

**KINERJA AGRIBISNIS SAPI POTONG RAKYAT DI PROVINSI JAWA TIMUR:  
DAMPAK KRISIS MONETER DAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
OTONOMI DAERAH**

**HENNY MAYROWANI**

Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Badan Litbang, Departemen Pertanian

**ABSTRACT**

In the period of 1995 - 2002, domestic cattle agribusiness in East Java has indicated an unpleasant condition, the growth of production, consumption and trade tend to decrease around 1.5 - 4.7 percent a year. Meanwhile, nominal price of feed and livestock products have increased more than 8 percent. Although, the real prices were increasing only around 0.5 - 1.4 percent a year. Economic crisis affect significantly the decreasing of the household income, it has an impact in reducing of the volume of East Java cattle distribution to outer region. This condition become worse by reduction of cattle population growth and competition with live cattle import and their products. In 1995-2002 and during the regional autonomy policy implementation process, cattle population growth has decreased - 1.71 and - 24.85 percent a year respectively. Generally, decreasing of cattle population growth has related to reduction of cattle herd that no longer used in intensification of paddy field. Decreasing of cattle population growth during the regional autonomy policy implementation process were caused by three reasons, such as: (1) Lack of local government ability to increase the development of breeding and fattening business that related to the budget and government management problems; (2) Market demand of cattle from outer region was decreasing; and (3) The real price of breed and fattening cattle was not attractive for farmers to carry on in their business. Based on those problems above, in order to develop domestic cattle agribusiness, it is necessary to develop: (1) The policy which able to consolidate the central, province, and district government in implementing integration programs; (2) Reducing market distortion policies; (3) Provide protection and special treatment for small scale farmers to face global trade liberalization; and (4) Institutional reform of domestic cattle agribusiness.

*Key Words : Economic Crisis; Regional Autonomy; Agribusiness; Cattle.*

**PENDAHULUAN**

Provinsi Jawa Timur termasuk sebagai salah satu wilayah sentra produksi sapi potong di Indonesia. Pemasaran komoditas sapi potong dari Provinsi ini menjangkau ke wilayah-wilayah lain di Indonesia. Pangsa pasar untuk DKI Jakarta dan Jawa Barat mencapai 70 - 85 persen, sedangkan sisanya 15 - 30 persen tersebar ke Provinsi Jawa Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Selatan. Pasokan untuk Pulau Kalimantan umumnya bersumber dan Madura.

Pada periode 1997 - 2002 telah terjadi berbagai fenomena historik di dalam negeri yang dimulai dengan depresiasi rupiah sedemikian rupa yang mengakibatkan terjadinya krisis moneter yang berlanjut menjadi krisis ekonomi. Kemudian pada periode 2001-2002 merupakan awal

dimulainya proses implementasi otonomi daerah selaras dengan diberlakukannya UU No. 22/1999 mengenai pemerintah daerah dan UU No. 25/1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, yang diberlakukan sejak 1 Januari 2001. Perubahan-perubahan kondisi ekonomi dan politik tersebut memberikan dampak yang tidak kecil terhadap kondisi kinerja agribisnis sapi potong rakyat di Jawa Timur.

Berdasarkan hal tersebut, makalah ini bertujuan untuk menganalisis dinamika yang terjadi terhadap peubah-peubah kinerja agribisnis sapi potong rakyat di Jawa Timur selama periode 1995 - 2002 yang meliputi aspek produksi, perdagangan, dan konsumsi. Diharapkan keluaran dan makalah ini dapat digunakan sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan pengembangan agribisnis sapi potong rakyat di masa datang.

## **METODA PENELITIAN**

### **Sumber Data**

Data utama yang terkait dengan aspek agribisnis peternakan sapi potong bersumber dari laporan dan informasi Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur, yang didukung dengan referensi dan berbagai sumber termasuk data primer hasil wawancara dengan pelaku agribisnis sapi potong di lokasi contoh. Sedangkan data nilai tukar rupiah, anggaran pendapatan dan belanja daerah bersumber dari Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur

Pengumpulan data dilakukan dengan metode survei yang dilaksanakan pada bulan Juli - Agustus 2003 untuk menggali data sekunder dan informasi kualitatif di lapangan yang dilakukan melalui wawancara dengan stake holder pembangunan daerah di tingkat provinsi dan beberapa kabupaten di Jawa Timur, yang terdiri dari para pejabat dinas-dinas terkait, seperti Dinas Peternakan, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dan dinas-dinas di lingkup Pemerintah Daerah lainnya. Selanjutnya pada bulan September 2003 survei dilakukan di Kabupaten Magetan sebagai lokasi contoh untuk penggalan data primer. Kabupaten Magetan termasuk daerah pengembangan dan sentra pemasaran ternak sapi potong di Jawa Timur bagian selatan yang memperdagangkan ternak yang berasal dari daerah sekitarnya dengan tujuan Jakarta, Jawa Barat, dan Jawa Tengah.

### **Metode Analisis**

Analisis deskriptif digunakan untuk menjelaskan fakta dan temuan hasil survei. Analisis statistik digunakan untuk mengidentifikasi hubungan perubahan nilai tukar rupiah terhadap peubah-peubah indikator agribisnis dan dampak impor terhadap perdagangan sapi potong Jawa Timur ke luar daerah.

Hubungan perubahan nilai tukar rupiah terhadap peubah-peubah indikator agribisnis diformulakan dengan persamaan sebagai berikut:

$$Y = aX^b \dots\dots\dots (1)$$

Dimana, Y = peubah indikator agribisnis, seperti produksi, konsumsi, perdagangan, dan harga-harga.

X = nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika

a, dan b = Koefisien regresi

Dampak impor terhadap perdagangan sapi potong Jawa Timur ke luar daerah dipostulatkan dengan persamaan sebagai berikut :

$$Y = a + bX_1 + cX_2 \dots\dots\dots (2)$$

Dimana, Y = Volume pengeluaran temak sapi potong Jawa Timur (ekor)

X<sub>1</sub> = Volume impor sapi hidup Indonesia (kg)

X<sub>2</sub> = Volume impor daging sapi Indonesia (kg)

a, b, dan c = Koefisien regresi

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Posisi Jawa Timur dalam Perdagangan Ternak Sapi Potong

Dilihat dan sebaran populasi ternak sapi potong antar provinsi yang disajikan pada Tabel 1 menunjukkan bahwa Provinsi Jawa Timur merupakan salah satu daerah sentra produksi utama ternak sapi potong di Indonesia. Rata-rata populasi per tahun ternak sapi potong Jawa Timur selama periode 1990 - 1999 mencapai sekitar 3,2 juta ekor atau menyumbang sekitar 28,45 persen populasi ternak sapi potong Indonesia.

Sumbangan Provinsi Jawa Timur dalam memasok ternak sapi potong ke luar daerah juga cukup besar, yaitu selama periode 1990-1999 rata-rata mencapai 207,3 ribu ekor per tahun atau sekitar 30,01 persen dari total ternak sapi potong yang diperdagangkan ke luar daerah oleh provinsi-provinsi produsen (Tabel 2). Provinsi Jawa Tengah dan Lampung masing-masing menduduki peringkat kedua dan ketiga, dan merupakan pesaing potensial bagi provinsi Jawa Timur, karena tingkat pertumbuhan pengeluaran ternak kedua provinsi tersebut cukup tinggi, yaitu masing-masing sebesar 6,3 dan 31,5 persen per tahun, sedangkan Provinsi Jawa Timur justru mengalami laju pertumbuhan yang menurun sebesar - 59,4 persen per tahun. Di Provinsi Jawa Timur, proporsi temak sapi potong yang diperdagangkan ke luar daerah dibandingkan dengan populasi yang tersedia adalah sebesar 6,4 persen, sedangkan di Provinsi Jawa Tengah dan Lampung masing-masing mencapai 9,6 dan 19,3 persen.

