

# INDUSTRI PERUNGGSAN : MEMADUKAN PERTUMBUHAN DAN PEMERATAAN

Saptana, Rosmijati Sayuti dan Khairina M. Noekman<sup>1</sup>

## ABSTRACT

Regarding sustainable economic development, the government have to consider three main roles, i.e. : to accelerate growth through efficiency improvement, to generate equity and justice, and to maintain stability as well as macro-economic growth. The economic system being exclusively bias to one of the said economic dimensions will not sustainable in the long-run. The assessment which accommodate complementary growth and equity on poultry industry is important, due to structural problems on the respective industry, in addition to marginalization of smallholder poultry farmers. Government policies being bias toward economic growth in the condition of economic crisis have substantial negative impact on national poultry industry.

**Key words** : *poultry industry, market structure, growth and equity*

## ABSTRAK

Dalam konteks pembangunan ekonomi berkelanjutan pemerintah mempunyai tiga fungsi sentral yaitu meningkatkan efisiensi guna mempercepat pertumbuhan, menciptakan pemerataan dan keadilan, memacu pertumbuhan ekonomi secara makro dan menjaga stabilitasnya. Suatu sistem perekonomian yang bias ke salah satu tujuan akan menghasilkan kinerja pembangunan ekonomi yang rapuh. Dalam konteks ini, kajian yang memadukan antara pertumbuhan dan pemerataan pada industri perunggsan di pandang sangat relevan, karena pada bidang usaha ini telah terjadi ketimpangan struktur pasar input, pasar hasil (output), integrasi vertikal dan horisontal, dan tersisihnya peternakan rakyat. Kebijakan pemerintah yang bias ke pemacuan pertumbuhan ekonomi dan adanya dampak krisis ekonomi berkepanjangan telah berdampak buruk pada kinerja industri perunggsan.

**Kata kunci** : *industri perunggsan, struktur pasar, pertumbuhan dan pemerataan*

## PENDAHULUAN

Dalam perekonomian modern, secara garis besar pemerintah memiliki tiga fungsi utama, yaitu : (1) meningkatkan efisiensi; (2) menciptakan pemerataan atau keadilan, serta (3) memacu pertumbuhan ekonomi secara makro dan menjaga stabilitasnya (Samuelson dan Nordhaus, 1993). Pemerintah yang baik harus senantiasa berusaha memperbaiki kegagalan-kegagalan pasar, misalnya dengan mencegah terjadinya monopoli dan atau praktek-praktek usaha yang tidak sehat, demi terpacunya efisiensi.

Dalam hal ini, pemerintah Indonesia telah merespon dengan positif masukan-masukan para pakar tentang pentingnya undang-undang larangan monopoli, dengan terbitnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan mono-

poli dan persaingan usaha tidak sehat. Dengan dikeluarkannya undang-undang ini diharapkan para pelaku usaha industri perunggsan di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dengan kepentingan umum. Dengan demikian antara tujuan pertumbuhan ekonomi dan pemerataan dapatlah diselaraskan pada tingkat pelaku ekonomi.

Dalam konteks fungsi yang pertama dan kedua kajian yang dilakukan pada industri perunggsan dipandang sangat relevan, karena pada kegiatan-kegiatan pada bidang ini patut diduga telah terjadi praktek monopoli dalam bentuk kartel, atau paling tidak peternak rakyat menghadapi masalah ganda yaitu struktur pasar yang oligopolistik pada pasar input dan struktur yang oligopsonistik pada pasar output. Di samping itu isu adanya integrasi

<sup>1</sup> Masing-masing adalah Staf Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.

vertikal yang disertai adanya integrasi horisontal telah menyebabkan peternak rakyat pada posisi rebut tawar yang lemah.

Beberapa permasalahan utama dalam agribisnis ayam ras adalah : (1) Masalah penyediaan bahan baku pakan, sebagian besar bahan baku pakan ternak penting impor, impor jagung mencapai 40-50 persen; bungkil kedelai 95 persen; tepung ikan 90-92 persen, tepung tulang dan vitamin/feed additive hampir 100 persen impor; (2) Adanya indikasi terjadinya ketimpangan struktur pasar baik pada pasar input dan pasar output; (3) Kemitraan usaha tidak dijalankan secara konsisten; dan (4) Krisis moneter dan ekonomi telah menyebabkan industri ayam ras banyak yang berjatuh.

Berdasarkan permasalahan tersebut, makalah ini bertujuan menganalisis: (1) Dinamika kebijakan pemerintah di bidang peternakan dan dampaknya terhadap pertumbuhan dan pemerataan; (2) Struktur pasar oligopolistik dan kartel serta dampaknya terhadap kesenjangan pertumbuhan dan pemerataan; (3) Kinerja industri perunggasan dan tersingkirnya peternak rakyat; (4) Terjadinya integrasi vertikal dan horisontal industri perunggasan nasional, serta indikasi terjadinya kartel; (5) Simpul-simpul kritis dalam rangka memadukan pertumbuhan dan pemerataan dalam industri perunggasan.

## DINAMIKA KEBIJAKAN INDUSTRI PERUNGGASAN

Dasar pertimbangan pemerintah dalam melakukan intervensi melalui berbagai kebijakan pemerintah, antara lain adalah : (1) Mempercepat pertumbuhan pendapatan; (2) Koreksi terhadap kegagalan pasar; (3) Adanya eksternalitas; (4) Menciptakan pemerataan atau keadilan; dan (5) Perlindungan terhadap keamanan pangan, (Monke dan Pearson, 1995).

Regulasi merupakan aturan-aturan kebijakan pemerintah dalam usaha menegakkan sistem ekonomi yang dianutnya. Dalam ilmu ekonomi, suatu regulasi dikatakan menghambat atau memperlancar jika regulasi itu langsung membatasi atau menggerakkan mekanis-

me pasar. Suatu regulasi yang membatasi mekanisme pasar bebas akan menyebabkan perekonomian berjalan tidak efisien. Dari sisi ini, perlu dilihat bagaimana kedudukan suatu regulasi terhadap mekanisme ekonomi pasar bebas tersebut, apakah memperlancar atau membatasi berjalannya mekanisme pasar, (Hitshleifer, 1985 dalam Yusdja dkk., 1996).

Indonesia memiliki sistem ekonomi berdasarkan UUD 1945 dan Pancasila yang umumnya disebut demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi secara harfiah berarti kedaulatan rakyat di bidang kehidupan ekonomi. Dengan lebih tegas lagi, demokrasi ekonomi adalah kegiatan ekonomi yang dilaksanakan "dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat". Produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau pemilihan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang (Kartasasmita, 1996).

Namun dalam operasionalnya sistem perekonomian yang dijalankan di Indonesia tidak mengarah pada demokrasi ekonomi, kurang memperhatikan aspek pemerataan atau keadilan dan cenderung kapitalistik yang sangat bias mengutamakan pertumbuhan. Bahkan beberapa pakar mengemukakan bahwa sistem perekonomian di Indonesia lebih kapitalis dari negara kapitalis sendiri, sebagai ilustrasi di beberapa negara Kapitalis seperti Amerika Serikat dan negara-negara Eropa Barat dalam awal pembangunan ekonominya sudah dilengkapi perangkat Undang-undang Anti Thrust untuk melakukan perlindungan terhadap pengusaha menengah dan kecil serta masyarakat konsumen. Sementara itu di Indonesia, baru memiliki perangkat Undang-undang larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat baru Tahun 1999, itupun melalui gerakan-gerakan reformasi. Pada hal saat dikeluarkannya UU No. 5 Tahun 1999, kondisi ketimpangan struktur ekonomi terjadi di segala bidang usaha.

Serangkaian kebijakan yang dilakukan pemerintah baik berupa regulasi maupun deregulasi pada awal telah berhasil mendorong perkembangan agribisnis perunggasan yang antara lain ditunjukkan oleh peningkatan investasi pada industri hulu (*breeding farm, feed mill*) maupun industri pengolahan, ber-

kembangnya perunggasan rakyat, berkembangnya *Poultry Shop*, Rumah Potong Hewan (RPH) dan Rumah Potong Ayam/Tempat Pemotongan Ayam (RPA/TPA), yang dalam batas-batas tertentu telah berhasil menembus pasar ekspor. Hal ini menunjukkan apabila target yang ingin dicapai adalah masalah pertumbuhan dan pemenuhan kebutuhan dalam negeri maka kebijakan pemerintah paling tidak sampai dengan pertengahan 1997 dapat dikatakan berhasil. Namun apabila ditinjau dari aspek pemerataan maka kebijakan regulasi dan deregulasi di sub sektor perunggasan sampai dewasa ini dapat dikatakan belum berhasil dalam menjadikan usaha ternak ayam ras sebagai basis peternakan rakyat.

