

Politik dan Wirausaha
Fenomena “Rent Seeking” dan “ Client Businessmen” pada
Usaha Penggilingan Padi
Di Kabupaten Demak Jawa-Tengah¹

Oleh : Susilo Utomo
Fisip – Undip Semarang.

Abstrak

Tulisan pendek ini bertujuan untuk mengkaji dan menjelaskan seberapa jauh praktek rent seeking yang diperankan oleh Birokrat dan Politisi daerah dalam ikut menciptakan lahirnya pengusaha “client businessmen” dalam usaha penggilingan padi di Kabupaten demak Provinsi Jawa- Tengah.

Semua informasi yang diperoleh melalui wawancara dengan sumber utama makalah ini, yaitu 10 pengusaha papan atas dan data sekunder lainnya, menghasilkan 4 pokok pikiran. Pokok pikiran 1). Adanya koneksi kuat antara pengusaha dan tokoh politik lokal;2). Lahirnya pengusaha ”klientelistik;3).adanya praktek rent seeking dalam pengadaan beras dan 4).Munculnya semangat wirausaha pada bidang hasil bumi di Desa Bolo/Jebor Kecamatan Demak Kabupaten Demak.

Keyword : Political Economy Policy ; Government and Businessmen Relationship; Rent-seeking and Client – Businessmen.

Abstract

This Paper aim to to study and explain how far the practice of rent seeking played the part of by Bureaucrat and Local Politician in following to create the delivering birth of entrepreneur " Client Businessmen" in rice mill effort Sub-Province of Demak Provinsi Central Java.

All obtained informations through interview with especial source of this handing out, that is 10 entrepreneur of board to the and the other of data sekunder, yielding 4 the gist of one's thoughts. The gist of one's thoughts 1). Existence of strong connection between local political figure and businessmen;2). Born entrepreneur him " of him of is practice of rent seeking in the levying of him and rice of the spirit of businessman at land product area in Countryside of Bolo / Jebor District Of Demak Sub-Province of Demak.

Pendahuluan

Tulisan ini mencoba untuk menganalisis secara kritis aspek ekonomi politik dari masalah tataniaga beras pada yang selama pemerintahan Orde Baru diperankan oleh Badan Urusan Logistik (Bulog) di tingkat nasional dan Depot Logistik (Dolog) di tingkat daerah. Untuk kepentingan pembatasan ruang lingkup masalah dan analisis, maka substansi pembahasan akan dititikberatkan pada usaha untuk mengkaji dan menjelaskan seberapa jauh praktek *“rent seeking”* atau dalam istilah populernya

¹Tulisan ini sebagian isinya pernah disampaikan pada Seminar Nasional AIPi 6-8 Mei 2006 di Medan. Terbitnya tulisan ini merupakan hasil pengembangan penulis selama mengikuti dan mendampingi Tim peneliti LIPI dibawah pimpinan Dr. Riwanto selama berada di Kabupaten Demak tanggal 15 April- 24 April 2010

disebut Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) Birokrasi daerah (Pemda dan Dolog) dalam ikut serta menciptakan lahirnya pengusaha dalam usaha penggilingan padi yang termasuk dalam kategori "**Client Businessmen**", atau pengusaha klintelistik dalam usaha penggilingan padi di Kabupaten Demak Provinsi Jawa –Tengah.

Dengan titik berat pembahasan seperti ini, maka elemen utama pada makalah ini akan lebih banyak membicarakan perilaku politik dari para birokrat daerah, politisi daerah , pengusaha daerah dan masyarakat daerah itu sendiri. Untuk dapat memberikan gambaran lebih spesifik mengenai praktek "**rent seeking**" dan "**Client businessmen**" pada usaha penggilingan padi, maka pada diskusi selanjutnya akan disajikan sebuah kasus munculnya usaha-usaha penggilingan padi raksasa yang lahir di Kabupaten Demak.

Dipilihnya kabupaten Demak, diantara 35 kabupaten /kota yang ada di provinsi Jawa-Tengah , karena berdasarkan beberapa pertimbangan. Pertama, secara historis kabupaten Demak merupakan daerah lumbung padi terbesar di Jawa-Tengah. Oleh karenanya mengangkat issue atau tema "Usaha penggilingan padi" sebagai obyek dalam analisis menjadi sangat penting, karena keberadaannya tidak saja telah menjadi simbol kebanggaan masyarakat Demak, tetapi juga telah turut mempengaruhi kehidupan ekonomi masyarakat setempat. Kedua, dari sudut kepentingan analisis, kasus usaha penggilingan padi, diharapkan dapat menjelaskan secara lengkap tentang fenomena "**rent seeking**" dan "**client businessmen**" di kabupaten Demak khususnya, Jawa-Tengah umumnya. Hal ini disebabkan usaha penggilingan padi, pada awal berdirinya yaitu pertengahan tahun tujuh puluhan hingga awal tahun delapan puluhan , tidak saja melibatkan para birokrat dan politisi daerah "papan atas" sebagai pemegang hak politik untuk menerbitkan ijin usaha penggilingan padai tetapi juga melibatkan para pejabat daerah "papan bawah".

