

BAB IV

ANALISIS ASPEK MASLAHAH PERAN PEMERINTAH DALAM PENENTUAN HARGA TEMBAKAU DI PAMEKASAN

A. ANALISIS ASPEK MASLAHAH PERAN PEMERINTAH DALAM PENENTUAN HARGA TEMBAKAU DI PAMEKASAN

1. Analisis Penentuan Harga Tembakau di Pamekasan

Penentuan harga tembakau di pamekasan diatur dalam pasal 13 Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 6 Tahun 2008 tentang Penatausahaan Tembakau Madura dijelaskan bahwa “ *Harga tembakau Madura pada musim panen ditentukan oleh kualitas atau mutu*”. Dalam hal penentuan harga tembakau yang ditentukan oleh kualitas atau mutu ini maka pembeli harus jujur dan terbuka dalam menentukan kualitas atau mutu tembakau Madura yang akan dibeli.¹

Dalam penentuan harga oleh pemerintah kabupaten Pamekasan tersebut, tidak dijelaskan secara logis karakteristik mutu atau kualitas tembakau yang dijadikan patokan harga dalam tata niaga tembakau, sehingga dengan demikian harga tembakau pun tidak ditentukan berapa nominal

¹Pemerintah Kabupaten Pamekasan, *Pasal 13 Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 6 Tahun 2008 tentang Penatausahaan Tembakau Madura dan Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 30 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan*. (Pamekasan:Bagian Hukum Setdakab Pamekasan, 2008),16.

permutu tembakau. Pemerintah hanya mengharuskan pembeli untuk jujur dan terbuka menentukan kualitas atau mutu tembakau Madura yang akan dibeli.

Dengan demikian, penentuan harga secara nominalnya ditentukan oleh kebebasan pasar yang ada di Pamekasan dalam hal ini tata niaga tembakau. Pelaku dari kebebasan pasar di sini adalah pedagang tembakau, yaitu petani yang bermata pencahariannya menanam tembakau dan pembeli tembakau dalam hal ini adalah perusahaan rokok atau pabrik atau gudang tembakau atau orang-orang yang memiliki kebebasan untuk membeli tembakau kepada petani.

Namun dengan tidak adanya ketentuan yang jelas mengenai penentuan harga tembakau oleh pemerintah Pamekasan, pelaku pasar yang memiliki kendali dalam menentukan karakteristik mutu atau kualitas tembakau sebagai patokan harga nominal tembakau adalah pabrik/gudang atau pembeli tembakau, seperti yang dijelaskan dalam bab III di atas. Pelaku ini menentukan harga tembakau sesuai dengan standar mutu mereka sendiri. Sedangkan pedagang dalam hal ini petani yang seharusnya dijadikan subyek penentu harga tapi diposisikan sebagai obyek dalam tata niaga tembakau.

Pada dasarnya Islam memberi kebebasan dalam perdagangan, dan juga menentukan harga barang-barang. Tidak terdapat dalil al-Qur'an maupun hadits Nabi yang memberi wewenang kepada negara untuk membatasi harga

barang. Bahkan Nabi pernah menolak ketika terjadi kenaikan harga, meskipun demikian, secara tidak langsung, banyak segi-segi ajaran Islam yang dapat menjadi pedoman bagi dimungkinkannya campur tangan negara dalam membatasi harga-harga kebutuhan hidup sehari-hari, sejalan dengan kewajiban negara untuk menegakkan keadilan dan kesejahteraan hidup masyarakat.²

Penetapan harga yang diperbolehkan, bahkan diwajibkan ketika terjadinya pelonjakan harga yang cukup tajam disebabkan ulah para pedagang. Apabila para pedagang terbukti mempermainkan harga, sedangkan hal itu menyangkut kepentingan orang banyak, maka dalam kasus seperti ini penetapan harga itu menjadi wajib bagi pemerintah. Karena mendahulukan kepentingan orang banyak daripada kepentingan kelompok terbatas. Akan tetapi, sikap pemerintah dalam penetapan harga itu pun harus adil, yaitu dengan memperhitungkan modal, biaya transportasi, dan keuntungan para pedagang.³

Para ulama fikih sepakat menyatakan bahwa penetapan harga ini tidak dijumpai dalam al-Qur'an. Adapun dalam hadis Rasulullah Saw dijumpai hadis, yang dari logika hadis itu dapat diindeksi bahwa penetapan harga itu diperbolehkan, faktor yang dominan yang menjadi landasan hukum penetapan

