

INSTRUMEN PENGENDALIAN HARGA DAGING SAPI

Sony Hendra Permana^{*)}

Abstrak

Tingginya harga daging sapi saat ini menjadi permasalahan tersendiri bagi pemerintah. Selain karena meningkatnya permintaan di bulan Ramadhan dan menjelang perayaan Idul Fitri, permasalahan lain juga memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pergerakan harga daging sapi yang melambung tinggi. Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, pemerintah melakukan kebijakan stabilisasi harga daging sapi dengan menghapus kuota impor sapi potong dan penunjukan Perum Bulog sebagai stabilisator harga, dengan memberikan izin impor daging sapi sebanyak 3.000 ton. Kebijakan ini diharapkan dapat menekan harga daging sapi di kisaran Rp75.000,- per kilogram, sebagai harga acuan normal.

A. Pendahuluan

Selama bulan Ramadhan dan menjelang hari raya Idul Fitri pada umumnya harga bahan-bahan kebutuhan pokok mengalami kenaikan. Hal ini karena kebutuhan masyarakat selama bulan suci dan menjelang lebaran yang bertambah sehingga permintaan masyarakat akan barang-barang kebutuhan pokok juga meningkat. Sesuai dengan teori permintaan dalam teori ekonomi, semakin tinggi tingkat permintaan masyarakat terhadap suatu barang, akan meningkatkan harga barang tersebut. Salah satu kebutuhan pokok yang mengalami peningkatan harga sangat signifikan adalah harga daging sapi. Kenaikan harga daging sapi

bahkan mencapai lebih dari Rp120.000,-/kg, padahal harga normal berkisar antara Rp65.000,- s.d. Rp75.000,-/kg. Peningkatan harga yang sangat tajam ini disebabkan dua faktor, yaitu meningkatnya permintaan pembeli selama bulan Ramadhan dan menjelang Idul Fitri serta kurangnya pasokan daging. Bagi masyarakat, tingginya harga daging ini semakin menambah beban setelah sebelumnya mendapat tekanan kenaikan harga-harga kebutuhan pokok akibat adanya kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM).

Untuk menstabilkan harga daging sapi, pemerintah telah mengambil kebijakan melalui pelaksanaan impor. Pemerintah memutuskan menambah kuota impor daging sapi guna

^{*)} Peneliti bidang Ekonomi Kebijakan Publik pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: sony.hendra@dpr.go.id /sony_hendra@yahoo.com



mengatasi tingginya harga menjelang lebaran. Impor tersebut ditargetkan untuk menekan harga daging sapi di kisaran Rp75.000,-/kg. Sementara, jumlah kuota daging sapi yang akan diimpor belum ditetapkan besarnya, hanya saja kuota impor akan disesuaikan dengan pasar, artinya selama harga naik, pemerintah akan tetap melakukan impor. Sebelumnya, pemerintah juga telah menunjuk Perum Bulog untuk melakukan impor daging sapi beku dari Australia sebesar 3.000 ton yang akan dikirim melalui udara sebanyak 800 ton dan melalui laut sebesar 2.200 ton.

B. Permasalahan Harga Daging Sapi

Selama bulan suci Ramadhan harga daging sapi di pasaran terus meningkat. Di beberapa pasar tradisional di Jakarta harga daging sapi diperdagangkan pada kisaran Rp95.000,- s.d. Rp110.000,-/kg. Harga daging di Surabaya mencapai Rp90.000,-/kg, bahkan di beberapa daerah mencapai lebih dari Rp125.000,-/kg. Kenyataannya harga rata-rata daging sapi di Indonesia saat ini jauh di atas harga rata-rata daging sapi di negara tetangga. Menurut data Bank Dunia, harga daging sapi rata-rata di Indonesia pada bulan Desember 2012 mencapai US\$9,76, sementara di Malaysia hanya US\$4,3, dan di Thailand US\$4,2.