Untuk mempermudah pembahasan kasus usaha penggilingan padi ini, pembahasannya dimulai dengan deskripsi singkat mengenai latar belakang kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Demak tentang pengaturan usaha penggilingan padi, munculnya praktek "*rent seeking*" dan "*client businessmen*" pada kebijakan usaha penggilingan padi. Namun sebelum kita memasuki substansi utama seperti dikemukakan di atas, ada baiknya bila kita terlebih dulu melakukan ulasan teoritis tentang bagaimana perspektif ekonomi-politik dapat menjelaskan timbulnya praktek "*rent seeking*" dan "*client businessmen*", pada usaha penggilingan padi.

Fenomena "*Rent Seeking*" dan "*Client Businessmen*"

Menggunakan dan mencermati aspek ekonomi politik secara mendalam dari proses pembangunan suatu negara berkembang merupakan sesuatu yang esensial untuk memahami kenapa para birokrat dan politisi, yang menurut teori "*agents of change*", selalu dimotivasi oleh keinginan luhur untuk berbuat terbaik bagi bangsa dan negara sebagai institusi perubahan sosial. Namun, realitas dan pengalaman di negara-negara sedang membangun menunjukkan, ternyata para birokrat tersebut merupakan bagian dari "*self-seeking interest group* dan *self-serving leaders* (Grindle, 1989;p.6; Syarief Hidayat,2001).

Pendapat Grindle di atas, menegaskan betapa pentingnya perspektif ekonomi-politik bermanfaat untuk memahami berbagai akar persoalan pembangunan yang membelenggu sebagian besar negara-negara sedang membangun, seperti Indonesia. Dan yang terpenting adalah kegunaannya dalam menjelaskan perilaku pejabat negara, baik pusat maupun daerah, dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakan pembangunan.

Untuk melihat fenomena ekonomi politik seperti diungkapkan di atas, konsep *patrimonialisme* barangkali dapat membantu kita untuk menjelaskan perilaku politik pejabat negara di Indonesia.. Beberapa sarjana juga telah mencoba menjelaskan

fenomena politik tersebut dengan menghubungkan karakteristik sistem politik di Indonesia dengan menerapkan teori "*neo-patrimonialism*" (Eisenstadt,1973;p.5), yaitu suatu teori yang pertama kali dirumuskan oleh Max Weber. Dalam teori Weber, otoritas birokrasi-patrimonial paling tidak ada 4(empat) ciri karakteristik , yaitu :

- (1). Pejabat-pejabat disaring atas dasar kriteria- kriteria pribadi dan politik.
- (2). Jabatan dipandang sebagai sumber kekayaan atau keuntungan.
- (3). Pejabat-pejabat mengontrol baik fungsi politik maupun fungsi administratif karena tidak ada pemisahan antara sarana-sarana produksi dan administrasi.
- (4). Setiap tindakan diarahkan oleh hubungan pribadi dan politik. (Yahya Muhaimin,1991,p.9).

Menurut pandangan Weber, sistem politik patrimonial di Indonesia tidak perlu merupakan suatu hambatan bagi pembangunan pada tahap awal. Dalam suasana seperti ini, penanam modal (pengusaha) akan memperoleh keamanan yang mereka perlukan dengan cara menempatkan diri mereka dibawah perlindungan keamanan patron-patron yang berkuasa di kalangan elit birokrasi. Menurutnya, sumber-sumber daya materiil yang tersedia bagi patron akan bertambah besar, keadaan demikian akan lebih memperkuat lagi kedudukan politik serta kemampuannya untuk melindungi kepentingan klinnya. Dari pola hubungan seperti ini, maka muncullah kelompok pengusaha swasta yang dinamakan "pengusaha klien" atau "*client businessmen*" yang merupakan lawan dari pengusaha yang kompetitif dan otonom, bebas dari pengaruh kekuasaan politik dan pemerintah. Singkatnya, "*client businessmen*" adalah pengusaha yang lahir karena memperoleh konsesi dan fasilitas dari pemerintah akibat dari sistem politik patrimonial.

Namun dalam jangka panjang , sistem politik patrimonial ini tampaknya akan menghambat pembangunan ekonomi, karena adanya ketidaksesuaian yang melekat

pada struktur ini, antara kebutuhan sistem birokrasi *"legal-formal"* yang mampu mewadahi sistem kapitalis industri dan sistem birokrasi "sewenang-wenang" yang hanya cocok bagi pemerintahan patrimonial. Dalam keadaan seperti ini, pembagian rejeki berupa pemberian jabatan-jabatan basah menurut cara-cara patrimonial, sebagai upaya untuk mempertahankan kekuasaan dan stabilitas politik dengan membiarkan praktek *"rent seeking"* dikalangan elit birokrasi merupakan faktor *"inherent"* dalam kehidupan politik dan pembangunan di Indonesia.

Bila memang benar demikian, persoalannya sekarang adalah sejauh mana korelasi antara praktek dan munculnya "pengusaha klientelistik" dalam usaha penggilingan padi di Kabupaten Demak, yang telah diangkat sebagai tema utama pada makalah ini. Tentunya dengan asumsi bahwa karakteristik sistem politik Indonesia lebih bersifat barangkali *"Neo Classical Political Economy perspective"* lebih bermakna dijadikan alat analisis dalam mengupas tema utama di atas.

Seperti dikatakan oleh Ames dan Bate sebagaimana dikutip Syarif Hidayat (2001,p.187):

Politicians are rational and self –seeking as voters (society). Their self interest, however, is expressed as the desire to maximise their hold on power. Power is thus the end sought by politically rational officials. They will therefore be motivated to use government resources to reward those who support their hold on power and at time, to punish those who seek to unset them.