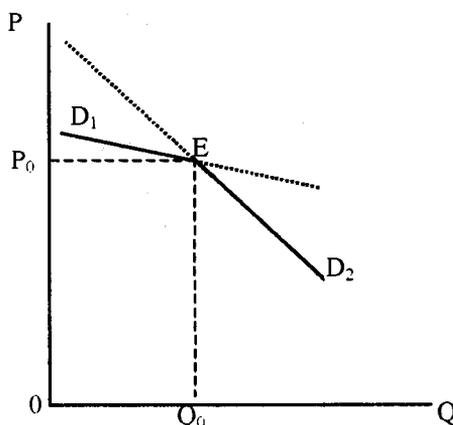
### KONSEPSI PASAR OLIGOPOLISTIK

Dalam sistematika struktur pasar, kartel masuk dalam struktur pasar oligopoli yang kolusif (Koutsoyiannis, 1979). Pasar Oligopoli dapat didefinisikan sebagai suatu pasar di mana terdapat beberapa produsen yang menghasilkan barang dan atau jasa yang saling persaingan (Sukirno, 1985). Selanjutnya dikemukakan bahwa ciri-ciri pasar oligopoli adalah (1) Jumlah perusahaan sangat sedikit; (2) Barang yang dihasilkan dapat merupakan produk yang standar dan berbeda

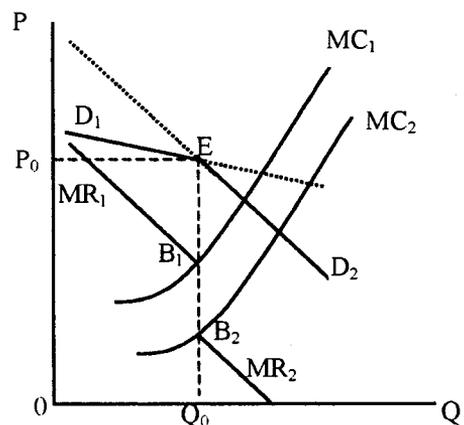
corak, sehingga saling bersaing di pasar; (3) Kemampuannya mempengaruhi harga ada kalanya lemah dan ada kalanya kuat; (4) Hambatan untuk memasuki industri atau pasar (*barrier to entry*) cukup tangguh; dan (5) Pada umumnya perusahaan oligopoli perlu melakukan promosi melalui iklan, secara gencar.

Sebagai akibat dari perkaitan dan hubungan yang saling mempengaruhi, perusahaan oligopoli harus membuat perhitungan yang cermat mengenai reaksi dari perusahaan pesaing lainnya apabila ia mengambil kebijakan menurunkan atau menaikkan harga. Secara umum reaksi dari perusahaan oligopoli saingan adalah sebagai berikut : (1) Apabila salah satu perusahaan oligopoli menaikkan harga, sehingga perusahaan oligopoli saingan akan tetap mempertahankan harga, sehingga perusahaan oligopoli tersebut akan kehilangan langganannya dan perusahaan pesaingnya dapat merebut pangsa pasar; (2) Apabila salah satu perusahaan oligopoli menurunkan harga, maka perusahaan saingan akan mengikuti menurunkan harga, kondisi ini dapat menimbulkan perang harga di antara perusahaan oligopoli sehingga akan dapat mengancam kesinambungan usahanya.

Sebagai ilustrasi struktur pasar oligopoli yang ada di Indonesia adalah industri pembibitan DOC, industri pakan ternak, industri mie instan, industri pupuk, industri pengolahan susu, dan dalam batas-batas tertentu Poultry



Gambar 1



Gambar 2

Gambar 1 dan 2. Permintaan dan Kurva Biaya Perusahaan Oligopoli

Shop-Poultry Shop adalah contoh perusahaan oligopoli. Sementara itu, contoh struktur pasar yang oligopsonistik adalah industri tepung tapioka di Lampung Tengah, pedagang antar pulau jeruk asal Pontianak, Kalimantan Barat.

Oleh karena reaksi perusahaan lain adalah seperti dijelaskan di atas, maka kurva permintaan yang dihadapi oleh perusahaan oligopolistik adalah kurva permintaan yang patah (*kinked demand curve*) dan kurva penerimaan marginal (*marginal revenue MR*) adalah terputus ( $MR_1$  dan  $MR_2$ ), seperti pada Gambar 1 dan 2 berikut.

Dalam kondisi demikian, maka keuntungan maksimal dicapai pada saat  $MC=MR$ . Pada Gambar 2 menunjukkan bahwa pada perusahaan yang mempunyai struktur biaya antara  $MC_1$  hingga  $MC_2$  (titik  $B_1$  hingga titik  $B_2$ ) maka tingkat keuntungan maksimum yang dicapai perusahaan akan tetap sama, dengan tingkat harga  $P_0$  dan jumlah  $Q_0$ . Atau dengan kata lain selama kurva biaya marginal ( $MC$ ) memotong  $MR$  antara titik  $B_1$  dan  $B_2$ , harga dan jumlah produksi yang dihasilkan perusahaan oligopolis tidak mengalami perubahan.

Berdasarkan pada analisis di atas dapatlah disimpulkan bahwa dalam pasar oligopoli di mana perusahaan-perusahaan tidak melakukan kesepakatan diantara mereka, tingkat harga bersifat rigid (sukar berubah). Dalam pasar oligopolistik, akan sangat menguntungkan bagi semua perusahaan jika mereka bekerja sama melakukan kesepakatan-kesepakatan inilah yang disebut kartel. Dengan terjadinya kartel pada industri perunggasan di satu sisi menyebabkan pertumbuhan yang cepat pada semua subsistem agribisnis termasuk subsistem budidaya namun terbatas pada anggota kartel, dan di sisi yang lain telah menyebabkan banyak pengusaha dan peternak rakyat yang tidak tergabung dalam kartel mengalami kerugian dan gulung tikar.

### Maksimasi Keuntungan pada Kartel

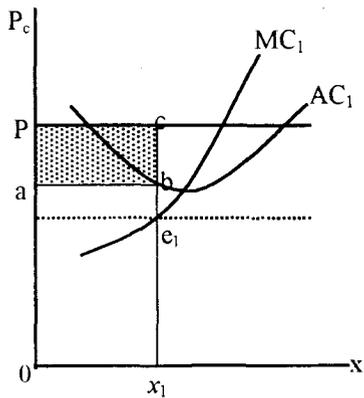
Secara umum ada 2 bentuk kartel, yaitu: (1) Kartel yang bertujuan memaksimalkan profit bersama (*joint profit maximization*); dan (2) Kartel yang bertujuan melakukan pembagian pasar (*sharing of the market*). Pada kartel bentuk yang pertama, perusahaan-perusahaan anggota kartel menyatukan struktur biayanya dan memaksimalkan keuntungan

bersama. Sementara bentuk yang kedua, dibedakan menjadi 2, yaitu: (1) Persetujuan persaingan non harga (*non price competition agreement*), sebagai contoh pada perusahaan maskapai penerbangan di Indonesia; dan (2) Persetujuan kuota (*Quota agreement*), sebagai contoh adalah OPEC.

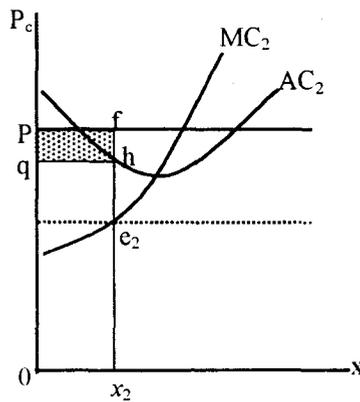
Biasanya struktur industri dari pasar oligopoli adalah terdapat beberapa perusahaan besar yang mendominasi industri dan beberapa perusahaan kecil. Beberapa perusahaan golongan pertama (yang menguasai pasar) saling mempengaruhi satu sama lain, karena keputusan dan tindakan oleh salah satu perusahaan dapat mempengaruhi perusahaan-perusahaan lainnya. Dominasi perusahaan tersebut dapat disebabkan oleh pangsa produksinya yang besar atau disebabkan oleh struktur biaya produksinya yang rendah atau kombinasi keduanya. Adanya kondisi yang saling mempengaruhi, penguasaan pangsa pasar dan perbedaan dalam struktur biaya maka maksimisasi keuntungan pada kartel hampir tidak dimungkinkan.

