

UPAYA STABILISASI HARGA DAGING SAPI

Izzaty*)



Abstrak

Harga daging sapi di Indonesia terus naik tak terkendali. Kondisi harga daging sapi di pasar internasional yang cenderung turun tidak mampu menekan kenaikan harga di dalam negeri. Penurunan kuota impor yang bertujuan untuk mewujudkan swasembada juga mempengaruhi stabilitas harga. Untuk mengendalikan harga daging, Pemerintah perlu melakukan upaya pemetaan data daging sapi, pembenahan tata niaga dan peningkatan kinerja produksi sapi. Apabila semua berjalan, hal tersebut akan menghambat peran kartel dalam menentukan harga dan pasokan daging. Kebijakan yang tepat sangat diperlukan demi terwujudnya ketahanan pangan dan swasembada daging 2014.

A. Pendahuluan

Harga daging sapi di Indonesia terus naik dan cenderung bertahan tinggi. Awal tahun 2012 harga daging sapi Rp65.000,00 per kg, harga itu naik menjelang lebaran menjadi Rp85.000,00 per kg (naik 20%), dan saat Idul Adha naik lagi di atas 30%. Sampai kini, harga daging sapi pada kisaran Rp90.000,00 s.d. Rp95.000,00 per kg, ini adalah harga eceran tertinggi di tingkat konsumen di dunia. Harga daging di Indonesia jauh lebih mahal dibanding di Singapura, Malaysia, dan Australia. Pada Desember 2012, harga daging di Malaysia Rp50.000,00 per kg, Singapura Rp40.000,00 s.d. Rp50.000,00 per kg, Thailand Rp40.000,00 s.d. Rp50.000,00 per kg, dan Australia Rp40.000,00 s.d. Rp50.000,00 per kg.

Saat kebijakan swasembada daging dicanangkan akhir tahun 2009, target produksi daging sapi lokal ditetapkan 420.000 ton pada akhir 2014, dengan asumsi laju pertumbuhan penduduk 1,2% per tahun. Dengan basis konsumsi daging sapi 2 kilogram per kapita dan sekitar 200 kilogram daging per sapi yang dapat dikonsumsi, Indonesia butuh 350.000-400.000 sapi per tahun. Berdasarkan sensus, laju pertumbuhan penduduk 1,5% per tahun sehingga kebutuhan daging sapi akan lebih dari 500.000 ton pada akhir 2014.

Pemerintah merencanakan pengurangan kuota impor sapi secara bertahap. Target penurunan kuota impor dimulai tahun 2012 sebesar 20%, 2013 sebesar 15%, dan 2014 sebesar 10%. Indonesia mengandalkan impor sapi dari Australia dan Selandia Baru.

*) Peneliti bidang Ekonomi Kebijakan Publik pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: izzatym@yahoo.com



B. Tingginya Harga Daging Sapi

Sentra produsen sapi potong umumnya mengandalkan sapi bakalan dari Australia tersebar di berbagai daerah dan sebagian besar bermuara pada sentra konsumen. DKI Jakarta dan Jawa Barat membentuk pola distribusi sedemikian rupa sehingga harga eceran daging sapi di beberapa daerah di pasar domestik bergerak harmonis dengan perbedaan marjin tertentu. Menurut Kemendag, penyebab mahalnya harga daging adalah ketidakseimbangan antara permintaan dan penawaran. Permintaan terhadap daging meningkat sedangkan pasokan dalam negeri kurang, ditambah lagi kuota impor daging sapi dibatasi hanya 80.000 ton atau berkurang 5.000 ton dari tahun lalu.

Pemerintah berkomitmen melakukan swasembada daging sapi untuk meningkatkan populasi sapi lokal dan menurunkan kuota impor daging sapi. Kuota adalah bentuk hambatan perdagangan yang menentukan jumlah maksimum suatu jenis barang yang dapat diimpor dalam suatu periode tertentu. Diharapkan kuota akan melindungi barang-barang dalam negeri dari persaingan barang luar negeri. Harga daging sapi terus bergejolak setelah pemerintah memberlakukan penurunan kuota impor. Tahun 2013 diperkirakan total kebutuhan daging nasional sebanyak 521.000 ton, 441.000 ton dipenuhi dari dalam negeri, sedangkan 80.000 ton lainnya dimpor. Kuota impor daging sapi sebesar 80.000 ton tersebut terdiri atas 32.000 ton daging beku dan 276 ribu ekor sapi setara dengan 48 ribu ton daging.

