

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijaksanaan publik secara umum yaitu menetapkan tujuan-tujuan pokok dalam rangka memecahkan permasalahan-permasalahan dimasyarakat yang sangat membutuhkan adanya suatu sistem yang dapat melaksanakan isi kebijaksanaan yang harus dibuat tidak lain adalah birokrasi. Di negara yang sedang berkembang fungsi pembuatan peraturan (kebijakan publik) lebih banyak dilakukan oleh pemerintah yang dalam praktiknya diperankan oleh birokrasi. Hal ini terjadi karena pemerintah memiliki informasi-informasi dan sumber daya yang cukup, sedang birokrasi (dalam hal ini birokrat) merupakan aparat pemerintah yang mempunyai peran penting dalam penetapan keputusan politik.

Dalam penetapan putusan politik pemerintah haruslah mempertimbangkan kepentingan dan kebutuhan masyarakat umum. Melalui informasi-informasi dan sumber daya yang cukup. Maka, problem-problem yang begitu banyaknya dapat diketahui. Tetapi dari sekian banyaknya problem umum itu hanya sedikit sekali yang memperoleh perhatian yang seksama dari pembuat kebijaksanaan publik.

Pilihan dan kecondongan perhatian pembuat kebijaksanaan terhadap sejumlah kecil problema-problema umum itu menyebabkan timbulnya agenda kebijaksanaan berbeda dengan tuntutan-tuntutan dalam sistem politik (*political demand*) dan berbeda pula dengan prioritas-prioritas politik (*political priorities*),

yang biasanya merupakan urutan-urutan daftar masalah (*agenda items*) dimana posisi masalah-masalah penting berada diatas (M Irfan Islamy, 2000: 83).

Kesejahteraan rakyat dewasa ini, merupakan persoalan-persoalan terpenting dan menempati urutan teratas yang harus disikapi secara serius bangsa ini. Kesenjangan pendapatan antara masyarakat kota dan desa, serta ketidak mampuan masyarakat dalam mencukupi kebutuhan-kebutuhan pokok merupakan salah satu faktor penyebab terjadinya kemiskinan dan kelaparan.

Beras merupakan salah satu kebutuhan pokok sekaligus komoditas strategis dalam kehidupan sosial, ekonomi dan politik yang memerlukan intervensi dan pengendalian oleh pemerintah, karena sekitar 95 persen penduduk Indonesia konsumsi bahan pokok pangannya adalah beras, dan sekitar 21 juta rumah tangga petani bergantung pada sumber pendapatan usaha tani padi. Dalam rangka meningkatkan pendapatan petani, pemerintah telah memberikan arahan bagi kebijakan pembangunan ekonomi perberasan nasional secara komprehensif, sebagaimana tercantum di dalam Intruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 tahun 2002 tentang penetapan kebijakan perberasan (Bungaran Saragih, 2004: 2).

Pada posisi strategis tersebut, gejolak atau instabilitas harga beras akan berdampak negative terhadap usaha tani, kesejahteraan para petani dan buruh tani, serta para konsumen beras terutama kelompok miskin. Apabila kejadian ini berlanjut dari tahun ketahun, dikhawatirkan akan menjadi disinsentif bagi para petani dalam berusaha tani padi yang dapat menurunkan produktivitas dan produksi secara nasional.

Di era-Reformasi ini, berbagai strategi pemerintah dalam meningkatkan taraf hidup, kesejahteraan, pemerataan pembangunan dan pendapatan rakyat sedang giat-giatnya dilakukan. Melalui kebijakan-kebijakannya, pemerintah telah berusaha meningkatkan roda perekonomian rakyat dengan industri mikro dan kecil (IMK). Di samping tujuan pemerataan pembangunan dengan usaha-usaha pemberian modal ekonomi melalui kebijakan Banpress, KUT, Kemitraan, Bapa Asuh dan lain-lain. Tetapi dengan usaha-usaha itu pun pemerintah belum mampu secara maksimal membebaskan rakyat dari belenggu kemiskinan.

