barang sumberdaya bersama sebagai (1) barang publik (barang yang dapat dikonsumsi oleh siapa saja tanpa adanya kewajiban untuk membayar), dan (2) barang privat (barang yang hanya dapat dikonsumsi oleh siapa yang membayarnya). Jika sumberdaya bersama dikatakan sebagai sumberdaya publik maka akan cenderung memunculkan *free-rider* (pengguna bersedia mengonsumsi barang tersebut akan tetapi tidak bersedia membayarnya). Jika sumberdaya bersama dikatakan sebagai barang privat maka setiap pengguna harus membayar setiap sumberdaya yang dimanfaatkannya. Penentuan jenis pengelolaan ini cenderung spesifik. Untuk barang sumberdaya bersama yang membutuhkan modal (investasi) besar, kemungkinan besar tidak ada yang bersedia untuk menyediakannya secara privat. Hal ini tidak terlepas dari besarnya investasi yang dikeluarkan oleh penyedia sumberdaya bersama dan juga tidak bersedianya pihak pengguna untuk membayar harga sesuai dengan harga pasar. Sistem irigasi yang mengalirkan air dari bendungan merupakan contoh dari barang sumberdaya bersama (karena melibatkan banyak pengguna). Namun demikian, pertanyaannya adalah siapakah yang bersedia menyediakan investasi besar untuk pembangunan bendungan dan saluran tersebut? Selanjutnya jika ada sebagian individu yang bersedia menyediakan bendungan dan saluran tersebut, apakah pengenaan harga penyediaan sumberdaya air dapat mengikuti hukum pasar? Pertanyaan-pertanyaan tersebut yang menginisiasi Ostrom menggunakan pendekatan kelembagaan dalam mengatur barang sumberdaya bersama.

Menurut Ostrom, pendekatan kelembagaan memfokuskan adanya peran serta semua *stakeholder* (pihak yang terlibat) dalam pengelolaan sumberdaya bersama. Contoh stakeholder yang terlibat dalam pengelolaan sumberdaya air irigasi antara lain pemerintah, kelompok pengguna air irigasi, dan petani itu sendiri. Pendekatan kelembagaan ini dapat memunculkan beberapa bentuk pengelolaan sumberdaya bersama, antara lain (1) pemerintah sepenuhnya, (2) kombinasi antara pemerintah dengan kelompok pengguna air, (3) kombinasi antara kelompok

pengguna air irigasi dan petani. Senada dengan Ostrom, Norton (2004) yang mendasarkan pada kajian-kajian literatur sebelumnya menjelaskan bahwa adanya keterbatasan keuangan yang dimiliki pemerintah untuk membangun sarana irigasi yang baru, dan keterbatasan pendanaan untuk biaya operasional dan pemeliharaan (O & P) maka manajemen pengelolaan sumberdaya bersama dapat dilakukan dengan kerjasama antar pihak yang terlibat.

8.4 Prinsip-Prinsip Manajemen Air

Prinsip utama distribusi air irigrasi adalah efisiensi, pemerataan dan berkelanjutan (Norton, 2004). Hal ini terkait tiga alasan utama (1) menurunnya ketersediaan cadangan air dari sumbernya, (2) mahal biaya pembangunan jaringan irigasi (termasuk bendungannya) baru (Norton, 2004), (3) kebocoran infrastruktur jaringan air dari sumber hingga ke saluran tersier atau quarter⁴ (Rachman dkk, 2002). Prinsip tersebut mensyaratkan pengelolaan air yang memperhatikan biaya dan manfaat, juga memperhatikan kesamaan hak bagi penerima air.

Dalam sejarahnya, manajemen air irigasi telah mengalami pergeseran dari manajemen yang sentralistik menjadi manajemen yang partisipatif. Manajemen sentralistik berarti bahwa keseluruhan manajemen dari saluran primer hingga saluran primer dikelola oleh pemerintah, sedangkan manajemen partisipatif lebih menekankan manajemen pengelolaan air irigasi yang berkembang berdasarkan partisipasi masyarakat (pengguna air) secara luas. Dengan Peraturan Pemerintah No.7 tahun 2001 memberikan kewenangan yang luas bagi pengguna air untuk memajemen air irigasi. Manajemen sentralistik cenderung kurang efisien karena besarnya biaya fiskal negara untuk operasional dan rehabilitasi. Sedangkan manajemen partisipatif dianggap mampu mengurangi beban fiskal dan dianggap mampu mencapai efisiensi terutama dalam penyaluran air irigasi dari hulu ke hilir. Namun demikian, karena air irigasi merupakan barang sumberdaya bersama, maka kombinasi manajemen sentralistik dan partisipatif dianggap merupakan manajemen yang terbaik.

⁴ Jaringan primer adalah jaringan yang langsung dari bendungan, jaringan sekunder merupakan jaringan cabang dari saluran primer, jaringan tersier adalah cabang dari saluran sekunder, jaringan quarter adalah jaringan cabang dari saluran tersier (Hugel, 1984). Jaringan tersier dan quarter adalah saluran yang digunakan langsung untuk mengalirkan air ke petak (plot) petani.

8.5 Beberapa Bentuk Manajemen Irigasi di Level Petani

Pada level petani kelembagaan irigasi dikelola oleh kelompok pengguna air. Kelompok pengguna air ini bervariasi berdasarkan kondisi demografis dan geografis. Secara nasional pemerintah telah memberikan kekuasaan penuh pada petani masing-masing daerah untuk mengelola (mengatur perawatan dan operasional) sistem irigasi. Pengaturan tersebut meliputi berbagai pihak antara lain penyedia air, pengguna air, dan pihak lain yang terkait (misalnya) pihak desa sebagai pihak yang bertanggung jawab secara administrative pada desa tersebut.

