

# **KELANGKAAN PRODUKSI DAGING: INDIKASI DAN IMPLIKASI KEBIJAKANNYA**

## ***Shortage of Meat Production: Policy Indication and Implication***

**Nyak Ilham**

*Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Jl. A. Yani No. 70 Bogor 16161*

### **ABSTRACT**

It is typical for meat that its price never decrease to the earlier level once it increase. This is because the livestock farmers unable to respond the price change due to long production cycle, low production technology, and characteristic of farmers that consider meat production as side business. Meat price should be controlled to avoid the skyrocketed price and the extreme depopulation of local beef stock. This paper aims to analyze the performance of beef and poultry production and their prices in its intention to provide inputs for anticipative policies amid the increasing domestic livestock production. The study revealed that there is a tendency of decreasing population of beef cattle. To anticipate such trend, the study suggests: (1) development with guidance for local beef cattle, and (2) throughly planned, controlled and scheduled of imported breed, calf, and beef.

**Key words** : *production structure, slaughter, shortage, livestock and beef*

### **ABSTRAK**

Tipikal harga daging sapi selalu naik dan tidak pernah turun kembali ke posisi awal. Perilaku ini disebabkan peternak tidak mampu merespon perubahan harga yang terjadi karena siklus produksi yang lama, teknologi budidaya rendah dan usaha yang sambilan. Perlu ada pengendalian agar kenaikan harga daging sapi tidak melonjak tajam sehingga tidak mempercepat pengurusan populasi yang menyebabkan makin langkanya sumber daya sapi lokal. Berdasarkan itu, tujuan kajian ini adalah menganalisis kinerja produksi dan harga daging sapi dan ayam sebagai bahan rekomendasi kebijakan antisipatif sehubungan dengan peningkatan produksi ternak. Hasil analisis menunjukkan bahwa ada indikasi populasi sapi potong semakin langka. Untuk mengantisipasinya diperlukan: (1) pembinaan pengembangan ternak lokal, (2) melakukan impor sapi bibit, sapi bakalan, dan daging sapi secara terencana, terkendali dan terjadwal.

**Kata kunci** : *struktur produksi, pemotongan, kelangkaan, ternak dan daging sapi*

### **PENDAHULUAN**

Isu sentral pangan hewani yang dihadapi Indonesia berkisar pada pertumbuhan produksi daging dalam negeri yang relatif lambat. Secara umum

permasalahan yang dihadapi adalah manajemen dan teknologi ternak yang rendah dan masih kurang mendapat perhatian pemerintah dalam alokasi anggaran pembangunan. Di sisi lain permintaan konsumen terhadap daging terus meningkat. Dua jenis daging yang perlu mendapat perhatian karena perannya dalam konsumsi dan terkait dengan perilaku harganya adalah daging sapi dan daging ayam broiler.

Ketidakseimbangan produksi dan permintaan berdampak terhadap kenaikan harga. Khusus harga daging sapi tipikalnya setelah mengalami kenaikan tidak pernah terjadi penurunan harga kembali ke posisi awal. Walaupun turun masih tetap pada harga di atas harga awal, tidak seperti komoditas pertanian lain. Perilaku ini disebabkan perubahan harga yang cepat tidak diikuti oleh perubahan pada sisi produksi. Hal tersebut antara lain disebabkan siklus produksi yang lama, teknologi budidaya rendah dan usaha yang sambilan.

Berdasarkan tipikal demikian, perlu ada pengendalian agar kenaikan harga yang terjadi pada daging sapi tidak melonjak tajam. Jika harga terlalu tinggi daya beli konsumen menurun dan permintaan juga menurun, sebaliknya jika harga terlalu rendah maka produsen mengalami kerugian. Lebih jauh dampaknya terkait dengan harga komoditas pangan lain sehingga berdampak pada inflasi. Pengendalian harga dapat dilakukan dengan mengendalikan penawaran. Tanpa upaya tersebut harga daging akan terus naik dan dapat menyebabkan dua hal. *Pertama*, jika daya beli konsumen tetap membaik maka kenaikan harga daging sapi akan direspon pedagang dengan membeli sapi domestik sehingga mempercepat pengurusan sumber daya. *Kedua*, jika daya beli menjadi masalah, maka permintaan akan bergeser ke produk substitusinya yaitu daging ayam. Akibatnya dapat menurunkan permintaan, terutama pada konsumen menengah ke bawah yang selama ini sudah baik aksesnya terhadap konsumsi daging ayam. Jika kenaikan harga terus meningkat dapat membahayakan ketahanan pangan nasional dan industri unggas nasional.

Perilaku produksi dan harga kedua jenis daging tersebut perlu diantisipasi baik jangka menengah maupun jangka panjang. Untuk itu diperlukan informasi yang menggambarkan indikasi-indikasi arah perubahan produksi dan harga daging, khususnya untuk daging sapi dan daging ayam. Berdasarkan latar belakang di atas maka studi ini bertujuan untuk: (1) menganalisis kinerja produksi daging sapi dan ayam, (2) menganalisis perilaku harga daging sapi dan daging ayam, dan (3) memformulasikan beberapa kebijakan antisipatif sehubungan dengan peningkatan produksi ternak.

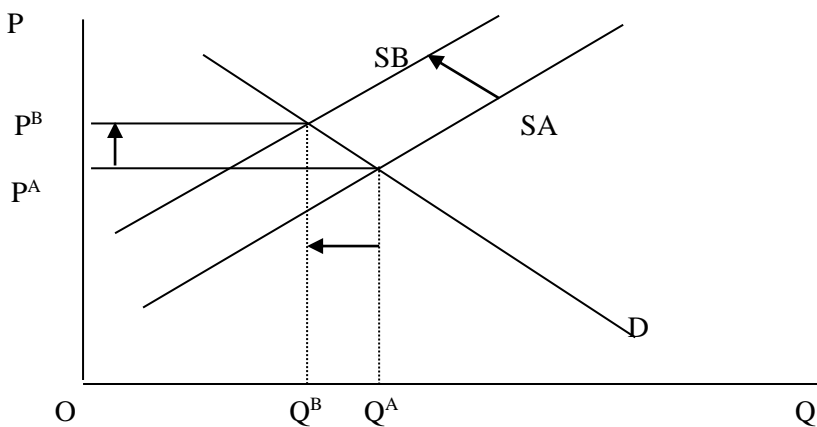
## **DASAR PERTIMBANGAN**

Pada analisis ini diasumsikan pasar bahan baku pakan, daging sapi dan daging broiler merupakan pasar terbuka, tidak ada hambatan perdagangan yang signifikan baik di pasar internasional maupun pasar domestik. Disamping itu tidak terjadi perubahan teknologi yang signifikan pada industri sapi potong nasional.

Berdasarkan perkembangan harga pangan dunia termasuk harga jagung dan kedele sebagai bahan baku pakan maka biaya produksi broiler diperkirakan akan terus meningkat. Hal itu disebabkan kedua bahan baku tersebut merupakan *tradable-goods*, sehingga terjadinya kenaikan harga dunia akan ditransmisikan ke harga pakan broiler domestik sehingga biaya produksi broiler domestik akan meningkat.

Di sisi lain, disebabkan faktor yang sama terjadi kecenderungan yang sama pada harga daging sapi dunia yang kemudian ditransmisikan terhadap harga daging sapi domestik. Sementara itu, kelangkaan sapi domestik makin mempercepat meningkatnya harga daging sapi domestik. Peningkatan harga daging sapi tersebut menyebabkan permintaannya menurun dan sebagian konsumen beralih mengkonsumsi daging broiler sebagai substitusi. Dua kondisi tersebut diduga akan menyebabkan harga broiler akan merambat naik.