Menurut Sharp, et-al yang dikutip oleh Murajad Kuncoro (2003: 131) ada tiga penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi. *Pertama*, secara mikro kemiskinan muncul karena tidak adanya keseimbangan pola kepemilikan sumber daya yang menirabulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumber daya terbatas dan kualitasnya rendah. *Kedua*, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia (SDM), kualitas sumber daya manusia yang rendah berarti produktivitas rendah, yang pada gilirannya upah rendah. *Ketiga*, kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal.

Salah satu faktor yang menyebabkan terhambatnya gerak ekonomi rakyat secara keseluruhan pada akhirnya tertumpu pada persoalan kualitas sumber daya manusia (SDM) yang dimilikinya, sehingga kebijakan-kebijakan resmi yang pada dasarnya mempunyai konsep ideal dalam pelaksanaannya tidak dapat direalisasikan secara maksimal. Disamping dalam pengembangan roda perekonomian secara makro,

adalah kesulitan mendapatkan dana investasi dan modal kerja yang profesional di bidangnya

Pemberian otonomi kepada daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam rangka mengelola pembangunan di daerahnya. Kreativitas, inovasi, dan kemandirian dimiliki oleh setiap daerah sehingga dapat mengurangi tingkat ketergantungannya pada pemerintah pusat (Riyadi dkk 2003: 332).

Sehingga, dalam pelaksanaan otonomi daerah tugas pemerintah daerah diantaranya menggali dan memanfaatkan sumber daya manusia, alam, uang, sentra industri dan ekonomi untuk optimalisasi pembangunan (sektor dan wilayah), mengembangkan dan mengoptimalkan lembaga (institusi) untuk pembangunan berkelanjutan dan berwawasan terhadap lingkungan (Suharyanto, 2002: 4).

Seiring dengan proses otonomi daerah yang sedang berjalan, maka pemerintah dalam hal ini departemen pertanian mengeluarkan suatu kebijakan melalui Peraturan Menteri Pertanian No 149/KPTS/OT 140/3/2004 tentang Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) sebagai tindak lanjut dari Pelaksanaan Inpres No 9 Tahun 2002 dalam rangka menjamin stabilitas harga gabah/beras ditingkat petani. Serta tengah berusaha mengangkat kesejahteraan rakyat kecil, khususnya petani serta memacu roda perekonomian rakyat lokal atau daerah.

Konsep kebijakan tersebut adalah bertujuan untuk melakukan pengendalian dalam rangka menjaga stabilitas harga gabah atau beras yang diterima petani pada tingkat yang wajar, menumbuh kembangkan dan menggerakkan kelembagaan usaha

ekonomi pedesaan, serta memperkuat posisi daerah dalam ketahanan wilayah (SK Menteri Pertanian No 149 tahun 2004 3).

Kegiatan Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) ini bersifat komplementer dan diharapkan saling memperkuat dengan kegiatan serupa yang telah dilaksanakan oleh daerah, serta mendorong daerah untuk mengalokasikan atau meningkatkan dana anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) baik APBD provinsi atau kabupaten/kota. Kegiatan ini diharapkan akan bersinergi dengan kegiatan lainnya seperti kegiatan lumbung desa modern, pengembangan hubungan masyarakat, dan pengadaan gabah atau beras oleh Bulog

Untuk itu, Pemerintah Kabupaten Majalengka tengah bersama-sama melaksanakan program Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) dengan membentuk suatu tim teknis yang profesional dibidangnya, sebagai tindak lanjut dari kebijakan pemerintah melalui SK Bupati Nomor 339 tahun 2004, guna tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, khususnya kesejahteraan ditingkat petani.

Namun dalam realisasinya, Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (LUEP) belum mampu secara optimal dalam memanfaatkan sumber Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) tersebut demi tercapainya tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan yang sekaligus mempunyai implikasi pada tingkat kesejahteraan petani.

Atas dasar tersebut, penulis bermaksud melakukan penelitian terhadap proses pelaksanaan kebijakan pemerintah tersebut serta mendeskripsikannya sehingga

tertuang dalam sebuah skripsi yang diberi judul "*Kebijakan Pemerintah Tentang Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) Implikasinya Pada Kesejahteraan Petani di Kabupaten Majalengka Tahun 2004*".