Di Indonesia terdapat berbagai bentuk kelembagaan manajemen air irigasi antara lain sistem ulu-ulu, sistem dharma tirta, sistem subak, dan yang paling terakhir adalah sistem Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A), di Jawa Timur disebut Himpunan Petani Pemakai Air (HIPPA). Sistem ulu-ulu merupakan sistem yang banyak dikenal di Indonesia pada masa awal-awal kemerdekaan. Setelah itu lahirlah sistem dharma tirta di Jawa Tengah yang secara *massive* diarahkan untuk menggantikan sistem ulu-ulu tersebut. Dengan kelebihan dan kekurangannya sistem dharma tirta dianggap sukses dalam manajemen air irigasi di level petani.

Sistem lain yang dianggap sukses adalah sistem subak di Bali. Sistem ini mengatur air irigasi dari hulu (daerah tangkapan air) ke daerah hilir dengan sistem tradisional (yang berakar pada budaya) dengan mengedepankan adat-istiadat. Misalkan sistem gotong royong dalam mengelola air. Secara struktur sistem ini diketuai oleh seorang *pekaseh* yang memiliki hak otonom dalam mengelola air. Seorang *pekaseh* adalah tokoh adat yang juga seorang petani. Tokoh adat ini adalah orang yang disegani secara adat yang membagi air secara egaliter (semua memiliki hak air yang sama). Secara operasional, sistem ini akan memberikan hak dan kewajiban sesuai ketentuan yang disepakati bersama. Jika air berlimpah (cenderung berlebihan) sistem ini mengatur aliran tersebut. Sebaliknya, jika persediaan air menipis maka mereka akan mengatur dengan membaginya secara bersama. Sistem ini mirip dengan *collective action* pada era sekarang ini. Artinya antara daerah hulu dan daerah hilir memiliki kesamaan visi dalam mengelola air.

Pada awal tahun 2000an pemerintah memberikan legitimasi petani (pengguna air irigasi) untuk mengelola air irigasi secara mandiri dengan Peraturan pemerintah No. 77 tahun 2001 yang diubah menjadi PP No.20 tahun 2006. Dengan adanya peraturan tersebut maka terbentuklah perkumpulan petani pengguna air (P3A) di Jawa Tengah dan Jawa Barat, dan himpunan petani pemakai air (HIPPA) di Jawa Timur. Adanya organisasi berbasis petani tersebut diharapkan mampu menumbuhkan kemandirian petani dalam mengelola air. Artinya,

organisasi tersebut diharapkan dapat mengelola air secara mandiri (khususnya pembiayaan operasional dan pemeliharaan) jaringan tersier dalam memenuhi kebutuhan air. Legitimasi tersebut sebagai upaya transformasi kelembagaan manajemen air dari manajemen sebelumnya yang dikelola oleh ulu-ulu .

Inti dari manajemen irigasi adalah siapa penyedia sarana air irigasi, dan siapa pengguna air tersebut, dan bagaimana mereka mengatur sistem tersebut. Biasanya, sarana dan prasarana irigasi disediakan oleh pemerintah, sedangkan pengelolaannya (pemeliharaan dan operasional) dikuasakan pada pihak yang dapat mengelola dengan baik, dalam hal ini bisa swasta penuh atau dari kelompok tani. Beberapa sistem irigasi yang ada antara lain sistem kontrak, sistem sewa, maupun sistem lelang. Sistem kontrak biasanya memberikan kuasa penuh pada pengontrak untuk mengelola air irigasi di suatu areal dengan durasi waktu tertentu dengan kewajiban dan hak yang dimiliki.

Sistem lelang merupakan sedikit modifikasi dari sistem kontrak di mana terdapat beberapa pihak yang berminat mengelola air irigasi di areal tertentu. Penelitian yang dilakukan Rondhi dkk (2016a) menjelaskan bahwa sistem lelang banyak diaplikasikan pada lahan yang petaninya menginginkan sarana infrastruktur yang lebih baik. Artinya dana yang dapat didapatkan dari hasil lelang dapat digunakan untuk membangun sarana infrastruktur pedesaan seperti jalan pertanian, jembatan, dan sarana irigasi. Namun demikian, sistem lelang memiliki kelemahan berupa kurang terurusnya sarana irigasi dan sistem usahatani jika pengelola tidak bertanggung jawab.

Secara kelembagaan Rondhi dkk (2016) menjelaskan bahwa penentuan jenis manajemen irigasi dilakukan melalui rapat anggota yang dihadiri oleh petani sebagai pengguna irigasi, pihak yang mengajukan diri sebagai pengelola irigasi (bisa petani dan buka petani), dan pihak desa yang menjembatani pertemuan tersebut. Dalam rapat anggota tersebut terjadi kesepakatan antara hak dan kewajiban baik bagi petani, maupun pengelola irigasi.

Bahan bacaan

- Booth, A., 1977, Irrigation in Indonesia Part I, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Volume 13, Issue 1, Australian National University, Australia.
- Booth, A., 1977, Irrigation in Indonesia Part II, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Volume 13, Issue 2. Australian National University, Australia.

- Cummings, R. G., D. S. Brookshire, and W. D. Schulze, 1986, *Valuing Public Goods: The Contingent Valuation Method*, Totowa, N.J.: Rowman & Allanheld.
- Rondhi, M. J.M.M.Aji, 2015, *Ekonomi Mikro: Pendekatan Praktis dan Lugas*, Badan Penerbit Universitas Jember, Jawa Timur.
- Mori, Y., Rondhi, M., Kondo T., 2015, Supplying Irrigation Water based on Private Incentive: A Case Study of a WUA in Central Java, *The paper presented in 15th study conference of Farm Management Society of Japan*, September 2015.
- Rondhi M., Mori, Y., Kondo, T., 2016, Institutional Arrangement of Irrigation Water Management in Rural Area: Case Study of a WUA in Central Java, Indonesia, *The paper presented in International Conference: Strengthening Indonesian Agribusiness: Rural Development and Global Market Linkages: IPB Convention Center*; 25-26 April 2016.
- Rondhi M., Mori, Y., Kondo, T., 2016, Institutional Change of Its Effect to Water Usaga Association Performance in Irrigation Water Management, *The paper presented at international conference, Agribusiness Development for Human Welfare*, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 14-15 Mei 2016.
- North D.C., 1990, *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, USA, Cambridge University Press.
- Norton, R.D., 2004, *Agricultural Development Policy: Concept and Experiences*, John Wiley & Sons, Ltd, West Sussex.
- Ostrom, O., 1990, *Governing The Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, New York.
- Whittington D., J. Briscoe, X. Mu, W. Barron, 1990, Estimating the Willingness to Pay for Water Services in Developing Countries: A Case Study of the Use of Contingent Valuation Surveys in Southern Haiti, *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 38, No. 2 (Jan., 1990), pp. 293-311.
- Rahman, B., E. Pasandaran, K. Kariyasa, 2002, Kelembagaan Irigasi dalam Perspektif Otonomi Daerah, *Jurnal Litbang Pertanian*, Vol 21 (3).