Tingginya harga daging disebabkan banyaknya permasalahan di Indonesia. Permasalahan pertama, kebijakan Kementerian Pertanian yang memangkas kuota impor dalam rangka menuju swasembada daging pada tahun 2014. Pada 2010, dari 120.000 ton dipangkas menjadi 50.000 ton. Selanjutnya pada semester pertama 2011, kuota impor diangkas lagi menjadi 25.000 ton. Di lain pihak, pasokan daging dari dalam negeri tak mencukupi kebutuhan nasional, khususnya di kalangan industri olahan maupun sektor hotel, restoran, dan catering. Sejak itu, harga terus membumbung hingga melewati angka Rp80.000,- s.d. Rp90.000,-/kg dari harga normal Rp65.000,-/kg.

Kekurangan sarana dan prasarana transportasi khusus untuk distribusi juga menjadi persoalan. Contoh, daerah surplus hewan tidak memiliki sarana angkut yang

memadai sehingga biaya distribusi mahal, pada akhirnya berimbas pada kenaikan harga daging sapi. Praktik para oknum pengusaha besar yang menahan pasokan daging sapi juga turut berkontribusi pada meningkatnya harga daging sapi di pasaran.

Permasalahan lain adalah ketidaksinkronan data antara Kementerian Perdagangan dengan Kementerian Pertanian terkait kebutuhan daging sapi nasional. Data Kementerian Perdagangan merupakan data dari sisi *demand* atau data kebutuhan daging sapi bagi masyarakat, sementara data Kementerian Pertanian adalah data dari sisi *supply* atau data jumlah sapi yang tersedia di dalam negeri. Meskipun persediaan sapi dalam negeri saat ini mencapai 14 juta ekor yang dikelola oleh peternak, namun persediaan tersebut tidak sepenuhnya dapat digunakan untuk mencukupi permintaan masyarakat. Contoh, peternak yang memiliki sapi dengan motif sebagai tabungan, maka jika ada permintaan daging sapi oleh masyarakat, peternak tersebut belum tentu menjualnya. Perbedaan data yang ditampilkan oleh kedua Kementerian tersebut menunjukkan kurang adanya koordinasi yang baik antara Kementerian terkait sehingga kebijakan stabilisasi harga kurang begitu efektif.

C. Kebijakan Penghapusan Kuota Impor

Berbagai permasalahan yang terjadi menyebabkan harga daging sapi di dalam negeri meningkat. Peningkatan harga daging sapi secara terus-menerus ini sudah barang tentu akan berdampak negatif bagi masyarakat namun juga tidak berdampak positif bagi peternak sapi. Atas pertimbangan itu, maka pemerintah melalui Menteri Perdagangan menghapus sistem kuota impor yang dibatasi dan digantikan dengan mekanisme harga acuan (*parity index*). Impor akan secara otomatis dilakukan jika harga dalam negeri melampaui 15 persen dari harga patokan. Secara resmi Kementerian Perdagangan membuka keran impor sapi hidup siap potong dalam rangka program penurunan harga daging sapi dengan durasi waktu hingga akhir tahun melalui Kepmendag No. 699/M-DAG KEP/7/2013 tentang Stabilisasi Harga Daging Sapi.

Di lain pihak, kebijakan ini dikhawatirkan akan merugikan peternak lokal karena harga daging akan terus berpotensi turun sementara peternak berinvestasi dengan harga sapi yang masih mahal. Namun demikian pemerintah tetap menjamin acuan batasan impor tetap diperlukan karena merupakan bagian dari amanat UU Peternakan. Ketentuan ini tetap harus ada rekomendasi jumlah impor teknis dari Kementerian Pertanian. Program intensifikasi untuk memperbanyak jumlah populasi sapi induk melalui program kredit pembibitan sapi tetap juga harus dilakukan. Program yang telah disiapkan oleh beberapa daerah perlu ditingkatkan. Program tersebut meliputi program pembibitan dan pengembangan Sapi Berlian (Beranak Lima Juta dalam Lima Tahun) yang disiapkan oleh Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur, program pengembangan ternak satu juta ekor sapi yang dicanangkan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, program pencaangan salah satu prioritas Nusa Tenggara Timur sebagai gudang ternak. Peningkatan kontribusi lima persen dari kebutuhan daging sapi nasional yaitu dengan target 720.000 ekor per tahun di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Selain itu memanfaatkan lahan-lahan yang masih potensial untuk peternakan dan meningkatkan jumlah kelahiran anak sapi menjadi 100.000 ekor pertahun.