Tabel 1. Rata-rata populasi ternak sapi potong di beberapa provinsi di Indonesia, 1990-1999

Provinsi	Rataan (ekor)	Pangsa (%)
Jawa Timur	3.218.933	28,45
Jawa Tengah	1.218.793	10,77
Sulawesi Selatan	912.902	8,07
Nusa Tenggara Timur	739.950	6,54
D.I. Aceh	571.275	5,05
Bali	496.942	4,39
Sumatra Selatan	457.733	4,05
Lampung	388.682	3,44
Nusa Tenggara Barat	420.336	3,71
Sumatra Barat	401.128	3,54
Lainnya	2.488.645	21,99
Indonesia	11.315.318	100

Sumber : Statistik Peternakan 1992, 1996, 1999, Dirjen Peternakan. Dikutip dari Ilham *et al.*, 2001, diolah.

Menurut Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur, pangsa pasar untuk DKI Jakarta dan Jawa Barat mencapai 70 - 85 persen, sedangkan sisanya 15 - 30 persen tersebar ke Provinsi Jawa Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Selatan. Pasokan untuk Pulau Kalimantan umumnya bersumber dan Madura.

Berdasarkan data pemasukan ternak dan Dirjen Peternakan yang disajikan path Tabel 3 tampak bahwa DKI. Jakarta dan Jawa Barat merupakan daerah pemasaran ternak sapi potong terbesar dari provinsi-provinsi produsen. Total penyerapan ternak untuk kedua provinsi tersebut mencapai pangsa 73,17 persen, yang tersebar 42,13 persen untuk Jawa Barat dan 31,04 persen untuk DKI. Jakarta.

Tabel 2. Rata-rata pengeluaran ternak sapi potong di beberapa provinsi di Indonesia, 1990-1999

Provinsi	Rataan (ekor)	Pangsa (%)	Pertumbuhan (%/th)	Proporsi terhadap populasi (%)
Jawa Timur	207.263	30,01	-59,4	6,4

Jawa Tengah	116.978	16,94	6,3	9,6
Lampung	74.993	10,86	31,5	7
Nusa Tenggara Timur	62.380	9,03	-2,5	7
Bali	45.291	6,56	8,4	9,1
Jawa Barat	37.803	6,06	-65,7	-
Sulawesi Selatan	33.029	5,47	-11,7	19,3
Nusa Tenggara Barat	29.619	4,78	-1,1	7,1
D.I. Yogyakarta	29.613	4,29	2,3	-
Sulawesi Tengah	11.879	4,29	-2,1	-
Lainnya	41.829	1,72	12,6	-
Indonesia	690.675	100	-1,7	6,1

Sumber : Statistik Peternakan 1992, 1996, 1999, Dirjen Peternakan. Dikutip dari Ilham *et al.*, 2001, diolah.

Melihat dari besarnya pangsa pasar ternak Provinsi Jawa Timur yang ditujukan untuk Provinsi DKI. Jakarta dan Jawa Barat mencerminkan besarnya keterikatan perdagangan ternak sapi potong Jawa Timur terhadap porsi penyerapan ternak Provinsi DKI. Jakarta dan Jawa Barat. Munculnya pesaing baru sebagai pemasok ternak ke Provinsi DKI. Jakarta dan Jawa Barat dapat menjadi ancaman potensial bagi keberlangsungan perdagangan ternak sapi potong rakyat Provinsi Jawa Timur antar wilayah dan ke luar daerah.

Impor ternak hidup dan produk turunannya menjadi bagian dari ancaman tersebut, karena pengadaan daging sapi di Jakarta dan Jawa Barat yang bersumber dan impor telah mencapai 43 persen (Yusdja *et al.*, 2001). Selanjutnya Yusdja *et al.*, (2001) juga menyebutkan bahwa sebagian besar sapi yang dikirim dari Provinsi Lampung (sebagai pesaing potensial bagi Jawa Timur) adalah sapi impor, dimana selama periode 1991-1995 pengiriman sapi impor mengalami laju peningkatan sebesar 109 persen/tahun, sedangkan pengiriman sapi lokal justru mengalami penurunan dengan laju sebesar -14,0 persen/tahun. Jika pola tersebut terus berlanjut pada masa pasca krisis ekonomi, maka dapat diduga bahwa penurunan permintaan sapi di Jakarta dan Jawa Barat terhadap sapi lokal Jawa Timur disebabkan oleh masuknya pasokan sapi impor dari Lampung dan pasokan sapi impor dari perusahaan besar (*feedlot*) di Jawa Timur sendiri. Menurut petugas pasar hewan Kabupaten Magetan, penurunan jumlah pengiriman ternak ke Jakarta dan Jawa Barat saat ini mengakibatkan penurunan jumlah transaksi ternak dan rata-rata 600 ekor menjadi 400 ekor atau turun sekitar 30 persen per hari pasaran.

Tabel 3. Rata-rata pemasukan ternak sapi potong di beberapa provinsi di Indonesia, 1990-1999

Provinsi	Rataan (ekor)	Pangsa (%)	Pertumbuhan (%/th)
Jawa Barat	325.808	42,13	1,61
DKI Jakarta	240.055	31,04	0,94
Lampung	50.696	6,55	35,8

Jawa Tengah	38.029	4,92	-6,52
Kalimantan Timur	28.613	3,7	-9,24
D.I. Yogyakarta	16.942	2,19	12,24
Sumatra Selatan	9.617	1,24	-66,13
Kalimantan Tengah	7.915	1,02	1,81
Sumatra Barat	6.959	0,9	19,98
Riau	5.019	0,65	10,16
Lainnya	43.769	5,66	-2,94
Indonesia	773.423	100	0,55

### Daerah Sentra Produksi dan Pengirim Ternak Terbesar ke Luar Daerah

Daerah-daerah sentra produsen sapi potong di Provinsi Jawa Timur berdasarkan data rata-rata populasi sapi potong tahun 1996 - 2002 (Tabel 4) mencakup kabupaten-kabupaten di Wilayah Madura, Kabupaten Jember, Tuban, Lumajang, Probolinggo, Situbondo, Bondowoso, Nganjuk, Bojonegoro, dan Kediri. Pada umumnya kabupaten-kabupaten tersebut memiliki nilai koefisien keragaman yang tinggi. Hal ini antara lain disebabkan oleh laju penurunan pertumbuhan populasi yang tinggi. Kabupaten yang dimaksud adalah Kabupaten Probolinggo, Bojonegoro, Lumajang, Malang, dan beberapa kabupaten lainnya.

Sementara itu, daerah-daerah pengirim terbesar berdasarkan data rata-rata pengeluaran ternak sapi potong ke luar Provinsi Jawa Timur tahun 1999- 2002 (Tabel 5) adalah Kabupaten Magetan, Pamekasan, Bangkalan, Ngawi, Probolinggo, dan beberapa kabupaten lainnya. Di antara kabupaten-kabupaten pengirim terbesar tersebut terdapat beberapa kabupaten yang populasi ternaknya termasuk di bawah rata-rata populasi provinsi Jawa Timur, tetapi jumlah pengirimannya ke luar Provinsi termasuk dalam golongan 10 besar, seperti Kabupaten Magetan, Ngawi, dan Bojonegoro. Kondisi tersebut antara lain disebabkan oleh adanya lalu lintas perdagangan sapi potong antar wilayah di Jawa Timur.