Kondisi tidak tercapainya keuntungan maksimum pada masing-masing perusahaan dalam kartel dapat diilustrasikan melalui gambar 3,4 dan 5. Dimana gambar 3 menunjukkan perusahaan dengan struktur biaya lebih rendah, gambar 4 adalah perusahaan dengan struktur biaya lebih tinggi dan gambar 5 adalah gabungan perusahaan 1 dan 2 membentuk struktur pasar monopoli (kartel). Kondisi tidak tercapainya keuntungan maksimum pada masing-masing perusahaan tersebut, menyebabkan kerugian ganda yaitu: (1) Tidak tercapainya efisiensi atau tidak tercapainya pertumbuhan yang optimal dan (2) Tidak tercapainya pemerataan kesempatan kerja dan pendapatan.

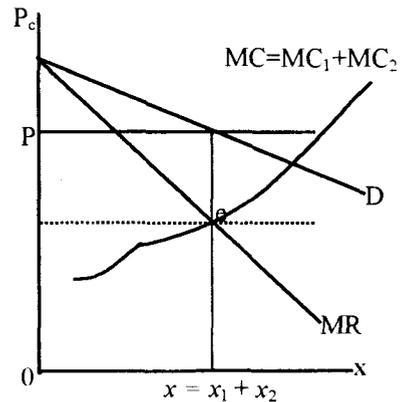
Keuntungan maksimum kartel dicapai pada titik perpotongan antara kurva  $MC$  dan  $MR$  (di titik  $e$  gambar 5), dengan menarik titik tersebut ke kurva demand dan kemudian dengan menarik ke sumbu vertikal diperoleh tingkat harga  $P$ . Pada tingkat harga tersebut besarnya keuntungan perusahaan 1 adalah sebesar persegi panjang  $a,b,c,P$ , sedangkan perusahaan 2 sebesar persegi panjang  $q,f,h,P$ . Besarnya keuntungan perusahaan 1 lebih besar dibandingkan perusahaan 2, dan tingkat keuntungan yang dicapai masing-masing perusahaan bukanlah keuntungan maksimalnya.



Gambar 3



Gambar 4



Gambar 5

Gambar 3, 4, dan 5. Struktur Biaya Perusahaan Monopoli

### Permasalahan Pokok Kartel

Suatu faktor penting yang mempengaruhi struktur pasar dalam bentuk kartel adalah tingkat kerja sama antar perusahaan yang tergabung dalam kartel. Artinya mereka mengadakan kesepakatan-kesepakatan (kolusi) baik dalam penetapan harga, besarnya output, membagi pasar, dan membuat keputusan-keputusan bisnis lainnya, untuk menghindari terjadinya perang harga, sehingga kesinambungan usaha mereka terjamin.

Untuk menciptakan kondisi tersebut tidaklah mudah, permasalahan pokok yang dihadapi kartel, misalnya pada *joint profit maximization* antara lain adalah: (1) Adanya kecenderungan kesalahan dalam menduga permintaan pasar; (2) Kecenderungan akan menimbulkan kesalahan dalam menduga marginal cost (MC) masing-masing; (3) Proses negosiasi yang berjalan lambat; (4) Tingkat harga yang dihasilkan dari negosiasi bersifat rigid (kaku); (5) Sifat yang kurang menunjang dari para anggota yang tergabung dalam kartel tersebut; (6) Perusahaan-perusahaan mempunyai struktur biaya tinggi; (6) Campur tangan pemerintah, sebagai contoh di Amerika Serikat keberadaan kartel dilarang oleh undang-undang anti trust, di Indonesia ada Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan persaingan monopoli dan persaingan tidak sehat; (7) Keinginan untuk memperoleh citra yang baik dihadapan masyarakat masing-masing perusahaan; (8) Ketakutan terhadap masuknya perusahaan baru dalam industri

dengan struktur biaya yang lebih rendah; (9) Bebas dalam mendesain produk, sehingga konsumen cenderung lebih menyukai terhadap produk dari perusahaan oligopoli tertentu.

### KINERJA INDUSTRI PERUNGGAAN : KASUS DI JAWA BARAT

#### Kinerja Industri Pembibitan

Hasil monitoring dan evaluasi kinerja industri pembibitan ayam ras di Provinsi Jawa Barat memberikan beberapa gambaran sebagai berikut (Dinas Peternakan Jabar, 1993-2000): (1) Jumlah perusahaan pembibitan periode (1985-2000) untuk GPS mengalami stagnasi, bahkan untuk perusahaan pembibitan untuk PS mengalami penurunan secara tajam; (2) Kapasitas produksi untuk PS baik petelur maupun pedaging mengalami penurunan, untuk PS petelur menurun dari 3,075 juta ekor (1993/1994) menjadi 2,460 juta ekor (2000), untuk pedaging menurun dari 15,652 juta ekor (1995) menjadi 10,605 juta ekor (2000); (3) Kapasitas produksi untuk FS baik petelur maupun pedaging mengalami peningkatan, untuk FS petelur meningkat dari 54,970 juta ekor (1993/1994) menjadi 166,840 juta ekor (2000), untuk pedaging meningkat dari 262,616 juta ekor (1995) menjadi 846,455 juta ekor (2000); dan (4) Namun produksi aktual FS baik petelur maupun pedaging relatif stagnasi, untuk FS petelur berkisar 28,770 –

30,629 juta ekor dan untuk FS pedaging berkisar antara 339,258 – 351,800 juta ekor.

Situasi industri pembibitan sebelum dan sesudah krisis moneter di Kabupaten Bogor adalah sebagai berikut (Dinas Peternakan Kabupaten Bogor, 1996-1998): (1) Jumlah perusahaan GPS ada 3 unit usaha dan stagnasi baik pada kondisi sebelum maupun sesudah krisis moneter; (2) Jumlah perusahaan PS mengalami penurunan secara tajam dari 19 unit usaha menjadi tinggal hanya 9 unit usaha; (3) Produksi DOC PS mengalami penurunan secara tajam dari 339,79 ribu ekor menjadi 132,18 ribu ekor; (4) Produksi DOC FS juga mengalami penurunan secara tajam dari 5,81 juta ekor menjadi 2,01 juta ekor.

Berdasarkan uraian di atas merefleksikan bahwa industri pembibitan mengalami kelesuan sejak tahun 1996 dan sampai puncaknya pada saat terjadi krisis moneter (pertengahan 1997) serta terus berlanjut hingga tahun 1998-2000. Kondisi ini jelas akan sangat mempengaruhi kinerja industri perunggasan pada subsistem-subsistem yang lain, baik pada subsistem industri pabrik pakan, industri farmasi, budidaya, pengolahan, maupun pada aspek pemasarannya.

### **Kinerja Industri Pabrik Pakan**

Pada tahun 1961 terdapat sekitar 200 pabrik pakan tradisional, tetapi pada tahun 1994 hanya terdapat 68 pabrik dan tidak ada pabrik berskala tradisional. Selanjutnya Ditjen Peternakan (1996) melaporkan bahwa jumlah pabrik pakan di Indonesia sebanyak 59 buah dan ada 16 buah perusahaan yang berlokasi di Jawa Barat dengan pertumbuhan pabrik yang mengarah ke Industri skala besar. Selanjutnya pada tahun 2000 jumlah perusahaan pakan ternak sedikit mengalami peningkatan menjadi 61 perusahaan, dan ada 19 perusahaan yang berlokasi di Jawa Barat.

Hasil kajian Yusdja dan Saptana (1995) mengungkapkan bahwa ada kecenderungan pertumbuhan pabrik pakan kearah bentuk monopoli, yang sampai saat ini sudah dalam bentuk oligopoli. Hal ini antara lain ditunjukkan oleh: (1) Proporsi produksi pakan dari pabrik pakan berskala besar yang berjumlah 8 buah (12%) memiliki pangsa pasar sebesar 65 – 83 persen, (2) Hasil estimasi keuntungan pabrik pakan (1993) Rp. 265/kg pakan petelur dan

Rp. 287/kg pakan broiler atau sekitar 42 – 44 persen dari harga jual pakan; (3) Bahkan beberapa perusahaan peternakan skala besar melakukan integrasi vertikal, seperti perusahaan PT Charoen Phokphand, PT Carghil, PT Anwar Sierad, Group Subur, PT Multi Breeder, PT Wonokoyo dll; dan (4) Pada kenyataannya kedelapan pabrik pakan skala besar ini berada dalam satu organisasi GPMT (Gabungan Pengusaha Makanan Ternak) yang mempertegas adanya kartel di antara mereka.