Dengan merujuk pada pendapat di atas, maka pertanyaan yang kemudian muncul adalah ; apakah praktek "rent and power seeking" para politisi dan birokrat di Kabupaten Demak juga ikut serta mewarnai proses pengambilan dan pelaksanaan kebijakan pendirian usaha penggilingan padi, yang pada akhirnya melahirkan pengusaha klientelistik yang mencerminkan pencapaian kepentingan elite lokal diatas kepentingan publik?.

Metode Penelitian

Sumber –sumber utama yang digunakan untuk menulis makalah ini adalah Skripsi S1 . Kuntarsih, Analisis SWOT pada Perusahaan Penggilingan Padi Langgeng Jaya di Kabupaten Demak, Jurusan Administrasi Niaga, FISIP- UNDIP, 2003; dokumen-dokumen yang diterbitkan oleh Pemkab Demak dan wawancara dengan pemilik usaha penggilingan padi (10 UD Penggilingan padi) dan beberapa dokumen sekunder yang berkaitan dengan sejarah usaha penggilingan padi.

Sebelum memilih pengusaha-pengusaha penggilingan padi tertentu sebagai obyek wawancara, yang kiranya dapat digunakan untuk pembahasan makalah ini, terlebih dulu disusun satu peta sementara mengenai elite dunia usaha penggilingan padi yang tersebar di 14 kecamatan yang ada di Demak. Hal ini perlu, agar bisa diperoleh suatu gambaran yang komprehensif mengenai pola-pola perijinan mendirikan usaha penggilingan padi, pejabat yang dijadikan patron dan jaringan kerja yang dibangun. Dari semua hasil wawancara ini, informasinya disaring berdasarkan kriteria-kriteria berikut; Pertama, koneksi mereka dengan tokoh politik yang berpengaruh , atau dengan para birokrat atau dengan beberapa pejabat pemerintah yang sedang berkuasa, yang masing-masing merupakan sumber patronase yang penting dalam periode-periode tertentu. Kedua, keberhasilan usaha mereka sejak didirikannya usaha penggilingan padi., Ketiga, prospek mereka untuk menjadi pengusaha yang mandiri atau tetap sebagai pengusaha klien, dan Keempat, fenomena KKN dalam operasi penggilingan padi, terutama dalam hal pendirian ijin usaha dan pengadaan beras.

Latar Belakang Pengaturan Usaha Penggilingan Padi.

Sebagai daerah penghasil beras terbesar di Jawa-Tengah, Kabupaten Demak memiliki beberapa pabrik penggilingan padi peninggalan Belanda yang selanjutnya

dipakai oleh "Padi Sentral", lembaga semacam Bulog di Era Orde Lama. Pabrik penggilingan padi itu terletak di kampung Branjangan, kampung Tanubayan keduanya masuk wilayah Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak ; Desa Karangrejo Kecamatan Wonosalam dan Desa Karangsari serta Desa Grogol keduanya masuk Kecamatan Karang Tengah². Pada masa G.30 .S/PKI, pabrik penggilingan padi tersebut digunakan untuk menampung tahanan politik PKI hingga tahun 1970. Setelah periode itu pabrik penggilingan padi peninggalan Belanda tidak difungsikan. Bekas pabrik yang berada di Branjangan Bintoro Kecamatan Demak dirobohkan dan dialihfungsikan untuk bangunan SMA Negeri 2 Demak, bekas pabrik yang berada di Tanubayan Demak dipakai sebagai area Perumahan Tanubayan Baru, bekas pabrik di Karangrejo Wonosalam dan Karangsari Karang Tengah dibiarkan nganggur, serta bekas pabrik di Grogol Karang Tengah dialihfungsikan sebagai pabrik plastik Indahlon Industry.

Seiring dengan gencarnya pembangunan ekonomi yang dicanangkan oleh Pemerintah Orde Baru, Kabupaten Demak yang wilayahnya sebagian besar areal persawahan tanaman pangan mengalami perubahan yang cukup besar terutama dalam pembangunan ekonomi pertanian, yaitu diterapkannya teknologi mesin penggilingan padi "Huller" atau dikenal dengan sebutan "Selep". Pola pertanian dengan model "Panca Usaha Pertanian" mulai gencar diperkenalkan kepada masyarakat tani. Adanya arus modernisasi pertanian yang melanda masyarakat tani, mau tidak mau mengubah pola pertanian tradisional menuju pola pertanian yang maju. Perubahan yang nyata, salah satunya adalah ditinggalkannya model "Alu dan lesung" sebagai alat penyosoh beras dan digantikannya dengan mesin penggilingan padi atau *"rice mill/ rice huller/ selep "*

Berkaitan dengan adanya pola perubahan penyosohan beras dari manual ke mesin penggilingan padi, maka pada awalnya Pemerintah Kabupaten Demak membuat

²Wawancara dengan Bapak Subadi, Tokoh masyarakat Desa Bolo, Kecamatan Demak, 18 April 2010

peraturan daerah tentang Ijin Mendirikan Usaha Penggilingan Padi (Perda no.2 tahun 1971). Perda tersebut berisi tentang kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur dan menentukan syarat-syarat pendirian usaha penggilingan padi (Himpunan Perda Kabupaten Demak, 2005). Dalam perda tersebut ditentukan adanya syarat-syarat pendirian usaha penggilingan padi, seperti :

- a. Ijin lingkungan (HO);
- b. Sertifikat tanah;
- c. Jumlah maksimal mesin penggilingan padi;
- d. Surat Ijin Mendirikan Bangunan (IMB);
- e. Surat persetujuan Bupati Kepala Daerah Demak.