Tabel 4. Populasi ternak sapi potong di Provinsi Jawa Timur Menurut Urutan 14 Kabupaten yang Memiliki Populasi Ternak Terbanyak di Jawa timur, 1996-2002

No.	Kabupaten	Rataan (ekor)	Koef. Keragaman (%)	Pertumbuhan (%/th)
1.	Sumenep	236.678	12,43	0,64
2.	Jember	195.503	1,89	0,03
3.	Sampang	174.120	2,62	-0,28
4.	Tuban	170.809	7,38	-1,23
5.	Bangkalan	162.905	17,4	-1,89
6.	Lumajang	157.572	18,37	-3,26

7.	Malang	147.885	17,96	-3,17
8.	Probolinggo	139.253	35,22	-6,56
9.	Situbondo	134.029	8,6	-1,43
10.	Bondowoso	129.868	13,34	-2,33
11.	Nganjuk	126.536	13	-2,31
12.	Bojonegoro	121.544	20,71	-3,68
13.	Pamekasan	111.078	136	-1,56
14.	Kediri	97.468	16,52	-3,14
15.	Lainnya (15 kabupaten)	961.472	*)	*)
	Total	3.066.717	12,83	

Sumber : Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur, diolah

Keterangan : \*) Bervariasi antar kabupaten

Dapat dikatakan bahwa tiga kabupaten tersebut termasuk sebagai daerah pusat pemasaran sapi potong untuk wilayah sekitarnya untuk tujuan pemasaran ke luar Jawa Timur. Sebaliknya, ada beberapa kabupaten yang populasi ternak sapi potongnya tinggi, tetapi jumlah pengirimannya ke luar Jawa Timur rendah. Kabupaten-kabupaten ini kemungkinan banyak memasok untuk wilayah Jawa Timur atau wilayah di luar Jawa Timur melalui daerah-daerah pusat pemasaran. Pengiriman sapi potong keluar wilayah Jawa Timur selama periode 1999-2002 mengalami penurunan dengan laju sebesar - 2,45 persen (Tabel 5). Daerah-daerah sentra pengiriman ternak ke luar Jawa Timur yang menunjukkan laju penurunan pengiriman yang cukup tinggi adalah Kabupaten Kediri, Banyuwangi, dan Bangkalan. Sebaliknya, ada beberapa daerah yang mengalami peningkatan cukup besar, yaitu Kabupaten Lumajang, Probolinggo, dan Bojonegoro. Pada tahun 2000 - 2002, Kabupaten Probolinggo ternyata juga menerima pasokan ternak dari luar wilayah Jawa Timur dalam jumlah yang besar, yaitu sebesar 2.000 ekor pada tahun 2000, meningkat menjadi 16.098 ekor pada tahun 2001, dan 15.302 ekor pada tahun 2002. Pangsa pasokan ternak dari luar Jawa Timur ke Kabupaten Probolinggo masing-masing untuk tahun tersebut adalah sebesar 28,6; 86,6; dan 56,5 persen. Diduga ternak sapi yang masuk ke Kabupaten Probolinggo adalah sapi bakalan impor.

Tabel 5. Pengiriman Ternak Sapi Potong ke Luar Provinsi Jawa Timur Menurut Urutan 10 Kabupaten Memiliki Populasi Terbanyak, Jawa Timur, 1996- 2006

No.	Kabupaten	Rataan (ekor)	Koef. Keragaman (%)	Pertumbuhan (%/th)
1.	Magetan	23.842	19,6	-5,29
2.	Pamekasan	13.447	26,2	2,20
3.	Bangkalan	12.357	49,0	-12,16
4.	Ngawi	11.339	17,6	-5,42
5.	Probolinggo	10.201	40,9	13,37
6.	Sampang	6.826	15,3	1,14
7.	Banyuwangi	6.206	51,1	-22,55
8.	Bojonegoro	5.323	94,4	7,64
9.	Lumajang	4.464	86,6	14,99

10.	Kediri	4.217	52,8	-21,70
11	Lainnya (15 kabupaten)	31.051	*)	*)
	Total	129.272	7,9	-2,45

Keterangan : \*) Bervariasi antar kabupaten

### **Kinerja agribisnis Sapi Potong Selama periode 1995 -2002**

Perkembangan agribisnis sapi potong Jawa Timur selama periode tahun 1995 - 2002 menunjukkan kinerja yang kurang mengembirakan. Dari Tabel 6 tampak bahwa peubah-peubah yang berkaitan dengan aspek produksi temak, perdagangan, dan konsumsi hasil ternak memperlihatkan indikasi perkembangan yang menurun. Populasi sapi potong selama periode tahun 1995-2002 mengalami laju penurunan sebesar - 1,71 persen/tahun, pengeluaran ternak ke luar provinsi turun sebesar - 4,78 persen/tahun, pemotongan temak turun - 1,58 persen/tahun, dan produksi daging juga mengalami penurunan sebesar - 2,41 persen/tahun.

Dari segi harga ternak, daging, bibit, dan pakan konsentrat, secara nominal menunjukkan peningkatan yang cukup besar, yaitu mencapai lebih dan 8,0 persen per tahun, tetapi jika dibandingkan dengan peningkatan harga-harga barang konsumsi lainnya, harga riil dari komoditas peternakan itu hanya mengalami peningkatan sekitar 0,5 - 1,4 persen/tahun, dimana peningkatan harga riil daging adalah yang terkecil dan harga riil sapi bibit yang terbesar. Dari trend rasio harga ternak sapi dengan harga daging menunjukkan indikasi bahwa peningkatan harga ternak sapi relatif lebih tinggi dibandingkan dengan harga daging, dan sebaliknya terhadap harga sapi bibit dan katul, meskipun terhadap harga katul perbedaannya tidak begitu signifikan. Ketidakseimbangan perkembangan harga output dengan harga input ini merupakan salah satu faktor penjelas menurunnya kinerja agribisnis sapi potong rakyat di Jawa Timur

Selama periode tahun 1997 - 2002 telah terjadi berbagai fenomena historik di dalam negeri yang dimulai dengan depresiasi rupiah sedemikian rupa yang mengakibatkan terjadinya krisis moneter dan berlanjut menjadi krisis ekonomi. Kemudian pada 2001 - 2002 merupakan awal dimulainya proses implementasi otonomi daerah. Perubahan-perubahan kondisi ekonomi dan politik tersebut memberikan dampak yang tidak kecil terhadap kinerja agribisnis sapi potong di Jawa Timur.