Gambaran tahun 2000 terdapat 61 perusahaan makanan ternak dengan kapasitas produksi 10.018.791 ton, sedangkan jumlah perusahaan yang berlokasi di Jawa Barat ada 19 perusahaan dengan kapasitas produksi 3.274.960 ton. Semakin dominannya perusahaan skala besar dapat ditunjukkan bahwa dewasa ini (1999) PT Charoen Pokphan Indonesia mempunyai kapasitas produksi pakan sebesar 2.410.000 ton pertahun. Jumlah tersebut merupakan 73,59 persen dari kapasitas produksi di Jawa Barat dan 24,05 persen dari dari kapasitas produksi nasional. Selanjutnya dikemukakan oleh pihak PT CPI bahwa pangsa pasarnya saat ini mencapai 38 persen untuk pakan unggas. Suatu pangsa pasar yang sangat potensial untuk menjadi *leader* dalam perusahaan oligopoli untuk membentuk kartel. Hasil Penelitian Yusdja dan Hutabarat (1997) menunjukkan adanya pergeseran pabrik pakan dari Jawa Barat ke Jawa Timur, Lampung, dan Sumatera Utara, yang didorong oleh persaingan dalam memperoleh bahan baku pakan.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan terjadi peningkatan proporsi produksi aktual terhadap kapasitas produksi yang berarti pabrik pakan beroperasi mendekati kapasitas penuh. Meskipun diakui bahwa pada tahun 1997 kapasitas produksi pakan, produksi pakan ternak dan produksi pakan unggas mengalami penurunan sebagai akibat dampak krisis moneter dan krisis ekonomi. Namun pada periode 1999-2000 kondisinya sudah membaik, meskipun baru dalam tahap *recovery*.

### **Pergeseran Struktur Budidaya Perunggasan dan Pergeseran Spasial**

Usaha ayam ras pedaging yang berupa perusahaan mengalami penurunan dari 21 pe-

rusahaan dengan produksi 2,4 juta ekor/ siklus pada Juli 1997 mejadi 2 perusahaan dengan produksi hanya 699.000 ekor/ekor/ siklus pada Maret 1998 dan meningkat lagi menjadi 37 perusahaan dengan produksi 4,2 juta ekor/ siklus pada Oktober 1998 (Dinas Peternakan Jabar, 1997-1998).

Penurunan juga terjadi di perusahaan ayam petelur. Dari sejumlah 15 perusahaan dengan 1,07 juta ekor ayam pada Juli 1997 turun menjadi 5 perusahaan dengan populasi 290 000 ekor ayam pada Maret 1998 dan selanjutnya mengalami kenaikan yang kurang berarti pada Oktober 1998 (Dinas Peternakan Jabar, 1997-1998). Sedikit perbedaan terjadi pada jenis usaha kecil ayam petelur yaitu terus menurun jumlah usahanya dari 587 unit menjadi 348 unit usaha (59%) dengan produksi dari 8,8 juta ekor menjadi 3,4 juta ekor pada Oktober 1998 (38,7%). Usaha peternakan rakyat ayam petelur perubahannya mengikuti pola usaha perusahaan, yaitu mula-mula terjadi penurunan, kemudian diikuti oleh sedikit peningkatan jumlah usaha maupun produksinya.

Pergeseran usaha rakyat ke wilayah produksi biji-bijian tidak hanya terjadi dalam wilayah provinsi tetapi juga antar provinsi. Hasil penelitian dan data BPS memperlihatkan dalam periode 1976 sampai tahun 1985, usaha rakyat terkonsentrasi di wilayah jabotabek. Namun setelah tahun 1986 sampai sekarang, sebagian besar usaha rakyat bergeser ke wilayah sentra biji-bijian di wilayah Priangan Timur. Untuk Jawa Timur, usaha peternakan rakyat bergeser ke wilayah pedesaan, yang awalnya tersentra di Kabupaten Gresik, Sidoharjo dan Pasuruan ke Kabupaten Blitar, Kediri, Malang dan sebagainya. Pergeseran usaha peternakan rakyat terjadi pula antar provinsi dari Jawa Barat ke Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Sumatera Utara, Lampung, Riau, dan terakhir berkembang pula ke Provinsi Sulawesi Selatan dan Sulawesi Tenggara.

Pergeseran ini memberi petunjuk bahwa usaha rakyat harus dikembangkan di wilayah sentra produksi biji-bijian. Ada baiknya dipertimbangkan bahwa pengembangan perunggasan rakyat di arahkan pada wilayah sentra produksi biji-bijian akan memberikan beberapa keuntungan, antara lain: (1) Kontinuitas pro-

duksi akan lebih terjamin karena suplai bahan baku pakan dari wilayah sendiri; (2) Biaya angkut bahan baku pakan menjadi lebih murah, karena itu biaya produksi pakan dapat diturunkan; (3) Biaya jasa pemasaran bahan baku dapat ditekan, karena peternak dapat berhubungan langsung dengan petani sehingga biaya produksi dapat diturunkan.

### **Industri Pemotongan Ayam (TPA/RPA)**

Krisis moneter dan ekonomi ini juga melanda pada industri hilir yaitu industri pemotongan ayam (TPA) dan industri rumah potong ayam (RPA), meskipun pada periode (1993-1997) jumlah TPA dan RPA meningkat, namun produksinya jauh di bawah kapasitasnya. Saptana (1998) menunjukkan bahwa produksi RPA yang dimiliki PT Sierad Produce mengalami penurunan dari 30-40 ribu ekor per hari sebelum krisis tinggal 15-20 ribu ekor per hari atau turun sebesar 50 persen, sementara itu RPA yang berlokasi di kabupaten Tasikmalaya hanya beroperasi 50 persen dari kapasitas produksi terpasang.

### **Kinerja Poultry Shop**

Ada keragaan struktur pasar yang dihadapi peternak rakyat. Peternak biasanya berhadapan dengan *Poultry Shop* (PS) untuk mendapatkan sarana produksi peternakan (sapronek) seperti DOC, pakan, obat-obatan, vaksin, dan feed suplemen. Struktur pasar pakan ternak ayam ras dalam kaitan dengan PS berada dalam pasar yang oligopoli dalam menjual spronek dan ologopsoni dalam membeli hasil ternak

Beberapa indikasi antara lain ditunjukkan oleh : (1) Jumlah PS relatif terbatas dan mereka juga melakukan kesepakatan-kesepakatan bisnis ditingkat lapang baik untuk harga penjualan input maupun harga penjualan output; (2) Kondisi sebelum krisis ekonomi sebagian besar PS baik yang berfungsi sebagai agen maupun pengecer merupakan kepanjangan tangan dari produsen pakan, hal ini ditunjukkan bahwa biasanya *Poultry Shop* hanya menjual jenis pakan satu merk saja dan hanya menjual 2-3 merk DOC; (3) Margin keuntungan yang diperoleh PS sebagai agen dalam menjual pakan berkisar anta Rp. 37,50-

47,50/kg dengan hanya mengeluarkan biaya pemasaran Rp. 12,5/kg; sedangkan PS sebagai pengecer memperoleh margin keuntungan Rp. 35/kg dengan mengeluarkan biaya Rp 15/kg (Saptana dan Rivai, 1995); (4) Bahkan kondisi sebelum krisis ekonomi PS juga menikmati fee dari pabrik pakan ternak dan perusahaan farmasi, yang besarnya mencapai 10-15 persen; (5) Dalam penampungan hasil ternak, ternyata sebagian besar peternak di Priangan Timur menjual ke PS yang bertindak sebagai intinya; dan (6) Bagi peternak yang terkait dalam kerjasama dengan PS memperoleh harga pembelian input yang sedikit lebih mahal dan penjualan hasil yang sedikit lebih rendah, karena PS memperhitungkan nilai suku bunga.