Pengurangan kuota impor sapi meningkatkan harga daging sapi di tingkat peternak. Kenaikan harga daging dari peternak naik antara 55,5-66,67%. Menurut Syukur Iwantoro, Dirjen Peternakan dan Kesehatan Hewan, Kementerian Pertanian, sepanjang 2012,

harga daging sapi dari peternak sudah mencapai Rp28.000,00 hingga Rp30.000,00 per kg bobot hidup. Padahal, harga daging sapi hidup tahun 2011 baru mencapai Rp18.000,00 per kg.

Menurut Ketua Umum Asosiasi Pengusaha Importir Daging Indonesia (ASPIDI), Thomas Sembiring, harga daging yang sangat mahal di Indonesia merupakan dampak kebijakan proteksi yang diberlakukan saat ini, bukan karena adanya impor daging. Importir tidak dibolehkan menjual di masyarakat umum, melainkan ke industri pengolahan, hotel, restoran, dan catering. Sebenarnya, jika importir tidak dilarang untuk menyuplai daging ke pasar umum, harga daging bisa turun. Namun kenyataannya, pemerintah tidak membolehkan daging impor disuplai ke pasar umum, sehingga kelangkaan daging tetap terjadi.

Sebelum lahir UU No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, kewenangan pemberian perizinan impor daging sapi sepenuhnya ada di tangan Kementan. Mulai dari seleksi administrasi, syarat teknis, hingga pemberian rekomendasi sekaligus izin impornya. Setelah ada perubahan, mekanisme pengurusan izin impor menjadi seperti saat ini. Pengusaha yang mau mengimpor harus memenuhi syarat administratif dan teknis perusahaan serta mendapatkan penetapan sebagai importir terdaftar (IT) di Kemendag. Pada tahap ini muncul peluang terjadinya manipulasi oleh para pelaksana teknis di lapangan.

Agar bisa mengimpor daging, pengusaha harus punya izin impor dari Dirjen Peternakan dan Kesehatan Hewan Kementan, melalui Kepala Pusat Perlindungan Varietas Tanaman dan Perizinan Pertanian (PPVTPP). Pemerintah dalam Rapat Koordinasi Terbatas di Menko Perekonomian yang dihadiri Kementan, Kemendag, Kementerian Perindustrian, dan asosiasi menetapkan besaran kuota impor daging sapi secara nasional dengan mempertimbangkan produksi dalam negeri dan kebutuhan.

Setelah ditetapkan kuota impor daging sapi secara nasional, kemudian dilakukan rapat tim teknis lintas sektoral, yang terdiri dari Kementan, Kemendag, dan Kemenperin. Dalam dua tahun terakhir (2011-2012), diskusi seperti ini tidak terjadi lagi. Menurut Wakil Menteri Perdagangan, Bayu Krisnamurthi, tabel alokasi kuota rekomendasi impor per perusahaan sudah disiapkan terlebih dulu oleh pihak Kementan.

Tabel Kuota Impor Sapi dan Daging Sapi

Tahun	Sapi (ribu ekor)	Daging Sapi Beku (ribu ton)
2009	765	110
2010	521	120
2011	560	100
2012	283	41
2013	276	32

Sumber: Kementerian Pertanian

Kemendag tak bisa menolak karena kewenangan atas RPP ada di Kementan.

Dalam proses pemberian rekomendasi kuota oleh Kementan inilah, ada celah yang memungkinkan terjadinya intervensi dan dimanfaatkan oleh rente. Peningkatan jumlah importir yang semula 20 perusahaan menjadi 67 perusahaan serta penurunan kuota impor membuat kecurangan terjadi. Ada importir yang setelah mendapat kuota impor malah menjual kuotanya kepada sesama importir. Pembelian daging dari luar negeri memberikan keistimewaan kepada importir yang berpengalaman. Dengan adanya impor, importir daging sapi meraup keuntungan yang sangat besar, Rp10.000,00 s.d. Rp45.000,00 per kg. Jika impor 80.000 ton, berarti importir meraup keuntungan Rp800 miliar s.d Rp3,8 triliun.

Anggota Komite Ekonomi Nasional (KEN) Hermanto Siregar menduga adanya praktek kartel untuk lima komoditas pangan yakni beras, daging sapi, jagung, gula dan kedelai. Dari perspektif perdagangan, komoditas pangan strategis sering menjadi lahan spekulasi bagi pelaku monopoli/oligopoli, terutama jika sifat fluktuasi harga pangan demikian tinggi dan berpotensi menghasilkan rente ekonomi dan keuntungan besar. Para pelaku kartel mampu mengatur harga jual dan pasokan dalam negeri, apalagi kinerja produksi sapi di dalam negeri bermasalah. Struktur pasar yang oligopolistik membuat pasar tidak efisien dan harga daging sapi terus mengalami kenaikan.