Tabel 6. Perkembangan Sub Sektor Peternakan Sapi Potong Provinsi Jawa Timur, 1995-2002

Aspek	Satuan	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	r <sup>1)</sup>
Populasi	ekor	3.202.426	3.316.832	3.382.670	3.223.055	3.380.547	3.312.015	2.514.341	2.515.439	-1,71
Pengeluaran ternak	ekor	328.293	230.757	176.483	160.567	170.578	154.424	154.592	122.555	-4,78
Pemotongan ternak	ekor	435.679	437.796	440.040	501.558	338.421	398.636	399.542	332.144	-1,58
Produksi daging	ton	94.545	95.614	96.105	98.054	66.161	77.933	78.110	64.934	-2,41
<b>Harga Nominal</b>										
Daging sapi murni	Rp/kg	9.760	10.529	10.500	15.093	22.534	23.617	27.591	29.960	8,01
Ternak sapi potong	Rp/kg b.h. <sup>2)</sup>	4.035	4.194	4.132	5.752	8.690	10.056	11.925	12.632	8,42
Bibit sapi PO	000 Rp/ekor	936	1.046	1.038	1.357	2.069	2.411	3.000	3.393	8,91
Katul/dedak halus	Rp/kg	299	296	332	522	734	807	833	965	8,47
<b>Harga Riil<sup>3)</sup></b>										
Daging sapi murni	Rp/kg	10.484	10.529	10.344	7.605	11.327	10.748	11.002	10.827	0,50
Ternak sapi potong	Rp/kg b.h. <sup>2)</sup>	4.334	4.194	4.071	2.898	4.368	4.576	4.755	4.565	0,91
Bibit sapi PO	000 Rp/ekor	1.005	1.046	1.023	684	1.040	1.097	1.196	1.226	1,39
Katul/dedak halus	Rp/kg	321	296	327	263	369	367	332	349	0,95
<b>Rasio harga riil</b>										
Ternak sapi vs daging		0,41	0,40	0,39	0,38	0,39	0,43	0,43	0,42	0,41
Ternak sapi vs bibit		4,31	4,01	3,98	4,24	4,20	4,17	3,98	3,72	-0,49
Ternak sapi vs katul		13,49	14,17	12,45	11,02	11,84	12,46	14,32	13,09	-0,04

Sumber : Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur dan Kantor Statistik Provinsi Jawa Timur

Keterangan : 1) r = laju pertumbuhan (%/th); 2) b.h. = berat hidup; 3) di deflasi dengan indeks umum harga konsumen Kota Surabaya (1996 = 100)

Tabel 7. Keragaan Kinerja Agribisnis Sapi Potong Provinsi Jawa Timur Sebelum Krisis Moneter, saat Krisis Moneter, dan saat Proses Implementasi Otonomi Daerah

Aspek	Sebelum Krismon 1995-1996	Saat krisis moneter		Saat OTDA 2001-2002
		Awal Krismon 1997-1998	Setelah Krismon 1999-2000	
Populasi	3.309.629	3.302.863	3.346.281	2.514.890
Pengeluaran ternak	279.525	168.525	162.501	138.574
Pemotongan ternak	436.738	496.573	368.529	365.843
Produksi daging	95.080	97.080	72.047	71.522
<b>Harga nominal</b>				
Daging sapi murni	10.145	12.797	23.076	28.776
Ternak sapi potong	4.115	4.942	9.373	12.279
Bibit sapi PO	991	1.198	2.240	3.197
Katul/dedak halus	298	427	771	899
<b>Harga riil</b>				
Daging sapi murni	10.506	8.975	11.037	10.914
Ternak sapi potong	4.264	3.484	4.472	4.660
Bibit sapi PO	1.025	853	1.069	1.211
Katul/dedak halus	309	295	368	340
<b>Perubahan (%/tahun)</b>				
		1997-1998 vs 1995-1996	1999-2000 vs 1997-1998	2001-2002 vs 1999-2000
Populasi		-0,20	1,31	-24,85
Pengeluaran ternak		-39,71	-3,57	-14,72
Pemotongan ternak		2,10	-25,79	-0,73
Produksi daging		13,70	-25,79	-0,73
<b>Harga nominal</b>				
Daging sapi murni		26,14	80,33	24,70
Ternak sapi potong		20,11	89,66	31,00
Bibit sapi PO		20,87	87,06	42,70
Katul/dedak halus		43,53	80,44	16,68
<b>Harga riil</b>				
Daging sapi murni		-14,58	22,98	-1,12
Ternak sapi potong		-18,28	28,35	4,20
Bibit sapi PO		-16,80	25,25	13,34
Katul/dedak halus		-4,39	24,76	-7,52

Aspek perdagangan ternak tampak pada Tabel 7, memperlihatkan bahwa pengeluaran ternak sapi potong ke luar Jawa timur pada awal krisis moneter mengalami penurunan yang cukup besar dibandingkan dengan kondisi sebelum krisis moneter, yaitu mencapai sebesar -39,71 persen. Kondisi ini berlanjut pada periode pasca krisis moneter (- 3,57%) dan saat otonomi daerah (- 14,72%). Hal ini menunjukkan antara lain: (1) terjadinya penurunan permintaan sapi potong dari pelanggan potensial di luar Jawa Timur, seperti DKI Jakarta dan Provinsi Jawa Barat; (2) masuknya kompetitor sapi potong khususnya dari Provinsi Lampung; (3) kemungkinan terjadinya peningkatan biaya angkut antar daerah atau wilayah, karena adanya biaya retribusi sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah.

Dari aspek konsumsi daging di tingkat lokal (di Wilayah Jawa Timur) pada awal kondisi krisis ekonomi masih menunjukkan peningkatan, yang ditandai oleh peningkatan produksi daging dan pemotongan ternak Di Jawa Timur masing-masing sebesar 2,10 dan 13,7 persen dari kondisi sebelum krisis ekonomi. Tetapi, pada pasca krisis ekonomi (1999-2000) permintaan daging di tingkat lokal justru mengalami penurunan yang cukup besar, yang diindikasikan oleh penurunan produksi daging dan pemotongan ternak di Jawa Timur masing-masing sebesar - 25,79 persen dari kondisi saat awal krisis ekonomi. Kondisi yang demikian dipicu oleh peningkatan harga-harga (nominal) yang membumbung tinggi, yang mencapai lebih dan 80 persen, baik itu harga daging, harga ternak, harga bibit, maupun harga konsentrat. Peningkatan harga ternak sapi potong adalah yang tertinggi, yaitu mencapai 89,66 persen.

Dari aspek pengembangan ternak, kondisi pada masa proses implementasi otonomi daerah adalah yang terburuk. Hal ini ditandai oleh turunnya populasi ternak yang mencapai sebesar - 24,85 persen. Padahal sebelumnya, pada masa pasca krisis ekonomi, populasi ternak telah mengalami peningkatan sebesar 1,31 persen, dan pada awal krisis moneter mengalami penurunan sebesar - 0,20 persen. Peningkatan populasi ternak sapi potong pada masa pasca krisis moneter disebabkan oleh tingginya harga ternak sapi potong dan sapi bibit, baik harga nominal maupun harga riil. Peningkatan harga yang signifikan pada saat itu memberikan dorongan yang kuat bagi peternak untuk mengusahakan pembibitan ternak yang menghasilkan bakalan bibit dan bakalan peng-gemukan serta usaha kereman yang menghasilkan sapi siap potong. Selain itu, permintaan ternak sapi potong dan luar Jawa Timur relatif stabil dibandingkan dengan pada masa awal krisis ekonomi. Perkembangan populasi sapi potong yang mengalami penurunan yang cukup tinggi (- 24,85%) pada masa proses implementasi otonomi daerah dapat disebabkan oleh tiga hal, yaitu: (a) Kinerja Pemerintah Daerah dalam upaya penumbuhan usaha pembibitan dan penggemukan sapi potong mengalami penurunan, karena masih masih berkonsentrasi pada masalah struktur organisasi; (b) Permintaan pasar dan luar Jawa Timur terhadap ternak sapi potong mengalami penurunan, hal ini di indikasikan oleh penurunan pengeluaran sapi potong ke luar Jawa Timur yang mencapai - 14,72 persen; (c) masuknya kompetitor sapi potong dari daerah lain khususnya dari Provinsi Lampung, yang sebagian besar menggunakan bibit sapi bakalan impor; dan (d) ketidakseimbangan peningkatan harga masukan dengan peningkatan harga sapi potong dan daging sapi.