## INTEGRASI VERTIKAL DAN HORIZONTAL DALAM INDUSTRI PERUNGGSAN

### Integrasi Vertikal

Simatupang *et al.* (1998) mengemukakan keterpaduan vertikal agribisnis dapat dibedakan sesuai bentuk pilihan alat koordinasinya, yaitu melalui pasar atau menurut organisasi. Selanjutnya di katakan untuk mendukung strategi pemenuhan preferensi konsumen keterpaduan yang dikoordinir oleh sistem pasar tidak dapat menjamin preferensi konsumen terpenuhi. Sementara itu menurut organisasi agribisnis, seluruh subsistem dalam satu alur vertikal agribisnis komoditas akan berkoordinasi membentuk suatu wadah organisasi agribisnis yang oleh Simatupang disebut unit agribisnis industrial.

Dalam konteks integrasi vertikal dalam industri perunggsan dapat mencakup koordinasi melalui pasar dan menurut organisasinya. Integrasi vertikal didefinisikan sebagai penguasaan atas seluruh atau sebagian besar jaringan agribisnis dari industri dari hulu hingga industri hilir, di mana keseluruhan unit perusahaan berada dalam satu manajemen pengambilan keputusan (Saragih, 1998).

Dari berbagai kajian menunjukkan adanya indikasi terjadinya integrasi vertikal dalam industri perunggsan. Sebagai ilustrasi PT Charoen Pokphan Indonesia sebagai perusahaan induk memiliki perusahaan pembibitan

ayam pedaging dan petelur dengan nama perusahaan PT Charoen Pokphan Jaya Farm dan PT Mega Khayangan; perusahaan pakan ternak dengan nama yang sama; perusahaan budidaya komersial yang dikelola oleh PT Nusantara Unggas Jaya; perusahaan Cold Storage yang dikelola PT Mega Khayangan; perusahaan Siap Saji yang dikelola oleh PT Five Star; dan mempunyai jaringan infrastruktur kelembagaan pemasaran yang sangat luas melibatkan tidak kurang dari 500 agen dan pedagang; serta tergabung dalam asosiasi GAPPI, GPPU, dan GPMT.

Perusahaan-perusahaan skala besar lainnya yang melakukan integrasi vertikal adalah PT Japfa Comfeed Indonesia, sebagai ilustrasi perusahaan pembibitan dikelola oleh PT Japfa Comfeed Indonesia dan PT Japfa Mitra Sentosa; perusahaan makanan ternak dikelola oleh PT Japfa Comfeed Indonesia; perusahaan budidaya komersial dikelola oleh PT Satya Jaya Dharma Persada; mempunyai koperasi yang dikelola oleh KPU. Mitra Jaya Periang; perusahaan ini juga tergabung dalam asosiasi GAPPI, GPPU, GPMT. Perusahaan PT Anwar Sierad juga bergerak dalam bidang pembibitan, pakan ternak, budidaya, dan pengolahan ayam beku dan chicken Nagget yang dikelola PT Anwar Sierad Produce.

Pertanyaannya adalah apakah argumen dasar perusahaan peternakan melakukan integrasi vertikal. Saragih (1998) mengungkapkan beberapa karakteristik dasar dari bisnis ayam ras yang berimplikasi pada pengelolaan bisnis ayam secara terintegrasi dari hulu hingga ke hilir, di antaranya adalah: (1) Bisnis ayam ras di dasarkan pada pemanfaatan pertumbuhan dan produksi ayam ras yang memiliki pertumbuhan yang tergolong cepat mengikuti kurva pertumbuhan sigmoid; (2) Produktivitas ayam ras sangat tergantung pada pakan baik secara teknis maupun secara ekonomi; (3) Produk akhir (*final product*) dari industri ayam ras merupakan produk yang dihasilkan melalui tahapan produksi mulai dari hulu hingga ke hilir, di mana produk antara adalah makluk biologis bernilai ekonomi tinggi.

Dengan karakteristik dasar yang demikian menuntut pengelolaan bisnis ayam ras yang terintegrasi secara vertikal. Hal ini dilakukan perusahaan peternakan untuk menghindari resiko ekonomi, dari proses produksi dari

pembibitan, industri pakan, budidaya, hingga pada industri hilirnya (pemotongan, pengolahan, dan pemasaran) harus berada pada satu komando keputusan manajemen. Sekali skala dan struktur populasi ayam bibit pada industri bibit yang paling hulu ditetapkan, maka harus diikuti oleh penyesuaian skala dan struktur pada industri-industri lainnya termasuk pada bidang budidaya.

Pertanyaan selanjutnya adalah kenapa peternak rakyat banyak yang berteriak dengan adanya integrasi vertikal ini. Dalam hal ini peternak akan menghadapi masalah ganda yaitu masalah pada pasar input dan sekaligus masalah pada pasar output. Peternak akan sebagai *price taker* pada pasar input dan terpaksa harus membayar harga input yang terkadang tidak rasional. Hal ini antara lain disebabkan oleh (1) Integrasi vertikal yang dijalankan adalah integrasi vertikal yang semu, sehingga tujuan utama integrasi vertikal adalah mencapai efisiensi tertinggi tidak tercapai, hal ini disebabkan perusahaan peternakan terbagi dalam unit-unit industri yang terpisah yang pada masing-masing unit perusahaan terdapat margin pemasaran, sehingga peternak rakyat menghadapi margin ganda; (2) Struktur perusahaan peternakan yang melakukan integrasi vertikal adalah perusahaan yang oligopolistik, yang bagi perusahaan akan lebih menguntungkan melakukan kesepakatan-kesepakatan bisnis dari pada melakukan perang harga.

Sementara itu pada sisi pasar output peternak unggas rakyat menghadapi masalah : (1) Pangsa produksi yang dikuasai baik secara individu maupun kelompok sangatlah kecil dibandingkan pangsa produksi perusahaan peternakan; (2) Tidak ada perbedaan segmentasi dan tujuan pasar; (3) Peternak unggas rakyat juga menghadapi struktur pasar yang oligopsonistik terutama dalam berhadapan dengan inti.

### **Integrasi Horisontal**

Integrasi horisontal adalah penggabungan penguasaan perusahaan yang menghasilkan barang atau produk sejenis yang saling bersaing di pasar. Dalam batas-batas tertentu integrasi horisontal dapat dilakukan tanpa penggabungan penguasaan perusahaan yang

sejenis, namun hanya dalam bentuk asosiasi-asosiasi dalam mencapai kesepakatan-kesepakatan harga, pangsa produksi dari masing-masing perusahaan, wilayah pemasaran, *market inteligen*, pengaturan strategi pemasaran dan kesepakatan-kesepakatan bisnis lainnya. Namun, bisa saja terjadi asosiasi-asosiasi tersebut sebatas pertukaran informasi. Asosiasi-asosiasi perusahaan pembibitan tergabung dalam wadah Gabungan Perusahaan Pembibitan Unggas (GPPU), Gabungan Perusahaan Makanan Ternak (GPMT), asosiasi dalam budidaya unggas dalam wadah Persatuan/perkumpulan Peternak Unggas Indonesia (PPUI), dan PINSAR (Pusat Informasi Pasar).

Secara legal formal hampir dapat dipastikan perusahaan-perusahaan atau asosiasi-asosiasi yang didirikan terdapat embel-embel untuk meningkatkan kesejahteraan peternak. Namun dalam operasionalnya pastilah dapat dipastikan dalam kerangka mencapai keuntungan sebesar-besarnya bagi perusahaan atau individu yang tergabung dalam keanggotaan asosiasi tersebut. Misalnya melalui pengaturan strategi pemasaran seperti bagaimana melakukan pengaturan suplai (kapan suplai harus ditingkatkan, kapan suplai harus dibatasi), bagaimana menekan pesaing atau bahkan menghancurkan, bagaimana memperkuat posisi tawar dipasar, bagaimana bisa dilakukakan kesepakatan-kesepakatan bisnis di antara anggota bisa dilakukan, dan lain-lain.