²Ahmad Azhar Basyir, *Sistem Ekonomi Islam*, 77

³Hadi, *Dasar-Dasar Hukum Ekonomi Islam*, 96

harga, menurut kesepakatan ulama adalah *al-maslahah al-mursalah*. Hadis Rasulullah Saw yang berkaitan dengan penetapan harga adalah riwayat Anas ibn Malik. Dalam riwayat tersebut diriwayatkan:⁴

غَلَا السَّعْرُ فَقَالَ النَّاسُ: يَرْسُولُ اللَّهُ غَلَا السَّعْرُ فَسَعَّرْنَا. فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: إِنَّ اللَّهَ هُوَ الْمُسَعِّرُ الْقَابِطُ الْبَاسِطُ الرَّزَاقُ وَأَنْتِي لِأَرْجُو أَنْ أَلْقَى اللَّهَ وَلَيْسَ أَحَدٌ يَطْلُبُنِي بِمَظْلَمَةٍ فِي دَمٍ وَلَا مَالٍ (رواه البخاري ومسلم وأبو داود وابن ماجه والترمذی واحمد بن حنبل وابن حبان عن انس بن مالك)

Artinya: “Pada zaman Rasulullah Saw terjadi pelonjakan harga di pasar, lalu sekelompok orang menghadap Rasulullah Saw seraya mereka berkata: ya Rasulullah harga-harga di pasar kian melonjak tinggi, tolonglah tetapkan harga itu. Rasulullah Saw menjawab: sesungguhnya Allah yang (berhak) menetapkan harga, dan menahannya, melapangkan dan memberi rizki. Saya berharap akan bertemu dengan Allah dan janganlah seseorang diantara kalian menuntut saya untuk berlaku zalim dalam soal harga dan nyawa. (HR.al-Bukhari, Muslim, Abu Daud, at-Tirmizi, Ibn Majah, Ahmad ibn Hanbal, dan Ibn Hibban).⁵

Para ulama fikih sepakat menyatakan bahwa yang berhak untuk menentukan dan menetapkan harga itu adalah pihak pemerintah, setelah mendiskusikannya dengan pakar-pakar ekonomi. Dalam menentukan harga itu pemerintah harus mempertimbangkan kemaslahatan para pedagang dan para konsumen. Dengan demikian, menurut al-Duraini, apapun bentuk komoditi dan keperluan warga suatu negara, untuk kemaslahatan mereka, pihak

⁴Ibid., 92

⁵Abi Daud, *Sunan Abi Daud*, (al-Qahirah, Dar al-Hadis, juz 3,1999), 1498.

pemerintah berhak atau bahkan harus menentukan harga logis, sehingga pihak produsen dan konsumen tidak dirugikan.⁶

Dengan demikian penentuan harga yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Pamekasan tidak dilarang dalam Islam, hanya saja penentuan harga yang dituangkan dalam pasal 13 Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 6 Tahun 2008 tentang Penatausahaan Tembakau Madura harus diperjelas kembali karena penentuan harga yang tidak rinci tersebut menimbulkan persaingan yang tidak sehat dalam proses tata niaga transaksi tembakau di Pamekasan.

Akibatnya di Pamekasan, ada pemanfaatan sebagian pihak yang mengerti tentang tata usaha pasar sehingga penentu harga dalam tata niaga tembakau adalah pihak pabrik/gudang bukan pedagang dalam hal ini petani tembakau. Pedagang atau Petani tembakau tidak diberikan kebebasan dalam penentuan harga tembakau sekalipun menurut mereka kualitas tembakaunya bagus namun pemilik gudang memiliki standar mutu sendiri sehingga ketika proses tawar menawar petani sering kali diposisikan sebagai objek bukan subyek penentu harga yang memiliki barang tembakau.

Dengan demikian, perlu ada kejelasan dari pihak pemerintah kabupaten Pamekasan untuk menindaklanjuti peraturan tentang transaksi

⁶Hadi, *Dasar-Dasar Hukum*,91

tembakau yang diterbitkan tahun 2008 sehingga sejalan dengan keadilan. Paling tidak memberikan *masalah* bagi seluruh pelaku pasar.