Peraturan Perundang-undangan

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air
2. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi
3. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air
4. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2010 tentang Bendungan
5. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai
6. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 79/Permentan/OT.140/12/2012 tentang Pedoman Pembinaan dan Pemberdayaan Perkumpulan Petani Pemakai Air

Tugas

Coba deskripsikan beberapa bentuk manajemen irigasi

Suplemen

SEKILAS PENGERTIAN *WILLINGNESS TO PAY* DAN PENGUKURANNYA

Oleh: M.Rondhi, SP, MP, Ph.D

Pendahuluan

Willingness to pay (WTP) adalah konsep yang digunakan untuk mengetahui kesediaan konsumen untuk membayar suatu barang (produk dan jasa). Konsep ini banyak digunakan untuk mengetahui nilai suatu barang, baik barang public, barang sumberdaya bersama dan eksternalitas adanya suatu barang. Dewasa ini konsep WTP diaplikasikan juga pada manajemen pemasaran baik untuk strategi penentuan harga maupun pengembangan produk.

Secara historis konsep awal konsep *willingness to pay* mulai diperkenalkan pada tahun 1902 oleh Davenport 1902 (Gall-Elly, 2010). Pada saat itu konsep tersebut digunakan untuk menilai secara ekonomi (termasuk penetapan harga) barang sumberdaya publik. Beberapa penelitian yang mendukung pendapat tersebut antara lain Burnel (1998), Brasington (1999), Hite et.al (2001), dan Weimwee dan Wolkoff, (2001) yang meneliti tentang dampak barang public pada keamanan, sekolah dan kualitas lingkungan. Barang-barang tersebut merupakan barang yang dibutuhkan oleh masyarakat (termasuk lingkungan) yang perlu disediakan oleh pemerintah (karena tidak ada insentif bagi swasta untuk memproduksinya).

Selain untuk mengukur secara ekonomi barang publik konsep *willingness to pay* juga digunakan untuk mengukur eksternalitas. Beberapa penelitian yang mengaplikasikan konsep ini dalam studi antara lain Bulte et al. (2005); Berrens et al. (2004); Cameron (2005); Bento et al. (2010) yang meneliti tentang permasalahan-permasalahan eksternalitas (negative) lingkungan dan cara mengukurnya. Permasalahan eksternalitas sering muncul akibat adanya penggalan sumberdaya alam dan pendirian pabrik-pabrik baru. Permasalahan eksternalitas dapat diselesaikan jika antar kedua pihak dapat berunding untuk mencapai kesepakatan. Teori ini dikenal dengan teori "coase". Namun demikian, tanpa adanya penilaian yang jelas berapa kerugian yang ditimbulkan oleh eksternalitas tersebut, penggantian akan sulit dilakukan.

Selain dua aplikasi di atas, konsep *willingness to pay* juga banyak diaplikasikan pada manajemen pemasaran. Tujuan penggunaan metode ini adalah untuk melakukan segmentasi pasar dan strategi penentuan harga pada produk-produk yang baru dikeluarkan. Beberapa penelitian yang mendukung adalah Monroe (2001), Furqohar (1999), Park dan Srinivasan (1989).

Dalam aplikasinya, WTP memiliki pendekatan berbeda antara yang satu dengan yang lain. Tulisan ini bertujuan untuk mengungkapkan bagaimana pengukuran dengan menggunakan metode ini.

Jenis Barang dan Pendekatan Pasar

Terdapat dua ciri utama yang melekat pada barang yang digunakan untuk mengkategorikan barang, yaitu kerivalan dan ekskludabilitas. Kerivalan terjadi saat seseorang mengkonsumsi barang tersebut mengurangi penggunaan orang lain, sedangkan ekskludabilitas adalah kepemilikan barang yang dengannya orang lain dapat dicegah untuk menggunakannya. Berdasarkan dua ciri tersebut, barang dapat dikategorikan menjadi barang pribadi, barang sumberdaya bersama, barang public dan barang semi-publik. Dalam ilmu ekonomi, pendekatan pengukuran barang tersebut berbeda-beda. Pendekatan pasar sangat cocok untuk pendekatan barang-barang private, sedangkan pendekatan *non pasar* sangat cocok untuk barang public dan barang sumberdaya bersama. Non-pasar berarti bahwa perlakuan barang bukan berdasarkan penentuan pasar.

Pendekatan pasar merupakan cara yang digunakan untuk menentukan harga suatu barang pada pasar kompetitif. Pasar kompetitif dicirikan dengan (1) adanya informasi yang sempurna antara pembeli dan penjual, (2) jumlah pembeli dan penjual yang relative besar, (3) bebas keluar masuknya pembeli dan penjual dalam pasar, dan (4) jenis barang yang relative sama. Pendekatan pasar sangat sesuai digunakan pada barang privat. Hal ini karena adanya insentif (keuntungan) bagi pelaku ekonomi untuk menyediakan barang tersebut. Jika kondisi pasar tidak memenuhi syarat di atas, maka pendekatan pasar dianggap tidak sesuai.