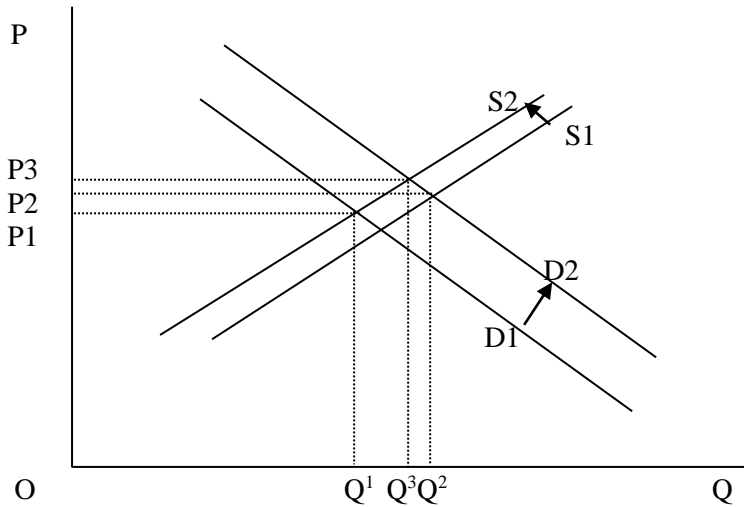
Gambar 1 merupakan alur pikir yang digunakan dalam studi ini. Pada kondisi awal harga daging sapi di  $P^A$  dengan jumlah penawaran di  $Q^A$ . Akibat berbagai faktor, terjadi kenaikan harga pakan di pasar dunia menyebabkan kenaikan harga pangan termasuk daging sapi. Selain itu, dipicu lagi oleh kelangkaan sapi domestik menyebabkan kurva suplai daging sapi domestik bergeser ke kiri atas sehingga harga daging sapi domestik meningkat ke  $P^B$  dan permintaan menjadi turun ke  $Q^B$ . Kenaikan harga daging sapi direspon konsumen dengan beralih mengkonsumsi produk substitusinya yaitu daging ayam broiler. Sejak berkembangnya industri ayam ras di Indonesia, perilaku tersebut didukung oleh struktur produksi daging yang makin mengarah ke daging unggas terutama broiler. Akibatnya permintaan broiler bergeser ke kanan dari  $D1$  ke  $D2$  (Gambar 2), sehingga konsumsi daging ayam naik dari  $Q^1$  ke  $Q^2$  dan harga naik dari  $P^1$  ke  $P^2$ .



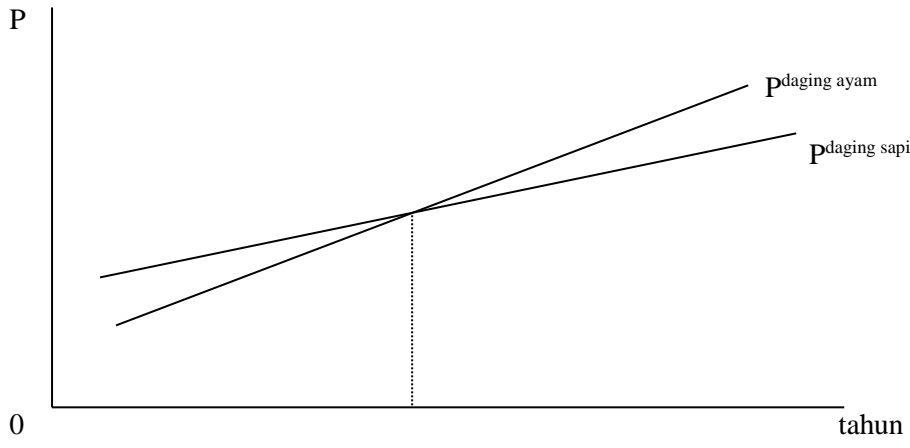
Gambar 1. Dinamika Harga Daging Sapi Akibat Kenaikan Harga Pakan

Pada saat yang sama akibat ada *shock* harga pakan, kurva suplai broiler bergeser ke kiri atas sedemikian rupa sehingga harga broiler naik kembali ke  $P^3$ .

Kenaikan harga ini menyebabkan permintaan turun ke  $Q^3$ , Namun  $Q^3$  tetap lebih besar dari  $Q^1$ . Jika kondisi ini berlaku terus maka harga broiler akan terus mengarah ke harga daging sapi (Gambar 3).



Gambar 2. Dinamika Harga Daging Ayam Broiler Akibat Kenaikan Harga Pakan dan Kelangkaan Daging Sapi



Gambar 3. Perkiraan Pergerakan Harga Daging Sapi dan Daging Ayam keDepan

### INDIKASI KELANGKAAN TERNAK SAPI DI INDONESIA

Kelangkaan ternak sapi dapat dilihat pada industri hulu dan hilir. Indikator yang dapat digunakan adalah struktur produksi daging nasional, pengiriman ternak dari sentra produksi ke sentra konsumsi dan jumlah pematangan sapi pada Rumah

Analisis Kebijakan Pertanian. Volume 7 No. 1, Maret 2009 : 43-63

Potong Hewan. Untuk melihat kecenderungan pengiriman dan pemotongan sapi, tiga kota yang akan diamati adalah Surabaya, Bandar Lampung, dan Bandung.

## Struktur Produksi Daging

Berdasarkan data FAO, produksi daging dunia bersumber dari 14 macam binatang yang telah didomestikasi (ternak) dan satu dari binatang liar. Di Indonesia, data yang ada hanya berasal dari delapan jenis binatang yang didomestikasi. Daging yang berasal dari kelinci, burung, angsa, dan kalkun masih belum terdata dengan baik, karena pemanfaatannya masih terbatas. Tabel 1 menggambarkan dinamika kontribusi daging dari berbagai jenis ternak yang menggambarkan struktur produksi daging di Indonesia dan dunia relatif sama, hanya besarnya yang berbeda.

Tabel 1. Dinamika Struktur Produksi Daging Di Indonesia dan Dunia, Tahun 1970-2006

Tahun	Daging Sapi		Daging Unggas		Daging Babi		Daging Lain	
	Indonesia	Dunia	Indonesia	Dunia	Indonesia	Dunia	Indonesia	Dunia
1970	53,5	38,5	12,4	15,2	11,1	35,9	23,0	10,4
1980	38,6	33,5	30,2	19,2	10,0	38,7	21,2	8,5
1990	25,2	29,7	49,5	23,1	12,1	38,9	13,2	8,3
2000	23,5	24,2	56,6	29,7	11,2	38,3	8,7	7,8
2006	19,2	22,3	62,3	31,2	9,5	38,7	9,0	7,8

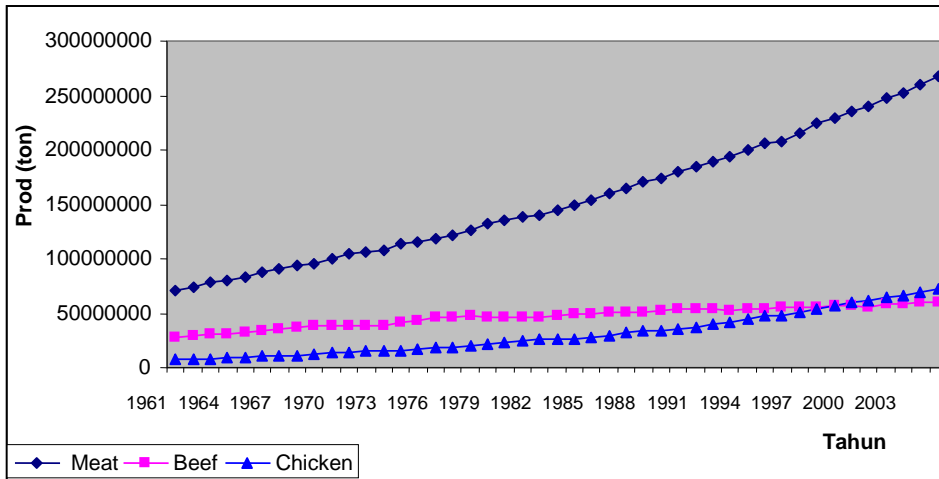
Sumber: FAO (2008) dan Statistik Peternakan (2007)

Peran daging unggas semakin meningkat baik di Indonesia maupun di dunia. Jika dibandingkan dengan struktur daging dunia, di Indonesia peningkatan peran daging unggas sedemikian cepat dari 12,4 persen tahun 1970 menjadi 62,3 persen pada tahun 2006. Perubahan struktur tersebut disebabkan makin tingginya produksi daging ayam sejalan dengan meningkatnya industri perunggasan nasional. Sementara itu, industri sapi potong yang masih mengandalkan industri peternakan rakyat dengan dukungan pihak industri (*feedlotter*) belum mampu mengimbangi permintaan daging sapi domestik.