2. Dampak dari Pola Penentuan Harga Tembakau Milik Petani di Pamekasan Terhadap Para Petani

Dengan adanya ketidakjelasan peraturan pemerintah sebagaimana disebutkan dalam pasal tersebut, dan kurangnya pengawasan dalam tata niaga tembakau di Pamekasan. Membawa beberapa dampak sebagai berikut:

1. Masyarakat pelaku pasar tembakau, terutama petani/pedagang tembakau yang tidak mengerti tentang tata niaga pasar tembakau, tidak mengerti dengan adanya peraturan yang dibuat oleh pemerintah Pamekasan, sekalipun ada yang mengerti, tetap saja pasar dikuasai oleh pihak gudang/atau pabrik, atau orang yang melakukan pembelian tembakau ke petani karena mereka yang menentukan harga nominalnya sesuai dengan standar mutu tembakau yang mereka tentukan. Sementara peraturan pemerintah tidak menentukan karakteristik mutu dan harga dari masing-masing karakteristik tersebut.
2. Kekurangpahaman petani dalam mekanisme perdagangan telah merangsang pihak yang sangat mengerti seluk-beluk tata niaga tembakau untuk mengambil kesempatan dalam kesempatan.

3. Petani selaku pemilik barang yang seharusnya menjadi subyek penentu justru cenderung diposisikan sebagai obyek dalam proses tata niaga tembakau.

Melihat realita tersebut di atas, jelas peran pemerintah tidak dirasakan oleh sebagian pihak karena masih terdapat ketimpangan-ketimpangan yang terjadi. Manfaat dari peran tersebut tidak mengakomodir kepentingan sebagian pihak yang merasa dirugikan. Hal ini tidak sesuai dengan *maṣlahah* yang ada dalam ajaran Islam karena syarat-syarat sesuatu itu dikatakan membawa manfaat bagi banyak pihak adalah sebagai berikut:

- a. Sesuatu yang dianggap maslahat itu haruslah berupa maslahat hakiki yaitu yang benar-benar akan mendatangkan kemanfaatan atau menolak kemudharatan, bukan berupa dugaan belaka dengan hanya mempertimbangkan adanya kemanfaatan tanpa melihat kepada akibat negatif yang ditimbulkan.
- b. Sesuatu yang dianggap maslahat itu hendaknya berupa kepentingan umum, bukan kepentingan pribadi.
- c. Sesuatu yang dianggap *maṣlahah* itu tidak bertentangan dengan ketentuan yang ada ketegasan dalam al-Qur'an atau sunah Rasulullah, atau bertentangan dengan ijma'.

Maṣlahah itu semuanya mengandung arti adanya manfaat baik secara asal maupun suatu proses, seperti menghasilkan kenikmatan dan faedah, ataupun pencegahan dan penjagaan, seperti menjauhi kemadaraman dan penyakit. Semua itu bisa dikatakan *maṣlahah*.⁷

Dengan adanya ketimpangan dalam tata niaga tembakau di Pamekasan sudah seharusnya negara dalam hal ini pemerintah lebih menggunakan perannya untuk lebih intensif mengatasi dampak buruk dari ketidakadilan yang terjadi dalam tata niaga tembakau.

Karena jika hal tersebut dilakukan, selain mengatasi ketimpangan yang terjadi dalam proses tata niaga tembakau juga dalam Islam diperbolehkan. Seperti dijelaskan berikut ini: Negara hendaknya menggunakan kekuatan, jika itu dibutuhkan, untuk menegakkan keadilan ekonomi.⁸ Selanjutnya dalam al-Qur'an surat an-Nisa' ayat 75 menyebutkan bahwa:

وَمَا لَكُمْ لَا تُقَاتِلُونَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ وَالْمُسْتَضْعَفِينَ مِنَ الرِّجَالِ وَالنِّسَاءِ وَالْوِلْدَانِ الَّذِينَ يَقُولُونَ
رَبَّنَا أَخْرِجْنَا مِنْ هَذِهِ الْقَرْيَةِ الظَّالِمِ أَهْلُهَا وَاجْعَل لَنَا مِنْ لَدُنْكَ
نَصِيرًا

Artinya: "Mengapa kamu tidak mau berperang di jalan Allah dan (membela) orang-orang yang lemah baik laki-laki, wanita-wanita maupun anak-anak yang semuanya berdoa: "Ya Tuhan kami, keluarkanlah kami dari negeri Ini (Mekah) yang zalim penduduknya dan berilah

⁷Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqih*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 1999), 177

⁸Muataq Ahmad, *Bussines Ethics*, 160

kami pelindung dari sisi Engkau, dan berilah kami penolong dari sisi Engkau!”. (QS: an-Nisa’ ayat 75)⁹