Tidak semua barang bersifat barang private. Contohnya, sumberdaya air, *traffic light*, ikan di laut lepas. Barang-barang tersebut tidak sesuai jika diukur dengan pendekatan pasar. Pendekatan non-pasar merupakan cara untuk memperlakukan barang sumberdaya bersama, barang public dan barang semi-publik. Salah satu pendekatan ekonomi terkait barang-barang tersebut adalah pendekatan *willingness to pay*.

***Willingness to pay* dan surplus konsumen (*Consumer Surplus*), dan Strategi penetapan harga**

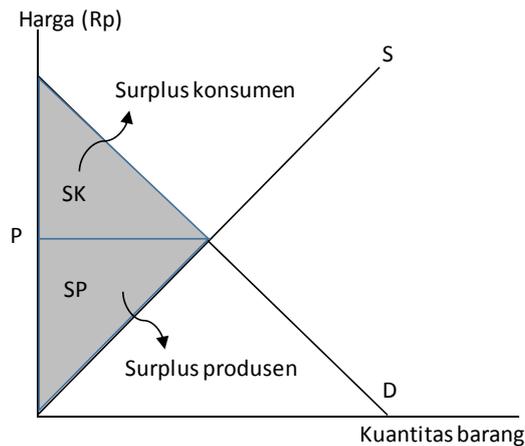
Dalam istilah ekonomi, batas tertinggi kemampuan untuk membayar seorang konsumen sesuatu barang disebut dengan kesediaan untuk membayar (*willingness to pay*) (Rondhi, 2015). WTP antar individu berbeda tergantung banyak hal, antara lain persepsi individu pada nilai barang tersebut, pendapatan individu, dan lainnya. Persepsi individu terhadap suatu barang berbeda antar satu individu dengan individu yang lain. Contoh sederhana tiga orang yang mengkonsumsi batik dengan corak tertentu. Konsumen A memiliki WTP sebesar Rp 60.000, sedangkan konsumen B dan C masing-masing memiliki WTP sebesar Rp 50.000 dan Rp 45.000. Jika harga yang berlaku atau harga yang didapatkan (dibayarkan) konsumen sebesar Rp 50.000 maka terdapat dua orang konsumen yang mampu membeli batik tersebut. Sedangkan konsumen C tidak mendapatkan batik tersebut (karena tidak mampu membeli batik tersebut). Selisih antara WTP dan harga yang dibayarkan adalah surplus konsumen. Surplus konsumen merupakan konsep penting bagi pengambilan keputusan pemasaran. Karena pada intinya konsumen selalu mencari surplus konsumen dalam setiap keputusan pembeliannya. Secara matematis, surplus konsumen dapat diformulasikan sebagai berikut.

$$CS = WTP - P$$

Logikanya, semakin rendah harga, maka surplus konsumen akan semakin tinggi. Maka orang akan bersedia untuk membeli barang ini. Konsumen akan bersedia membeli barang tersebut hingga CS sama dengan 0. Pada titik ini WTP sama dengan harga, surplus konsumen sama dengan 0.

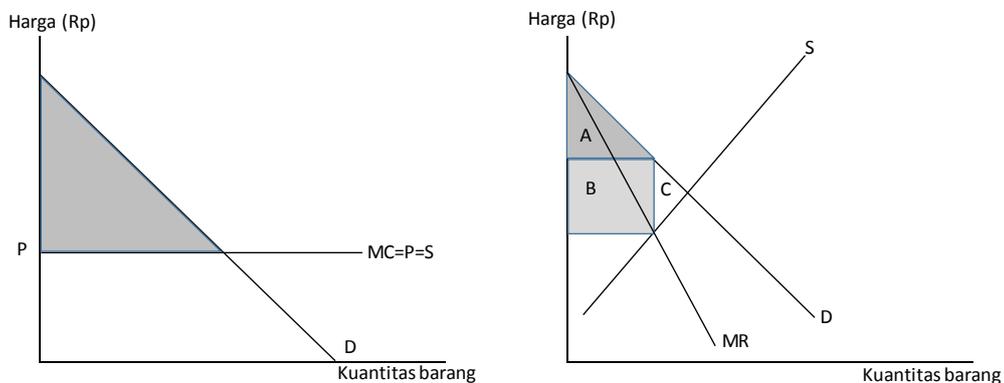
Di sisi produsen, produsen akan bersedia memproduksi barang jika perusahaan tersebut mendapatkan keuntungan. Artinya harga yang diterima perusahaan lebih tinggi dibandingkan dengan biaya produksinya. Kondisi ini dikatakan surplus produsen. Dengan kata lain daerah yang berada di atas kurva penawaran dan dibawah harga barang sama dengan surplus produsen.

Perhatikan gambar berikut. Surplus konsumen merupakan daerah yang berada di bawah kurva permintaan (D) dan di atas harga (P). Sedangkan surplus produsen merupakan daerah yang berada di atas kurva penawaran (S) dan di bawah harga (P). Total surplus merupakan penjumlahan surplus konsumen dan surplus produsen. Bentuk kurva penawaran sangat tergantung jenis pasarnya.