Secara administratif, tampaknya prosedur perijinan pendirian usaha penggilingan padi sangat mudah dan sederhana . Namun dibalik aturan tertulis tersebut terjadilah "*versted interest*" dan konflik kepentingan antar internal elite birokrasi, antara elite birokrasi dan pengusaha , antar elit pengusaha dan elite birokrasi disatu pihak dan masyarakat dipihak lain..

Konflik antar internal elite birokrasi terjadi karena perda ini sarat dengan kepentingan ekonomi dan politik. Usaha penggilingan beras dipandang sebagai lahan mencari keuntungan finansial sehingga setiap instansi berusaha untuk ikut berperan dalam menentukan ijin pendirian , mulai dari tingkat desa, kecamatan, Bagian Pembangunan, Bagian Ketertiban Umum, Kantor Perdagangan dan Koperasi, Kantor Agraria, Kantor Sosial-politik dan tokoh-tokoh politik yang berpengaruh seperti anggota DPRD biasanya bertindak sebagai perantara (broker) atau pemohon ijin "absente". Dari peran yang dijalankan ini, para elite birokrasi memperoleh imbalan berupa "fee" baik yang bersifat bulanan, THR setiap tahun maupun "saham absente".

Berdasarkan wawancara kami, dengan salah seorang penerus Almarhum Hj.Darwati, seorang pengusaha penggilingan padi Langgeng Jaya, Desa Bolo Kecamatan Demak menyatakan :

”Usaha penggilingan Almarhumah Ibu saya, berdiri pada bulan Mei 1972, diatas tanah sewa seluas 2000 m2. Pada mulanya usaha ini ijinnya atas nama Imam Wahjudi, putra menantu pengusaha kenamaan H. Roemani yang memiliki koneksi kuat dengan pejabat teras pemda Demak, kemudian baru setelah 5 tahun berjalan usaha ini baru dapat baliknamakan atas nama Almarhum Bapak saya. . Usaha penggilingan padi milik orang tua saya menggunakan nama H.Roemani , dikarenakan ijin *”rice mill”* (selep; bhs.Jawa) dapat berdiri kalau pakai nama itu, meskipun kenyataannya usaha penggilingan ini 100 % milik orang tua saya”.³

Demikian juga hasil wawancara kami dengan H. Anwar seorang pengusaha rice mill terbesar dan terbanyak di Kabupaten Demak. Semua ijin yang diperolehnya senantiasa berasal dari ”kolusi” dengan pejabat yang berpengaruh.

Dalam sejarahnya, secara politik, usaha penggilingan padi ini dapat digunakan oleh elite birokrasi disamping sebagai ”usaha sampingan/proyek pribadi” juga sering digunakan sebagai mesin politik menjelang pemilihan umum, terutama untuk membeayai Golkar dalam kampanye pemilu pada periode Orde Baru yang lalu. Para penguasaha biasanya diminta oleh elite politik (Golkar, Birokrat bahkan Kodim) untuk mensukseskan pemilu dengan memberikan dana ”susu tante” (sumbangan sukarela tanpa tekanan dan ”nem setengah” (nembung /meminta setengah memaksa). Demikian juga pada era reformasi ini, usaha penggilingan padi menjadi ajang perebutan bagi elite politik lokal dan birokrasi. Jika pada masa Orde Baru , usaha penggilingan padi ini *”patronage system”* relatif tunggal yaitu birokrasi atau Golkar, maka pada masa Reformasi ini pola hubungan ”pengusaha-pemerintah, Bapak-Anak” semakin kompleks.

³Wawancara dengan SU tanggal 21 April 2010

Artinya, elite birokrasi masih berperilaku pada pola lama dalam proses pembuatan kebijakan pendirian usaha penggilingan padi (pembangunan ekonomi) sebagai *"self seeking interest group"*, bedanya para elite politik lokal era reformasi melakukan "liberalisasi perijinan", semua orang boleh mendirikan usaha penggilingan padi tanpa batas, asal mampu "membayar" ongkos perijinan dan lain-lain.

Menurut penelitian Kuntarsih (2003) dan Susilo Utomo (2006) , ternyata praktek "rent seeking" tidak hanya terjadi pada proses perijinan tetapi juga pada tahap operasionalisasi usaha. Untuk jelasnya lihat tabel 1. dibawah ini.

Tabel 1.
Praktek Rent Seeking Pada Usaha Penggilingan Padi

Nama Perusahaan	Biaya Ijin (juta)	Biaya Keamanan/tahun/juta
A	50	5
B	35	2
C	60	6
D	100	10
E	50	5
F	65	6
G	25	2
H	70	7
I	80	8
J	60	6

Sumber : Susilo Utomo, Birokrasi, Politik dan Korupsi; makalah seminar AIPI, Medan,2006, h.10.

