

PERDAGANGAN BEBAS DAN SKENARIO PENGENDALIAN HARGA PANGAN SETELAH 2020

Oleh : Agustiaty

ABSTRAK

Ada kesan kesan kebijaksanaan pengendalian harga pangan dalam era perdagangan bebas setelah tahun 2020 itu seakan-akan sudah habis riwayatnya, padahal sebenarnya tidak demikian. Upaya pemerintah Indonesia untuk mengendalikan harga pangan dalam era perdagangan bebas akan tetap berjalan mengingat berbagai peluang. (1) Dengan memanfaatkan notifikasi bulog sebagai State Trading Enterprise (STE) dalam kerangka WTO yang mulai diberlakukan sejak tahun 1995, dengan status seperti itu pengendalian harga pangan masih tetap diberlakukan. (2) Antara pengendalian harga pangan dalam negeri dan perdagangan bebas memiliki tujuan yang sama. (3) Penghapusan kebijaksanaan pengendalian harga pangan suatu Negara anggota WTO menjadi agak sulit. Apabila anggota memiliki keinginan yang kuat untuk mempertahankannya. (4) Penetapan kebijakan pengendalian harga pangan sebenarnya dapat mendukung keberhasilan pasar bebas. (5) Mempertahankan stok penyangga merupakan salah satu alternatif yang dapat dimasukkan dalam skenario.

Kata Kunci : Perdagangan Bebas Dan Harga Pangan.

I. PENDAHULUAN

Berbagai pihak didalam negeri telah sepakat bahwa tahun 2020 merupakan era dimulainya perdagangan bebas ASEAN untuk komoditas pangan yang sangat sensitif bagi Indonesia mulai tahun itu tarif yang bea masuk komoditas pangan yang sangat sensitif sudah diturunkan menjadi maksimal 5 %. Tarif 5 % itu merupakan tarif dan proses turunan tarif bertahap tahun 2003. Dimulai dengan tingkat tarif berdasarkan base rate of duty sebagaimana yang tercantum dalam kesepakatan Indonesia di WHO.

Ada kesan bahwa kebijaksanaan pengendalian harga pangan dalam era perdagangan bebas setelah tahun 2020 itu seakan-akan sudah habis

riwayatnya. Padahal sebenarnya tidak demikian. Upaya pemerintah Indonesia untuk mengendalikan harga pangan dalam era perdagangan bebas akan tetap berjalan dengan berhasil dengan mengingat terdapatnya berbagai peluang, diantaranya:

1. Dengan memanfaatkan notifikasi bulog sebagai State Trading Enterprise (STE) dalam kerangka WTO yang mulai di berlakukan sejak tahun 1995. Dengan status itu pengendalian harga pangan masih dapat dilakukan dalam upaya melindungi konsumen dan produsen dalam negeri. STE ini harus beroperasi dalam batas keterbukaan (transparancy), pertimbangan komersial (commercial consideration), non-discrimynatory, national treatment, tidak mengganngu perdagangan intenasional dan menerapkan kesepakatan tarif. Ketentuan ini juga berlaku dikawasan perdagangan bebas yang lebih lebih sempit seperti AFTA dan APEC.
2. Antara pengendalian harga pangan dalam negeri dan perdgangan bebas memiliki tujuan yang sama. Sejak semula didirikannya GATE pada 30 Oktober a947 adalah untuk meningkatkan standar hidup, menjamin terciptanya kapangan kerja yang penuh, meningkatkan pendapatan, bertambahnya permintaan barang serta mengembangkan pemanfaatan sumber daya untuk meningkatkan produksi perjajniaan WTO 15 April 1994 juga mengacu pada tujuan yang sama dan berupaya saling menguntungkan dengan cara mengurangi tingkat tariff yang belaku, menghilangkan semua hambatan perdagangan dan mengurangi perlakuan diskriminasi dalam perdagangan internasional.
3. Penghapusan kebijaksanaan pengendalian harga pangan di suatu Negara anggota WTO menjadi agak sulit apabila mayoritas anggota WTO memiliki keinginan yang kuat untuk mempertahankannya. Hamper semua pemerintah di Negara anggota WTO melakukan pengendalian harga pangan di dalam negeri.
4. Penerapan kebijaksanaan pengendalian harga pangan sebenarnya dapat mendukung keberhasilan pasar bebas. Terjaminnya pendapatan produsen pangan akan meningkatkan daya beli atau permintaan barang. Sebaliknya hara pangan yang stabil ditingkat konsumen juga dapat meingkatkan kemampuan membeli setiap konsumen sebagai akibat dari porsi pengeluaran untuk pangan yang semakin kecil dibandingkan keseluruhan pengeluaran rumah tangga.