Secara agregat, produksi daging dunia masih terus meningkat. Fenomena yang terjadi adalah laju peningkatan daging unggas lebih tinggi dibandingkan laju peningkatan produksi daging sapi. Pada tahun 2001 produksi daging unggas dunia bahkan melampaui produksi daging sapi yang selama ini mendominasi produksi daging dunia (Gambar 4). Artinya dengan makin meningkatnya teknologi pada industri perunggasan terjadi transformasi produksi dengan tetap mempertahankan peningkatan produksi total untuk mencukupi permintaan dunia yang terus meningkat dengan semakin bertambahnya penduduk.

Jika dikaji lebih lanjut, tiga negara utama penghasil daging ayam di dunia adalah AS (22%), China (15%), dan Brazil (12%). Negara lain, masing-masing

hanya menghasilkan kurang dari tiga persen, sedangkan Indonesia sekitar dua persen dari produksi dunia pada tahun 2006 (FAO, 2008). Perkembangan produksi unggas pada ketiga negara tersebut termasuk Indonesia dapat dilihat pada Gambar 5. Perlu diperhatikan bahwa tiga negara penghasil utama daging ayam di dunia adalah juga negara penghasil jagung utama di dunia. Hal ini logis, karena sebagian besar pakan ayam berasal dari jagung.

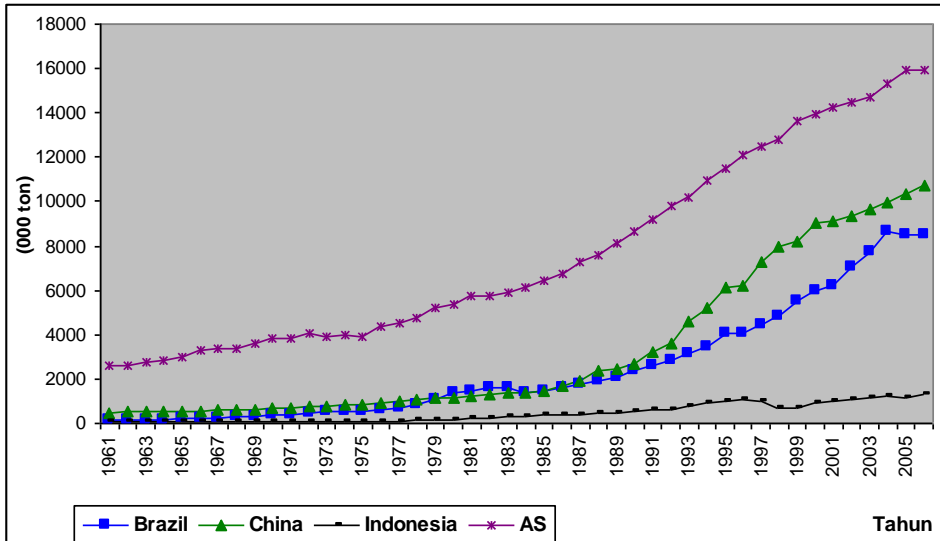


Sumber: FAO (2008)

Gambar 4. Perkembangan Produksi Daging, Daging Sapi, dan Daging ayam, Tahun 1961-2006

Berdasarkan fakta tersebut, beberapa informasi yang dapat diperoleh adalah:

- a. Di Indonesia, kemampuan produksi daging sapi lebih rendah dibandingkan kondisi dunia, sehingga peran daging unggas dalam struktur produksi daging semakin meningkat. Hal ini terkait dengan teknologi (pakan dan bibit) dan manajemen pada industri unggas yang berkembang cepat. Disamping itu, siklus produksi unggas jauh lebih pendek dibandingkan siklus produksi sapi.
- b. Diperkirakan dengan sistem industri unggas saat ini dan masa yang akan datang, peran daging unggas semakin meningkat. Namun hingga kini sebagian industri unggas nasional masih sangat tergantung impor. Karena itu untukantisipasi ke depan pengembangan industri unggas nasional sebaiknya berbasis pada potensi sumber daya lokal yang terkait potensi genetik ayam lokal dihubungkan dengan bahan baku pakan lokal.
- c. Untuk mendukung industri unggas nasional, Indonesia hendaknya melakukan pengembangan tanaman jagung. Lokasi pengembangannya selain disesuaikan dengan kondisi biofisik juga disesuaikan dengan sentra-sentra baru konsumen produk unggas.



Sumber: FAO (2008)

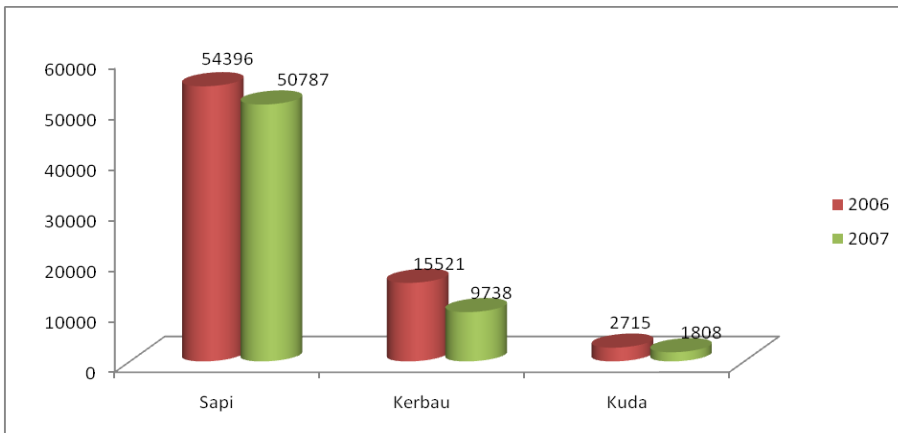
Gambar 5. Perkembangan Produksi Daging Ayam pada Beberapa Negara Produsen Utama di Dunia

- d. Dengan demikian, pengembangan unggas, terutama ayam ras, tidak hanya mengandalkan yang berada di Jawa dan Sumatera, tetapi harus dikembangkan secara integratif di Kalimantan dan Sulawesi. Hasil studi Hadi *et al.* (2007) dua daerah yang sudah berkembang baik adalah Sulawesi Selatan dan Kalimantan Selatan. Selain itu Sulawesi Utara juga potensial dikembangkan. Hanya saja selama ini, sebagian komponen input masih didatangkan dari Jawa.
- e. Pengembangan ayam ras di luar Jawa dan Sumatera, juga bertujuan untuk menurunkan kerapatan industri unggas di Jawa dalam upaya mengendalikan terjadinya endemik Flu Burung di Jawa. Menurut Yusdja *et al.* (2008a) untuk pengendalian Flu Burung perlu dilakukan restrukturisasi antara lain dengan meniadakan peternakan mandiri pada desa-desa dengan kerapatan tinggi. Khusus untuk Jawa, pengembangan industri unggas diarahkan untuk kebutuhan setempat dan produk olahan seperti *nugget* dan sosis.

