

PENGEMBANGAN PASAR LELANG LOKAL
SALAH SATU PENGALAMAN IPB
DALAM PENGEMBANGAN KELEMBAGAAN EKONOMI PEDESAAN 1)

Oleh:
Yayok Bayu Krisnamurthi 2)

1. Pendahuluan

Usaha menanggulangi masalah kemiskinan perlu diawali dengan menentukan wilayah sasaran dan kelompok sasaran yang tepat. Dalam hal ini wilayah pedesaan merupakan wilayah sasaran yang penting diperhatikan mengingat sekitar 70 persen dari total penduduk miskin di Indonesia berada di pedesaan, dan karena sebagian besar dari penduduk pedesaan adalah petani, maka petani miskin di pedesaan merupakan kelompok sasaran yang perlu menjadi perhatian utama.

Usaha penanggulangan kemiskinan itu sendiri, bagi petani, pada dasarnya adalah usaha untuk meningkatkan pendapatan melalui peningkatan kesempatan untuk mengembangkan usahanya. Jika dilihat dari kedudukannya sebagai produsen, tingkat pendapatan petani akan sangat ditentukan oleh jenis komoditas yang diproduksi, jumlah penduduk, mutu produk dan harga produk.

Petani yang mampu memproduksi jenis komoditas yang diminati pasar dengan jumlah yang cukup banyak dan mutu yang baik umumnya akan memiliki tingkat pendapatan yang baik pula karena kombinasi jenis, jumlah dan mutu yang baik tersebut akan memberikan harga jual yang baik pula.

-
- 1) Disampaikan pada Lokakarya Pengalaman Empirik Institut Pertanian Bogor dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan, LPM IPB, 10 Juli 1993.
- 2) Staf Pengajar Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian Fakultas Pertanian IPB dan Sekretaris Eksekutif Pusat Studi Pembangunan LP IPB.

Pembangunan pertanian yang selama ini dilakukan umumnya telah berhasil meningkatkan produksi, walaupun masalah produktivitas yang masih rendah sebenarnya belum tuntas. Pemilihan komoditas oleh petani juga telah semakin meningkatkan sifat subsistensi dan menuju pada usaha pemenuhan kebutuhan pasar. Di lain pihak mutu produk yang rendah dan tingkat harga yang dinilai kurang memadai hingga saat ini tampaknya masih menjadi masalah besar yang banyak dihadapi petani. Pada beberapa jenis komoditas hal tersebut terasa lebih menonjol, misalnya pada komoditas karet, kopi, kopra, dan beberapa komoditas lain.

Pada kegiatan produksi karet misalnya, masalah mutu bahan olah karet (bokar) ternyata memiliki keterkaitan yang erat dengan pola tataniaga karet. Mutu rendah yang dihasilkan petani karet disebabkan antara lain karena tidak adanya insentif yang cukup untuk menghasilkan mutu baik, disamping adanya masalah keterbatasan teknologi dan kesadaran petani.

Disamping itu struktur pasar yang kurang seimbang menyebabkan kedudukan petani yang relatif lemah dalam sistem tataniaga. Apabila terjadi penurunan harga di pasar internasional, maka petanilah yang akan menerima penurunan yang paling besar sebagai konsekuensi dari posisi lemah yang dimilikinya. Pedagang perantara yang selalu berusaha memperoleh keuntungan dari margin antara harga ditingkat konsumen akhir (eksportir/pabrik pengelola) dengan harga ditingkat produsen, mendorong terjadinya harga beli ditingkat petani yang cenderung rendah. Petani yang selalu mengharapkan penerimaan yang tinggi kemudian berusaha untuk memperbesar kuantitas karet yang dihasilkannya, dengan meningkatkan intensitas penyadapan, menambahkan bahan-bahan lain (tatal, pasir, dan lain-lain) kedalam bahan olahannya, atau merendam bahan olahannya, yang kesemuanya berakibat pada menurunnya mutu bahan olah karet, seperti yang banyak terjadi pada bokar dengan jenis "slab". Dibanyak tempat keadaan demikian telah berlangsung lama dan melembaga serta didukung pula

oleh berbagai keterkaitan sosial dan ekonomi antara pedagang perantara dan petani.