Dimulainya perdagangan bebas dunia mengharuskan dihapuskannya senua pembatasan perdagangan dan kebijakan proteksi supaya sejalan dengan era PersetujuanUmum tentang Tarif dan Perdagangan (GATT). Persoalannya kemudian, apakah dengan perdagangan bebas itu harga pangan akan menjadi semakin stabil atau justru semakin bergejolak ? kalau sudah tidak stabil, tentunya akan lebih

banyak Negara setuju untuk mempertahankan penetapan kebijakan pengendalian harga dengan berbagai cara mengingat pengalaman menunjukkan bahwa harga pangan yang stabil akan dapat dicapai berbagai pertumbuhan disegala bidang. Disamping itu hasil kajian Komisi “ Regional Ketahanan Pangan Asia Pasifik “ menunjukkan bahwa belum ada pengaruh yang jelas dari perdagangan bebas terhadap kestabilan harga pangan biji-bijian yang bergejolak harganya diperkirakan masih akan tetap besar dalam beberapa tahun mendatang. Prospek ketidak stabilan harga pangan ini mengisyaratkan bahwa tidak perlu tergesa-gesa dalam membebaskan perdagangan komoditi pangan.

Kajian ekonomi Islam (2006), tentang masalah ini mencoba melihat sisi kebijakan ekonomi makro dan mikro dalam upaya mengendalikan harga pangan di Negara berkembang Analisis dampak harga yang stabil terhadap kesejahteraan keluarga tradisional menunjukkan mamfaat yang semakin kecil dari waktu ke waktu, terutama pada masyarakat miskin yang menjadi sasaran utama pembangunan ketahanan ekonomi keluarga untuk dapat memenuhi kebutuhannya sehari-hari. Dilain pihak juga bukti menunjukkan bahwa beberapa komoditas yang sudah dibebaskan justru mengalami gejolak harga yang berlebihan karena ternyata pengelolaan komoditas tersebut hanya beralih dari tangan pemerintah yang bermisi sosial ke monopoli swasta yang berorientasi komersial untuk memperoleh usaha yang besar.

II. PEMBAHASAN

A. SKENARIO.

Mempertahankan stok penjangga merupakan salah satu alternatif yang dapat dimasukkan dalam skenario. Di banyak Negara berkembang “stok penjangga” pemerintah yang didukung oleh kebijakan perdagangan yang memadai. Telah terbukti ampuh untuk mengendalikan harga. Bila harga naik mencapai batas harga atas yang ditetapkan, stok dilepaskan untuk mencukupi agar harga tersebut tidak naik melebihi batas, Harga pangan diupayakan berada dalam bata-batas yang ditetapkan. Harga dasar berfungsi untuk melindungi petani dan menjadi batas terendah, agar harga pangan tidak dijual di bawah harga dasar, sedang harga atas berfungsi untuk melindungi konsumen agar tidak bergejolak sampai tidak dapat membeli barang kebutuhan lainnya. Sistem ini akan berjalan secara efisien apabila perbedaan antara harga beli dan harga jual dapat menutup biaya langsung stabilisasi. Kebijakan pengendalian harga pangan dengan memakai konsep harga dasar dan harga atap ini dapat dipertahankan dalam era pasar bebas melalui STE.