### **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Agribisnis Sapi Potong**

Banyak faktor penghambat yang mempengaruhi kinerja agribisnis sapi potong selama periode 1995 - 2002, sehingga kondisinya cenderung kurang menggembirakan. Beberapa faktor

yang berpotensi sebagai penghambat kinerja pengembangan agribisnis dan perdagangan ternak sapi potong di Jawa Timur akan dibahas dalam uraian berikut:

### Kondisi Krisis Moneter

Kondisi krisis ekonomi yang dimulai pada pertengahan tahun 1997 ditandai dengan penurunan nilai tukar rupiah yang semakin tajam terhadap dollar Amerika yang disertai dengan koefisien keragamannya yang besar. Pada Tabel 8 terlihat bahwa rata-rata bulanan nilai tukar rupiah terhadap dolar pada kondisi sebelum krisis ekonomi (1995 dan 1996) hanya mencapai sekitar Rp 2.350/US\$ dengan koefisien keragaman kurang dari 1,2 persen. Sementara itu pada kondisi awal krisis moneter tahun 1997, rata-rata bulanan nilai tukar rupiah mulai menurun mendekati Rp 3.000/US\$ dengan koefisien keragaman sebesar 28,85 persen. Tahun 1998, nilai tukar rupiah mengalami penurunan tajam, yaitu rata-rata Rp 10.538/US\$ per bulan dengan koefisien keragaman sebesar 21,69 persen. Selanjutnya pada tahun 1999 - 2002, nilai rupiah berfluktuasi antara Rp 7.969 - Rp 10.319/US\$ dengan koefisien keragaman 6,24 - 9,45 persen. Penurunan nilai tukar rupiah pada tahun 1997 terhadap tahun 1996 mencapai 26,12 persen dan tertinggi terjadi pada tahun 1998 terhadap tahun 1997, yaitu mencapai 256,70 persen.

Dampak krisis moneter secara langsung adalah meningkatnya harga-harga, baik harga masukan maupun keluaran. Sementara itu, dampak tidak langsung adalah turunnya tingkat pendapatan peternak, karena kenaikan harga input lebih tinggi daripada kenaikan harga output. Disamping itu, krisis moneter juga menyebabkan pendapatan riil masyarakat menurun. Menurut Ilham et.al., (2001), pendapatan merupakan salah satu faktor utama yang mempengaruhi permintaan daging sapi di Indonesia. Harga daging sapi sendiri berpengaruh negatif terhadap permintaan daging sapi, tetapi pengaruhnya tidak nyata.

Tabel 8. Rataan Koefisien Keragaman Nilai Tukar Rupiah Bulanan Terhadap Dolar Amerika, 1995-2002

Tahun	Rataan nilai bulanan (Rp/US\$)	Koefisien keragaman (%)	Perubahan nilai (%/tahun)
1995	2.256	1,19	-
1996	2.342	0,75	3,82
1997	2.954	28,85	26,12
1998	10.583	21,69	256,70
1999	7.959	9,45	-24,38
2000	8.460	9,06	6,17
2001	10.319	7,55	21,97
2002	9.438	6,24	-8,54

Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah

Kenyataan terjadinya penurunan tingkat pendapatan masyarakat akibat krisis moneter ini berpengaruh terhadap permintaan ternak sapi potong di DKI Jakarta dan Jawa Barat dan daerah lainnya, sehingga mengakibatkan pengeluaran ternak Jawa Timur pada awal krisis moneter (1997-1998) mengalami penurunan hingga - 39,71 persen dibandingkan dengan kondisi sebelum krisis moneter (1995 - 1996). Peningkatan nilai tukar dolar terhadap rupiah pada periode tersebut secara

rata-rata mencapai 193 persen (Tabel 9). Secara kumulatif pengeluaran ternak Jawa Timur pada periode 1999 - 2000 dan 2001 - 2002 terus mengalami penurunan masing-masing sebesar - 48,28 dan - 58,01 persen dibandingkan dengan periode 1995-1996. Pengeluaran ternak pada periode 2001-2002 semakin turun sebesar - 14,72 persen dibandingkan pada periode 1999 - 2000 karena diikuti dengan penurunan populasi sebesar - 24,85 persen (Tabel 7). Kondisi ini sesuai dengan hasil penelitian Ilham et. al. (2001) bahwa penurunan populasi ternak sapi memiliki pengaruh negatif terhadap penawaran daging sapi potong.

Tabel 9. Rataan dan Perubahan Besaran Nilai Peubah-Peubah Agribisnis Sapi Potong Provinsi Jawa Timur Sebelum Krisis Moneter, Saat Krisis Moneter dan Saat Implementasi Otonomi Daerah.

Aspek	Sebelum Krismon 1995-1996	Saat krisis moneter		Saat OTDA 2001-2002
		Awal Krismon 1997-1998	Setelah Krismon 1999-2000	
<b>Rataan</b>				
Nilai tukar (Rp/US\$)	2299	6746	8215	9879
Populasi	3.309.629	3.302.863	3.346.281	2.514.890
Pengeluaran ternak	279.525	168.525	162.501	138.574
Pemotongan ternak	436.738	496.573	368.529	365.843
Produksi daging	95.080	97.080	72.047	71.522
<b>Harga nominal</b>				
Daging sapi murni	10.145	12.797	23.076	28.776
Ternak sapi potong	4.115	4.942	9.373	12.279
Bibit sapi PO	991	1.198	2.240	3.197
Katul/dedak halus	298	427	771	899
<b>Perubahan (%)-tahun dasar 1995-1996</b>				
		1997-1998 vs 1995-1996	1999-2000 vs 1997-1998	2001-2002 vs 1999-2000
Nilai tukar		193	257	330
Populasi		-0,20	1,11	-24,01
Pengeluaran ternak		2,10	-24,22	-24,78
Pemotongan ternak		-39,10	-41,87	-50,43
Produksi daging		7,80	-15,62	-16,23
<b>Harga nominal</b>				
Daging sapi murni		26,14	127,47	183,66
Ternak sapi potong		20,11	127,80	198,42
Bibit sapi PO		20,87	126,09	222,63
Katul/dedak halus		43,53	158,99	202,18

Dampak krisis ekonomi terhadap penurunan konsumsi daging sapi (peubah pemotongan ternak dan produksi daging) di Jawa Timur sendiri tampak nyata pada periode 1999 - 2000, sedangkan pada periode 1997 - 1998 masih mengalami peningkatan dan periode 2001 - 2002 penurunannya relatif kecil dibandingkan dengan periode 1999 - 2000 (Tabel 9).

Perubahan nilai tukar dolar terhadap rupiah terlihat nyata pengaruhnya pada peubah harga-harga nominal (daging, ternak sapi, bibit, dan pakan) dengan elastisitas sekitar 0,5943 - 0,6577 (Tabel 10), dimana elastisitas tertinggi dicapai oleh peubah pakan. Aspek agribisnis yang nyata dipengaruhi oleh perubahan nilai tukar dolar adalah aspek perdagangan temak keluar daerah, dimana elastisitasnya mencapai - 0,3592. Untuk aspek produksi dan konsumsi domestik tidak menunjukkan pengaruh nyata.