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana proses pelaksanaan kebijakan pemerintah tentang Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) di Kabupaten Majalengka ?
2. Bagaimana dampak dari kebijakan pemerintah tentang Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP), Pada kesejahteraan petani di Kabupaten Majalengka ?
3. Bagaimana tinjauan *Siyasah Malyah* terhadap kebijakan pemerintah tentang Dana penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) di Kabupaten Majalengka?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini sengaja dilaksanakan dengan tujuan

1. Untuk mengetahui bagaimana proses pelaksanaan kebijakan pemerintah tentang Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) di Kabupaten Majalengka
2. Untuk mengetahui dampak dari kebijakan pemerintah tentang DPM-LUEP di Kabupaten Majalengka

3. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan *Siyasah Malyah* terhadap proses pelaksanaan kebijakan pemerintah tentang DPM-LUEP di Kabupaten Majalengka.

D. Kerangka Pemikiran

Pemerintah dan rakyat merupakan elemen dasar terpenting yang saling berkaitan dalam merumuskan sebuah kebijakan dimana pemerintah merupakan *driver* yang menjalankan, merumuskan, menetapkan dan melaksanakan kebijakan roda pembangunan. Sedangkan rakyat merupakan sasaran atau obyek dari sebuah kebijakan yang dikeluarkan. Kebijaksanaan pemerintah selaku administrator publik dibuat "atas nama" kepentingan publik yang benar-benar bertujuan untuk mengatasi masalah dan memenuhi keinginan dan tuntutan seluruh anggota masyarakat.

Menurut pendapat M. Irfan Islamy, kebijakan merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat (M. Irfan Islamy, 2000: 20).

Sedangkan kebijaksanaan pertanian itu sendiri adalah serangkaian tindakan yang telah, sedang dan akan dilaksanakan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan-tujuan itu diantaranya memajukan pertanian, mengusahakan pertanian lebih produktif, produksi dan efisiensi produksi naik. Akibatnya tingkat kehidupan petani menjadi lebih tinggi dan kesejahteraan yang lebih sempurna (Mubyarto, 1991: 244).

Menurut Murajad Kuncoro (2003: 135) bahwa pertumbuhan yang cepat dapat menciptakan pola pembangunan pertanian yang dipimpin pertanian hanya apabila terjadi distribusi kekayaan yang lebih merata dalam perekonomian agraris

Untuk mencapai tujuan-tujuan umum itu pemerintah mengeluarkan peraturan-peraturan tertentu seperti undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, keputusan menteri, keputusan gubernur, keputusan bupati dan lain-lain

Masih menurut Mubyarto sifat dari peraturan-peraturan itu dibagi dua. **Pertama**, kebijakan peraturan yang bersifat pengatur (*regulating policies*) yaitu peraturan yang bersifat *rezoneering* dalam perdagangan atau distribusi misalnya pupuk. **Kedua**, peraturan yang bersifat pembagian pendapatan yaitu peraturan dalam hal penentuan harga, contoh sejak tahun 1969 telah diadakannya penentuan harga dasar minimum dan maksimum pembelian gabah petani untuk meningkatkan pendapatan dan merangsang peningkatan produksi tani.

Atas dasar tersebut Maka, setiap administrator dituntut memiliki kemampuan atau keahlian, tanggungjawab dan kemauan, sehingga ia dapat membuat dan melaksanakan kebijaksanaan yang sesuai dengan tujuan dan segala risikonya baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Kedua bentuk peraturan diatas tadi merupakan kebijaksanaan terpenting dan biasanya digabung dengan kebijaksanaan pendapatan sehingga disebut kebijaksanaan harga dan pendapatan (*price and income policy*). Dari segi harga kebijaksanaan itu bertujuan untuk mengadakan stabilisasi harga, sedangkan dari segi pendapatan bertujuan agar pendapatan petani tidak terlalu berfluktuasi dari musim ke musim dan

dari tahun ke tahun. Kebijakan harga juga dapat mengandung pemberian suatu penyangga (*support*) atas harga-harga hasil pertanian supaya tidak terlalu merugikan petani atau dengan langsung mengandung sejumlah subsidi tertentu bagi petani.