D. Penunjukan Bulog sebagai Stabilisator Harga

Dalam rangka menstabilkan harga daging pada bulan Ramadhan dan menjelang hari raya Idul Fitri, Perum Bulog mendapatkan tugas baru sebagai stabilisator harga daging sapi melalui Permendag No. 22/M-DAG/PER/5/2013 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Hewan dan Produk Hewan. Untuk itu Perum Bulog mendapat kuota impor daging sapi sebesar 3.000 ton. Selanjutnya Perum Bulog juga ditugaskan melakukan operasi pasar di pasar tradisional khususnya wilayah Jabodetabek dan Banten karena kebutuhan daging sapi di kedua daerah ini sebelumnya dipasok oleh daerah-daerah lain sehingga pasokan di daerah lain menjadi terbatas. Dengan demikian akan memberikan dampak secara nasional.

Sejatinya tugas pokok Perum Bulog berdasarkan PP No. 7 Tahun 2003 tentang

Pendirian Perum Bulog berfokus untuk pengamanan harga pokok pangan, pengelolaan cadangan pangan pemerintah dan distribusi pangan pokok kepada golongan masyarakat tertentu, khususnya pangan pokok beras dan pangan pokok lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah dalam rangka ketahanan pangan. Kegiatan yang dijalankan Perum Bulog selama ini adalah menjaga Harga Dasar Pembelian untuk gabah, stabilisasi harga khususnya harga pokok, menyalurkan beras untuk orang miskin (Raskin) dan pengelolaan stok pangan. Meskipun fokus Perum Bulog sebelumnya hanya pada satu komoditas, yaitu beras, namun Perum Bulog sebenarnya juga memiliki pengalaman dalam hal stabilisasi dan pengelolaan persediaan multi komoditas pada era tahun 1980-an sampai 1990-an awal, sebelum akhirnya kewenangan Perum Bulog dibatasi.

Penunjukan Perum Bulog sebagai stabilisator harga daging adalah dengan memberikan izin bagi Perum Bulog untuk melakukan impor daging beku dari Australia sebesar 3.000 ton sepanjang tahun 2013 dengan mekanisme pengiriman 800 ton melalui udara dan 2.200 ton pengiriman melalui laut. Selanjutnya Perum Bulog akan melakukan operasi pasar untuk menstabilkan harga daging sapi dengan menggandeng pengecer daging yang tergabung dalam asosiasi serta menjual secara langsung ke pedagang lapak di pasar. Selanjutnya Perum Bulog juga berencana menjual daging impor langsung ke konsumen. Skema penjualan dapat bekerja sama dengan kelurahan setempat atau LSM setempat. Adapun harga yang akan dikenakan oleh Perum Bulog berkisar antara Rp70.000,- s.d. Rp80.000,-/kg.

Dalam praktik di lapangan, ada berbagai permasalahan yang dihadapi Perum Bulog. Dalam hal izin impor, meskipun Perum Bulog telah mendapat mandat pada tanggal 13 Mei 2013, namun izin baru keluar tanggal 26 Juni 2013. Permasalahan lain yang muncul adalah adanya sejumlah penolakan dari pedagang di beberapa pasar di Jakarta terhadap daging impor dari Bulog karena dinilai kualitasnya tidak sebaik daging potong segar. Pedagang pasar juga belum memiliki *cold storage* untuk menampung daging beku dari Perum Bulog. Selanjutnya impor daging sapi oleh Perum Bulog juga mendapat kritik dari beberapa kalangan. Salah satu kritik

datang dari Indo/Primo Smallgoods, perusahaan eksportir daging sapi joint Indonesia-Australia yang berlokasi di Scone, New South Wales, bahwa Bulog membeli daging impor dengan harga mahal. Hal ini dikarenakan Bulog tidak membeli daging sapi langsung kepada industri pengolahan daging namun melalui trader.