Hal di atas terjadi karena pada umumnya petani berorientasi kepada tingkat harga yang diterimanya. Jika harga yang diterima eksportir dari kegiatan perdagangan internasional karet dapat ditransmisikan kepada pedagang perantara sampai kepada petani secara proporsional dan transparan, maka masalah pemasaran yang timbul mungkin tidak sebesar seperti yang terjadi saat ini. Pola yang terjadi sekarang adalah bahwa tingkat harga yang diterima petani lebih banyak merupakan harga yang ditetapkan secara sepihak oleh pembelinya, sebagai akibat dari terbatasnya jumlah pembeli, keterikatan petani kepada pembeli, dan langkanya informasi yang diterima petani. Disamping itu tidak terjadi perbedaan tingkat harga yang cukup nyata antara bahan olah karet mutu baik dengan bahan olah yang tidak bermutu baik, sehingga petani kurang tertarik untuk melakukan pengolahan bokarnya secara yang lebih baik.

Salah satu usaha yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi masalah tersebut adalah dengan mengembangkan Pasar Lelang untuk bahan olah karet, dalam bentuk pilot proyek di beberapa daerah. Pasar lelang tersebut merupakan suatu bentuk pasar yang teratur (organized market), yang ditujukan untuk memperoleh manfaat berupa (1) terciptanya transparansi harga dalam perdagangan karet hingga ke tingkat produsen, (2) meningkatkan efisiensi tataniaga, (3) meningkatkan posisi rebut tawar (bargaining position) petani dalam perdagangan karet, sehingga dapat mendorong perolehan harga yang lebih tinggi yang kemudian diharapkan dapat meningkatkan pendapatannya, dan (4) dapat menjadi pendorong peningkatan mutu dan produksi karet petani. Jika tujuan tersebut dapat dicapai, diharapkan tingkat pendapatan petani akan meningkat.

Hingga tahun 1990, perkembangan pasar lelang tersebut belum menggembirakan, dan dinilai belum dapat menjalankan fungsinya seperti yang diharapkan. Pada akhir 1990, Fakultas Pertanian IPB dimintakan bantuannya oleh Badan Pelaksana Bursa Komoditi (Bapebti) Departemen Perdagangan untuk turut memikirkan pengembangan pasar lelang tersebut. Makalah ini bertujuan untuk memberikan gambaran apa yang dimaksud dengan pasar lelang lokal, peran IPB dalam turut serta mengembangkannya dan hasil-hasil yang telah dicapai dalam kaitannya dengan peningkatan pendapatan petani.

2. Pasar Lelang Lokal

Jika dilihat dari pasar lelang - pasar lelang yang sudah didirikan tetapi kurang berkembang, disimpulkan bahwa salah satu masalah yang dihadapi dalam pengembangan kelembagaan ekonomi tersebut adalah pendefinisiannya yang kurang tepat. Setelah dilakukan redefinisi, pasar lelang lokal yang dimaksud adalah suatu mekanisme interaksi antara permintaan dari konsumen langsung atau konsumen tingkat pertama, yang dapat berupa pedagang, pabrik pengolah, eksportir, atau pihak lain, dengan penawaran langsung dari petani dimana harga transaksi adalah harga permintaan yang tertinggi yang ditentukan secara transparan dan dilaksanakan di tingkat lokal.

Pendefinisian sebelumnya lebih menekankan pasar lelang sebagai suatu "proyek fisik" bagi pembangunan gedung lelang, sedangkan pendefinisian di atas menempatkan pasar lelang sebagai suatu kelembagaan pemasaran. Perubahan pengertian pasar lelang ini memberikan konsekwensi pada konsèp pengembangannya, karena dengan demikian pendekatan kelembagaan menjadi cara yang dinilai paling baik bagi pengembangan pasar lelang lokal tersebut, dan bukan pembangunan sarana fisik.

Pasar lelang lokal (PLL) yang kemudian dikembangkan adalah pasar lelang yang akhirnya dapat dimiliki dan dikelola oleh anggota pasar lelang. Walaupun mekanisme pasar lelang dapat memiliki keragaman sesuai karakteristik komoditi yang diperdagangkan dan wilayah tempat pasar lelang berada, secara umum mekanisme pasar lelang tersebut adalah sebagai berikut : (a) penjual (petani) mengumpulkan sejumlah (volume) komoditas tertentu di suatu tempat, (b) diadakan pemeriksaan mutu dan pengukuran volume oleh suatu panitia/penyelenggara lelang yang telah disetujui baik oleh penjual maupun pembeli, (c) ditentukan harga indikator sesuai dengan perkembangan harga umum (terutama harga internasional) dengan memperhatikan mutu, (d) pembeli mengadakan penawaran secara terbuka dan ditentukan harga penawaran tertinggi, (e) pembayaran transaksi dilakukan secara tunai, langsung dan segera.