### Jumlah Pengiriman Sapi dari Sentra Produksi Ke Sentra Konsumsi

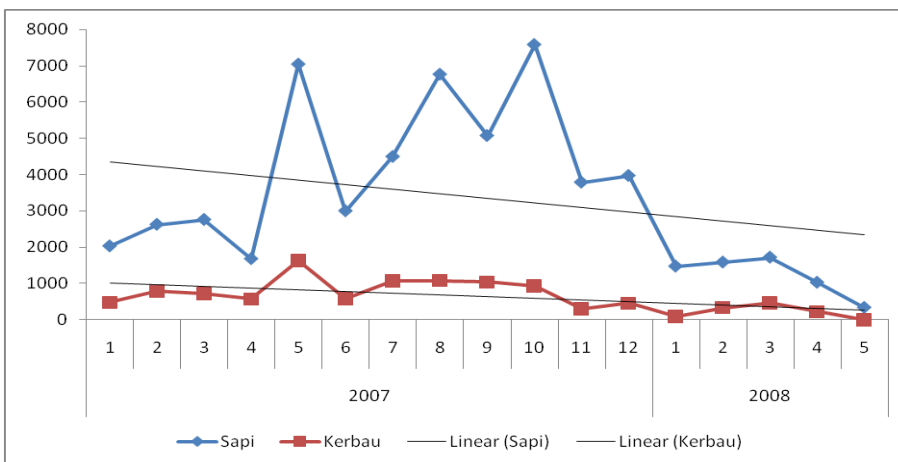
Secara historis sentra sapi potong di Indonesia adalah Kawasan Timur Indonesia yaitu Bali, NTB, NTT, dan Sulawesi. Sapi dari daerah tersebut dipasarkan ke daerah konsumsi di Pulau Jawa, terutama untuk DKI Jakarta dan Jawa Barat. Pintu masuk utama ke Jawa melalui pelabuhan yang ada di Jawa Timur. Selanjutnya dari Jawa Timur diteruskan sampai ke DKI Jakarta dan Jawa Barat.

Tiga jenis ternak yang banyak dimasukkan adalah sapi, kerbau dan kuda. Perkembangannya dari waktu ke waktu terus mengalami penurunan. Data selama tiga tahun terakhir dapat dilihat pada Gambar 6 dan Gambar 7. Gambaran tersebut mengindikasikan bahwa kemampuan sentra produksi di Kawasan Timur Indonesia sudah berkurang. Kekurangan tersebut disebabkan makin langkanya sapi di kawasan tersebut sehingga harganya menjadi lebih mahal dan tidak mampu bersaing dengan sapi yang berasal dari Jawa apalagi jika dibandingkan dengan sapi eks impor yang diusahakan *feedlot* di Jawa dan Lampung.



Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Gambar 6. Perkembangan Pemasukan Ternak dari Kawasan Timur Indonesia Ke Pulau Jawa melalui Provinsi Jawa Timur, Tahun 2006-2007



Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Gambar 7. Perkembangan Pemasukan Ternak sapi dan Kerbau dari Kawasan Timur ke Jawa melalui Jawa Timur, Januari 2007-Mei 2008



Jika dianalisis lebih jauh perkembangan pengiriman selama 1,5 tahun terakhir menunjukkan bahwa terjadi penurunan tajam sejak bulan Oktober 2007 sampai saat ini. Naiknya harga pangan sejak September 2007 berimbas pada kenaikan harga sapi potong di sentra produksi. Demikian juga dampak kenaikan harga BBM menyebabkan biaya transportasi semakin meningkat. Akibatnya daya saing sapi lokal semakin menurun dengan sapi impor. Kondisi ini menyebabkan banyak pedagang di sentra produksi tidak mampu membeli sapi untuk dijual ke sentra konsumsi.

Hasil penelitian Depdag (2006) melaporkan bahwa pedagang antar pulau dari NTB sudah tidak mampu menjual sapi dan kerbau dengan modal sendiri, mereka saat ini hanya sebagai perpanjangan tangan dari pedagang besar di Jakarta dan Bekasi. Jumlah mereka sudah jauh menurun dari 20 orang pada tahun 1990 menjadi 6 orang pada tahun 2006. Pada periode yang sama jumlah ternak yang diantarpulaukan juga terus menurun, demikian juga dengan berat badan sapi yang diperdagangkan turun dari rata-rata 300 kg menjadi rata-rata 250 kg per ekor. Fenomena tersebut mengindikasikan kelangkaan sapi di sentra produsen.

Penelitian yang sama juga melaporkan bahwa saat ini aliran sapi (eks impor) sudah bergerak dari Lampung ke Riau, Sumatera Barat dan Sumatera Utara. Bahkan sapi eks impor dari Sumatera Utara tersebut diteruskan pengirimannya hingga ke Banda Aceh. Padahal dimasa lalu Aceh sebagai sentra produksi sapi mengirim sapi untuk daerah Sumatera Utara, Riau dan Padang. Fenomena ini juga mengindikasikan makin langkanya sapi potong lokal sebagai sumber daya.

Bahkan menurut Ilham dan Yusdja (2004), Sulawesi Selatan sebagai sentra produksi sudah lama mengalami defisit sehingga tidak mampu lagi mengirim ternak ke sentra produksi di Jakarta dan Jawa Barat. Masalah lain yang dihadapi Sulawesi Selatan adalah pengeluaran antar pulau dan pemotongan sapi betina produktif. Ini semua mengindikasikan makin langkanya sumber daya sapi potong di Indonesia. Hingga kini kelangkaan tersebut makin berlanjut tanpa upaya yang berarti untuk menghambatnya. Bahkan program swasembada daging 2005 yang belum berhasil (Yusdja *et al.*, 2004) dicanangkan kembali untuk dapat dicapai pada 2010, namun tanpa didukung upaya konkrit yang berarti.

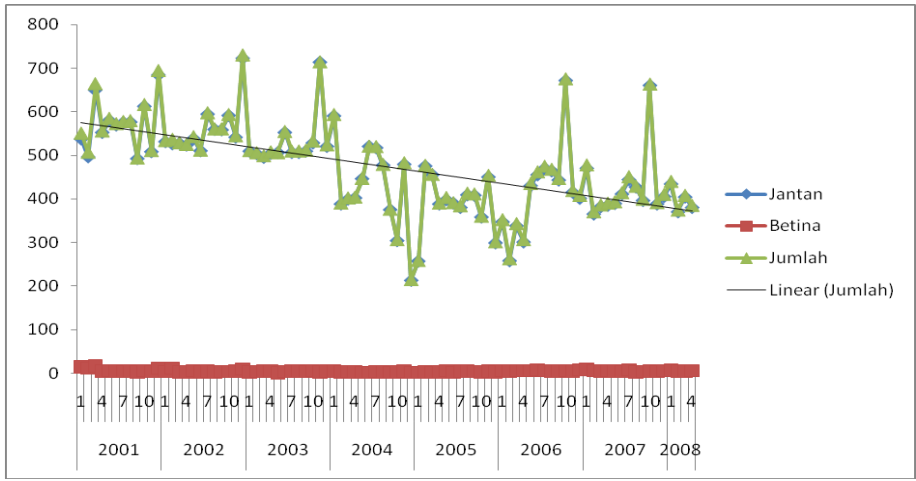
## **Jumlah Pemotongan Ternak Sapi**

### ***Lampung***

Lampung merupakan provinsi sentra produksi sapi potong nasional baik sapi lokal maupun sapi eks impor. Produksi daerah ini selain digunakan untuk konsumsi lokal juga diperdagangkan ke provinsi lain di Sumatera, Banten, DKI dan Jawa Barat. Dibandingkan daerah lain, produksi sapi eks impor dari daerah ini relatif lebih tinggi.