Dari tabel 1. di atas, tampak jelas biaya yang harus dikeluarkan oleh 10 pengusaha penggilingan padi papan atas untuk kebutuhan memenuhi kepentingan *"patron"* ternyata tidak kecil. Praktek "rent seeking" semacam inilah yang barangkali menyebabkan harga jual gabah petani selalu berada dibawah harga yang ditetapkan pemerintah, disamping faktor-faktor diluar *"rent seeking"* tersebut, seperti melimpahnya produksi pada masa panen hingga adanya kebijakan beras impor.

Menurut data yang kami peroleh dari Bagian Perekonomian Setda Kabupaten Demak, sampai akhir tahun 2008 terdapat sebanyak 1373 buah usaha penggilingan padi yang tersebar di 14 kecamatan dan 373 desa/kelurahan. Dari 1373 buah usaha penggilingan padi, terdapat 13 buah usaha yang termasuk kategori perusahaan papan atas, 150 buah menengah, dan sisanya kecil atau sekedar jual jasa penyosohan. Untuk lengkapnya, lihat tabel 2. dibawah ini.

Tabel 2.
Jumlah Usaha Penggilingan Padi Berdasarkan Kapasitas Produksi.
Mata Rantai Usaha Penggilingan Padi

Kapasitas/hari	Jumlah Perusahaan	Keterangan
> 50 ton	13	Pedagang Beras
25 – 50 ton	150	Pedagang Beras
5 – 25 ton	695	Pedagang Beras Eceran
< 5 ton	525	Jasa Penyosohan

Sumber : Kantor Bagian Perekonomian Setda Kab. Demak, 2008

Perlu diketahui, usaha penggilingan padi di kabupaten Demak terutama yang termasuk usaha penggilingan padi papan atas, bukan sekedar usaha jasa penyosohan semata, tetapi usaha penggilingan padi ini memiliki mata rantai dengan tata niaga beras. Artinya, pemilik dan pengusaha penggilingan padi ini, utamanya usaha penggilingan padi papan atas –sampai menengah, sebenarnya memiliki ”bisnis inti” sebagai pedagang beras./hasil bumi. Mereka memiliki jaringan usaha pengumpul gabah, unit penyosohan, unit transportasi hingga sampai pada unit penjualan /perdagangan beras.

Dalam setiap unit usaha ini, terutama pada masa Bulog memonopoli harga dan pengadaan beras, praktek ”*rent seeking* ” tak dapat terhindarkan, terutama dalam unit penjualan, dimana mereka harus berhubungan dengan birokrasi Dolog, sebagai pembeli terbesar dari hasil produksi beras yang dihasilkan selama ini. Mata rantai penjualan beras ke Dolog, dimulai dengan proses tender, pengiriman gabah kering giling(GKG), penyosohan beras dan pengawasan kualitas. Dalam proses tender, termuat harga gabah

kering giling, kualitas gabah, quota dan waktu pengadaan. Praktek *"rent seeking"* terbesar dari mata rantai ini adalah *"fee/margin"* harga beras per 1 kg antara Rp.5 hingga Rp.25 dari harga gabah yang ditentukan oleh Dolog. Berdasarkan hasil penelitian Skripsi Kuntarsih, mahasiswa program S1 Jurusan Administrasi Niaga, FISIP- UNDIP Tahun 2003, ternyata rata-rata tiap tahun usaha penggilingan padi di Demak menyumbang sekitar 10.000 ton-20.000 ton beras ke gudang Dolog Jawa-Tengah. Untuk jelasnya, perhatikan tabel 3. di bawah ini.

Tabel 3.
Perkembangan Permintaan Beras Dolog dan Estimasi Fee yang dikeluarkan oleh 13 pengusaha besar selama 5 tahun terakhir.

Nama Perusahaan	Jumlah DO Dolog/ton				
	1999	2000	2001	2002	2003
Pahala Utama	1500	2000	2500	3000	3000
Mutiara Prima	1000	1500	1500	1700	2000
Sami Asih	500	500	750	750	750
Ana Jaya	1000	1200	1500	1500	1500
Agus Jaya	1000	1000	1200	1200	1300
Subur Jaya	1000	1000	1000	1000	1000
Imanuel	1000	1500	1700	1900	2000
Sumber Baru	500	500	500	500	500
Sumber Padi	500	500	500	500	500
Langgeng Jaya	500	600	600	750	750
STM Putera	500	600	600	600	600
Sami Aji	750	750	800	850	850
	750	750	800	850	850

Sumber : Kuntarsih; Analisis Strategi Bersaing Pada Usaha Penggilingan Padi pada UD Langgeng Jaya, Skripsi S1 FISIP UNDIP 2003 hal. 12.

Dari data di atas, maka besarnya *"rent seeking"* di 13 usaha penggilingan padi pada unit harga rata-rata tiap tahun Rp. 25 x 15.000.000 = Rp. 375.000.000. Sungguh sangat fantastik. Jika besarnya *"rent seeking"* di 13 perusahaan besar penggilingan padi ini dianggap representasi di tingkat kabupaten/kota, maka dapat ditebak betapa besar ekonomi beaya tinggi yang ditimbulkan akibat praktek tak sehat ini. Untuk propinsi Jawa-Tengah, dengan 35 kabupaten/kota beaya ekonomi tinggi ini dapat

mencapai Rp.13.125.000.000. Jika praktek "*rent seeking*" ini dapat dihilangkan, dan dialihkan untuk subsidi petani, sudah barang tentu akan membantu kehidupan dan kesejahteraan petani. Namun fenomena "*rent seeking*" pada unit penjualan kini telah berkurang berkaitan dengan merosotnya peran monopoli Bulog/ Dolog dalam pengadaan beras dan menguatnya peran pasar bebas pada komoditi pertanian.