Pengembangan pasar lelang ditujukan untuk menciptakan sistem perdagangan yang lebih baik melalui transparansi mekanisme penentuan harga dan peningkatan efisiensi pemasaran. Secara nasional hal tersebut diharapkan dapat meningkatkan efisiensi sistem perdagangan nasional sehingga dapat mencukupi kebutuhan antar daerah, menciptakan insentif bagi peningkatan produksi dan mutu, dan meningkatkan pendapatan semua pihak yang terlibat dalam kegiatan perdagangan tersebut, terutama para petani/produsen. Pengembangan pasar lelang tersebut dengan demikian sebenarnya hanya merupakan tujuan antara untuk mencapai tujuan yang lebih luas.

Saat ini telah terdapat beberapa pasar lelang lokal komoditas karet, yaitu 2 PLL di Kalimantan Selatan, 2 PLL di Jambi, 3 PLL di Riau, 7 PLL di Sumatera Utara, dan 2 PLL di Kalimantan Barat. Disamping itu telah terdapat 1 PLL Kopi di Lampung, dan dalam waktu dekat akan dikembangkan PLL Kayu Manis (Casiavera) di Sumatera Barat, PLL Kopra di Sulawesi Utara, PLL Sayur dan Buah di Sumatera Utara, PLL Karet di Sumatera Selatan dan PLL Kokon Sutura di Sulawesi Selatan.

3. Proses Pembentukan dan Pengembangan : Keterlibatan IPB

Seperti telah dikemukakan dimuka, keterlibatan IPB dimulai atas permintaan Bapebti untuk turut memikirkan mengenai pengembangan proyek pasar lelang yang sebelumnya kurang menggembirakan. Mengingat keterbatasan waktu, dana dan tenaga; Tim PLL IPB (Faperta) mengawali keterlibatannya dengan mengadakan studi lapangan dengan menggunakan metode RRA (Rapid Rural Appraisal). Beberapa orang tenaga ahli IPB melakukan kunjungan lapang bersama Staf Departemen Perdagangan dan melakukan diskusi di lapangan dengan semua pihak yang terlibat dalam pembentukan dan pelaksanaan pasar lelang. Diskusi tersebut diarahkan untuk menghasilkan kesepakatan dan perumusan bersama mengenai pengembangan pasar lelang tersebut. Dalam hal ini Tim PLL IPB berfungsi sebagai "juru tulis" yang merumuskan kondisi lapangan dan mensintesisakan pemikiran dari berbagai pihak untuk menjadi rumusan pemikiran bersama, berdasarkan suatu dasar pemikiran konseptual yang telah dipikirkan sebelumnya. Tim PLL IPB kemudian memiliki kapasitas untuk segera dapat merumuskan pemikiran tersebut kepada pengambil keputusan tertinggi sehingga implementasinya dapat segera pula dilakukan. Dengan demikian sejak awal, mulai dari penyusunan konsep dan rencana, pengembangan pasar lelang ini diharapkan telah menjadi "milik" bersama, khususnya instansi dan pihak-pihak yang akan terlibat langsung dalam pelaksanaan dan pengembangan pasar lelang tersebut. Metode ini pun dapat menjadi jembatan antara aspek Strategis dari proses "bottom up" dan aspek pragmatis dari "top down".

Setelah perumusan konsep pengembangan selesai disusun, proses selanjutnya adalah melakukan sosialisasi konsep tersebut kepada lingkungan yang lebih luas. Konsep pengembangan ini akan mencakup mekanisme pasar lelang yang cukup spesifik, calon lokasi pasar lelang, cakupan pasar lelang, berbagai sarana penunjang yang diperlukan, dan bentuk kelembagaan. Dalam proses sosialisasi tersebut sekaligus juga

dilakukan penyempurnaan konsep dengan memperhatikan tanggapan dan dengan mengakomodasikan kepentingan berbagai pihak, sehingga PLL diharapkan dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang terlibat. Dengan demikian proses sosialisasi yang terutama perlu dilakukan adalah terhadap produsen dan konsumen. Dalam kasus pasar lelang karet, penyuluhan diberikan kepada petani, kelompok tani, dan pemilik rumah asap (khusus untuk bokar jenis RSS), serta dilengkapi pula dengan "social preparation" kepada masyarakat desa dimana pasar lelang tersebut berada.