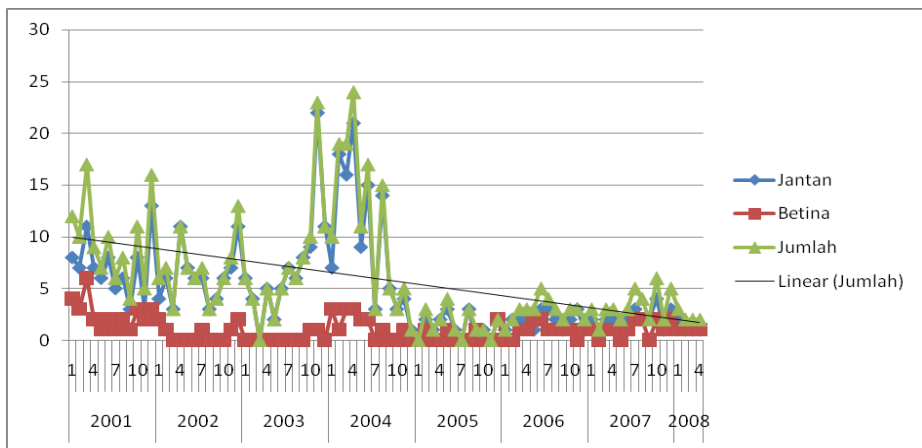
Untuk mencukupi kebutuhan Kota Bandar Lampung dan sekitarnya, saat ini 90 persen sapi yang dipotong merupakan sapi eks impor (Brahman Cross) dan

10 persen merupakan sapi lokal. Kondisi ini sudah terjadi sejak tahun 2005. Pemotongan sapi lokal hanya dilakukan oleh pejalag tertentu, terutama untuk memenuhi permintaan pedagang baso. Selain itu, pemotongan sapi lokal banyak diperuntukkan pada kegiatan keagamaan saat Hari Raya Idul Qurban. Jumlah sapi dan kerbau yang dipotong dari tahun ke tahun di Kota Bandar Lampung mengalami penurunan (Gambar 8 dan Gambar 9).



Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Gambar 8. Perkembangan Pemotongan sapi di RPH Bandar Lampung, Januari 2001-April 2008



Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Gambar 9. Perkembangan Pemotongan Kerbau di RPH Bandar Lampung, Januari 2001-April 2008 (Sumber: Dinas Peternakan Kota Bandar Lampung)

Penurunan tersebut dapat disebabkan oleh makin langkanya ternak, makin mahalnnya harga, atau disebabkan oleh keduanya. Sebagai daerah sentra produsen, sebenarnya kelangkaan dapat dipenuhi dari sapi eks impor. Namun karena harga-nnya yang tinggi sedangkan daya beli terbatas dapat menyebabkan pemotongan semakin menurun. Harga tinggi tersebut dapat disebabkan oleh langkanya sapi atau biaya-biaya lain yang meningkat sehingga harga sapi juga dapat meningkat.

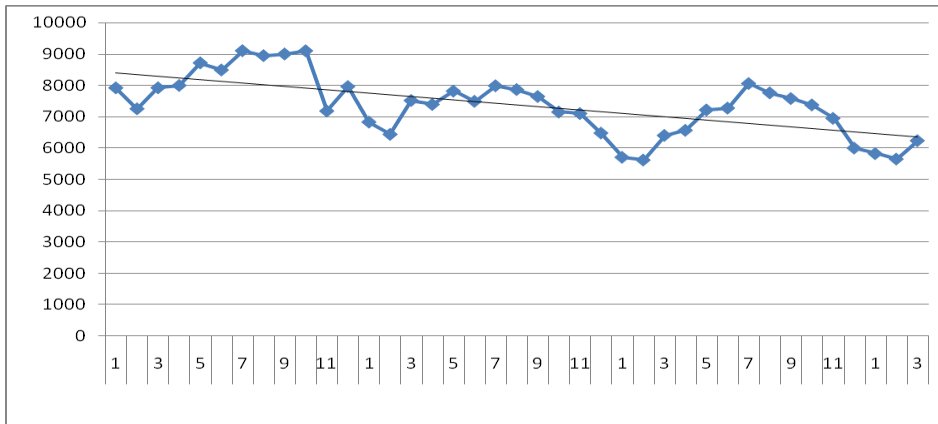
Menurut Yusdja *et al.* (2008), terlihat adanya indikasi kelangkaan sapi pada berbagai lini berikut:

- a. Konsumen saat ini cenderung lebih mengkonsumsi daging ayam dibandingkan daging sapi karena harga daging sapi yang tinggi. Selera sudah tergeser oleh harga dan kemampuan konsumen. Bahkan pada saat tertentu konsumen tidak membeli ayam karena daya beli yang melemah sementara harganya cenderung naik, sehingga mereka beralih mengkonsumsi tahu/tempe. Indikasi lain saat pesta dan hari besar keagamaan akibat harga daging sapi tinggi, perannya dalam menu digantikan oleh ayam dan telur. Hidangan pesta tidak lagi menyajikan daging sapi (rendang).
- b. Pejagal di Lampung Tengah, saat ini untuk mendapatkan sapi potong semakin sulit karena harga sapi di tingkat petani tinggi. Selama 10 bulan ini ada empat kali kenaikan harga sapi, sehingga jumlah kenaikan harga sekitar Rp 1000/kg-BH. Kenaikan harga sapi potong terakhir (keempat) cukup tinggi yaitu Rp 400/kg BH.
- c. Pedagang antar daerah di Bandar Jaya Lampung menjual sapi untuk kebutuhan Lampung, Palembang dan Padang, masih belum menghadapi kesulitan yang berarti untuk mendapatkan sapi, karena sekitar 80 persen sapi (eks impor) dibeli dari usaha *feedlot*. Namun, harganya semakin meningkat sehingga volume perdagangan antar provinsi cenderung menurun karena pembeli menurun. Pembelian sapi lokal cenderung menurun dari sebelumnya 10-15 ekor/minggu menjadi 1-2 ekor/minggu.
- d. Pengusaha sapi eks impor (*feedlotter*) dengan daerah pemasaran Sumatera (90%) dan Jawa (10%), membeli sapi bakalan dengan harga yang lebih mahal akibat meningkatnya biaya produksi (pakan, transportasi dan obat-obatan) dan dinamika nilai tukar mata uang Indonesia, Amerika dan Australia, serta mengalami kesulitan mencari sapi bakalan impor walaupun diperkirakan ketersediaan sapi bakalan Australia hingga lima tahun ke depan masih mencukupi.

### ***Jawa Timur***

Produksi sapi daerah ini selain untuk mencukupi kebutuhan lokal, juga dipasarkan ke DKI Jakarta dan Jawa Barat. Surabaya sebagai ibukota provinsi merupakan sentra konsumen regional yang membutuhkan daging sapi cukup besar. Dua unit RPH besar yang melayani konsumen di Surabaya adalah RPH Pegirian dan RPH Kedurus. Jenis sapi yang dipotong di daerah ini sebagian besar

adalah sapi lokal dan sebagian kecil sapi peranakan FH (Fries Holland). Konsumen menyukai sapi lokal karena kandungan lemak yang rendah dan warna dagingnya merah. Untuk sapi persilangan hasil penggemukan dengan kadar lemak tinggi banyak dipasarkan ke Jawa Barat dan DKI Jakarta. Data sejak Januari 2005 sampai dengan Maret 2008 menunjukkan jumlah pemotongan pada dua unit RPH di Kota Surabaya mengalami penurunan (Gambar 10).



Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Gambar 10. Perkembangan Pemotongan Sapi di RPH Pegirian dan Kedurus Surabaya, Januari 2005-Maret 2008 (Sumber: RPH Surabaya)

Penurunan pemotongan sapi berarti penurunan pendapatan usaha. Agar keberlanjutan usaha terjaga maka unit RPH Surabaya telah melakukan ekspansi bisnis, yaitu penjualan daging yang ditawarkan ke beberapa perusahaan maupun supermarket, memproduksi produk asal daging seperti baso, daging *burger* dan sejenisnya. Hal ini dilakukan karena diperkirakan penerimaan dari jasa pemotongan tidak mungkin lagi diandalkan. Fenomena ini menunjukkan bahwa kecenderungan penurunan pemotongan tersebut sifatnya permanen diakibatkan makin kurangnya jumlah sapi.