Bagaimana Dengan Fenomena "*Client Businessmen*" ?

Ada 3 (tiga) pola hubungan antara pengusaha dan penguasa daerah sebagaimana dikemukakan oleh Syarief Hidayat (2001,p.207-208). Ketiga pola hubungan tersebut adalah : ***Organizational Corporatism, Individual Linear Alliances, dan Individual Triangle Alliances.***

Organizational Corporatism adalah pola hubungan bisnis yang lebih banyak bekerja pada tataran organisasi. Dari pihak pengusaha diwakili oleh asosiasi- asosiasi yang mereka miliki, sedang dari pihak pemerintah (daerah) diwakili oleh instansi yang berwenang. Model hubungan ini sering disebut sebagai "*state corporatism model*". Perjuangan kepentingan individu-pengusaha biasanya dilakukan dengan lobi-lobi antar organisasi.

Individual Linear Alliances, merupakan pola hubungan bisnis yang lebih menitik beratkan pengusaha sebagai individu (*client*) dengan pejabat daerah sebagai patron. Pejabat daerah yang dimaksudkan dalam pola hubungan ini adalah pejabat yang berwenang, terutama yang memiliki kewenangan dalam perijinan atau kontrak kerjasama. Adanya hubungan antara individu-pengusaha dan pejabat daerah dalam pola hubungan ***Individual linear Alliances***, biasanya didasarkan pada hubungan perlindungan (***backing sistem***) baik bersifat politik maupun ekonomi dan pola hubungan favouritisme, seperti hubungan keluarga/famili.

Pola hubungan *Individual Triangle Alliances*. Pola-pola hubungan ini lebih menekankan pada pola hubungan tidak langsung atau melalui perantara (pihak ketiga) antara individu-pengusaha dan pejabat daerah yang berwenang. Hal ini disebabkan karena yang berperan sebagai patron dalam pola hubungan "*patront-client relationship*" bukan pejabat daerah itu sendiri, melainkan mereka (perantara/pihak ketiga) yang memiliki hubungan pertemanan maupun hubungan keluarga. Pejabat daerah dalam pola hubungan ini berperan tidak lebih hanya sebagai power supply bagi anggota keluarga atau teman yang menjadi patron langsung si pengusaha. Contohnya, dalam hal usaha untuk memperoleh kemudahan perijinan, para pengusaha biasanya tidak langsung mengurus ijin dengan pejabat daerah yang berwenang, tetapi meminta terlebih dahulu bantuan teman pejabat yang berwenang atau anggota keluarganya.

Kecenderungan dan kemiripan pola hubungan pengusaha dan pejabat daerah seperti yang dipaparkan di atas, dapat juga ditemukan pada pengusaha penggilingan padi di kabupaten Demak. Dalam kasus munculnya "*client businessmen*" pada usaha penggilingan padi, ketiga pola hubungan pengusaha dan pejabat daerah sebagaimana diketemukan oleh Syarief Hidayat (1999) di Provinsi Jawa-Barat dapat dijumpai di kabupaten Demak. Untuk hal pendirian ijin usaha penggilingan beras, periode Orde Baru (1970-1998) pola hubungan *Individual Linear Alliances dan Individual Triangle Alliances* lebih dominan, sedang pada masa reformasi (1998-sekarang) pola *Individual Linear Alliance* lebih menonjol.

Sebagai contoh : Periode Orde Baru, dari 13 perusahaan penggilingan padi pada level usaha besar, maka nama pemilik (*absente*) pada 5 (lima) tahun pertama adalah nama tokoh yang memiliki hubungan dengan Tokoh/ Elite pemberi ijin, dalam hal ini Bupati Demak. Tokoh tersebut bisa kawan atau keluarga bupati, atau pejabat bawahan yang dipercaya dan memiliki kedekatan dengan Bupati Demak. Tokoh

tersebut lebih berperan sebagai "*client-patron broker alliances*", yang berarti pola hubungannya lebih pada pola hubungan yang ketiga, yaitu Individual Triangle Alliances. Kongkritnya, UD Pahala Utama, milik H. Anwar pada awalnya dalam surat izin pendiriannya menggunakan nama isteri seorang pejabat militer berpangkat letnan kolonel, pada hal secara umum diketahui perwira menengah tersebut merupakan sahabat karib bupati Demak. Demikian halnya, UD Mutiara Prima milik almarhum Soetrimo, pada awalnya surat izin pendirian usaha atas nama seorang isteri Kepala Kantor Sosial Politik Kabupaten Demak. Namun juga, ada usaha penggilingan padi yang didirikan akibat persahabatan langsung dengan Bupati. Kasus ini, biasanya dilandasi oleh kepentingan politik menjelang pemilu, dimana si Individu –pengusaha tersebut diminta untuk mendukung Golkar, sehingga pengusaha yang bersangkutan diberi kemudahan karena dianggap berjasa dalam mensukseskan pemilu. Pola hubungan pengusaha dan penguasa seperti ini termasuk dalam kategori *Individual Linear Alliances*, dimana individu-pengusaha tersebut memperoleh kemudahan perijinan karena persahabatan langsung (melalui kegiatan pemilu) dengan pejabat daerah.