Harga pangan yang stabil juga dapat dicapai dengan 'mengendalikan ekspor dan impor' Impor yang didistribusikan kesemua daerah secara merata akan dapat menghindari terjadinya kenaikan harga pangan di daerah yang mengalami kekurangan suplai jika harga impor termasuk biaya pengirimannya cukup tinggi, maka memiliki stok sendiri akan lebih murah daripada mingimpor. Sistem perpajakan atau member subsidi impor dan ekspor dapat juga dipakai untuk mengendalikan harga didalam negeri agar tidak dipengaruhi oleh gejolak harga dunia. Ketika harga pasar dunia tinggi ekspor dapat dikenakan pajak seperlunya untuk menghindari kekurangan suplai yang dapat mengakibatkan kenaikan harga didalam negeri. Ketika harga di pasar dunia rendah, impor dapat dikenakan pajak agar harga di dalam negeri tidak jatuh sampai merugikan produsen. Apabila harga tinggi, impor perlu disubsidi, sehingga pangan bersubsidi itu dapat dijual ke konsumen sesuai harga pasar di dalam negeri. Dengan demikian dapat menjamin harga pangan yang rendah dan stabil khususnya bagi masyarakat bawah dan karyawan berpenghasilan tetap dan minim. Sebaliknya bila harga pasar dunia rendah, maka ekspor perlu disubsidi.

Pengendalian harga umumnya bertujuan untuk menjaga agar tidak terjadi gejolak harga yang berlebihan antar musim, antar tempat dan antar tahun. Pengendalian harga pangan memegang peranan penting untuk memacu produksi dan meningkatkan pendapatan masyarakat pedesaan. Pangan juga memiliki porsi terbesar dalam pengeluaran konsumsi untuk masyarakat bawah sehingga sangat rentan terhadap setiap kenaikan harga pangan. Sebagai Negara pengimpor, penetapan swasembada pangan di rasakan masih perlu di upayakan dengan keras. Devisa untuk mengimpor pangan akan lebih baik apabila dipakai untuk mendukung penemuan tehnologi peningkatan produksi pangan. Kebijakan ini sebaiknya di imbangi suatu perubahan orientasi dengan memperlakukan harga pokok disamping sebagai komoditi yang harus dilindungi juga member peluang kepada swasta untuk melakukan ekspor dengan izin dari pemerintah. Ekspor ini tidak perlu diberikan subsidi, agar produk dalam negari semakin mampu bersaing ekspor dapat dilakukan pada saat surplus. Dengan demikian tercipta pasar yang lebih luas bagi petani untuk memacu produsinya. Sementara impornya tetap dipengan oleh pemerintah dalam upaya melindungi petani pada saat harga pasar dunia lebih rendah. Program pengendalian harga di Indonesia dapat berhasil karena didukung oleh stok penyangga, kebijakan perdangangan dan adanya dana yang fleksibel untuk mengelola stok penyangga dan membiayai berbagai keperluan yang tidak diperkirakan sebelumnya. Dengan dana itu pemerintah akan dapat dengan cepat dan tepat waktu melakukan pembelian dan penjualan sehingga dapat mempengaruhi harga pasar. Stok pangan yang telah dikelola secara baik dengan sering melakukan pergantian stok untuk menghindari pembusukan

di gudang penyimpanan. pembelian dan penjualan dilakukan secara efektif dan efisien. Kesempatan untuk berspekulasi juga diberikan kepada pedagang. Jangan sampai badan penyangga tidak dipercaya karena tidak melakukan pembelian pada saat surplus tetapi justru melakukan pembelian pada saat kekurangan, padahal harus sebaliknya yaitu melakukan penjualan pada saat kekurangan dan membeli saat kelebihan. Semakin kecil stok penyangga pemerintah dapat dianggap berhasil. Kebijakan harus diarahkan agar pedagang swasta semakin mampu mengelola stok sendiri, agar biaya pengelolaan stok penyangga pemerintah tidak menjadi sangat tinggi.