Secara teoritis kebijakan harga dapat di pakai mencapai tiga tujuan yaitu

1. Stabilitas harga hasil-hasil pertanian terutama pada tingkat petani
2. Meningkatkan pendapatan petani melalui perbaikan dasar tukar (*term of trade*) dan
3. Memberikan arah dan petunjuk pada tingkat produksi (Mubyarto, 1991: 246).

Kebijakan harga di Indonesia ditekankan pada tujuan yang pertama, stabilitas harga hasil-hasil pertanian dalam keadaan harga-harga umum yang stabil dan berarti pula kestabilan pendapatan.

Menurut Riant Nugroho (2004: 157), salah satu kebijakan pemerintah dalam pertanian pada tahun 1984 telah mencapai puncak kesuksesan, yaitu dengan swasembada pangannya melalui introduksi revolusi hijau-intensifikasi pertanian, introduksi teknologi bibit, pupuk kimia, dan pestisida. Namun ketahanan itu rontok dan kita menjadi salah satu importir beras terbesar didunia tahun 1990-an hingga sekarang ini. Karena konsep swasembada beras yang fokus kepada dua hal. Yaitu, ketahanan pangan atau swasembada beras dan peningkatan kesejahteraan petani tidak berjalan bersama-sama. Swasembada beras tercapai, tetapi nilai tukar petani semakin menurun dibawah satu (kurang dari seratus).

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik maka ada

dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivat* atau turunan dari kebijakan publik tersebut (Riant Nugroho 2004 157-158)

Sedangkan menurut Merilee S. Grindle Implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Sedangkan keberhasilannya ditentukan oleh *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakannya mencakup:

- 1 Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan,
- 2 Jenis manfaat yang akan dihasilkan,
- 3 Derajat perubahan yang diinginkan,
- 4 Kedudukan pembuat kebijakan,
- 5 (Siapa) pelaksanan program,
- 6 Sumber daya yang dikerahkan

Sementara itu konteks implementasinya menurut Wibawa dkk, yang dikutip oleh Rian Nugroho (2004: 158) adalah

- 1 Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat,
- 2 Karakteristik lembaga dan penguasa,
- 3 Kepatuhan dan daya tanggap.

Sedangkan suatu kebijaksanaan negara akan efektif apabila dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan dan mempunyai dampak positif bagi anggota-anggota masyarakat. Respon masyarakat atas kebijaksanaan yang dikeluarkan dapat

berupa kepatuhan ataupun penolakan tergantung pada faktor-faktor yang mempengaruhinya (Moh Mahfud MD. 1999: 225)

Dampak positif tersebut menurut Mubyarto adalah terpenuhinya keadilan sosial dan kesejahteraan sosial dimana kesejahteraan sosial adalah sarana materiil yang harus dipenuhi untuk mencapai rasa aman dan tentram. Sedangkan keadilan sosial merupakan tujuan yang lebih utama dari kesejahteraan sosial (Mubyarto. 1998: 228)

Dalam hal ini, konsep *Siyasah Syar'iyah* menurut pendapat Ahmad Fathi Bahansi yang dikutip oleh A. Djazuli, mempunyai batasan yaitu suatu pengaturan kemaslahatan manusia berdasarkan syara. Hal ini meliputi pengaturan, pengendalian, mengurus, dan membuat kebijakan atau *policy* (A Djazuli. 2000: 1)

Sehingga dalam realisasinya prioritas kebijakan yang dikeluarkan haruslah sejalan dengan tujuan syariat, dimana pemerintah harus dapat membuktikan lebih efektif dalam menjamin kesejahteraan setiap anggota masyarakat