Gambar 1. Surplus konsumen dan surplus produsen

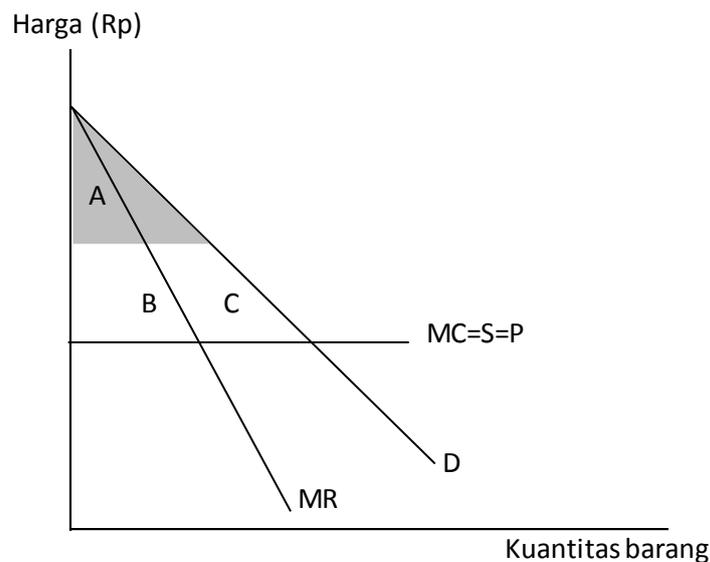
Pada pasar kompetisi sempurna, kurva penawaran berbentuk inelastic terhadap harga. Artinya berapapun jumlah barang yang tersedia harganya tetap sama (gambar 2 kiri). Pada pasar ini, surplus konsumen sangat besar dan surplus produsen dapat dikatakan sama dengan 0. Pada kondisi ini produsen baru tidak punya insentif untuk masuk pasar. Pada gambar 2 sebelah kanan merupakan permintaan dan penawaran pasar monopoli. Pada kondisi ini kurva permintaan memiliki hak penuh pada kurva permintaan (karena hanya perusahaan ini yang mampu memproduksi barang tertentu). Pada kondisi ini surplus konsumen pada daerah A, surplus produsen daerah B dan terdapat potensi pasar yang hilang yaitu daerah C. Daerah C dikenal dengan istilah *deadweight loss* (DWL). Artinya terdapat potensi pasar yang hilang karena konsumen tidak dapat memboleainya. Pada kondisi ini, perusahaan mendapatkan keuntungan, akan tetapi keuntungan tidak maksimal, karena masih ada daerah potensial yang tidak dapat terjangkau karena tingginya harga.



Gambar 2. Surplus produsen dan konsumen pada pasar persaingan sempurna dan monopoli

Salah satu strategi yang dilakukan perusahaan adalah menciptakan barang yang tidak sama persis dengan barang lainnya. Perilaku ini dapat memberikan peluang perusahaan untuk berperilaku seperti monopoli. Artinya perusahaan memproduksi barang yang

berbeda maka perusahaan tersebut berpeluang untuk menentukan harga berdasarkan keiningannyan. Namun demikian, perusahaan juga harus memperhatikan permintaan pada masing-masing segmen konsumennya.



Gambar 3. Surplus konsumen dan produsen pada pasar persaingan sempurna dengan diskriminasi harga

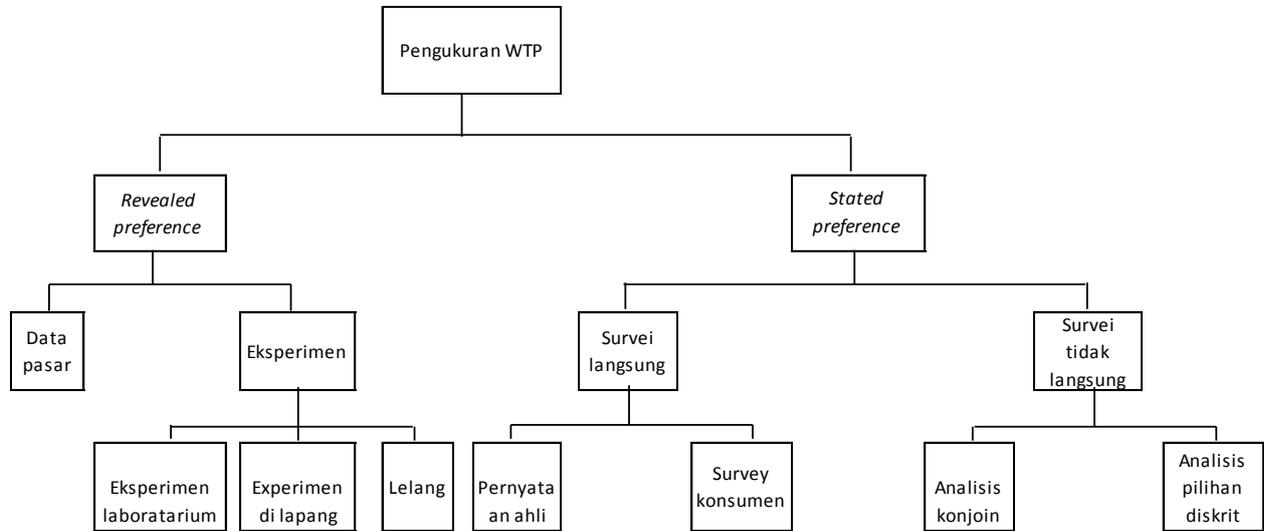
Gambar 3 merupakan kurva pada pasar persaingan dengan diskriminasi harga, artinya kurva permintaan merupakan milik produsen (merupakan ciri utama pasar monopoli). Pada kondisi ini tidak ada deadweight loss, sehingga daerah diatas kurva penawaran kesemuanya milik produsen. Pada kondis ini surplus produsen sangat besar (A+B) dan surplus konsumen dikatakan nol. Namun demikian konsumen tetap membeli barang ini. Kondisi ini yang memberikan keuntungan besar pada produsen. Perusahaan harus dapat memahami konsumen yang memiliki kemampuan untuk membeli barang dengan harga tinggi, dan konsumen dengan daya beli yang lebih rendah.

Untuk mencapai kondisi ini perusahaan harus memahami perilaku dan karakter konsumen pada barang tersebut. Untuk memahami perilaku konsumen perlu dilakukan pengkajian secara detail tentang kemampuan konsumen untuk membeli suatu barang atau yang dikenal dengan istilah (*willingness to pay*).

Cara Pengukuran Williness to Pay

Secara umum terdapat dua metode pengukuran WTP, yaitu *revealed preference* dan *stated preference*. *Revealed preference* merupakan metode pengukuran yang dilakukan dengan menggunakan data-data yang telah ada (lebih banyak data sekunder), sedangkan *stated preference* merupakan metode pengukuran yang dilakukan pada konsumen yang diinginkan. *Stated preference* dipisahkan menjadi dua yaitu pernyataan langsung dan

pernyataan tidak langsung. Pernyataan langsung dilakukan dengan menanyakan langsung tentang kesanggupan konsumen dalam membayar suatu produk, sedangkan pernyataan tidak langsung dilakukan dengan menanyakan dengan pertanyaan yang tidak langsung tentang kesanggupan konsumen. Secara skematis pengukuran *willingness to pay*.