Dalam rangka sosialisasi tersebut, disamping terlibat langsung dengan pembinaan masyarakat dan aparat di daerah (walaupun masih dalam intensitas yang terbatas karena keterbatasan waktu dan dana), Tim PLL IPB telah memprakarsai pelaksanaan Lokakarya Nasional Pengembangan Pasar Lelang Lokal di Banjarmasin, Kalimantan Selatan pada bulan April 1992, kemudian juga terlibat aktif dalam Seminar Pembentukan Pasar Lelang Kopi di Lampung, Desember 1992. Dalam waktu dekat juga akan dilakukan Pelatihan Petugas PLL di Jambi dimana Tim PLL IPB akan menjadi fasilitator utama.

Jika proses sosialisasi telah berjalan, karena sosialisasi sebenarnya tidak pernah selesai, pembangunan pasar lelangnya sendiri mulai dilakukan. Pengalaman dalam pengembangan pasar lelang memberikan pelajaran bahwa :

- (1) Usaha pengembangan pasar lelang yang berhasil adalah yang semaksimal mungkin memanfaatkan tatanan kelembagaan yang sudah ada dan menyertakan pihak-pihak yang langsung berkepentingan dalam sistem tataniaga.
- (2) Mekanisme lelang yang dapat diterima adalah mekanisme yang sesuai, baik secara operasional maupun kelembagaan, dengan jenis komoditas (produk akhir) yang dilelang, terutama dalam kaitannya dengan pemeriksaan mutu dan pembayaran tunai secara cepat kepada petani. Sehingga pengembangan kelembagaan dalam bentuk "paket" yang sama untuk semua tempat dan jenis komoditas perlu dihindari.

- (3) Perlunya target waktu pembinaan dimana akhirnya pasar lelang dilaksanakan atas dasar swadaya masyarakat sendiri tanpa terus menerus mengandalkan bantuan dan bimbingan dari pemerintah. Hal ini akan dimungkinkan jika masyarakat sejak awal telah dilibatkan.
- (4) Dukungan kondisi dan prasarana dimana pasar lelang itu berada merupakan faktor yang penting, seperti letak pasar lelang di daerah sentra produksi, tidak terlalu jauh dari kebun petani atau rumah asap, dan memudahkan transportasi ke lokasi pasar lelang. Kesesuaian sarana tersebut perlu memperhatikan jangkauan wilayah yang diharapkan dapat dilayani oleh pasar lelang sesuai dengan jenis komoditas yang dilelang.

4. Hasil yang telah dicapai

Secara singkat hasil fisik pengembangan pasar lelang lokal yang berhubungan langsung dengan kepentingan petani dapat ditunjukkan oleh tabel berikut .

Uraian	1990	1992
1. Jumlah pilot proyek PLL	9 unit	17 unit
2. Persentase jumlah komoditas yang dilelang terhadap jumlah produksi daerah (kasus Jambi)	12,8 %	19,6 %
3. Rata-rata mutu produk tani		
a. karet (persen KKK)	58,7 %	68,1 %
b. kopi (persen kadar air)	21,6 %	16,3 %
4. Harga rata-rata yang diterima petani terhadap harga f.o.b (Rp/kg KKK, kasus "slab" karet) **	63,8 %	74,1 %

** Harga diluar pasar lelang 1992 : 64,9 % dari f.o.b

Tabel tersebut telah menunjukkan pengaruh pasar lelang yang cukup signifikan terhadap beberapa faktor yang akan menentukan tingkat pendapatan petani, yaitu harga dan mutu.