Dalam mengatur umat yang terus berkembang banyak hal-hal yang secara terperinci tidak dijelaskan dalam al-Qur'an maupun al-Hadist. Tetapi prinsip utama dalam kepemimpinan menurut Ibnu Aqil yang dikutip oleh Atjep Djazuli yaitu membawa manusia lebih dekat kepada *kemaslahatan* dan menjauhi *kemadlaratan* harus selalu ada. Oleh karena itu setiap tindakan seorang pemimpin harus mengacu kepada nilai-nilai moral yang universal. Hal ini berhubungan dengan kaidah *Fiqhiyah*

تَصْرُفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مُؤْتًا بِالصَّلَاحَةِ

Tindakan atau kebijakan kepala negara kepada rakyat tergantung kepada kemaslahatan (J. Suyuti Pulungan, 2002: 37).

Sekalipun tujuan pengaturan hidup manusia dalam bermasyarakat dan bernegara untuk mewujudkan kemaslahatan, apabila tidak didasarkan pada nilai-nilai syariat tetapi didasarkan pada pengalaman sejarah dan adat masyarakat serta hasil pemikiran manusia, siyasah semacam ini dikenal dengan *siyasah wahdiyah*. Namun tidak semua siyasah wahdiyah ditolak selama ia tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip ajaran Islam. Adapun siyasah yang didasarkan etika agama dan moral dengan memperhatikan prinsip-prinsip umum syariat dalam mengatur manusia hidup bermasyarakat dan bernegara dikenal dengan *siyasah syar'iyah*. (J. Suyuti Pulungan, 1995: 24)

Siyasah Maliyah adalah siyasah yang mengatur masalah pemasukan, pengelolaan, dan pengeluaran uang milik negara. *Siyasah Maliyah* membicarakan bagaimana cara-cara kebijakan yang diambil dalam rangka untuk pengaturan yang diorientasikan terhadap kemaslahatan rakyat, karena dalam siyasah maliyah ada hubungan antara tiga faktor, yaitu rakyat, harta, dan pemerintahan atau kekuasaan. (A. Djazuli, 2000: 29)

Siyasah Maliyah juga mengatur hak orang-orang miskin, mengatur sumber-sumber mata air dan perekonomian. Yaitu hukum dan peraturan yang mengatur hubungan antara orang kaya dan orang miskin, antara negara dan perorangan,

sumber-sumber keuangan negara dan sebagainya yang berkaitan dengan harta dan kekayaan negara (J. Suyuti Pulungan, 1995: 40).

Dikalangan rakyat ada dua kelompok besar dalam suatu negara yang harus bekerja sama dan harus saling membantu, yaitu antara kelompok orang kaya dan kelompok orang miskin. Dalam siyasah maliyah dibicarakan bagaimana cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk mengharmonisasikan dua kelompok ini, agar kesenjangan antara orang kaya dan orang miskin tidak terlalu lebar.

Menurut Umer Chapra (2000: 152-153), dalam ajaran Islam untuk merealisasikan tujuan-tujuan syari'at diperlukan adanya suatu sistem pemerintahan yang baik. Dalam hal ini Islam memiliki kriteria yang cermat bagi sebuah pemerintahan yang baik. Kriteria *Pertama*, yaitu pemerintah harus bertanggung jawab kepada Allah. Dia yang memiliki hak untuk menetapkan garis-garis besar perilaku manusia, pemerintah dituntut untuk berpegang teguh pada syari'at dan menjalankan segala yang harus ditunaikan untuk mewujudkan kebahagiaan rakyat. Nabi Muhammad saw bersabda: *"Orang yang paling dicintai dan paling dekat kedudukannya disisi Allah pada hari kiamat adalah seorang penguasa yang adil, sebaliknya orang yang paling dibenci dan jauh kedudukannya disisi Allah adalah penguasa tidak adil"*.

Kedua, Pemerintah haruslah bertanggung jawab kepada rakyatnya, hal ini karena pemerintah adalah suatu amanah dari Allah dan juga dari rakyat yang telah dibebankan kepada mereka yang mampu mengelolanya.