Meskipun banyak permasalahan yang dihadapi oleh Perum Bulog, namun upaya yang dilakukan oleh pemerintah dengan menunjuk Perum Bulog sebagai stabilisator harga komoditas daging sapi merupakan suatu terobosan yang cukup baik untuk mengimbangi dan menghindari terjadinya kartel yang dilakukan oknum pengusaha impor daging sapi. Perum Bulog sebagai wakil pemerintah dalam mengendalikan harga dapat menempatkan posisinya untuk berpihak kepada masyarakat. Operasi Pasar yang dilakukan Perum Bulog yang bekerja sama dengan pengecer daging juga diharapkan mampu terserap langsung oleh konsumen sehingga efektivitas stabilisasi harga menjadi lebih baik.

E. Penutup

Peningkatan harga daging sapi yang sangat tinggi menjadi beban bagi masyarakat, khususnya masyarakat yang akan merayakan hari raya Idul Fitri. Adalah tugas pemerintah untuk menurunkan harga daging sapi yang melonjak pada tingkat yang normal. Lonjakan harga daging sapi dikarenakan pasokan daging dalam negeri belum dapat memenuhi kebutuhan nasional, lemahnya. Koordinasi antar kementerian dalam pengumpulan data dan informasi mengenai persediaan dan permintaan kebutuhan daging sapi, minimnya infrastruktur untuk mendukung distribusi hewan dari daerah surplus ke daerah minus, dan adanya oknum pengusaha yang menahan pasokan daging ke pasaran. Oleh karena itu, pemerintah harus segera menangani masalah-masalah ini sehingga lonjakan harga daging sapi dapat diredam.

Untuk meredam lonjakan harga daging sapi, pemerintah telah mengambil kebijakan untuk melakukan pengendalian harga di pasaran. Instrumen kebijakan yang digunakan pemerintah adalah dengan menghapus pembatasan kuota impor sapi potong dan melakukan penunjukan Perum Bulog sebagai

stabilisator harga dengan memberikan izin kepada Perum Bulog untuk melakukan impor daging sapi. Kedua instrumen ini diharapkan dapat mengembalikan posisi harga daging sapi ke posisi normal, yaitu sebesar Rp75.000,-/kg.

Permasalahan harga daging sapi memerlukan perhatian yang serius dari semua pihak untuk mengatasinya. Untuk itu, DPR-RI perlu melakukan pengawasan terhadap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal stabilisasi harga daging sapi, demi kemaslahatan rakyat Indonesia.

Rujukan:

1. "Pemerintah Tambah Impor Sapi," *Koran Sindo*, 18 Juli 2013
2. "Bulog Beli Daging Mahal," *Republika*, 20 Juli 2013
3. "800 Ton Daging Sapi Impor Mulai Dipasarkan Kamis," *Media Indonesia*, 16 Juli 2013.
4. "Kouta Impor Daging Sapi Akhirnya Dihapus: Stabilisasi Harga Vs Pemberdayaan Peternak," *Harian Ekonomi Neraca*, 22 Juli 2013.
5. "Stabilisasi Harga Daging: Keran Impor Sapi Hidup Dibuka," *Bisnis Indonesia*, 20 Juli 2013.
6. "Pemerintah: Pasokan Daging Ada, Tapi Harga Naik," <http://www.tempo.co/read/news/2013/07/17/090497081>, diakses 22 Juli 2013.
7. "Bulog Peroleh Kuota Impor Daging 3.000 Ton," <http://www.antaranews.com/berita/381051>, diakses 22 Juli 2013.
8. "Kronologi Keterlambatan Impor Daging Sapi oleh Bulog," <http://www.neraca.co.id/harian/article/30896>, diakses 22 Juli 2013.
9. "Lonjakan Harga Daging Karena Masalah Distribusi" <http://www.investor.co.id/agribusiness>, diakses 22 Juli 2013.
10. "Harga Daging Sapi di Indonesia Termahal di Dunia" <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/02/03/0833321>, diakses 22 Juli 2013.
11. PP No. 7 Tahun 2003 tentang Pendirian Perusahaan Umum (Perum) BULOG.
12. Rivani, Edmira dan Rafika Sari, "Indonesia Menuju Swasembada Daging Sapi 2014," *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 1 No. 2 Tahun 2011.