Gambar 4. Skema pengukuran WTP

Sumber: Breidert, 2006

Berdasarkan skema tersebut diketahui bahwa terdapat banyak cara yang digunakan untuk mengetahui kesediaan untuk membayar bagi konsumen. Pengukuran tersebut memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing. Jika keberadaan data tersedia, revealed preference lebih diutamakan. Misalnya data tentang penjualan pada berbagai tingkat harga, dan selanjutnya. Sebaliknya, untuk produk yang di pasar belum pernah ada, dan atau untuk produk yang sulit diukur dengan pendekatan pasar *stated preference* lebih diutamakan. Misalnya untuk barang yang muncul karena factor lingkungan (pencemaran), dan barang yang baru diperkenalkan ke pasar.

Penggunaan metode tersebut dipengaruhi oleh beberapa hal, antara lain ketersediaan waktu dan biaya. Metode survei langsung dianggap sebagai metode yang cepat dan relative murah namun memiliki beberapa kelemahan diantaranya penggambaran WTP bersifat kasar karena di rasa belum mencerminkan kondisi WTP yang sebenarnya. Karenanya beberapa peneliti menggabungkan beberapa metode. Misalnya penggabungan metode survei langsung maupun survei tidak langsung. Penggabungan survei langsung memberikan cek berlipat (*double check*) terkait pertanyaan yang diberikan pada responden.

Selanjutnya, tujuan akhir analisis berpengaruh pada langkah-langkah untuk menganalisis WTP. Misalnya tujuan akhir untuk strategi penentuan harga dan segmentasi pasar berbeda dengan dengan tujuan untuk mengetahui nilai dari dampak

lingkungan yang dirasakan. Dalam ilmu lingkungan (termasuk pengelolaan sumberdaya bersama, sumberdaya public) metode ini sering disebut dengan *contingency value method*. Artinya, metode penilaian suatu barang berdasarkan dampak yang timbul.

Langkah-langkah metode CVM untuk mengukur WTP pada barang sumberdaya bersama, barang public, dan barang yang muncul karena dampak lingkungan.

1. Membangun pasar (harga) secara hipotesis

Hal mendasar pada tahap ini adalah menggambarkan kondisi sebenarnya. Dampak lingkungan yang timbul merupakan barang yang secara fisik tidak nampak, akan tetapi dapat dirasakan. Karenanya penetapan harga dapat dihipotesiskan berdasarkan dampak yang dirasakan tersebut. Tentunya, penetapan harga hipotesis ini memperhitungkan barang-barang yang relative sama dengan barang tersebut. Pada kasus barang sumberdaya bersama, penentuan harga dapat dilakukan secara bersama oleh anggota dalam kelompok.

2. Mendapatkan data

Penggalan data harus dapat merepresentasikan populasi. Karenanya, sampel yang diambil harus sedapat mungkin mewakili populasi. Cara mendapatkan data dapat dilakukan dengan cara interview ke masing-masing sampel dengan cara langsung atau melalui media seperti telpon, surat, dan surat elektronik.

Lebih lanjut, untuk mendapatkan data secara akurat beberapa pertanyaan yang diajukan antara lain:

- Berapa harga tertinggi yang bersedia dibayarkan untuk penggunaan sumberdaya tersebut?
- Berapa harga terendah yang diterima (ditolelir) jika terjadi kerusakan lingkungan
Kedua pertanyaan tersebut dinamakan pertanyaan terbuka (*open-ended question*).
- Diberikan harga secara berjenjang tentang keinginan untuk membayar pada nominal tertentu.

3. Mengestimasi rata-rata WTP

Berdasarkan data yang didapatkan, dapat dihitung berapa rata-rata WTP. Jika pertanyaan berupa pertanyaan terbuka, akan memudahkan dalam mencari rata-ratanya. Jika pertanyaan dalam range, maka pencarian rata-rata mengalami kendala.

4. Mengestimasi bentuk rata-rata taksiran

Estimasi ini bermaksud mempelajari faktor-faktor yang mempengaruhi seseorang pengguna untuk membayar barang yang dikonsumsi. Faktor ini merupakan faktor yang muncul dari dalam dan luar pengguna, antara lain: pendapatan, tingkat pendidikan, umur, kualitas lingkungan, lainnya.

Metode yang digunakan untuk menaksir dapat menggunakan metode *ordinary least square* (OLS) atau *generally least square* (GLS).

Berdasarkan estimasi tersebut akan diketahui rata-rata hasil taksiran berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Seperti diketahui bahwa hasil taksiran metode OLS dan GLS merupakan hasil penaksiran yang sudah memasukkan faktor yang mempengaruhinya.

5. Mengagregasi data

Agregasi data merupakan perkalian antara rata-rata hasil taksiran dikalikan dengan jumlah populasi. Hasil agregasi ini memberikan justifikasi nilai total kesediaan membayar pengguna sumberdaya tersebut. Nilai ini dapat dikomparasikan dengan biaya-biaya yang pernah dikeluarkan untuk membangun sarana dan prasarana, misalnya pembangunan sarana irigasi dan seterusnya.

Langkah-langkah mengukur WTP dengan metode survei langsung dalam penentuan harga suatu Barang (Strategi Penentuan Harga)

Dalam manajemen pemasaran, penentuan harga merupakan sebuah keputusan penting terkait dengan kesediaan konsumen untuk membayarnya. Untuk barang yang baru diperkenalkan ke pasar, pengetahuan pasar akan barang tersebut masih minim. Jika harga ditentukan setinggi mungkin, maka hanya beberapa konsumen saja yang dapat membelinya dan nantinya pihak perusahaan yang tidak mendapatkan surplus produsen. Jika harga diberikan serendah mungkin, maka bisa jadi produsen juga tidak mendapatkan surplus produsen. Karenanya penentuan harga sangat penting.