Fenomena timbulnya pengusaha klitelistik pada usaha penggilingan padi di Demak berubah ketika reformasi mulai melanda di Tanah Air (1998-sekarang) .Dengan dalih Otonomi Daerah yang seluas- luasnya, Pemerintah Daerah dan khususnya Pemerintah Kabupaten Demak melakukan "*liberalisasi* " perijinan usaha penggilingan padi. Semula (sebelum reformasi) perijinan mendirikan usaha penggilingan padi di atur sangat ketat, dibatasi jumlah dan jarak antar usaha penggilingan padi maka pada era reformasi perijinan dipermudah. Setiap pengusaha dapat segera mendirikan usaha penggilingan padi asal yang bersangkutan punya tanah, mesin penggilingan , ijin HO, dan dana yang cukup untuk biaya perijinan termasuk didalamnya "upeti" untuk pejabat daerah yang berwenang, terutama Bupati , pasti perijinan segera turun dan dilokasi

itulah berdiri usaha penggilingan padi. Tidak heran jika , dari 1.373 usaha penggilingan padi yang ada di Kabupaten Demak sekarang ini, lebih separohnya berdiri dan diberikan ijin pada masa reformasi. Keadaan ini, mengakibatkan persaingan usaha menjadi semakin ketat, bahkan diprediksi banyak pengusaha penggilingan padi yang tutup, terutama pengusaha pada level kecil (Kuntarsih, 2003; p.75-76). Fenomena pola hubungan pengusaha dan pejabat daerah pada masa reformasi ini termasuk dalam kategori "*individual linear alliances*", dimana individu pengusaha berhubungan langsung dengan pejabat daerah yang berwenang.

Sebaliknya, bagaimanakah pola hubungan pengusaha klintelistik penggilingan padi ini pada pejabat Dolog untuk mendapatkan tender pengadaan beras?. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan pengusaha beras berinisial "N" dan "D", ternyata banyak sedikitnya DO Dolog (*Delivery Order*) banyak dipengaruhi oleh pola hubungan sebagaimana disinyalir oleh Syarief Hidayat dalam kasus di Jawa-Barat maupun pada usaha pendirian ijin operasi usaha penggilingan padi di atas.

Secara normatif, pengusaha beras (penggilingan padi) memperoleh DO Dolog kalau memenuhi beberapa persyaratan, seperti Gudang yang memadai sesuai standar Dolog, rantai penjemuran yang memadai, mesin yang cukup untuk memproduksi beras minimal 25 ton, dan syarat terbaru yaitu memiliki mesin pengering gabah dengan kapasitas minimal 20 ton gabah kering giling perhari. Ke-13 perusahaan penggilingan padi yang termasuk dalam kategori besar, ternyata mereka menggunakan lobi organisasi yang cukup intens dengan pihak Dolog. Meskipun di Demak ada asosiasi penggilingan padi, yang ketuanya kini dipegang oleh H. Djazeri pengusaha penggilingan padi strata kecil, tetapi asosiasi ini hanya aktif dalam arisan diantara anggota, bukan melakukan lobi dengan Dolog. Asosiasi yang dibangun oleh pengusaha papan atas "Paguyuban pedagang beras Demak", tampaknya lebih lincah dan "*powerfull*" dalam menggoalkan

kepentingan-kepentingannya. Pola hubungan yang dipakai termasuk dalam kategori pertama, yaitu *Organizational Corporatism*. Namun dibalik itu, diantara ke-13 pengusaha beras papan atas tersebut terdapat besan dari salah seorang mantan pimpinan Dolog di Jawa-Tengah, sehingga tidak mengherankan jika kelompok 13 ini sukses dalam lobi-lobi. Pola hubungan ini, mengingatkan kita akan kuatnya budaya patriomonal dalam sejarah dan perilaku birokrasi Indonesia sebagaimana dilansir oleh Harold Crouch (1979, p.571-587).

Catatan Penutup.

Kenyataan bahwa Kabupaten Demak merupakan daerah lumbung beras terbesar di Provinsi Jawa-Tengah dan ditandai oleh banyaknya usaha penggilingan padi (sebanyak 1373 buah), ternyata tidak memberikan manfaat yang cukup signifikan bagi kesejahteraan petani, malah sebagai sentra industri beras, tingkat kemiskinan kabupaten Demak sebesar 18 % menduduki peringkat ke-3 di Jawa-Tengah⁴ dalam kategori termiskin.

Hasil studi kasus mengenai praktek "*rent seeking*" dan munculnya pengusaha klintelistik dalam usaha penggilingan padi, mengindikasikan adanya konflik kepentingan diantara elite birokrasi, elite pengusaha dan konflik antara elite birokrasi-pengusaha disatu pihak dengan masyarakat (petani) di lain pihak.

Model yang pertama, mengindikasikan bahwa "Ijin mendirikan usaha penggilingan padi", sengaja dibatasi dan hanya diberikan kepada pengusaha yang memiliki hubungan elite birokrasi. Regulasi semacam ini akan menambah daya tawar dari pejabat pemda dalam berhubungan dengan pengusaha penggilingan padi. Tingginya daya tawar pejabat pemda Demak dalam pengurusan ijin ini, akan menambah keuntungan baik yang bersifat politis maupun yang bersifat finansial. Pola hubungan

⁴**Lihat, Demak Dalam Angka, 2008**

yang bersifat "*patron-client*" ini, juga membuat kepentingan elite terlindungi oleh kesetiaan dan ketergantungan pengusaha terhadap pejabat pemerintah.