### **SIMPUL-SIMPUL KRITIS DALAM PENGEMBANGAN INDUSTRI PERUNGGASAN RAKYAT**

Hasil kajian menunjukkan bahwa simpul-simpul kritis dalam rangka memadukan pertumbuhan dan pemerataan pada industri perunggasan mencakup 9 aspek: (1) Usaha peternakan Ayam Ras merupakan industri biologis; (2) Meletakkan model integrasi vertikal secara tepat; (3) Dinamika harga masukan dan keluaran perunggasan; (4) Struktur dan skala perusahaan di seimbangkan; (5) Pola kemitraan yang dikembangkan harus memenuhi azas saling membutuhkan, saling memperkuat dan saling menguntungkan; (6) Pentingnya kewirausahaan dalam menghasil-

kan produk yang berdaya saing tinggi; (7) Konsolidasi kelembagaan di tingkat peternak; (8) Pengembangan sistem Informasi; dan (9) Perlunya perlindungan peternak rakyat dan praktek-praktek kegiatan usaha monopoli dan atau persaingan usaha yang tidak sehat

### **Usaha Peternakan Ayam Ras Merupakan Industri Biologis**

Terdapat beberapa karakteristik dasar bisnis ayam ras (*the nature of poultry business*) yang mempunyai implikasi pada tuntutan pengelolaannya, yang akan berpengaruh terhadap struktur (*structure*), perilaku (*conduct*), dan kinerja (*performance*) industri ayam ras secara keseluruhan (Saragih, 1998). Diantaranya yang penting adalah: **Pertama**, bisnis ayam ras didasarkan pada pemanfaatan serta pendayagunaan pertumbuhan dan produksi ayam ras yang memiliki sifat pertumbuhan yang tergolong cepat dan mengikuti kurva pertumbuhan sigmoid.

**Kedua**, produk akhir (*final product*) dari industri ayam ras merupakan produk yang dihasilkan melalui tahapan-tahapan produksi (dari PL/GGPS ke GPS ke PS ke FS ke produk akhir) mulai dari hulu hingga ke hilir, dimana produk antara (*intermediate product*) merupakan makhluk biologis bernilai ekonomi tinggi dan rentan terhadap keterlambatan waktu. Anak ayam umur sehari (DOC) yang dihasilkan pada setiap tahapan produksi hanya dapat "disimpan" paling lama 36 jam sehingga harus sesegera mungkin dipelihara. Kemudian, ayam ras pedaging mempunyai titik waktu optimal untuk dipanen, dimana keterlambatan waktu pemanenan akan meningkatkan biaya pemeliharaan secara cepat.

**Ketiga**, produktivitas ayam ras sangat tergantung pada pakan (kualitas, tempat, waktu, baik secara teknis maupun ekonomi). Produktivitas yang tinggi akan diperoleh bila dipenuhi apabila 4 (empat) tepat (tepat jumlah, tepat mutu, tepat waktu, tepat tempat) dan konsumsi pakan yang efisien.

Implikasi dari karakteristik dasar bisnis ayam ras yang demikian adalah bahwa keberhasilan bisnis ayam ras akan ditentukan oleh sinkronisasi skala dan skedul produksi pada setiap tahapan produksi dari hulu ke hilir. Sekali skala dan skedul produksi pada industri

GPS ditetapkan, maka harus diikuti oleh skala dan skedul produksi sub sistem di bawahnya. Setiap satu ekor DOC GPS yang tidak terselamatkan mempunyai biaya oportunitas (*opportunity cost*) paling sedikit 2 717 ekor ayam potong atau dalam rupiah sekitar Rp.12 juta. Sementara itu waktu yang tersedia untuk menghindari kerugian yang begitu besar maksimum 36 jam. Penjelasan ini dapat juga menerangkan mengapa perusahaan-perusahaan yang memiliki usaha pembibitan (*breeding farm*) dan industri pakan, masih tetap ngotot untuk tetap memasuki usaha budidaya.

### **Meletakkan Integrasi Vertikal Secara Tepat**

Integrasi vertikal dalam industri perunggasan perlu ditempatkan sebagai suatu usaha untuk membangun dan memperkuat daya saing sektor perunggasan yang seluas-luasnya menyertakan peternak rakyat, sehingga produk perunggasan mampu bersaing baik di pasar lokal, regional, maupun pasar internasional. Sehingga operasionalisasi konsep integrasi vertikal perlu menginkorporasikan hal-hal berikut: (1) Pengelolaan integrasi vertikal industri perunggasan harus mampu mencapai efisiensi tertinggi dan stabilitas yang dinamis; (2) Pengelolaan integrasi vertikal harus mampu menjamin harmonisasi antar pelaku subsistem agribisnis, harmonisasi proses dan harmonisasi produk dan (3) Pengelolaan integrasi vertikal harus dapat mengakomodir kepentingan-kepentingan ekonomi peternak rakyat.

### **Dinamika Harga Masukan dan Keluaran Perunggasan**

Bagi peternak, dinamika harga masukan dan (ekspektasi) harga keluaran menentukan keputusan mengenai jumlah, waktu serta metode berproduksi dalam kegiatan usaha ternaknya. Skala usaha dan periode pengusahaan akan mempengaruhi harga masukan yang harus dibayar dan harga hasil yang harus diterima.

Perkembangan harga masukan dan keluaran setelah terjadi krisis ekonomi yang berkepanjangan telah menyebabkan harga saponak (DOC, pakan, obat-obatan serta suplemen) meningkat hampir tiga kali lipat dan

hingga kini kecenderungannya terus meningkat. Hasil kajian Saptana (1999) menunjukkan bahwa akibat krisis ekonomi telah menyebabkan usaha ternak unggas rakyat banyak yang berguguran, kira-kira tinggal 30 persen untuk peternak rakyat pedaging dan tinggal 22 persen peternak rakyat petelur.

### Struktur Produksi Diseimbangkan

Telah banyak bukti empiris yang menunjukkan bahwa struktur dan skala pengusahaan sangat menentukan sistem usaha ternak yang dijalankan peternak, khususnya peternak rakyat. Oleh karena itu, secara langsung maupun tidak langsung menentukan permintaan peternak terhadap masukan yaitu sapronak.

Hasil penelitian Yusdja, dkk (1999) menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran struktur produksi dari waktu ke waktu, dikemukakan bahwa pada periode 1970-an, usaha peternakan ayam ras 100 persen dikuasai oleh peternakan rakyat dengan dukungan kebijakan penanaman modal asing. Pada periode tahun 1980-an telah terdeferensiasi menjadi dua kelompok peternak yaitu peternak kecil (peternak rakyat) menguasai 30 persen dan skala menengah menguasai 70 persen pangsa produksi. Pada periode 1990-an sebagian besar pangsa produksi dikuasai oleh perusahaan peternakan skala besar (60 %), skala menengah (20 %) dan skala kecil tinggal menguasai (20 %). Pada periode tahun 2000 atau periode krisis ekonomi skala besar (60 %), skala menengah (20 %), dan skala kecil (20 %).

Dengan kondisi struktur produksi yang timpang tersebut maka diperlukan komitmen insan perunggasan untuk melakukan restrukturisasi yang di arahkan pada struktur produksi yang lebih seimbang, sehingga tujuan pertumbuhan dan pemerataan dapat berjalan secara sinergis. Di sarankan struktur produksi perunggasan di masa depan (2020) skala besar hanya menguasai 10 persen, skala menengah menguasai 75 persen, dan skala kecil 15 persen (Yusdja dkk., 1999).

### Kemitraan Masa Depan

Pengembangan kemitraan di masa depan dilakukan dengan mentransformasikan

ekonomi pedesaan yang tradisional ke arah ekonomi pasar modern, sehingga menjadi pembentuk struktur ekonomi pasar. Bentuk akhir dari kemitraan tadi dirincikan oleh beberapa hal berikut (Kasryno, Pasandaran dan Pranadji, 1994): (1) Peternak produsen haruslah menjadi pemilik saham keseluruhan jaringan agribisnis; (2) Keorganisasian peternak tidak terbatas pada kegiatan produksi bahan baku, namun pada keseluruhan jaringan tubuh agribisnis; (3) Output yang dihasilkan merupakan produk akhir yang telah memperoleh sentuhan iptek dan bernilai tambah tinggi, berciri spesifik, berstandar mutu tinggi; (4) Hubungan kemitraan antar pelaku agribisnis harus juga dimuati rasionalitas ekonomi dan spesialisasi pembagian kerja secara organik, asas keterbukaan dan demokrasi diterapkan dalam sistem pengambilan keputusan melalui musyawarah.

### Pentingnya Kewirausahaan dalam Menghasilkan Produk Peternakan Rakyat yang Berdaya Saing Tinggi

Menurut Neufeldt and Guralnik (1988) dalam Pranadji (1995) mendefinisikan *entrepreneur* adalah seseorang yang mengorganisir dan mengelola suatu kegiatan usaha untuk mencari keuntungan. Seorang peternak unggas yang secara serius mengusahakan ternak unggasnya agar menghasilkan keuntungan usaha ternak yang maksimal adalah seorang wirausaha.