Tujuan utama strategi penentuan harga adalah untuk memaksimalkan keuntungan, meningkatkan pasar, dan mengurangi kompetisi pada produk serupa. Sebagaimana diketahui bahwa kurva permintaan menyebutkan bahwa semakin tinggi harga, maka jumlah barang yang ditawarkan akan semakin sedikit, dan sebaliknya. Oleh karenanya, produk baru perlu melakukan sebuah pengukuran untuk mengetahui keinginan konsumen dalam membayar produk yang dibuat.

Kesediaan untuk membayar (WTP) merupakan sebuah pengukuran untuk mengetahui kesediaan konsumen (pengguna) dalam membayar barang dan jasa yang dikonsumsinya. Salah satu pendekatan yang digunakan untuk mengukur WTP adalah dengan survei langsung kepada konsumen. Survei ini dapat digunakan untuk mengetahui permintaan potensial sebuah produk (barang dan jasa) dengan menanyakan secara langsung.

Untuk mendapatkan data akurat, survei langsung tersebut dapat dilakukan dengan mengikuti prosedur sebagai berikut.

1. Tahap awal

Pertanyaan utama dalam survei langsung adalah “ berapa besarnya harga untuk barang ini?”. Namun demikian, sebelum pertanyaan tersebut, ada pertanyaan dasar yaitu berapa seharusnya kita menetapkan harga barang ini?. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, hal-hal yang perlu dipertimbangkan adalah:

- Tujuan utama perusahaan adalah *profit maximization* (mendapatkan keuntungan maksimal). Untuk mendapatkan keuntungan tersebut, perlu dipertimbangkan biaya yang dikeluarkan baik biaya tetap maupun biaya variable. Biaya tetap sifatnya jangka panjang, sedangkan biaya variable sifatnya jangka pendek. Tentunya, ini akan berpengaruh pada tingkat keuntungan perusahaan baik dalam jangka pendek maupun dalam jangka panjang. Hal ini penting untuk menentukan berapa besarnya harga yang akan ditetapkan pada barang tersebut.
- Siapa target populasi (konsumen)
Target populasi merupakan hal penting, hal ini terkait nilai barang yang akan dijual. Barang yang sama dapat dinilai berbeda jika konsumen berasal dari kalangan yang berbeda. Dalam strategi pemasaran, barang yang asalnya sama dapat dikemas dengan kemasan berbeda (diversifikasi) dengan tujuan konsumen yang berbeda.
- Tentukan strategi sampling. Metode penarikan sampel dan besarnya sampel akan berpengaruh pada survei WTP. Sampel yang tepat, akan dapat merepresentasikan konsumen.

2. Mendesain kuisisioner

Kuisisioner merupakan alat utama dalam survei langsung ini. Kuisisioner yang tepat akan dapat mencerminkan kondisi sebenarnya kesediaan konsumen dalam membayar, dan sebaliknya. Kuisisioner yang tepat harus berpedoman pada hasil observasi tahap awal. Hal penting yang perlu ada dalam kuisisioner tersebut adalah kondisi demografis seorang konsumen yang meliputi umur, jenis kelamin, tingkat pendapatan, pekerjaan, selera pada barang berkaitan dengan barang tersebut. Kuisisioner dapat disusun baik terbuka maupun tertutup.

Berikut ini merupakan contoh kuisisionernya

- Berapa harga yang sekarang ini anda bayarkan untuk barang tersebut?
- Bagaimana menurut anda harga tersebut?
a. Murah b. mahal
- Berapa harga tertinggi yang bersedia anda bayarkan untuk mengkonsumsi barang tersebut?

3. Analisis Data

Tahap selanjutnya adalah menganalisis data. Tahap-tahap yang dapat dilakukan antara lain:

- a. Ambil data terkait kemampuan membayar tertinggi produk tersebut.
- b. Keluarkan jawaban-jawaban dari responden yang meragukan
- c. Lakukan distribusi frekuensi pada data tersebut. Distribusi frekuensi tersebut paling tidak memberikan gambaran harga barang maksimum yang dibayarkan masing-masing konsumen, jumlah konsumen pada masing-masing kesediaan untuk membayar, dan frekuensi kumulatif (persentase) jumlah konsumen.

Perhatikan data berikut.

Tabel 1. Hasil pengukuran WTP pada fasilitas kesehatan yang ditawarkan

WTP	Frek	Persen	Persen kumulatif
0	1	0.2%	0.2%
100	52	10.3%	10.5%
125	3	0.6%	11.1%
150	27	5.4%	16.5%
175	1	0.2%	16.7%
200	40	7.9%	24.6%
250	82	16.3%	40.9%
300	64	12.7%	53.6%
350	4	0.8%	54.4%
375	1	0.2%	54.6%
400	28	5.6%	60.1%
500	77	15.3%	75.4%
600	15	3.0%	78.4%
700	7	1.4%	79.8%
750	22	4.4%	84.1%
800	2	0.4%	84.5%
900	1	0.2%	84.7%
950	1	0.2%	84.9%
1000	46	9.1%	94.0%
1250	2	0.4%	94.4%
1300	1	0.2%	94.6%
1500	13	2.6%	97.2%
1550	1	0.2%	97.4%
2000	7	1.4%	98.8%
2500	1	0.2%	99.0%
5000	5	1.0%	100.0%
Total	504	100.0%	