C. Upaya Stabilitas Harga Daging Sapi

Transparansi diperlukan dalam kebijakan impor daging. Isu adanya kartel daging sapi mencuat karena jumlah importir daging sangat terbatas dan impor hanya diberikan pada pihak tertentu. Selama ini importir tidak saling mengetahui berapa kuota yang sudah diberikan oleh pemerintah dan kepada perusahaan mana saja diberikan. Pemerintah seharusnya membuka informasi tentang mekanisme penentuan importir dan pembagian kuota impor melalui lelang secara terbuka.

Upaya pemetaan kebutuhan daging diperlukan tidak hanya secara volume tetapi juga jenis daging dan lainnya yang diperlukan sebagai

bahan pembahasan, terutama dalam penentuan kuota importasi daging nasional Menurut Wakil Sekretaris Jenderal Asosiasi Perusahaan Indonesia (Apindo), selama ini yang ada adalah data sensus sapi tapi tidak ada data untuk survey daging sapi. Pemerintah selalu mengandalkan data sensus sapi 2011 atau pendataan sapi potong, sapi perah dan kerbau 2011, yaitu 14,8 juta ekor. Dari data ini Indonesia telah mencapai swasembada daging. Fakta di lapangan, tidak semua populasi ini berupa stok aktif sapi potong. Survei lanjutan yang mengukur stok aktif siap potong harus dilakukan di setiap kabupaten sehingga neraca pasokan dan kebutuhan daging sapi dapat diestimasi lebih akurat.

Selain itu, upaya mempermudah akses pembiayaan dan pemberian insentif bagi peternak, melindungi lahan pertanian dari alih fungsi, membenahi infrastruktur distribusi, serta mengembangkan riset di bidang teknologi peternakan sapi merupakan langkah-langkah yang harus diambil untuk memperkuat produksi domestik. Langkah ini jelas lebih baik dibandingkan impor. Impor memang jalan pintas untuk mengatasi terbatasnya pasokan, tetapi akan memperluas ruang gerak pemburu rente dari proyek impor.

D. Penutup

Target Indonesia untuk bisa memproduksi daging sapi secara swasembada memicu kontroversi karena meningkatkan harga daging sapi dan mengganggu pasokan dalam negeri. Peningkatan harga daging sapi terjadi akibat ketidakseimbangan permintaan dan penawaran serta pengaruh dari kebijakan penurunan kuota impor secara bertahap. Transparansi dalam mekanisme impor dan memperkuat produksi domestik merupakan upaya untuk meredam kenaikan harga dan menghambat munculnya kartel daging sapi.

DPR perlu mendorong pemerintah untuk mengedepankan produksi daging dalam negeri dengan meningkatkan daya saing peternak sapi lokal sehingga tidak hanya mengandalkan impor. DPR juga perlu mendorong pemerintah untuk melakukan evaluasi data dasar pencapaian swasembada. Diperlukan kesepakatan data antar lintas kementerian. Selain itu, DPR juga perlu mengimbau pemerintah untuk membangun

komunikasi yang lebih intensif dengan seluruh *stakeholder* seperti peternak sapi, pedagang sapi dan importir daging sapi demi mendapatkan hasil yang objektif dan menyeluruh mengenai kebutuhan dan pasokan daging sapi.

Rujukan:

1. Arifin, Bustanul. 2012. "Momentum Perbaikan Swasembada Daging Sapi," <http://barifin.wordpress.com>, diakses 5 Februari 2013.
2. Ilham, Nyak. 2013. "Kebijakan Pengendalian Harga Daging Sapi," <http://pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdf/ART7-3a.pdf>, diakses 8 Februari 2013.
3. "Bertahap Kurangi Impor Sapi," <http://www.jpnn.com>, diakses 5 Februari 2013.
4. "DPR Minta Pemerintah Cermati Kartel Daging," <http://www.antaranews.com>, diakses 2 Februari 2013.
5. "Inilah Penyebab Lonjakan Harga Daging," <http://www.republika.co.id>, diakses 3 Februari 2013.
6. "Kebijakan Impor daging Harus Direvisi, Pemerintah Tidak Prorakyat," *Suara Pembaharuan*, 2 Februari 2013.
7. "Menanggapi Mahalnya Daging Sapi: Ini Upaya yang akan Komisi IV Lakukan," <http://www.romahurmuziy.com>, diakses 9 Februari 2013.
8. "Minimalikan Penyimpangan, Impor Gunakan Tender Terbuka," <http://www.metrotvnews.com>, diakses 6 Februari 2013.
9. "Pasar Penentu Kuota Sapi," *Majalah Tempo*, Senin 4 Februari 2013.
10. "Proyek Impor," *Media Indonesia*, 2 Februari 2013.