Model yang kedua, Ijin mendirikan usaha penggilingan padi dapat dianggap sebagai usaha untuk melindungi bisnis keluarga. Hal ini dapat disadari, karena mereka yang memiliki ijin (lisensi) usaha penggilingan beras pada masa Orde Baru (awalnya) adalah mereka yang punya hubungan kekeluargaan maupun hubungan pertemanan politik. Pada umumnya, keterlibatan anggota keluarga pejabat daerah dalam usaha penggilingan padi di Demak ini lebih banyak sebagai perantara/broker antara pengusaha dengan pejabat penda yang berwenang. Sebagai broker, tugas utama mereka adalah mengusahakan agar ijin mendirikan usaha penggilingan padi dapat dengan cepat didapatkan, karena pada masa itu (Orba) usaha penggilingan padi dibatasi, eksklusif dan strategis. Sebagai imbalan dari pihak pengusaha, karena berperan sebagai broker, merekapun memperoleh sejumlah "*fee*", seperti "saham *absente*" dan sejumlah uang yang tidak sedikit.

Dan yang ketiga, praktek "*rent seeking*" dalam usaha penggilingan padi ini melahirkan apa yang disebut kapitalisme birokrasi (Robison, 1977, p.155-157). Dan yang lebih parah lagi, pengusaha yang lahir karena proses "kabir" ini menjadi pengusaha yang sangat tergantung dari konsesi dan pertemanan pemerintah "pengusaha klintelistik", yang pada akhirnya akan menjadi bumerang bagi pembangunan ekonomi daerah ..

Keempat, ternyata dalam unit perdagangan beras, terutama kegiatan usaha yang berkaitan dengan pengadaan beras yang diadakan oleh Bulog/Dolog bukan oleh pasar bebas, praktek *rent-seeking* juga sangat mudah dijumpai. Praktek semacam ini, jelas berpengaruh terhadap harga gabah di tingkat petani, semakin tidak menguntungkan. Sudah menjadi rahasia umum, segala biaya yang dikeluarkan oleh pengusaha

penggilingan padi, dalam hal ini praktek "*rent seeking*" selalu dibebankan kepada produsen, yaitu petani.

Hikmah yang dapat dipetik dari studi kasus ini, adalah keterkaitan antara rent seeking dan munculnya pengusaha klintelistik adalah munculnya ketidakadilan perekonomian daerah dan inefisiensi pembangunan. Bentuknya, adalah adanya konsentrasi akumulasi keuntungan ekonomi dan politik ditangan elite lokal dan kecenderungan eksklusif –monopoli kesempatan berusaha dalam usaha penggilingan padi di Demak, terutama pada era Orde Baru.

Dari sisi positif, lahirnya pengusaha "*klientelistik*" pada usaha penggilingan padi di Kabupaten Demak, ternyata mampu melahirkan sentra usaha penggilingan padi beserta para wirausaha yang tangguh di Desa Bolo /Jebor Kecamatan Demak. Hampir sebagian besar usaha penggilingan padi strata menengah dan atas dimiliki oleh pengusaha yang berasal dan menetap di Desa Bolo/Jebor. Kini, di era pasar bebas ini mereka para pengusaha Jebor telah menguasai pasar beras di pasar pagi Cipinang Jakarta, Pasar Luar Jawa terutama Pulau Kalimantan dan Pulau Bali. Demikian halnya, perdagangan yang berkaitan dengan masalah pertanian/hasil bumi, pedagang Desa Jebor juga menguasai komoditas hasil bumi di Provinsi Jawa- Tengah, mulai dari sisi hulu/pengadaan, transportasi dan penjualan/hilir.

Daftar Pustaka

1. Crouch; Harold "*Patrimonialism and Military Rule in Indonesia*", World Politics, Vol.XXX1, No.4 July 1979.
2. Eisenstadt, S.N "*Traditional Patrimonialism and Modern Neo-Patrimonialism*", Beverly Hills, Calif.; Sage Publ., Inc; 1973.
3. Grindle, M.; *The New Political Economy: Positive Economics and negative Politics*; Working Paper, Country Economic Department, The World Bank, 1989; WPS 304.
4. Hidayat, Syarif; "*Fenomena Rent Seeking Di Daerah; Kasus Tata Niaga Kayu Cendana*"; Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik , Vol.5; No.2; Nov .2001.
5. Kuntarsih, "*Analisis Strategis Pada Perusahaan Penggilingan Padi Langgeng Jaya Demak*"; Skripsi S1,FISIP_UNDIP , Semarang, 2003
6. Muhaimin,Yahya, "*Bisnis dan Politik, Kebijakan Ekonomi Indonesia*", 1950-1980, Jakarta, LP3ES, 1991.
7. Robison,Richard; "*Capitalism and bureaucratic state in Indonesia*" PhD. Dissertation, Sydney University, 1977.
8. . Utomo, Susilo; ***Birokrasi, Politik, Korupsi; Fenomena Rent-Seeking Dan Klintelistik Pada Usaha Penggilingan Padi; Studi Kasus Di Kabupaten Demak Provinsi Jawa- Tengah***, makalah seminar AIPI, 6-8 April 2006 , Medan.
9. Himpunan Perda Kabupaten Demak.,2005