B. PERUBAHAN KEBIJAKSANAAN.

Pengurangan kebijaksanaan proteksi diharapkan dapat membantu mengurangi ketidak stabilan di pasar pangan dunia karena gejolak harga didalam negeri tidak akan lagi melebihi pasar dunia. Harapan ini belum tentu menjadi kenyataan karena stok pangan dunia cenderung mengalami kekurangan sebagai akibat dan dari dihapuskannya subsidi dalam negeri di Negara maju itu memang sangat membantu mengurangi terjadinya gejolak harga akibat kekeringan atau bencana alam lainnya. Mengingat pendapatan perkapita meningkat, swesembada meningkat dan peranan makanan pokok konsumsi keluarga semakin berkurang, maka perhatian terhadap stabilisasi keluarga di dalam negeri, termasuk ketidakstabilan pengaruh harga dunia akan semakin berkurang. Namun demikian Negara-negara tertentu mungkin masih melakukan paya untuk mengurangi perubahan harga pangan yang terlalu besar dan ingin mengecilkan gejolak harga dengan mengenakan pajak dan memberikan subsidi impor atau ekspor. Keuntungan harus cukup untuk memberikan insentif kepada swasta dalam menyimpan stok, agar berperan dalam menstabilkan harga melalui penyebaran ketersediaan pangan. Ketika harga pangan meningkat secara tidak normal masyarakat rentan harus diberi makan melalui program padat karya atau pembagian pangan khusus untuk masyarakat yang benar-benar memerlukan pengadaan pangan pemerintah pada tingkat harga dasar pada waktu pasar kebanjiran produk terus dilakukan karena berfungsi sebagai pengamanan bagi produsen.

1. Era Pasar Bebas

Diperkirakan terdapat tiga masalah yang dihadapi Indonesia dalam upaya pengendalian harga pangan dalam era pasar bebas nanti.

- a. Pengendalian harga ditingkat produsen akan menghadapi masalah apabila produsen luar negeri dapat memproduksi pangan lebih murah daripada petani Indonesia. Akibatnya, banyak terjadi impor pangan yang dapat berdampak pada semakin menurunnya rangsangan bagi

petani dalam negeri untuk tetap memproduksi apabila biaya produksi tinggi dan kurang efisien, pangan Indonesia tidak akan laku di pasar dalam negeri.

- b. Pengendalian harga ditingkat konsumen akan menghadapi masalah apabila produksi dalam negeri turun, stok pemerintah kecil dan penawaran dari pasar luar negeri berkurang atau mahal terpaksa dilakukan dan dijual dalam negeri tanpa subsidi maka harga akan semakin naik malampaui daya beli konsumen rantan.
- c. Karena tidak adanya batas-batas antar Negara lagi maka setiap kenaikan harga pangan diluar negeri akan mendorong swasta terus menguras pangan di dalam negeri untuk ekspor terutama pada saat melihat harga yang menguntungkan di pasar dunia. Ini dapat terjadi kalau ekspor pangan dibebaskan tanpa melalui STE. Akibatnya harga pangan didalam negeri juga ikut melonjak tinggi karena kurangnya penawaran untuk memenuhi permintaan.

Pembelian pangan pada tingkat harga dasar oleh pemerintah, akan mendapat tantangan dari pangan impor yang dijual dengan harga di bawah harga dasar. Hal itu memungkinkan karena dengan mekanisasi produk pangan diluar negeri, akan diperoleh harga pangan yang lebih rendah mengingat tingkat efisiensi produksinya yang cukup tinggi. Oleh karena itu tanpa ada peran STE sebagai pengendali impor pangan dikhawatirkan dapat menghancurkan produsen pangan dalam negeri. Walaupun impor pangan dapat dikenakan bea masuk namun kalau tarif yang ditetapkan terlalu rendah juga tidak akan banyak artinya dan akan tetap berdampak pada besarnya impor pangan sehingga mempengaruhi stabilitas harga ditingkat produsen dan dapat menurunkan minat produsen pangan dalam negeri meningkatkan produksinya.

Akibat dari ketergantungan terhadap impor pangan yang semakin tinggi maka pengangguran di sektor pertanian akan meningkat. Peran STE sebagai filter diperlukan untuk membatasi impor pada tingkat kebutuhan pangan yang tidak dapat diproduksi di dalam negeri saja. Agar tetap tercipta harga yang stabil dan merangsang para petani dalam negeri tetap memproduksi dan tercukupinya semua kebutuhan di dalam negeri.