Disamping itu keberadaan pasar lelang telah memberikan kelembagaan ekonomi pedesaan alternatif yang dapat lebih memberikan transparansi dalam penentuan harga dan dapat lebih menyeimbangkan kekuatan rebut tawar antara petani dan pembeli produk-produknya. Pasar lelang juga merupakan wahana untuk memadukan kepentingan dari berbagai instansi pembina (pertanian, perdagangan, perindustrian, pemerintah daerah, koperasi). Pasar lelang ini sekaligus juga telah mampu memberikan indikasi terjadinya perubahan sikap petani terhadap mutu, dimana petani telah merasa malu untuk membawa barang yang bermutu jelek ke pasar lelang, dan sekaligus menjadi salah satu bentuk nyata dari usaha melakukan integrasi dalam sistem agribisnis.

Masalah yang masih dihadapi dalam pengembangan pasar lelang, dalam usaha mengoptimalkan manfaat pasar lelang bagi petani, adalah bahwa jumlah peserta dan volume lelang dinilai belum memadai untuk menjadikan pasar lelang sebagai penentu harga jual, tetapi masih menjadi indikator harga lokal. Dilihat dari kepentingan pembeli, jumlah yang terlalu sedikit juga akan mengurangi daya tarik pasar lelang, sehingga akhirnya akan mengurangi nilai peran pasar lelang dalam sistem tataniaga secara keseluruhan. Dilain pihak jumlah petani yang terlalu banyak juga akan menimbulkan masalah dalam teknis pengelolaan PLL, khususnya dalam pemeriksaan mutu, pengukuran berat dan penentuan harga beli.

Masalah lain adalah keterkaitan tradisional antara petani dan pedagang yang masih sangat berperan dalam penentuan harga dan pemilihan jalur pemasaran. Disamping itu struktur pasar yang cenderung monopsonistik juga akan menghalangi peran PLL yang efektif. Dalam konteks yang lebih luas, pasar lelang perlu dikembangkan secara berjenjang, karena pasar lelang ditingkat lokal saja tidak akan berkembang jika struktur pasar di atasnya (supra struktur) tidak kondusif mendukung perkembangan pasar lelang tersebut.

5. Penutup

Sebagai suatu program pembangunan, pengembangan pasar lelang lokal telah mampu memberikan kondisi yang lebih baik dalam sistem ekonomi pedesaan yang memungkinkan petani untuk lebih mengembangkan usahanya dan meningkatkan pendapatannya. Dengan demikian sebagai program yang memang ditujukan bagi suatu kepentingan yang berspektrum luas, pengembangan pasar lelang lokal merupakan bagian dari usaha untuk menanggulangi kemiskinan melalui penciptaan mekanisme penentuan harga yang lebih baik.

Melihat usaha pengembangan pasar lelang dapat dinyatakan bahwa usaha peningkatan pendapatan dan kesempatan untuk berusaha (yang juga berarti penanggulangan kemiskinan) perlu memperhatikan pengembangan kelembagaan ekonomi yang lebih sesuai, yaitu kelembagaan ekonomi yang dapat menempatkan kedudukan petani (kelompok miskin) secara lebih seimbang terhadap pelaku ekonomi lain, tanpa merugikan pihak tertentu. Hal yang terakhir ini menjadi penting karena jika tidak maka usaha tersebut akan mendapat reaksi negatif dan hanya akan bersifat temporal. Dengan demikian keikut-sertaan semua pihak yang berkepentingan dan kemampuan mengadakan sintesa dari berbagai kepentingan tersebut akan sangat menentukan keberhasilan program.

Dalam kaitannya dengan berbagai usaha pembangunan, khususnya dalam penanggulangan masalah kemiskinan, IPB, atau perguruan tinggi lain, dapat berperan (1) sebagai pengamat yang diharapkan mampu merumuskan baik masalah maupun potensi secara sistematis dan objektif, (2) sebagai konseptor yang dengan pemahaman teoritik dan akademik yang komprehensif dapat merumuskan konsep yang dapat diaplikasikan, (3) sebagai mediator dari berbagai kepentingan dan pendekatan, (4) sebagai katalisator yang dapat mempercepat proses dan usaha yang tengah dan akan dilakukan, (5) sebagai publikator yang mampu menyebarkan pemikiran, melakukan sosialisasi dan membangun opini guna menunjang pengembangan kegiatan, dan sesuai dengan tugas utamanya, (6) sebagai edukator yang mampu mengembangkan pengetahuan dan pemahaman kepada semua pihak yang berkepentingan.