Tabel 10. Elastisitas Perubahan Nilai Tukar Dolar Terhadap Peubah-Peubah Agribisnis Sapi Potong di Jawa Timur, 1995-2002

Peubah agribisnis	Elastisitas	Probabilitas	Koefisien determinan terkoreksi (adj R <sup>2</sup> )
Populasi ternak sapi	-0,0979	0,1836	0,1523
Produksi daging	-0,1503	0,1117	0,2609
Pengeluaran ternak	-0,3593*	0,0118	0,6260
Pemotongan ternak	-0,0703	0,3978	0,0251
<b>Harga nominal</b>			
Harga daging sapi murni	0,5943**	0,0041	0,7331
Harga ternak sapi	0,6061**	0,0074	0,6782
Harga bibit PO	0,6180*	0,0107	0,6375
Harga katul/dedak halus	0,6577**	0,0015	0,8065

Keterangan : \* nyata pada taraf  $\alpha < 5\%$ ; \*\* nyata pada taraf  $\alpha < 1\%$

## Kondisi Proses Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah

### A. Aspek Manajemen Pemerintahan

Pelaku usaha dalam pengembangan ternak sapi potong di Indonesia pada umumnya dan Jawa Timur pada khususnya terdiri dari para peternak skala kecil yang memiliki kemampuan aksesibilitas yang sangat terbatas, baik dalam hal permodalan, sumber informasi teknologi, informasi pasar (harga, tujuan pasar, dan daya serap pasar), dan lemahnya pengetahuan manajerial serta kewirausahaan. Kondisi ini sangat memerlukan peran pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah dalam mendorong para peternak untuk mengembangkan usahanya melalui pemberian kemudahan dalam akses permodalan, meningkatkan pengetahuan dalam teknik produksi maupun manajemen, pelayanan terhadap kebutuhan informasi pasar, bahkan perlindungan terhadap kondisi harga yang bersifat distortif, akibat adanya struktur pasar yang bersifat oligopolistik dimana perusahaan besar mempunyai posisi yang dominan.

Dari uraian sebelumnya telah dijelaskan bahwa pengembangan ternak sapi potong selama proses otonomi daerah (tahun 2001 - 2002) mengalami penurunan populasi terbesar, yaitu mencapai - 24,85 persen. Kondisi ini, salah satunya dapat disebabkan oleh berkurangnya perhatian Pemerintah Daerah dalam memberikan iklim yang kondusif untuk pengembangan peternakan sapi potong sebagai akibat terpecahnya konsentrasi Pemerintah Daerah dalam melakukan penyesuaian-

penyesuaian manajemen pemerintahan dari yang bersifat sentralistik (seragam sesuai perintah dan pusat) menjadi desentralistik (mengikuti kebutuhan daerah). Nuansa tersebut terlihat jelas dari aktivitas Pemerintah Daerah dalam melakukan perubahan-perubahan struktur organisasi (reorganisasi) dari dinas-dinas yang ada yang disertai dengan mutasi pegawai, baik pegawai di tingkat bawah maupun di tingkat atas. Penempatan pegawai tersebut menurut penilaian berbagai pihak terkadang tidak sesuai dengan motto *“the right man in the right place”* dilihat dari sisi pendidikan maupun keahliannya. Energi Pemerintah Daerah yang tersita untuk tersebut tentu akan berdampak pada berkurangnya perhatian pada kegiatan pelaksanaan pembangunan riil di lapangan.

Kewenangan yang begitu besar yang diberikan oleh UU no 22/1999 kepada daerah otonom, yaitu kabupaten dan kota, untuk mengatur urusan pemerintahannya, selain diterjemahkan menjadi keleluasaan menetapkan berbagai peraturan daerah yang lebih banyak bersifat distortif bagi pengembangan ekonomi lokal (Newsletter KPPOD, 2001), juga berakibat terhadap lemahnya konsolidasi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah kabupaten/kota dalam mengimplementasikan dan mengembangkan program terpadu yang dapat mengakomodasikan kepentingan nasional maupun daerah. Semakin menurunnya tingkat koordinasi antara ketiga level pemerintahan tersebut tercermin pula dalam paparan Rencana Strategis (Renstra) Peternakan Provinsi Jawa Timur Tahun 2001-2005 (Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur, 2001), yang menyebutkan *“diperlukan pengaturan yang jelas antara kewenangan pusat dan daerah. khususnya yang menyangkut batas-batas tanggung/awab dalam melaksanakan pengawasan, pembinaan, dan pelaporan”*. Permasalahan pembinaan ini menjadi sangat relevan dalam menentukan maju dan mundurnya pengembangan usaha peternakan sapi potong.

Selain faktor-faktor yang terkait dengan aspek manajemen kelembagaan yang menjadi penghambat, terdapat faktor lain yang cukup dominan dalam menentukan dukungan Pemerintah Daerah terhadap pengembangan sub sektor peternakan sapi potong, yaitu yang terkait dengan aspek ekonomi, di antaranya adalah masalah pendapatan daerah.

Dari Tabel 11 tercermin bahwa meskipun pada tahun anggaran 2001 realisasi pendapatan Provinsi Jawa Timur secara nominal telah mengalami peningkatan sekitar 27,9 persen dari pendapatan pada tahun anggaran 1997/1998, tetapi nilai riil dan tingkat pendapatan itu sebenarnya lebih rendah sekitar 57,9 persen. Kondisi yang demikian jelas mempengaruhi kinerja Pemerintah Daerah dalam mendukung pendanaan bagi proyek proyek pengembangan sub sektor peternakan sapi potong, baik proyek-proyek yang bersifat pembinaan, seperti penyuluhan, bimbingan dan pelatihan, serta demonstrasi demonstrasi maupun proyek-proyek yang bersifat pengadaan sarana dan prasarana. Meskipun porsi anggaran pembangunan terhadap total anggaran belanja pada tahun anggaran 2001 relatif lebih baik dibandingkan pada tahun anggaran 1997/1998, yaitu masing-masing sebesar 61,8 dan 20,8 persen, tetapi nilai riilnya hanya meningkat sebesar 25,1 persen dari kondisi anggaran pembangunan tahun 1997/1998. Sementara itu, Perolehan Provinsi Jawa Timur dan Pendapatan

Asli Daerah (PAD) hanya mencapai sekitar 49,3 persen dari total anggaran pendapatan yang terealisasi pada tahun 2001.

Tabel 11. Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur Menurut Nilai Nominal dan Riil, Tahun 1995/1996 - 2001

	1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000	2000	2001
I. Nilai nominal (000.000.000 Rp)							
a. Anggaran Pendapatan	1656,9	1859	2118,4	852,3	971,9	1296,3	2708,8
b. Pendapatan Asli Daerah (PAD)			568,3				1310,5
c. Anggaran belanja	1522,5	1800,1	2045,6	770,9	846,8	852,2	1906,1
d. Anggaran Pembangunan			426,5				1178,6
II. Nilai riil (000.000.000 Rp) <sup>1)</sup>							
a. Anggaran Pendapatan	1767,3	1859	2000,3	450,7	480,5	627,9	1158,1
b. Pendapatan Asli Daerah (PAD)			536,6				560,3
c. Anggaran belanja	1623,9	1800,1	1931,5	407,7	418,6	412,8	814,9
d. Anggaran Pembangunan			402,7				503,9

Sumber : Biro Keuangan Gubernur Jawa Timur. Dikutip dari BPS, Jawa Timur dalam angka 1995-2001, diolah.