Dari gambaran diatas dapat ditarik penafsiran, bahwa kemampuan daya saing produk unggas yang dihasilkan pelaku agribisnis sangat dipengaruhi oleh seberapa besar kandungan semangat kewirausahaan sebagai energi untuk menghasilkan produk unggas tersebut. Untuk menghasilkan produk akhir perunggasan, misalnya *fried chicken*, *chicken nugget*, ayam goreng Mbok Berek, ayam goreng Suharti, ayam goreng Kalasan haruslah melalui serangkaian kegiatan; dari pemilihan bibit ayam (DOC), pemeliharaan ayam, pematangan, pasca panen dan hingga prosesing. Sebagai gambaran, jika mutu kewirausahaan dalam kegiatan usaha ternak rendah (menghasilkan daging ayam berkualitas rendah dan biaya produksi tinggi), maka hampir dapat dipastikan produk akhir perunggasan yang dihasilkan tidak berdaya saing tinggi.

## **Konsolidasi Kelembagaan di Tingkat Peternak Rakyat**

Disadari atau tidak selama ini terjadi kesenjangan antara birokrasi pemerintah dengan industri perunggasan. Lemahnya antipasi birokrasi pemerintah terhadap pesatnya perkembangan industri perunggasan mengakibatkan program-program pemerintah di bidang perunggasan tidak sepenuhnya dapat dinikmati oleh peternak rakyat. Selama ini pelaku budidaya peternakan rakyat tergantung sepenuhnya pada perusahaan besar melalui agen-agennya diberbagai sentra produksi unggas. Peternak rakyat tidak mampu berkembang menjadi mandiri dalam suatu bentuk organisasi yang mereka bangun sendiri.

Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa di masa mendatang industri yang akan berkembang terus adalah industri yang melakukan integrasi vertikal karena dengan integrasi tersebut akan dicapai tingkat efisiensi yang lebih tinggi. Integrasi vertikal tidak hanya pada perusahaan besar saja, tetapi hendaknya pemerintah beserta insan perunggasan lainnya dapat mewujudkan terjadinya integrasi vertikal pada peternak unggas rakyat yang dikonsentrasikan pada daerah-daerah sentra produksi bahan baku pakan. Sampai saat ini belum ada model pengembangan peternak rakyat melalui kelompok peternak atau koperasi agribisnis perunggasan sampai pada tahap mampu memproduksi bibit dan pakan sendiri, serta mempunyai pasar yang jelas. Kemandirian kelompok atau koperasi agribisnis peternak unggas masih jauh dari kenyataan.

## **Pengembangan Sistem Informasi**

Informasi merupakan input utama dalam sistem usaha bisnis apapun. Pengembangan sistem informasi dalam industri perunggasan bukan saja mencakup bagaimana informasi tentang sistem pengadaan, distribusi, dan harga input dan output tetapi juga dalam konteks hubungan antar sub sistem dalam agribisnis perunggasan secara horisontal maupun secara vertikal.

Pada masing-masing sub sistem dalam industri perunggasan telah membentuk semacam kelembagaan sistem informasi di antara mereka. Sebagai ilustrasi, industri pembibitan skala besar membentuk GPPU (Gabungan

Perusahaan Pembibitan Unggas), peternak mencoba membuat assosiasi peternak dalam wadah PPU (Persatuan Peternak Unggas Indonesia), GPMT (Gabungan Perusahaan Makanan Ternak), dan PINSAR (Pusat Informasi Pasar) merupakan asosiasi yang memberikan informasi pasar dan berbagai kebijakan dan peraturan pemerintah baik di bidang produksi, distribusi maupun perdagangan.

Pengembangan sistem informasi pasar berguna untuk mempermudah eksekusi suatu aktivitas dan merupakan determinan dari sistem koordinasi yang harus dijalankan, baik organisasi internal maupun eksternal. Eksistensi kelembagaan-kelembagaan tersebut penting sejauh ditujukan untuk semata-mata kelancaran arus informasi, bukan media ke arah terbentuknya kartel. Karena kalau sampai pada terbentuknya monopoli atau kartel akan dapat mematikan daya inovasi dan kreasi baru, karena sulitnya perusahaan-perusahaan baru memasuki pasar.

## **Perlunya Perlindungan Peternak Rakyat**

Dalam rangka melakukan perlindungan peternak rakyat ada beberapa langkah kebijakan yang sudah dan akan ditempuh: (1) Perlindungan dari praktek monopoli dan persaingan tidak sehat; (2) Perlindungan melalui kebijakan perdagangan, melalui kebijakan tarif impor hasil ternak; dan (3) Langsung kepada kelompok sasaran misalnya memberikan prioritas pengembangan pada daerah sentra produksi bahan baku pakan.

Hal yang menggembirakan bahwa pemerintah telah memberikan respon yang positif terhadap berbagai masukan dari berbagai kalangan tentang pentingnya undang-undang anti monopoli, yaitu dengan dikeluarkannya UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan tidak sehat. Menyusul di bentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) melalui Keppres No. 75 Tahun 1999. Dalam operasionalisasinya KPPU telah mengeluarkan Keputusan KPPU tentang tata cara penyampaian laporan dan penanganan dugaan pelanggaran terhadap undang-undang No. 5 Tahun 1999.

Pemerintah secara bertahap sudah melakukan berbagai kebijakan deregulasi untuk

meningkatkan daya saing dan produktivitas di semua lini industri perunggasan. Di antara kebijakan-kebijakan tersebut yang cukup reformatif dalam memangkas ekonomi biaya tinggi (*high cost economics*) di bidang perunggasan adalah melalui penurunan tarif bea masuk bahan baku pakan. Sebagai ilustrasi tarif bea masuk beberapa bahan baku pakan hanya berkisar dari 0-10 persen (Departemen Keuangan, 2000). Namun hingga tahun 1998-2000, pemerintah dalam hal ini Departemen Keuangan masih menerapkan PPN untuk bahan baku pakan ternak seperti bungkil kedelai, bungkil kacang tanah, dedak/bekatul dan tepung ikan sebesar 10 persen. Di sisi lain untuk mendorong terjadinya efisiensi dan peningkatan produktivitas dalam rangka menghadapi pasar bebas pemerintah juga menurunkan tarif bea masuk untuk produk ternak unggas. Sebagai ilustrasi tarif bea masuk untuk ayam hidup dan daging ayam karkas tahun 1998 tinggal 5 persen.

## KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Serangkaian kebijakan yang dilakukan pemerintah baik berupa regulasi maupun deregulasi pada awal telah berhasil mendorong perkembangan agribisnis perunggasan. Hal ini menunjukkan apabila target yang ingin dicapai adalah masalah pertumbuhan dan pemenuhan kebutuhan dalam negeri maka kebijakan pemerintah dapat dikatakan berhasil. Namun, Kebijakan regulasi dan deregulasi di sub sektor perunggasan di lihat dari aspek pemerataan kesempatan kerja dan pendapatan masyarakat sampai dewasa ini dapat dikatakan telah mengalami kegagalan.

Dalam struktur pasar yang oligopolistik terdapat dua pilihan bagi perusahaan (produsen) yaitu melakukan persaingan diantara perusahaan oligopoli yang akan mengarah pada perang harga (*price war*) atau melakukan kolusi (kesepakatan-kesepakatan) yang akan saling menguntungkan meskipun keuntungan maksimum masing-masing perusahaan oligopoli tidak mungkin dapat dicapai, namun keuntungan maksimum kartel dapat dicapai. Terjadinya kartel pada industri perunggasan akan menghambat upaya pencapaian pertumbuhan maupun dalam pemerataan pendapatan.

Ada kecenderungan pertumbuhan perusahaan pembibitan dan pabrik pakan kearah bentuk monopoli, yang sampai saat ini sudah dalam bentuk oligopoli. Kondisi ini telah menyebabkan terhambatnya pertumbuhan sekaligus pemerataan pendapatan melalui mekanisme adanya *barier to entry* bagi perusahaan yang non anggota dan melalui mekanisme eksploitasi pada peternakan rakyat.

Pergeseran usaha perunggasan rakyat ke wilayah sentra produksi biji-bijian menunjukkan bahwa usaha ternak unggas mempunyai keunggulan pada daerah-daerah tersebut. Ada baiknya dipertimbangkan bahwa budidaya perunggasan rakyat pada wilayah sentra produksi biji-bijian diporsikan untuk peternak unggas rakyat, dari beberapa kajian menunjukkan peternakan rakyat di daerah sentra produksi biji-bijian memberikan beberapa manfaat baik sebagai titik-titik pertumbuhan sekaligus untuk pemerataan kesempatan berusaha dan pendapatan pada wilayah yang makin menyebar.