Sumber: Foreit dan Foreit, 2014

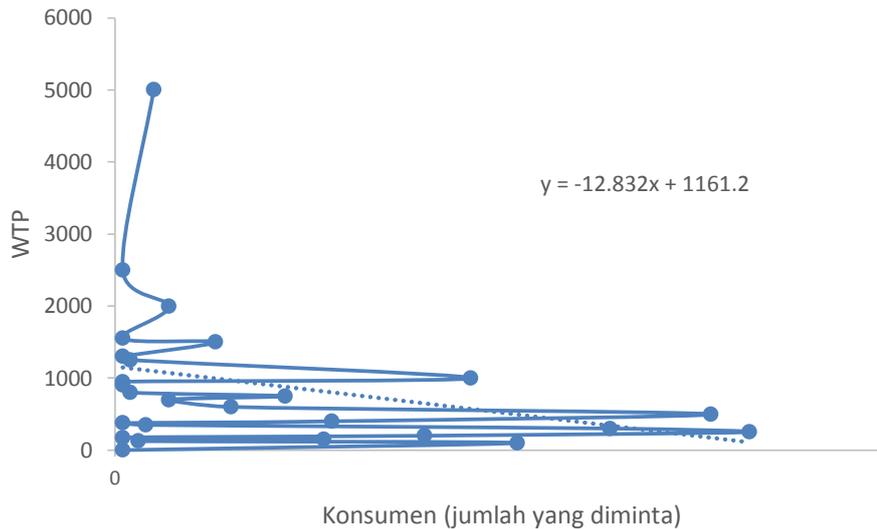
- d. Buatlah kurva permintaan dengan berdasarkan data yang didapatkan di atas dengan fungsi sebagai berikut.

$$Y = a + bx$$

$$Y = \text{WTP}$$

X = jumlah konsumen (jumlah barang yang diminta)

Berdasarkan data tersebut, maka kurva permintaan adalah sebagai berikut.



Berdasarkan grafik di atas diketahui bahwa semakin tinggi harga, maka jumlah barang yang diminta mengalami penurunan.

Berdasarkan data tersebut juga diketahui bahwa rata-rata WTP adalah sebesar Rp 912 (misalkan dihitung dengan rupiah).

4. Mengestimasi permintaan pada tingkat harga yang berbeda

Kurva permintaan di atas adalah untuk kurva permintaan pada berbagai segmen konsumen. Perhatikan tabel 1 di atas pada harga Rp 900 ke bawah, maka jumlah konsumen yang meminta sebanyak 84%. Artinya jika perusahaan menentukan harga sebesar Rp 912, maka hanya konsumen yang bersedia membeli dengan harga Rp 950 ke atas yang akan membelinya (lihat konsep surplus produsen), dan itu hanya berjumlah 16% yang akan membeli produk tersebut. Selain itu model penawaran tersebut belum memperhatikan faktor yang memengaruhi kesediannya dalam membayar harga produk tersebut. Karenanya perhitungan tersebut terkesan hanya satu sisi.

Oleh karenanya, perlu adanya estimasi permintaan pada berbagai tingkat harga, misalnya estimasi permintaan untuk konsumen pada harga Rp 500, Rp 1000, dan > Rp 1000. Pembahasan ini memberikan justifikasi bahwa perlu adanya segmentasi pasar berdasar kemampuannya untuk membeli.

Penutup

WTP merupakan pendekatan yang sangat berguna untuk mengetahui nilai suatu barang baik barang yang tidak dapat diukur di pasar (barang sumberdaya bersama, barang public, barang semi publik) maupun barang yang baru diperkenalkan di pasar. Banyak cara yang digunakan untuk mengukur WTP salah satunya adalah dengan wawancara langsung. Pada barang sumberdaya bersama dan barang public metode langsung sering disebut dengan istilah *contingency value method*, sedangkan pada barang yang baru diperkenalkan di pasar disebut dengan strategi penetapan harga. CVM lebih ditujukan untuk pemertaan barang sumberdaya bersama, sedangkan strategi penetapan harga lebih ditujukan pada strategi penentuan harga produk yang baru dikeluarkan di pasar.

Terakhir, langkah-langkah dalam analisis CVM dan strategi pengaturan harga memiliki beberapa kesamaan dan perbedaan. Pertanyaan lanjutnya, apakah kedua langkah tersebut dapat dipertukarkan. Hal itu membutuhkan kajian lebih lanjut.

Penulis menerima masukan dan kritik atas tulisan ini.

Daftar Pustaka

- Antonio M. Bento, Benjamin Ho, Gregory L. Poe, and John T. Taber 2010. Culpability and Willingness to Pay to Reduce Negative Externalities: A Contingent Valuation and Experimental Economics Study, Selected Paper prepared for presentation at the Agricultural & Applied Economics Association 2010, AAEA, CAES, & WAEA Joint Annual Meeting, Denver, Colorado, July 25-27, 2010
- Brasington, D. M. 1999. Which Measures of School Quality Does the Housing Market Value? *Journal of Real State Research* 18:3, 395-413.
- Bulte, E. S. Gerking, J.A. List and A. deZeeuw, 2005. "The Effect of Varying the Causes of Environmental Problems on Stated WTP Values: Evidence from a Field Study. *Journal of Environmental Economics and Management* 330-342)
- Burnell, J. D. 1988. Crime and Racial Composition in Contiguous Communities as Negative Externalities: Prejudiced Households' Evaluation of Crime Rate and Segregation Nearby Reduces Housing Values and Tax Revenues. *American Journal of Economics and Sociology*, 47:2, 177-193
- Cameron, T.A., 2005. Individual Option Price for Climate Change Mitigation. *Journal of Public Economics* 89:283-301
- Farquhar P.H. 1989. Managing Brand Equity. *Marketing Research*. No.1 (September)
- Foreit, K.G. F. dan J.R.Foreit, 2014, Willingness to Pay Surveys for Setting Price for Reproductive Health Product and Services, A User's Manual. The Project between with Population Council's Frontiers in Reproductive Health Program (FRONTIERS)

and International Development (USAID), The Futures Group International POLICY Project.

Monroe K.B., Cox J.L. 2001. Pricing Practices that Endanger Profits. *Marketing Management*, No. 10(3)

Park C.S., Srinivasan V. 1994. A Survey-Based Method for Measuring and Understanding Brand. *Journal of Marketing Research*. – No.32 (2).

University of Oslo, 2004, Lecture on environmental economics May 7, 2004 diakses dari <http://www.uio.no/studier/emner/sv/oekonomi/ECON4910/v04/undervisningsmateriale/Lecture2.pdf>.