Sebagaimana dalam firman Allah SWT dalam al-Qur'an surat an-Nisa ayat 58

yaitu

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذْ حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Sesungguhnya Allah telah menyuruhmu untuk menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya. Dan jika kamu menetapkan hukum diantara manusia maka penetapan hukummu itu hendaklah adil. Bahwa dengan itu Allah akan memberi pengajaran sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah maha mendengar dan maha melihat (Soenarjo, 1971: 128).

Ayat tersebut secara jelas berbicara tentang prinsip pengaturan kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kriteria *Ketiga*, yaitu berlakunya sebuah atmosfer musyawarah seperti yang tercantum dalam al-Qur'an, surat asy-Syuura ayat 38 yaitu

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

Dan bagi orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan tuhan mereka dan mendirikan shalat. Sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menafkahkan sebagian dari rizki yang kami berikan kepada mereka (Soenarjo, 1971: 789).

Firman Allah SWT tersebut mengandung makna bahwa penguasa harus menangani urusan kolektif umat dengan proses konsultasi yang saling menguntungkan merupakan kewajiban umat beragama Islam. Kriteria *keempat* bagi suatu pemerintahan yang baik adalah persamaan semua individu didepan hukum dan pemberlakuan keadilan yang merata seperti yang dituntut oleh Allah dalam al-Qur'an,

“ Dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia, supaya kamu menetapkan dengan adil . ” (an-Nisaa 58)

Hukum harus diterapkan secara merata kepada setiap orang dengan tidak mempedulikan status, kekayaan, atau posisi orang bersangkutan dalam hierarki sosial atau pemerintahan.

Kendatipun syari'at Islam telah memberikan elemen-elemen pokok mengenai suatu strategi dasar, namun ia membolehkan fleksibilitas dalam ruang dan waktu dengan tidak menyebutkan tindakan-tindakan yang terlalu detail

Namun, selayaknya ditegaskan pada saat melakukannya perlu adanya jaminan bahwa tindakan kebijakan yang akan diadopsi harus memenuhi dua kriteria yaitu **Pertama**, tindakan kebijakan itu harus mampu melakukan kontribusi terhadap realisasi tujuan-tujuan syari'at (*makhasid*) tanpa harus berbenturan dengan syari'at. Dan yang **kedua**, adalah bahwa tindakan itu tidak mengarah kepada peningkatan klaim terhadap sumber-sumber daya (M. Umer Chapra 2000: 85).

Kebijakan-kebijakan haruslah dites melalui filter nilai-nilai Islam. Sehingga tindakan-tindakan kebijakan akan memperkokoh tangan pemerintah supaya kebijakan-kebijakan tersebut dapat diterima secara umum

Masih menurut M. Umer Chapra ada lima tindakan kebijakan yang diajukan bagi pembangunan yang disertai dengan keadilan dan stabilitas. Lima tindakan kebijakan tersebut adalah

1. Memberikan kenyamanan pada faktor manusia
2. Mereduksi konsentrasi kekayaan

- 3 Melakukan restrukturisasi ekonomi
- 4 Melakukan restrukturisasi kekayaan dan
- 5 Rencana kebijakan strategis

Pada dasarnya sistem Islam bersifat integral dengan segala sisinya yaitu suatu kesatuan yang utuh dimana satu bagian tidak terpisahkan dengan bagian lainnya. Dalam sektor ekonomi misalnya Islam mendorong dan merangsang individu untuk lebih giat bekerja dan mencipta, Islam juga membukakan jalan bagi setiap pribadi untuk berprestasi secara jujur. Dengan demikian, harta dan kekuasaan ditangan orang yang saleh menjadi sarana yang baik untuk memakmurkan bumi (M Yusuf Qardhawi, 1995: 178).

Alam, manusia dan harta adalah milik Allah, manusia merupakan wakil Allah untuk mengurusnya. Jadi manusia tidak dapat berkehendak sesuka hatinya, ia terikat oleh aturan, pengarahan dan perintah sang pemilik asli. Sistem ciptaan Allah ini dibuat untuk melindungi, mengembangkan serta mengatur peredaran dan distribusi harta benda, cara memakai dan menggunakannya selalu didasarkan pada kepentingan masyarakat, baik kalangan miskin ataupun kaya.