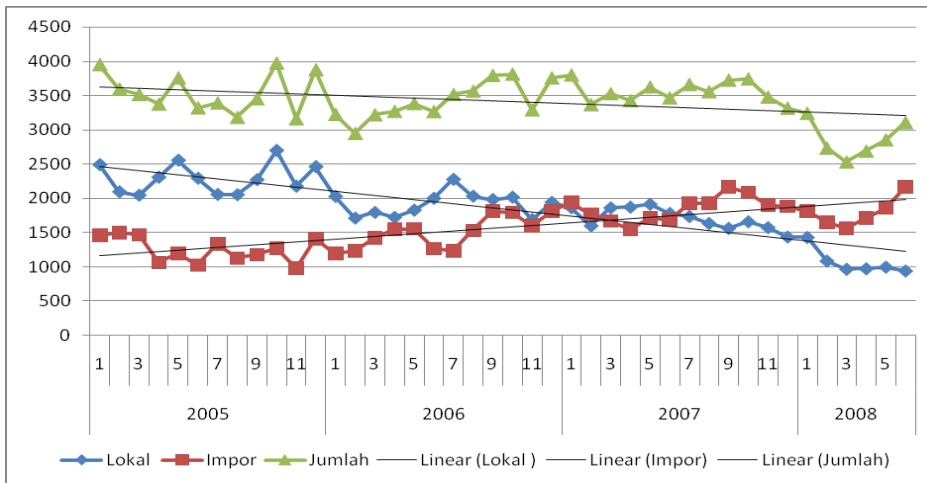
Menurut informasi dari seorang pejalag yang sudah 20 tahun berusaha, untuk memperoleh sapi, apa lagi yang layak (berat karkas 150 kg/ekor) untuk dipotong saat ini makin sulit. Hal itu disebabkan makin langkanya ternak sapi, makin sedikit peternak yang memelihara sampai umur siap potong, dan makin banyaknya pedagang ternak potong yang ingin mendapatkan ternak sapi yang layak.

### **Jawa Barat**

Daerah Jawa Barat merupakan sentra konsumsi utama daging sapi di Indonesia, khususnya Kota Bandung sebagai kota wisata. Di Kota Bandung

pemotongan sapi dilakukan pada dua unit RPH pemerintah dan tiga unit RPH swasta. Dibandingkan dua daerah sebelumnya, perilaku pemotongan sapi di Kota Bandung menunjukkan perbedaan, walaupun informasi yang dihasilkan menunjukkan fakta yang sama.

Jumlah pemotongan sejak Januari hingga Desember 2007 relatif stabil, namun sejak Januari – Maret 2008 mengalami penurunan dan kemudian naik kembali, sehingga secara agregat trendnya menurun (Gambar 11). Berbeda dibandingkan dua sentra produksi sebelumnya, sebagai daerah sentra konsumsi jumlah pemotongan sapi relatif stabil, terutama hingga Desember 2007. Sebagai daerah wisata, banyak wisatawan yang berkunjung ke Bandung terutama pada hari Sabtu dan Minggu. Untuk memenuhi kebutuhan wisatawan dan konsumen Kota Bandung yang sebagian besar merupakan golongan ekonomi menengah ke atas, dampak kenaikan harga tidak berpengaruh signifikan terhadap permintaan daging sapi.



Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Gambar 11. Perkembangan Pemotongan Sapi di UPTD RPH Bandung, Januari 2005-Juni 2008

Walaupun demikian, informasi yang diperoleh sama dengan fakta pada dua daerah sebelumnya, yaitu ada indikasi penurunan sumber daya sapi lokal. Hal ini terlihat dari jumlah sapi yang dipotong dari sapi lokal terus menurun. Lokasinya yang berdekatan dengan industri sapi potong *feedlotter* dan perilaku konsumen (kota) yang tidak lagi selektif dalam mengkonsumsi daging tersebut berasal dari sapi lokal atau sapi eks impor, menyebabkan kekurangan pasokan sapi lokal dapat dipenuhi dari pemotongan sapi eks impor. Perilaku ini kemungkinan juga terjadi pada kota-kota sentra konsumsi lain seperti di Jabodetabek, Bandar Lampung, Medan, Pekanbaru, dan Samarinda.

Dari tiga kasus di atas keraguan apakah penurunan pemotongan hanya disebabkan oleh kenaikan harga yang terjadi sejak September 2007 sehingga daya beli konsumen menurun menjadi terjawab. Kasus Bandung sebagai daerah sentra konsumsi menunjukkan bahwa, penurunan pemotongan sapi lokal juga terjadi, padahal konsumen di kota ini daya belinya relatif baik. Dengan demikian penurunan pemotongan sapi lokal terbukti disebabkan makin langkanya pasokan sapi potong dari sentra produksi. Kenaikan harga daging sapi selain disebabkan kelangkaan itu, juga disebabkan kenaikan harga-harga secara umum.

### **Meningkatnya Harga Daging Sapi, Pakan dan Produk Unggas**

Kenaikan harga produk dapat disebabkan oleh kelangkaan penawaran dan kenaikan biaya produksi dan distribusi, serta adanya sentimen pasar yang bersifat negatif. Hal yang sama dapat terjadi pada kenaikan harga daging sapi dan daging ayam.

#### ***Harga Tingkat Dunia***

Kenaikan harga pangan sejak September 2007 tidak berdampak nyata pada harga daging sapi dan produk unggas di Amerika Serikat (Tabel 2). Namun demikian, walau kecil masih ada perbedaan harga kedua produk tersebut. Harga daging sapi segar tumbuh sangat kecil (0,02%/bln), bahkan harga daging sapi potongan sirloin mengalami penurunan (0,695%/bln). Sebaliknya terjadi kenaikan harga terjadi pada produk unggas baik ayam, daging dan telur. Harga daging sapi yang relatif stabil di AS dapat disebabkan banyaknya pasokan daging impor ke negara tersebut sehingga menekan harga daging sapi lokal. Hal yang sama jika Indonesia membuka pasar impor kenaikan harga daging domestik seyogyanya akan dapat ditekan.

Tabel 2. Perkembangan Harga Daging Sapi, Daging dan Telur Ayam di Amerika Serikat, Nop 2007-April 2008

Bulan	Daging Sapi Segar (Cent \$ /lb)	Sirloin (Cent \$ /lb)	Broiler – Composite (Cent \$ /lb)	Breast – bone in (Cent \$ /lb)	Telur Grade A, (Cent \$ /Doz)
Nop-07	383,5	590,6	168,9	228,7	186,2
Des-07	379,3	590,7	169,3	231,0	209,9
Jan-08	382,5	581,8	169,4	232,1	217,5
Feb-08	387,7	590,5	172,8	236,4	216,8
Mar-08	390,9	594,7	173,2	237,7	220,3
Apr-08	383,8	569,9	173,2	241,4	206,9
R (%/bln)	0,02	-0,69	0,51	1,09	2,31

Sumber: Economic Research Service, USDA and Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor (2008). Published in Livestock, Dairy, and Poultry Outlook, <http://www.ers.usda.gov/publications/ldp/>

Kenaikan harga daging ayam dapat disebabkan oleh naiknya biaya produksi, sementara permintaan pasarnya terus meningkat sehingga produksi tetap meningkat tajam. Agak berbeda dengan di Indonesia, konsumen daging ayam umumnya kelas ekonomi menengah ke bawah. Jika harga daging ayam terus meningkat maka permintaannya akan menurun. Konsumen beralih ke telur, tahu dan tempe.