Ayat tersebut mengajarkan bahwa peperangan guna membela kepentingan orang-orang yang tertindas dapat dibenarkan. Hal ini apabila kita terapkan dalam kehidupan bernegara, dapat kita peroleh ketentuan bahwa negara dapat menggunakan kekerasan terhadap orang-orang yang menindas orang lain. Apabila hal ini kita khususkan mengenai wewenang campur tangan negara dalam bidang perekonomian, maka kita memperoleh ketentuan bahwa negara berkewajiban melindungi kepentingan masyarakat dari tindakan sewenang-wenang kaum modal, pedagang dan sebagainya.¹⁰

Dengan demikian, dampak yang terjadi karena peran pemerintah dalam penentuan harga tembakau di Pamekasan perlu benar-benar harus mendapat perhatian yang lebih besar dari pihak pemerintah. Karena yang selama ini terjadi, sebagian pihak pelaku tata niaga pasar tembakau belum merasakan aspek *maṣlaḥah* atau manfaat dari peran pemerintah dalam mengawasi proses tata niaga tembakau di Pamekasan. Sehingga dengan adanya aturan yang lebih rinci dan pengawasan yang lebih baik lagi akan membawa persaingan pasar yang sehat dan manfaat dari peran pemerintah dapat dirasakan oleh semua pihak pelaku tata niaga tembakau.

⁹Departemen Agama RI, *Mushaf al-Qur’an Terjemah*, 91

¹⁰Basyir, *Sistem Ekonomi Islam*, 70

3. Aspek Masalah Peran Pemerintah Kabupaten Pamekasan Terhadap Penentuan Harga Tembakau di Pamekasan

Secara abstrak pemerintah memang berperan dalam penentuan harga tembakau di Pamekasan hal ini terlihat dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 6 Tahun 2008 tentang Penatausahaan Tembakau Madura dan Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 30 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan. Beberapa peran pemerintah dalam penentuan harga tersebut dituangkan dalam beberapa pasal sebagaimana telah disebutkan dalam bab III di atas.

Secara praktek pemerintah kabupaten Pamekasan tidak ikut campur dalam penentuan harga tembakau sebab penentuan harga tembakau nominalnya ditentukan oleh pihak korporasi atau perorangan yang melakukan transaksi pembelian tembakau ke petani. Pemerintah dalam hal ini, hanya menyebutkan bahwa harga tembakau ditentukan oleh kualitas dan mutu tembakau itu sendiri sebagaimana disebutkan dalam pasal 13 tersebut tanpa merinci berapa nominal per kilo gramnya bahkan penjelasan kategori mutu atau kualitas tembakau tidak dijelaskan sehingga korporasi atau perorangan bebas menentukan harga tembakau kepada pihak petani sesuai dengan standar mutu yang mereka tentukan.

Dalam permasalahan di atas, masalah tata niaga dihadapi oleh para petani tembakau, dalam bertransaksi posisi petani tembakau berhadapan dengan gudang perwakilan pabrik memiliki nilai tawar rendah. Selain panjangnya mata rantai transaksi penjualan tembakau petani ke gudang, juga belum adanya standar mutu atau kualitas yang dapat digunakan sebagai pedoman oleh penjual dan pembeli serta antara gudang pembelian yang satu dengan yang lainnya. Lemahnya pengawasan yang intensif membawa dampak banyaknya oknum yang tidak jujur mempermainkan harga pada saat pembelian tembakau di petani, padahal tembakau merupakan salah satu kunci pokok mata pencaharian para petani di kabupaten Pamekasan.

Islam memperkenankan negara untuk mengatur masalah perekonomian agar kebutuhan masyarakat baik secara individu maupun sosial dapat terpenuhi secara proporsional. Dalam Islam, negara berkewajiban melindungi kepentingan masyarakat dari ketidakadilan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang. Juga berkewajiban memberikan jaminan sosial agar hidup masyarakat hidup secara layak. Peran negara dalam perekonomian pada sistem Islam ini jelas berbeda dengan sistem kapitalis yang sangat membatasi peran negara. Sebaliknya juga berbeda dengan sistem

sosialis yang memberikan kewenangan negara untuk mendominasi perekonomian secara mutlak.¹¹

Dengan kata lain pasar berjalan di bawah kebijakan yang ditentukan dengan harga, di mana tidak ada individu yang menguasai ekspor dan impor atau juga mampu menentukan harga dan lainnya.¹²