Islam juga melarang menyia-nyiakan harta dan membuang-buangnya. Juga menganjurkan untuk tidak memberikan harta kepada orang bodoh yang suka berlaku boros dan mubadzir. Firman Allah SWT dalam surat an-Nisa ayat 5 yaitu:

وَلَا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَمًا وَارزُقُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ قَوْلًا

مَعْرُوفًا

Dan janganlah kamu serahkan kepada orang-orang yang belum sempurna akalnya harta (mereka yang berada dalam kekuasaanmu) yang di jadikan Allah sebagai pokok kehidupan (Soenarjo 1971 115)

Salah satu bentuk kepedulian pemerintah secara keseluruhan dan Kabupaten Majalengka secara khusus dalam rangka meningkatkan kesejahteraan kehidupan perokonomian masyarakat melalui pemanfaatan APBN dan APBD propinsi. Maka, di keluarkanlah suatu kebijakan pemerintah yang bersifat komplementer melalui SK Menteri Pertanian No 149/KPTS/OT 140/3/2004 sebagai pedoman umum yang dilanjutkan oleh keputusan Gubernur Jawa Barat No 13 Tahun 2004 dan Keputusan Bupati Majalengka No 339 Tahun 2004, yang bersifat *derivat* atau turunanannya mengenai pelaksanaan kebijakan dana penguatan modal (DPM) sebagai gerakan pembangunan ekonomi di tingkat petani dengan Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (LUEP), dengan pengelolaan sistem syaria'ah yang profesional yang mempunyai maksud dan tujuan utama sebagai berikut:

- 1 Melakukan pengendalian dalam rangka menjaga stabilitas harga gabah atau beras yang diterima petani pada tingkat yang wajar
- 2 Mendekatkan petani atau kelompok tani terhadap pasar melalui kerja sama dengan LUEP
- 3 Menumbuh kembangkan dan menggerakkan kelembagaan usaha ekonomi pedesaan
- 4 Memperkuat posisi daerah dalam ketahanan pangan wilayah, dan

5. Kesejahteraan petani padi semakin meningkat (Lampiran SK Menteri Pertanian No 149 tahun 2004 3

Untuk melaksanakan dan menerapkan pembangunan daerah demi tercapainya tujuan tersebut, perlu adanya perencanaan dalam implementasi suatu program pembangunan yaitu proses perencanaan pembangunan yang dimaksudkan untuk melakukan perubahan menuju perkembangan yang baik bagi suatu komunitas masyarakat. pemerintah dan lingkungannya dalam daerah tertentu, dengan memanfaatkan dan mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh lengkap, tapi tetap berpegang pada azas prioritas

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat diketahui bahwa sesungguhnya dalam ajaran Islam permasalahan diatas termasuk dalam kajian *Siyasah Maliyah* sebab didalamnya dibahas mengenai segala bentuk persoalan kehidupan meliputi pemerintahan, kekuasaan, hubungan antara penguasa dan rakyat, serta pengaturan perekonomian dan keuangan negara demi tercapainya kesejahteraan rakyat yang merata

E. Langkah-Langkah Penelitian

Masalah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah proses pelaksanaan kebijakan Pemerintah tentang Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP), dalam rangka pengendalian harga gabah/beras di Kabupaten

Majalengka tahun 2004. Adapun tahap-tahap yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penentuan Metode Penelitian

Setelah melakukan eksplorasi awal mencari data-data dalam penelitian ini di tingkat tim teknis Propinsi dan Kabupaten Majalengka. Maka penulis memilih dan menentukan metode penelitian ini dengan menggunakan metode deskriptif berbentuk kualitatif dengan model studi kasus, yaitu suatu metode penelitian sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki, dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan obyek penelitian pada saat sekarang, berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagai mana adanya (Hadari Nawawi dan Mimi Martini, 1996: 73).