Perkembangan harga pakan dan beberapa produk peternak yang merujuk pada pasar dunia, untuk bungkil kedelai Argentina di tingkat harga CIF di Rotterdam, jagung AS di tingkat harga FOB Pelabuhan Gulf-US, tepung ikan onwards Bremen, Beef Australia dan Selandia Baru di tingkat harga CIF pelabuhan pantai timur US, dan daging ayam grade-A AS di tingkat wholesale dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3. Perkembangan Harga Daging Sapi, Daging Ayam dan Bahan Baku Pakan di Pasar Dunia, Desember 2007-Juli 2008

Bulan	Soybean meal (US\$/mt)	Jagung (US\$/mt)	Tepung Ikan (US\$/mt)	Daging Sapi (US Cent/kg)	Daging Ayam (US Cent/kg)
2007-12	425	180	ttd	263	Ttd
2008-01	434	207	ttd	269	Ttd
2008-02	453	220	1114	284	159
2008-03	443	234	1161	294	163
2008-04	470	246	1168	302	164
2008-05	469	243	1187	339	167
2008-06	512	287	1201	357	172
2008-07	508	265	1232	387	177
R (%/bln)	2,6	6,0	2,0	5,7	2,2

Keterangan: ttd: tidak tersedia data

Sumber: World Bank (*Pink sheet*) (2008)

Data Tabel 4 menunjukkan bahwa semua harga bahan baku utama pakan ternak, harga daging sapi dan daging ayam di pasar dunia meningkat naik. Kenaikan tertinggi terjadi pada jagung. Naiknya harga jagung akan mempengaruhi kenaikan harga pakan unggas, karena 48-55 persen pakan unggas komersial komponen utamanya adalah jagung. Komponen lainnya adalah bungkil kedelai, dan tepung ikan yang juga mengalami kenaikan.

Pola kenaikan harga daging sapi dan daging ayam di pasar dunia berbeda dengan di AS berdasarkan data USDA dan yang dihipotesiskan pada studi ini. Perbedaan tersebut terlihat dari pertumbuhan kenaikan harga daging sapi di pasar dunia (5,7%) lebih tinggi dari kenaikan harga daging ayam (2,2%). Namun perlu diingat bahwa jagung merupakan komponen utama pakan yang meningkat tajam merupakan barang *tradable*. Dengan asumsi Indonesia melakukan perdagangan

terbuka maka kenaikan harga jagung akan ditransmisikan ke pasar domestik Indonesia. Dengan demikian harga jagung, harga pakan dan harga produk unggas di pasar domestik diduga akan terus meningkat. Apalagi jika industri *biofuel* yang menggunakan bahan baku jagung terus meningkat.

### **Harga Domestik**

Harga input dan output beberapa komoditas peternakan di sentra produsen yang diwakili Kota Bandar Lampung, Provinsi Jawa Timur dan Kota Surabaya menunjukkan perilaku yang sama dengan kondisi harga di tingkat dunia dan Amerika Serikat (Tabel 4 sd Tabel 7). Secara umum harga beberapa komoditas tersebut dari bulan ke bulan terus mengalami peningkatan. Hal yang menarik adalah bahwa laju peningkatan harga sapi dan produknya selalu lebih rendah dengan harga input dan output usaha perunggasan.

Tabel 4. Perilaku Harga Produsen Beberapa Input dan Output Peternakan di Bandar Lampung, Januari 2006 – April 2008

Produk	Satuan	R (%/bln)	Rataan	SD	CV
Sapi Potong	kg Berat Hidup	0,12	17496,43	152,10	0,01
Daging Sapi Murni	kg	0,01	43928,57	377,96	0,01
Broiler Hidup (1,2 kg)	ekor	-0,91	12361,57	1729,11	0,14
Daging Ayam Broiler	kg	3,46	14260,71	3801,79	0,27
Telur Ayam Ras	kg	1,08	8053,57	1319,30	0,16
DOCL-FS	ekor	1,50	3510,54	459,79	0,13
DOCB-FS	ekor	2,16	3523,21	784,25	0,22
Knsentrat Petelur-L	kg	1,31	3480,36	545,54	0,16
Pakan Finisher-B	kg	1,67	3441,96	631,94	0,18
Jagung Pipil	kg	3,60	2068,13	612,55	0,30
Dedak	kg	1,19	916,96	93,80	0,10

Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Tabel 5. Perilaku Harga Eceran Daging Sapi, Broiler, Telur, dan Jagung di Bandar Lampung, Januari 2005-Mei 2008

Statistik	Daging Sapi (Rp/kg)	Daging Ayam Broiler (Rp/kg)	Telur AyamRas (Rp/kg)	Jagung pipil (Rp/kg)
R (%/bln)	0,69	1,46	1,53	2,03
Rataan	43589	16156	8615	1962
SD	4061	2425	1400	353
CV	0,09	0,15	0,16	0,18

Sumber: Yusdja *et al.* (2008)



Tabel 6. Perilaku Statistik Harga Eceran Beberapa Input dan Output Peternakan di Jawa Timur, Januari 2007- Juni 2008

Komoditas	Satuan	R (%/bln)	Rataan	SD	CV
Sapi potong	Rp/kg BH	0,46	19264	415	0,02
Sapi Persilangan IB jtn	Rp/ekor	0,12	6436591	121779	0,02
Sapi PO Bibit betina	Rp/ekor-18 bln	0,18	4915472	76317	0,02
Sapi Madura Bibit btina	Rp/ekor-18 bln	1,08	3965837	220581	0,06
Daging Sapi Murni	Rp/kg	0,42	43162	891	0,02
Konsentrat Petelur	Rp/kg	1,17	3957	281	0,07
Broiler Finisher	Rp/kg	1,55	3192	240	0,08
Konsentrat Broiler	Rp/kg	1,16	4091	306	0,07
DOCL-FS	Rp/ekor	2,33	3556	465	0,13
DOCB-FS	Rp/ekor	1,95	2955	309	0,10
Broiler	Rp/kgBH	1,49	9770	819	0,08
Daging Broiler	Rp/kg	1,10	14917	946	0,06
Telur Ayam Ras	Rp/kg	1,82	8859	898	0,10

Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Tabel 7. Perilaku Statistik Harga Eceran Beberapa Input dan Output Peternakan di Surabaya, Januari 2007- Juni 2008

Komoditas	Satuan	R (%/bln)	Rataan	SD	CV
Sapi potong	Rp/kgBH	0,65	19346	803	0,04
Sapi Persilangan IB jantan	Rp/ekor	1,42	6883971	533792	0,08
Sapi PO Bibit btn	Rp/ekor-18 bln	0,28	6239118	169901	0,03
Sapi Madura Bibit btn	Rp/ekor-18 bln	-0,84	5287353	209567	0,04
Daging Sapi Murni	Rp/kg	0,32	43728	976	0,02
Konsentrat Petelur	Rp/kg	1,47	3893	300	0,08
Broiler Finisher	Rp/kg	2,50	3251	472	0,15
Konsentrat Broiler	Rp/kg	1,91	4105	466	0,11
DOCL-fs	Rp/ekor	5,49	4081	1425	0,35
DOCB-FS	Rp/ekor	3,28	2717	684	0,25
Broiler	Rp/kgBH	1,45	9894	811	0,08
Daging Broiler	Rp/kg	2,10	15013	1711	0,11
Telur Ayam Ras	Rp/kg	2,09	9393	1260	0,13

Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Hal yang menarik lainnya adalah bahwa koefisien variasi produk sapi selalu lebih rendah dari koefisien variasi produk unggas dan inputnya. Fenomena ini mengindikasikan bahwa harga produk dan input unggas lebih fluktuatif dibandingkan harga produk sapi. Hal ini wajar mengingat bervariasinya komponen input unggas yang digunakan dan semua komponen tersebut bersifat *tradable* dimana keterkaitan harga dunia dengan domestik relatif tinggi dibandingkan produk sapi.

Selain itu, pelaku usaha unggas didominasi oleh usaha komersial besar. Masing-masing usaha besar tersebut saling berkompetisi memasarkan produknya walau mungkin harus menurunkan harga untuk menjatuhkan pesaingnya. Usaha unggas rakyat hanya mengikuti pola tersebut. Dengan demikian pada usaha ini sifat spekulatifnya relatif tinggi dibandingkan usaha sapi potong.

Disamping itu, konsumen daging unggas banyak dari kalangan ekonomi menengah ke bawah dengan daya beli yang terbatas. Kenaikan harga unggas yang signifikan dapat menyebabkan permintaannya menurun. Dengan demikian produsen sangat memperhatikan harga tersebut, sehingga omset penjualan terus meningkat, walau dengan marjin keuntungan yang relatif kecil.