Negara juga bertanggung jawab untuk memberantas segala bentuk monopoli oleh orang tertentu, mencegah penimbunan, menggulung pasar gelap dan semua praktek-praktek jahat dalam bisnis. Al-Qur'an sendiri telah menghadirkan semua aturan umum yang memberikan kewajiban pada masyarakat muslim untuk menyuruh pada kebajikan dan melarang kemungkaran.¹³ Sebagaimana tercantum dalam QS. Ali Imran ayat 110, yaitu:

كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ

Artinya:” *Kamu adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar, dan beriman kepada Allah.*”(QS Ali Imran:110)¹⁴

Negara juga memiliki hak untuk mengawasi dan mengatur monopoli harga dan keuntungan. Harga maksimal mungkin ditetapkan dan unsur

¹¹Mustafa Edwin Nasution, et al, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, (Jakarta: Kencana, 2006), 28

¹²Lalu Mulyadi, et al, *Bangunan Ekonomi Yang Berkeadilan*, (Yogyakarta:MSI-UII, 2004),92.

¹³Samson Rahman, *Etika Bisnis dalam Islam*, 159

¹⁴Departemen Agama RI, *Mushaf al-Qur'an Terjemah*, 65

intensif baru dalam proses produksi bisa diciptakan, sehingga lama kelamaan tidak akan menguntungkan bagi para monopoli.¹⁵

Peran pemerintah dalam mengawasi proses transaksi pasar jika dilakukan dengan baik akan membawa manfaat baik bagi seluruh masyarakat. Sehingga akan tercipta kemaslahatan bersama. Hal ini sesuai dengan penerapan *maṣlahah* dalam ajaran Islam. Maṣlahah ini biasanya dikenal dalam fikih sebagai *maṣlahah mursalah*.¹⁶ Dengan demikian, sesuai dengan Tujuan utama *al-Maṣlahah al-Mursalah* yaitu kemaslahatan yakni memelihara dari kemadaratan dan menjaga kemanfaatannya. Sedangkan alasan dikatakan *al-mursalah*, karena syara' memutlakkannya bahwa di dalamnya tidak terdapat kaidah syara' yang menjadi penguatnya ataupun pembatalnya.¹⁷

Oleh karena itu, peran pemerintah dalam penentuan harga di kabupaten Pamekasan di sini, belum sesuai dengan konsep *maṣlahah* yang ada walaupun penentuan harga yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah sebagaimana disebutkan di atas tidak bertentangan dengan Islam karena tujuannya untuk mengatur siklus ekonomi perdagangan tembakau di Pamekasan. Namun semua itu belum sejalan sesuai dengan tujuan *maṣlahah* yaitu memelihara dari kemadaratan dan menjaga manfaatnya karena peraturan tersebut masih menimbulkan ketidakjelasan di kalangan para pelaku pasar

¹⁵Lalu Muyadi, et al, *Bangunan Ekonomi Yang Berkeadilan*, (Yogyakarta: Magistra Insania Pers, Cet.1, 2004),171-172

¹⁶Jamal al-Bana, *Naḥwa Fikih Jadid* 3, 63

¹⁷Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqih*, 117

sehingga terdapat monopoli tertentu yang menguasai pasar dalam penentuan harga dan merugikan salah satu pihak.

Sementara itu, lemahnya pengawasan pemerintah dalam monopoli tersebut membawa dampak yang buruk bagi pihak-pihak yang termonopoli. Apalagi peran pemerintah dalam penentuan harga tembakau di Pamekasan tidak terlalu dirasakan oleh petani tembakau. Sementara itu pengawasan pun tidak dirasakan oleh petani atau pedagang tembakau sehingga aspek *masalah* dari penentuan tersebut tidak menyentuh sebagian masyarakat.

Dengan demikian, ke depannya sangat diperlukan adanya pengawasan yang lebih intensif lagi dalam proses tata niaga tembakau di Pamekasan, dan juga sangat diperlukan adanya pengawasan dari pihak pemerintah dengan tenaga skill di bidang pertembakauan, supaya semua pihak merasakan manfaat dari penentuan harga tersebut dan supaya tidak terjadi penentuan harga yang tidak normal oleh beberapa pihak yang mengerti dengan tata niaga tembakau. Yang paling penting aturan yang diterapkan saling memberikan manfaat ke pada banyak pihak dan tidak merugikan salah satu pihak.