Sedangkan penelitian model studi kasus yaitu penelitian yang memusatkan diri secara intensif pada satu obyek secara individual atau sebagai unit, yang memiliki kekurangan, kelemahan, ketidakseimbangan atau kepincangan untuk diperbaiki atau diatasi. Unit tersebut sebagai sebuah kasus berupa seseorang, sekelompok orang atau suatu lingkungan seperti desa, kelompok buruh, petani, sebuah organisasi dan lain-lain (Hadari Nawawi dan Mimi Martini, 1996: 100).

2. Penentuan Lokasi Penelitian

Penelitian ini, dilaksanakan di lingkungan Kantor Penyuluhan Pertanian dan Ketahanan Pangan (KPPKP) Kabupaten Majalengka dan Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (LUEP) di Kabupaten Majalengka, dengan alasan:

1. Kantor Penyuluhan Pertanian dan Ketahanan Pangan (KPPKP) Kabupaten Majalengka merupakan lembaga yang bertanggung jawab sekaligus pelaksana

(tim teknis) dalam program Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) di Kabupaten Majalengka

- 2 Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (LUEP) adalah suatu lembaga yang menerima dana penguatan modal di Kabupaten Majalengka yang bermaksud untuk mengelolanya sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan
- 3 Penentuan Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini yaitu:

- 1 Sumber data primer yaitu terdiri atas

- a Tim Teknis Kabupaten yang dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten Majalengka Yang berada di Kantor Penyuluhan Pertanian dan Ketahanan Pangan (KPPKP) Kabupaten Majalengka
 - b Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (LUEP) yang menerima dana penguatan modal (DPM) tahun anggaran 2003–2004
 - c Kelompok tani atau petani yang terikat kontrak jual-beli gabah dengan Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (LUEP) di Kabupaten Majalengka
- 2 Sumber data sekunder yaitu sumber-sumber data lain sebagai penunjang sumber data primer yang diperoleh dari
 - a Peraturan Menteri pertanian yaitu SK. Menteri Pertanian Nomor 149/KPTS/OT 140/3/2004 sebagai pedoman umum pelaksanaan Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP)
 - b SK Bupati Nomor 339 tahun 2004 tentang pembentukan tim teknis DPM-LUEP Kabupaten Majalengka

- c Literatur (buku atau kepustakaan) yang berkaitan dengan pembahasan penelitian ini

4 Penentuan Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data kualitatif, meliputi

- a Kebijakan pemerintah tentang Dana Penguatan Modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) tahun 2004
- b Proses pelaksanaan kebijakan DPM-LUEP di Kabupaten Majalengka
- c Anggota LUEP yang menerima dana penguatan modal (DPM) di Kabupaten Majalengka tahun 2004
- d Dampak kebijakan pemerintah tentang DPM-LUEP terhadap petani di Kabupaten Majalengka

5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan wawancara dan *book survey* yang secara praktis dilakukan dengan penelaahan terhadap naskah-naskah atau dokumen yang ada kaitannya dengan masalah penelitian Yang secara operasionalnya dilakukan sebagai berikut

- a Observasi (pengamatan), yakni pengumpulan data dimana peneliti mengadakan pengamatan langsung terhadap gejala-gejala subyek yang diteliti
- b Interview (wawancara), Penulis berkomunikasi langsung dengan
 - Tim teknis Kabupaten Majalengka

- LUEP yang menerima dan mengelola Dana Penguatan Modal dan
- Kelompok tani atau petani yang terikat kontrak jual beli gabah dengan LUEP setempat

c Dokumentasi, yakni mencari data mengenai hal-hal atau variable berupa catatan, transkrip, surat kabar, notulen, agenda, majalah, dan sebagainya

6. Tahap Pengolahan dan Analisis Data

Data-data yang telah dihimpun dari sumber data (primer dan sekunder), yang menyangkut jenis data (kualitatif) di olah dan di analisis dengan menggunakan pola analisis isi (*Content Analysis*), dan analisis data dengan kategorisasi (pengelompokan). Kemudian diseleksi dan diklasifikasikan sesuai dengan jenis data yang telah ditentukan, kemudian ditafsirkan berdasarkan tujuan penelitian, sehingga memperoleh kesimpulan yang valid.