Pada usaha sapi potong harga relatif stabil, namun cenderung terus meningkat. Jika terjadi peningkatan harga tidak akan turun kembali. Seandainya pun turun tidak akan seperti kondisi semula. Apalagi pada kondisi lebih rendah. Segmentasi pasar daging asal sapi lokal dan sapi impor masih terlihat jelas. Sehingga walaupun ada pengaruh, perubahan harga daging dan ternak sapi dunia tidak begitu nyata. Selain itu konsumen daging sapi umumnya kelas menengah ke atas. Pada konsumen ini, kenaikan harga tidak berpengaruh nyata terhadap permintaannya.

Tabel 8. Perilaku Statistik Harga Eceran Beberapa Input dan Output Peternakan di Jawa Barat, Januari 2006- Mei 2008

Komoditas	Satuan	R (%/bln)	Rataan	SD	CV
Sapi Hidup	Rp/kg BH	1,27	21410	2430	0,11
Daging Sapi Murni	(Rp/kg)	0,57	45761	3647	0,08
DOC Broiler	Rp/ekor	0,78	2911	449	0,15
Pakan Pedaging starter	Rp/kg	1,69	3365	354	0,11
Jagung pipil	Rp/kg	3,10	2199	448	0,20
Tepung ikan	Rp/kg	0,52	4072	351	0,09
Bungkil Kedele	Rp/kg	2,98	1754	572	0,33
Broiler Hidup	Rp/kg	1,30	10308	1504	0,15
Karkas Broiler	Rp/kg	1,10	15542	2112	0,14

Sumber: Yusdja *et al.* (2008)

Perilaku yang hampir sama terjadi juga pada harga input dan output peternakan di Jawa Barat. Pertumbuhan harga ternak sapi dan produknya relatif

lebih rendah dibandingkan dengan pertumbuhan harga input dan output usaha unggas (Tabel 8). Hal yang sama juga terjadi pada angka koefisien variasi harga. Hanya ada sedikit berbeda, jika pada daerah sentra konsumen Jawa Barat, koefisien variasi harga ternak hidup relatif lebih tinggi (0,11) dibandingkan dengan harga daging sapi (0,08), sedangkan di sentra produksi relatif sama (Bandar Lampung masing-masing 0,01; Tabel 5; Jawa Timur masing-masing 0,02; Tabel 7). Hal ini mengindikasikan bahwa harga daging di sentra konsumsi relatif stabil karena adanya pengaruh tekanan harga dari pasokan daging atau ternak luar daerah, termasuk produk impor.

## PENUTUP

Berdasarkan pembahasan yang diutarakan sebelumnya dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- a. Saat ini struktur produksi daging dunia maupun Indonesia didominasi oleh daging unggas. Di Indonesia peran daging unggas mampu melampaui peran daging sapi sekitar tahun 1990-an, sedangkan pada tingkat dunia sekitar tahun 2000-an. Di masa yang akan datang dengan semakin terbatasnya sumber daya lahan maka pengembangan unggas potensial untuk lebih diperhatikan.
- b. Telah terjadi kelangkaan populasi ternak sapi lokal yang sangat mengkhawatirkan menuju kepunahan. Pada daerah sentra konsumsi, peran sapi dan daging impor untuk memenuhi permintaan konsumen semakin meningkat.
- c. Kenaikan harga daging sapi lokal telah mendorong percepatan pengurusan ternak sapi lokal. Kondisi ini mengakibatkan sebagian konsumen beralih mengkonsumsi daging ayam dan telur.
- d. Kelangkaan bahan baku kedelai, jagung dan tepung ikan dunia telah meningkatkan harga daging ayam yang dapat menekan permintaan terhadap daging ayam. Laju peningkatan tersebut lebih besar dari laju peningkatan harga daging sapi. Jika hal ini terjadi berlarut-larut akan mengganggu ketahanan pangan nasional, karena sebagian besar konsumen yang beralih mengkonsumsi daging ayam akan mengurangi konsumsi daging ayam dan bahkan beralih ke makanan yang relatif lebih *inferior*.

Beberapa pokok kebijakan yang layak dipertimbangkan untuk jangka pendek adalah:

- a. Meningkatkan impor sapi bakalan dan daging, sehingga harga daging sapi lokal dapat dikoreksi. Namun importasi tersebut dilakukan secara

terencana, terkendali dan terjadwal. Penurunan harga sapi lokal memberikan dampak pada pengurangan tekanan pengurusan sumber daya sapi lokal.

- b. Meningkatkan produksi jagung, kedelai dan tepung ikan dalam negeri, sehingga harga-harga daging ayam broiler dapat ditekan, dan konsumsi daging ayam meningkat. Peningkatan konsumsi daging ayam, akan mengurangi tekanan permintaan terhadap daging sapi.  
Beberapa pokok kebijakan untuk jangka panjang adalah:
  - a. Pembinaan dan pengembangan ayam buras, itik pedaging lokal, unggas lainnya mencakup pembibitan, pemeliharaan dan teknologi pakan berbasis sumber daya lokal.
  - b. Pemberian skim kredit pada para peternak sapi yang kegiatannya menghasilkan sapi bakalan dengan berat antara 300-500 kg. Skim kredit ini harus diutamakan untuk pengadaan pakan pada peternak dengan skala minimal 30 ekor. Sapi bibit dan bakalan yang digunakan menggunakan kombinasi sapi lokal dan impor.
  - c. Pembenahan kembali wilayah-wilayah sentra produksi sapi, kerbau dan kuda. Pembenahan itu dengan memperlakukan wilayah tersebut sebagai daerah tertutup bagi pengeluaran ternak dalam 10 tahun untuk tujuan peningkatan populasi dan produktivitas. Untuk ini pemerintah memberikan kopensasi sesuai keperluan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Commodity Price Data (Pink Sheet). 2008. <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/>
- Departemen Perdagangan. 2006. Kajian Sistem Distribusi Produk Pertanian, Studi Kasus: Daging dan Jagung. Kerjasama Pusat Penelitian dan Pengembangan Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perdagangan RI, Jakarta dan PT. Oxalis Subur, Bogor.
- Direktorat Jenderal Peternakan. 2007. Statistik Peternakan 2006. Direktorat Jenderal Peternakan Departemen Pertanian, Jakarta.
- Economic Research Service, USDA and Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor. 2008. Published in Livestock, Dairy, and Poultry Outlook, <http://www.ers.usda.gov/publications/ldp/>
- FAO. 2008. <http://www.fao.org/corp/statistics/en/>
- Hadi, U. P., N. Ilham, B. Winarso, Saktyanu K.D., dan Helena J.P. 2007. Egg Market Survey In Eastern Indonesia. A Collaborative Research between Indonesia Center for Agriculture Socio Economic and Policy Studies and International Finance Corporation.
- Ilham, N. dan Y. Yusdja. 2004. Sistem Transportasi Perdagangan Ternak Sapi dan Implikasi Kebijakan di Indonesia. AKP, vol 2 (1).

- Yusdja, Y., N. Ilham dan B. Winarso. 2008. Kebijakan Antisipatif terhadap Kelangkaan Produksi Daging melalui Peningkatan Suplai Dalam Negeri. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Badan Litbang Pertanian Departemen Pertanian, Bogor.
- Yusdja, Y., E. Basuno dan N. Ilham. 2008a. Dampak Sosial Ekonomi Wabah AI dan Usaha Pengendaliannya terhadap Peternak Unggas Skala Kecil dan Backyard di Indonesia. Kerjasama Penelitian Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP) dan International Development for Research Center (IDRC).
- Yusdja, Y., R. Sajuti, S.H. Suhartini, I. Sadikin, B. Winarso, dan C. Muslim. 2004. Pemantapan Program dan Strategi Kebijakan Peningkatan Produksi Daging Sapi. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Litbang Pertanian, Departemen Pertanian, Bogor.