Keterangan : 1) Nilai riil = nilai nominal dideflasi dengan indeks umum harga konsumen kota Surabaya (1996 = 100)

## B. Aspek Kebijakan dan Peraturan Pemerintah Daerah

Peraturan daerah merupakan instrumen penting dalam memberikan sumbangan pada pertumbuhan ekonomi daerah. Namun demikian dalam perkembangannya, terdapat kecenderungan sejumlah peraturan daerah dibuat semata-mata dengan tujuan untuk sesegera mungkin memberikan kontribusi terhadap pendapatan daerah. Hal tersebut ditandai dengan munculnya berbagai peraturan daerah mengenai pungutan, khususnya pungutan mengenai dunia usaha (Pambudhi et al., 2002). Pungutan yang berlebihan dan tidak pada tempatnya sesungguhnya berpotensi mendistorsi iklim usaha yang pada akhirnya akan merusak pertumbuhan ekonomi daerah dan menimbulkan beban “*biaya ekonomi tinggi*” bagi masyarakat, baik di kalangan produsen maupun konsumen.

Berdasarkan hasil wawancara dengan kalangan pelaku usaha perdagangan sapi dan hasil produknya di lokasi contoh Kabupaten Magetan ditemukan berbagai jenis pungutan/retribusi yang terkait dengan perdagangan sapi dan hasil produknya, yang berpotensi sebagai tambahan beban biaya pemasaran, yang pada gilirannya akan menjadi tanggungan peternak produsen maupun konsumen akhir. Retribusi atau pungutan (resmi dan tidak resmi) tersebut di antaranya adalah:

- (1) Retribusi memasuki wilayah Jawa Barat. Dipungut di Losari - Cirebon sebesar Rp 5.000 per ekor. Setiap pengiriman memuat 16 - 17 ekor sapi, sehingga nilai retribusi tersebut mencapai sebesar Rp 80.000 - Rp 85.000 per rit.
- (2) Retribusi kesehatan hewan (Surat Keterangan Pemeriksaan Kesehatan Hewan - SKPKIT). Dipungut di pasar hewan setempat. Besarnya pungutan mencapai Rp 5.000 per ekor. Berdasarkan Peraturan Daerah, seluruh ternak yang dipasarkan diwajibkan membayar,

tetapi hal itu diprotes oleh para pedagang temak. Akhirnya terdapat kesepakatan antara Pemda Provinsi dengan para pedagang ternak, yaitu yang wajib dibayar hanya sample, untuk jumlah ternak yang di pasarkan di atas 14 ekor, jumlah sample yang wajib membayar adalah sebanyak 6 ekor, sedangkan untuk jumlah ternak yang dipasarkan di bawah 12 ekor, jumlah sample yang wajib membayar adalah sebanyak 4 ekor. Hasil pungutan disetorkan untuk PAD Pemda Provinsi. Berdasarkan pengamatan di lapang, pemeriksaan kesehatan hewan tersebut tidak benar-benar dilaksanakan. Artinya, pelaksanaan retribusi tersebut hanya bersifat administratif, tidak ada jasa pelayanan pemeriksaan kesehatan hewan dan perlindungan konsumen dan Pemerintah Daerah pemungut retribusi.

- (3) Retribusi pasar. Dipungut di pasar setempat. Besarnya retribusi berdasarkan Perda adalah Rp 1.750 per ekor, tetapi pedagang hanya bersedia membayar Rp 1.000 - Rp1.500 per ekor.
- (4) Pungutan-pungutan di Pos Pemeriksaan Kesehatan Hewan. Ada tiga tempat, yaitu di Mantingan, Banaran, dan Tanjung masing-masing besarnya pungutan Rp 3.000 per rit
- (5) Pungutan di Jembatan Timbang. Ada tiga tempat, yaitu di Ngawi-Jawa Timur, Sragen - Jawa Tengah, dan satu lagi di Jawa Barat. Rata-rata besarnya pungutan Rp 6.000 per rit apabila muatan tidak melebihi bobot 7,5 ton. Apabila muatan melebihi tonase tersebut, kelebihan muatan didenda Rp 15.000 per tonnya. Beban denda ditanggung oleh jasa angkutan.
- (6) Retribusi penggunaan jalan. Dipungut di TPR-TPR di jalan lintasan. Ada 2 tempat, yaitu di Ngawi-Jawa Timur dan Pemalang-Jawa Tengah. Rata-rata besarnya pungutan untuk masing-masing TPR adalah Rp 1.000 per rit. Beban pungutan ditanggung oleh jasa angkutan.
- (7) Pungutan polisi. Bervariasi antara Rp 2.000 - Rp 30.000.
- (8) Retribusi pemotongan hewan, dipungut di TPH, besarnya pungutan Rp 15.000 per ekor.
- (9) Retribusi kios penjualan daging, di pungut di pasar setempat, besarnya pungutan Rp 2.500 per kios.

Selain Retribusi resmi yang didasari oleh Perda dan adanya pungutan-pungutan ilegal tersebut di atas, kebijakan impor sapi hidup dan produk-produk hasil ternak sapi secara bebas, yang tidak memperhatikan kemampuan daya saing peternak domestik dan tidak adanya keterpaduan koordinasi antar Pemerintah Daerah akan menyebabkan “matinya” upaya pengembangan usaha peternakan sapi potong rakyat. Kenyataan ini telah dibuktikan dengan semakin turunnya angka-angka peubah indikator agribisnis peternakan sapi potong Jawa Timur selama periode 1995 - 2002. Kondisi yang demikian apabila tidak diantisipasi secara serius akan

menyebabkan lesunya usaha peternakan sapi potong domestik, baik usaha di bidang pembudidayaan maupun perdagangannya, yang pada akhirnya akan menurunkan tingkat pendapatan masyarakat pedesaan dan meng hilangkan salah satu peluang usaha di sektor pertanian.

### **Dampak Impor Ternak Sapi Hidup dan Produk Turunannya**

Hingga saat ini Indonesia masih menjadi net importir ternak sapi potong dan produknya. Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Bina Produksi Peternakan (2002), menunjukkan bahwa net impor daging sapi Indonesia pada tahun 2001 mencapai sekitar 16,3 ribu ton, sedangkan net impor sapi hidup mencapai 172,7 ribu ekor (Tabel 12), yang terdiri dari sapi bibit dan sapi bakalan. Perkembangan impor sapi hidup dan daging sapi selama tahun 1995 - 2002 disajikan pada Tabel 13. Dari tabel tersebut tampak bahwa impor daging sapi dan sapi hidup terbesar terjadi selama tahun 1996 dan 1997, sedangkan yang terendah terjadi pada tahun 1998 dan 1999. Pada tahun 2000 mulai tampak gejala peningkatan impor, meskipun pada tahun 2001 dan 2002 terjadi *trend* menurun. Selain daging dan sapi hidup, Indonesia juga mengimpor produk jeroan yang cukup besar, seperti hati dan lidah sapi.