Beberapa simpul-simpul kritis yang perlu dipahami dalam rangka memadukan pertumbuhan dan pemerataan dalam industri perunggasan mencakup 9 aspek: (1) Usaha peternakan Ayam Ras merupakan industri biologis; (2) Meletakkan model integrasi vertikal secara tepat; (3) Dinamika harga masukan dan keluaran perunggasan; (4) Struktur dan skala perusahaan di seimbangkan; (5) Pola kemitraan yang dikembangkan harus memenuhi azas saling membutuhkan, saling memperkuat dan saling menguntungkan; (6) Pentingnya kewirausahaan dalam menghasilkan produk peternakan rakyat yang berdaya saing tinggi; (7) Konsolidasi kelembagaan di tingkat peternak rakyat; (8) Pengembangan sistem Informasi; dan (9) Perlunya perlindungan peternak rakyat dari adanya praktek-praktek monopoli dan atau persaingan usaha yang tidak sehat.

Strategi pengembangan perunggasan dalam rangka mencapai pertumbuhan dan sekaligus pemerataan dapat dilakukan melalui peningkatan efisiensi dan produktivitas dengan melibatkan peternak rakyat secara luas. Dalam operasionalnya dapat ditempuh melalui integrasi vertikal yang dapat ditempuh melalui: (1) Koordinasi vertikal melalui kerjasama kemitraan inti plasma yang di fokuskan pada

peternak unggas di dekat pabrik dan dekat dengan tujuan pasar; (2) Melalui integrasi vertikal yang dilakukan oleh perusahaan peternakan dari hulu hingga kehilir untuk mewujudkan efisiensi yang tinggi, difokuskan untuk tujuan pasar ekspor, namun harus dihindarkan adanya integrasi vertikal yang semu dan integrasi horisontal yang dapat mengarah pada kartel; (3) Melalui integrasi vertikal yang dilakukan koperasi agribisnis perunggasan yang anggota-anggotanya adalah peternak rakyat, difokuskan pada daerah-daerah sentra produksi bahan baku pakan sehingga perlu adanya perlindungan dari masuknya pemodal besar di wilayah ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Departemen Keuangan. 2000. Buku Tarif Bea Masuk Indonesia. Direktorat Jenderal Bea Cukai, Departemen Keuangan. Jakarta.
- Direktorat Jenderal Peternakan. 1996. Buku Statistik Peternakan. Direktorat Jenderal Peternakan. Jakarta.
- Direktorat Jenderal Peternakan. 1997. Buku Statistik Peternakan. Direktorat Jenderal Peternakan. Jakarta.
- Direktorat Jenderal Peternakan. 1994-1997/ 1998. Data Monitoring Pasar. Direktorat Jenderal Peternakan. Jakarta.
- Direktorat Jenderal Peternakan. 2001. Buku Statistik Peternakan. Direktorat Jenderal Peternakan. Jakarta.
- Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat. 1993/1994. Laporan Statistik Peternakan. Dinas Peternakan Provinsi DT I Jawa Barat. Bandung.
- Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat. 1997. Laporan Statistik Peternakan. Dinas Peternakan Provinsi DT I Jawa Barat. Bandung.
- Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat. 1998. Laporan Monitoring dan Evaluasi Dampak Krisis Moneter Terhadap Sub Sektor. Dinas Peternakan Provinsi DT I Jawa Barat. Bandung.
- Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat. 1985-2000. Data Base Tahun 1985-2000. Dinas Peternakan Provinsi DT I Jawa Barat. Bandung.
- Dinas Peternakan Kabupaten Bogor. 1998. Laporan Tahunan. Dinas Peternakan Provinsi DT I Jawa Barat. Bandung.
- Dinas Peternakan Kabupaten Tasikmalaya. 1998. Laporan Tahunan. Dinas Peternakan Provinsi DT I Jawa Barat. Bandung.
- Kasryno F., E. Pasandaran dan Tri Pranadji. 1994. Kemitraan Saat Ini dan Di Masa Datang di Sektor Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Koutsoyiannis, A. 1979. Modern Microeconomics. Second Edition. The Micmillan Press, Ltd. London.
- Kartasasmita, G. 1996. Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan. CIDES. Jakarta.
- Ming, L. H. 1997. Analisis Perbandingan Efisiensi Usahatani Ayam Ras Pedaging Skala Kecil dan Skala Besar : Studi Kasus pada Peternakan Ayam Ras Pedaging di Kecamatan Parung, Kabupaten Bogor, Jawa Barat. Skripsi Sarjana. Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Monke, E. A. dan Pearson, S. R. 1995. The Policy Analysis Matrix for Agricultural Development. Cornell University Press Ithaca.
- Pranadji, T. 1995. Wirausaha, Kemitraan dan Pengembangan Agribisnis Secara Berkelanjutan. Analisis CSIS, XIV (5):332-343. Center for Strategic and International Studies. Jakarta.
- PT Charoen Pokphan Indonesia. 1999. Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi III DPR-RI. PT Charoen Pokphan Indonesia, Tbk. Jakarta.
- Poultry Indonesia. 2001. KPPU Mempertanyakan Masalah Kartel. Poultry Indonesia, Mei 2001 (halaman 22). Jakarta.
- Saptana dan R. S. Rivai. 1995. Analisa Pemasaran Sarana Produksi Peternakan dan Hasil Ternak Unggas. Prosiding Seminar Nasional Peternakan dan Veteriner, Cisarua, Bogor, 7-8 November 1995. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan. Bogor.
- Saptana. 1999. Analisis Dampak Krisis Moneter dan Kebijakan Pemerintah Terhadap Profitabilitas dan Daya Saing Sistem Komoditas Ayam Ras di Jawa Barat. Tesis Pasca Sarjana S2, Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Sinaga, R. S. 1987. Pembangunan Pertanian Sistem Agribisnis dan Perusahaan Inti

- Rakyat. Ringkasan Kuliah. Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Samuelson P. A. dan W. D. Nordhous. 1993. Mikro Ekonomi. Edisi Ke Empat Belas. Penerbit Erlangga. Jakarta.
- Saragih, B. 1998. Agribisnis Berbasis Peternakan. Pusat Studi Pembangunan, Lembaga Penelitian Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Simatupang, P., Muharminto, A. Purwoto, A. Syam, G. S. Hardono, K. S. Indraningsih, E. Jamal, dan Roosgandha. 1998. Koordinasi Vertikal Sebagai Strategi untuk Meningkatkan Daya Saing dan Pendapatan Dalam Era Globalisasi Ekonomi (Kasus Agribisnis Kopi). Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Soehadji, 1993. Pokok-Pokok Paparan Tinggal Landas Pembangunan Peternakan: Strategi dan Operasionalisasi. Direktorat Jenderal Peternakan. Jakarta.
- Sukirno, S. 1985. Pengantar Teori Mikro Ekonomi. Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta.
- Surono, Y. I. 1997. Analisis Perbandingan Efisiensi Peternakan Ayam Ras Pedaging Skala Kecil dan Skala Besar : Studi kasus pada peternakan ayam ras pedaging di Kecamatan Gunung Sindur, Kabupaten Bogor, Jawa Barat. Skripsi Sarjana. Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Swastha, B. dan Irawan. 1990. Manajemen Pemasaran Modern. Penerbit Liberty Jakarta. Jakarta
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. 2000. Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat. Proyek Pemberdayaan Persaingan Usaha. Departemen Perindustrian dan Perdagangan. Jakarta.
- Yusdja, Y. dan Saptana. 1995. Disintegrasi Pola Kemitraan dan Inefisiensi Dalam Industri Ayam Ras. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional: Kemitraan Menuju Industrialisasi Usaha Ternak Rakyat, diselenggarakan oleh ISPI dan Balai Penelitian Ternak Ciawi. Bogor.
- Yusdja, Y. , P. U. Hadi, R. Sayuti, A. Syam, H. Malian, Wirawan, Andriati, B. Rahmanto, dan H. Tarigan. 1996. Dampak Deregulasi dan Prospek Pengembangan Komoditas Peternakan. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.
- Yusdja, Y. , R. Sayuti, M. Iqbal, dan Tambunan. 1999. Perumusan Kebijakan dan Model Restrukturisasi Industri Ternak Unggas Nasional. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.