Pengalaman membuktikan bahwa pembelian pangan oleh pemerintah akan menjadi semakin kecil jumlahnya atau tidak berhasil sekali apabila harga ditingkat produsen semakin membumbung tinggi mendekati tingkat harga konsumen yang layak. Namun bila harga petani itu, mendongkrak harga pasar sampai melebihi daya beli konsumen maka kehadiran pemerintah sangat diperlukan.

Kenaikan harga pangan ditingkat produsen menandakan semakin kuatnya daya beli pasar atau konsumen sehingga kuatnya daya beli pasar berarti semakin tidak memerlukan lagi adanya pengendalian harga untuk melindungi petani dan pendapatan minimumnya.

Satu alternatif pengendalian harga pangan dalam era perdagangan bebas adalah memakai sistem panen pajak ekspor impor. Pengenaan pajak ekspor pangan yang fleksibel akan dapat tetap mengisolasi harga pangan di dalam negeri dari pengaruh harga pangan di luar negeri. Kecendrungan meningkatnya ekspor pangan akibat harga dunia yang menarik dapat ditekan dengan pajak ekspor, Apabila dalam negeri memang sedang membutuhkan pangan. Mekanisme pengenaan pajak ini sangat bermanfaat dalam upaya pemerintah untuk menjaga harga yang stabil ditingkat konsumen dalam negeri. Pengenaan pajak bertujuan agar penyediaan pangan di dalam negeri cukup dan harga tidak melonjak melebihi daya beli masyarakat berpendapatan rendah. Sebaliknya untuk melindungi produsen dalam negeri, pemerintah dapat mnegnakan pajak impor progresif agar pasar dalam negeri tidak dibanjiti oleh pangan impor yang dapat menurunkan harga di tingkat produsen.

2. Inflasi Nasional

Pengendalian harga penga tetap perlu dilakukan dalam era perdagangan bebas mengingat dampaknya yang masih cukup besar terhadap pengendalian inflasi da pertumbuhan ekonomi. Beras sebagai pangan pokok akan tetap memiliki nilai politis dan strategis. Pemerintah masi tetap perlu menanggapi pengendalian harganya demi terlaksananya pembangunan yang berkelanjutan dan pertumbuhan ekomoni yang tetap tinggi. Pengendalian harga beras tidak dapat berdiri sendiri tetapi harus ditangani dalam satu sistem pangan mencakup beberapa komoditas yang saling membantu dari segi pembiayaannya.

Perlu diantisipasi bahwa komoditas pangan akan berdampak negatif terhadap inflasi nasional apabila ketergantungan terhadap pangan impor menjadi sangat tinggi. Gejolak harga pangan di dalam negeri akan secara langsung dipengaruhi oleh gejolak harga pasar di luar negeri. Keadaan akan semakin parahapabila terjadi kelangkaan penyediaan pasar di luar negeri.

III. PENUTUP

Dalam era pasar bebas, pemerintah tetap perlu memiliki persediaan pangan penyangga yang cukup untuk dapat menjaga stabilisasi harga pangan di dalam negeri. Persediaan pangan yang disarankan oleh FAO adalah 18 % dari seluruh kebutuhan pangan. Sementara ini pemerintah Indonesia rata-rata hanya mengelola 5 % dari kebutuhan beras setiap tahunnya. Cadangan penyangga itu harus tetap perlu dipelihara meskipun tidak pernah dipakai dalam operasi pasar. Namun dampak psikologis dari besarnya cadangan pangan penyangga itu tetap ada untuk meredam kenaikan harga pangan di dalam negeri.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, 1997. Majalah Pangan. No. 31 Volume VIII.
- Arsyad, Lincoln. 2000. *Ekonomi Pembangunan*. STIE-YKPN. Jakarta.
- Islam, Nurul, dan Saji Thomas. 2006. *Foodgram Price Stabilization in Developing Countries. Issue and Experiences in Asia*. Internasional Food Policy Research Institute.
- Wijaya, Farid. 2000. *Ekonomi Makro*. BPFE. Yogyakarta.