Tabel 12. Neraca Impor dan Ekspor Daging dan Ternak Sapi Indonesia, Tahun 2001

Uraian	Ekspor	Impor	Net impor
1. Daging (ton)	175,1	16.516	16.341
2. Sapi hidup (000 ekor) <sup>1)</sup>	0,003	172,7	172,7

Sumber : Direktorat Jendral Bina Produksi Peternakan (2002)  
Keterangan : 1) impor terdiri dari sapi bibit dan sapi bakalan

Tabel 13. Perkembangan Impor Daging dan Ternak Sapi Indonesia, 1995-2002

Tahun	Volume (000 ton)	Nilai (CIF-000 US\$)	Nilai per unit (US\$/kg)
<b>I. Daging <sup>1)</sup></b>			
1995	7,259	14,534	2
1996	15,773	32,434	2,06
1997	23,315	36,522	1,57
1998	8,813	10,327	1,17
1999	10,549	15,239	1,44
2000	26,962	41,019	1,52
2001	16,446	23,626	1,44
2002	11,454	18,572	1,62
<b>II. Sapi hidup <sup>2)</sup></b>			
1995	76,345	112,313	1,47
1996	119,079	184,953	1,55
1997	131,128	179,702	1,37
1998	32,763	37,421	1,14
1999	41,461	39,477	0,95
2000	93,84	92,668	0,99

2001	60,441	59,956	0,99
2002	51,854	47,572	0,92

Sumber : BPS, Buletin Statistik Perdagangan Luar Negeri, Impor. 1995-2002

Keterangan : 1) terdiri dari daging segar dan beku dalam bentuk karkas, setengah karkas dan bentuk pemotongan lain dengan dan tanpa paha, serta daging murni

2) terdiri dari sapi bibit, sapi bakalan dan lainnya

Hasil analisis regresi antara volume impor daging dan volume impor sapi hidup sebagai peubah bebas terhadap volume pengeluaran ternak sapi Jawa Timur ke luar daerah sebagai peubah tak bebas menunjukkan adanya keterkaitan, dimana nilai koefisien korelasinya mencapai sebesar 0,76 89 dan nilai koefisien determinan terkoreksinya

(adjusted  $R^2$ ) mencapai sebesar 0,3868. Koefisien determinan tersebut menunjukkan bahwa keragaman data dan peubah tak bebas yang dapat diterangkan oleh kedua peubah bebas tersebut adalah sebesar 38,68 persen. Hal ini menunjukkan bahwa lebih dari 60 persen dari keragaman data volume pengeluaran ternak di Jawa Timur dipengaruhi oleh faktor-faktor lain di luar impor daging dan impor sapi hidup.

Impor sapi hidup berpengaruh positif dan nyata secara statistik terhadap volume pengeluaran ternak Jawa Timur keluar daerah pada taraf  $\alpha = 0,10$ . Hal ini logis karena sebagian besar impor sapi hidup terdiri dari sapi bibit dan sapi bakalan yang menyumbang terhadap penambahan populasi ternak sapi potong. Dari koefisien regresinya menunjukkan bahwa setiap peningkatan 1 ton berat hidup impor sapi (setara dengan 3 - 4 ekor sapi hidup) akan menyumbang peningkatan pengeluaran ternak ke luar Jawa Timur sebesar 0,976 ekor. Sebaliknya impor daging berpengaruh negatif terhadap pengeluaran ternak Jawa Timur, nyata pada taraf  $\alpha = 0,20$  (Tabel 14).

Tabel 14. Analisis regresi antara volume impor daging dan sapi hidup terhadap volume pengeluaran ternak sapi potong Jawa Timur ke luar daerah, 1995-2002

Peubah bebas	Koefisien regresi	Probabilitas
Intercept	153,191	0,004792
Volume impor sapi hidup (kg b.h.)	0,000976	0,075756
Volume impor daging (kg)	-0,003710	0,190143

$R = 0,7689$

$R^2 = 0,5912$

Adjusted  $R^2 = 0,3868$

## KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

### Kesimpulan

Agribisnis peternakan sapi potong rakyat di Provinsi Jawa Timur selama periode 1995 - 2002 menunjukkan indikasi kinerja yang menurun, dimana tingkat pertumbuhan produksi,

konsumsi, dan perdagangan memperlihatkan laju penurunan sekitar 1,5 - 4,7 persen per tahun. Sementara itu, harga-harga nominal produk ternak dan pakan mengalami peningkatan lebih dari 8 persen per tahun, tetapi harga riilnya hanya meningkat sekitar 0,5 - 1,4 persen per tahun.

Kondisi krisis ekonomi, dimana terjadi fluktuasi dan penurunan tajam nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika memberikan pengaruh nyata dalam menurunkan tingkat

pendapatan masyarakat yang akhirnya berdampak pada penurunan volume pengeluaran ternak sapi potong Jawa Timur ke luar daerah. Kondisi perdagangan ternak sapi potong rakyat ini diperparah pula dengan semakin turunnya tingkat populasi dan persaingan dengan sapi impor dan produk turunannya.

Perkembangan populasi sapi potong mengalami penurunan dengan laju - 1,71 persen per tahun selama periode 1995 - 2002 dan - 24,85 persen pada masa proses implementasi otonomi daerah. Secara umum, penurunan populasi sapi potong dapat disebabkan oleh semakin menurunnya pemeliharaan ternak kerja akibat intensifikasi lahan sawah dan kurang berkembangnya penumbuhan peternak pembibitan maupun penggemukan. Sementara itu dalam proses implementasi otonomi daerah, proporsi penurunan populasi sapi potong yang semakin besar dapat disebabkan oleh tiga hal, yaitu: (1) Kinerja Pemerintah Daerah dalam upaya penumbuhan usaha pembibitan dan penggemukan mengalami penurunan, karena masalah dana anggaran dan manajemen pemerintahan, (2) Permintaan pasar dari luar daerah mengalami penurunan, (3) Masuknya kompetitor utama khususnya dari Provinsi Lampung yang sebagian besar hasil penggemukan sapi impor, dan (4) Peningkatan harga riil sapi potong dan sapi bibit yang tidak memberikan rangsangan yang cukup bagi peternak untuk mengusahakannya.

Meningkatnya jumlah pungutan dalam kegiatan agribisnis sapi potong selama proses implementasi otonomi daerah, baik dari segi jenis dan nilai pungutan yang ditimbulkan oleh kebijakan Pemerintah Daerah maupun pungutan yang bersifat ilegal, berpotensi untuk mendistorsi pasar dan menyebabkan ekonomi biaya tinggi yang akhirnya akan melemahkan daya saing usaha sapi potong domestik dan merugikan konsumen.

### **Implikasi Kebijakan**

Berdasarkan beberapa permasalahan dalam pengembangan agribisnis sapi potong rakyat tersebut, diperlukan upaya-upaya sebagai berikut: (1) kebijakan yang mampu mengkonsolidasikan pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten dalam mengimplemen tasikan program terpadu; (2) Perlu menekan kebijakan-kebijakan yang bersifat mendistorsi pasar, (3) Dalam menghadapi globalisasi diperlukan perlindungan dan perlakuan khusus untuk peternak skala kecil; dan (4) Reformasi kelembagaan agribisnis sapi potong rakyat.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Direktorat Jenderal Bina Produksi Peternakan. 2002. Buku Statistik Peternakan Tahun 2002. Jakarta.
- Dinas Peternakan Propinsi Jawa Tirnur. 2001. Rencana Strategeis (RENSTRA) Tahun2001 - 2005. Surabaya.
- Ilham, N., B. Wiryono, I.K. Kariyasa, M.N Kirom, dan Sri Hastuti. 2001. Analisis Penawaran dan Permintaan Komoditas Peternakan Unggulan. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- KPPOD New. Februari 2002. Pungutan berganda : Keragaman objek, pelanggaran kewenangan. Jakarta. P. 16. Jakarta.
- Pambudhi, P.A., A. Widodo, Arisman, K.P. Tarigan, E. Jaweng, S. Murwito. 2002. Kajian peraturan Daerah. Makalah disampaikan dalam Seminar Implementasi UU No. 3 4/2000 dan Implikasinya Terhadap Iklim Usaha, Jakarta, Agustus 2002. Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD).
- Yusdja, Y., H. Malian, B. Winarso, R. Sayuti, dan A. S. Bagyo. 2001. Analisis Kebijakan Pengembangan Agribisnis Komoditas Unggulan Peternakan. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor