

BAB I

PENDAHULUAN

I. LATAR BELAKANG MASALAH

Sebagai sebuah negara agraris yang sedang berkembang dan dalam suasana pergaulan antar bangsa yang memasuki millennium ketiga ini, sepantasnya sektor pertanian menjadi salah satu pilar pembangunan yang memberikan kontribusi bagi pertumbuhan ekonomi. Industri pertanian merupakan industri yang sangat potensial untuk dikembangkan, mengingat Indonesia memiliki keunggulan komparatif yang tidak sedikit dibandingkan negara-negara lain dikawasan yang sama. Dengan terselamatkannya Negara dari kebangkrutan ekonomi nasional pada pertengahan tahun 1997 (krisis moneter), industri ini terbukti memainkan peran yang sangat penting dalam perekonomian Negara. Industri pertanian itu sendiri terdiri dari sub sektor tanaman pangan, perkebunan, perikanan, dan peternakan.

Sama halnya dengan sektor pertanian, Sub sektor peternakan di Indonesia juga dikatakan memiliki keunggulan komparatif yang cukup besar. Hal ini bisa dapat dilihat dari jumlah sumber daya manusia yang banyak tersedia, luas lahan yang mencukupi, serta kelembagaan petani-peternak yang cukup banyak. Dilihat dari sisi permintaan masyarakat pun, sektor ini dipandang sangat potensial untuk dikembangkan. Salah satu industri yang tergolong dalam sektor peternakan adalah industri sapi potong. Industri sapi potong mulai berkembang di Indonesia sejak awal tahun 1980-an yang ditandai dengan meningkatnya permintaan di pasar lokal. Data statistik peternakan menunjukkan bahwa pada tahun 2005 jumlah daging sapi yang diperlukan oleh masyarakat Indonesia adalah sebesar 900 ribu ton, meningkat pesat

dibanding dengan tingkat konsumsi masyarakat ditahun 1997, yaitu sebanyak rata-rata 400-500 ribu ton per tahun.

Dalam kegiatan pemenuhan kebutuhan daging masyarakat Indonesia, terdapat beberapa industri yang turut terlibat. Salah satunya adalah industri jasa pemotongan daging. atau yang lebih dikenal dengan Rumah Pemotongan Hewan (RPH). Industri ini merupakan industri jasa yang berperan dalam melakukan pemotongan hewan dengan standar tertentu dimana hal ini diperlukan dalam pemenuhan standar kesehatan dan keamanan daging yang akan dikonsumsi oleh masyarakat.

Sebagai sebuah negara dengan penduduk mayoritas muslim terbesar di dunia, penjaminan kehalalan dan kelayakan pangan untuk konsumsi masyarakat Indonesia merupakan suatu masalah yang perlu ditangani secara krusial oleh pihak pemerintah. Hal ini mendorong pemerintah, dengan otorisasi yang diberikan kepada masing-masing pemerintah daerah untuk membentuk suatu badan usaha pemotongan daging yang bertugas untuk memenuhi kebutuhan konsumsi daging dan kebutuhan penjaminan kelayakan konsumsi bagi masyarakat. Jasa pemotongan hewan menjamin bahwa daging yang dihasilkan merupakan daging yang halal.

Perkembangan yang terjadi saat ini, Departemen Pertanian telah menghentikan untuk sementara impor daging dan jeroan asal Kanada terkait persoalan kehalalan. Disinilah badan usaha pemotongan daging memegang peranan penting dalam jalur distribusi konsumsi daging dari para peternak ke masyarakat (Agustus 2007). Seharusnya dengan keadaan ini, dukungan pemerintah secara penuh diberikan pada kegiatan usaha pemotongan daging agar permasalahan yang terkait dengan kehalalan dan kelayakan pangan dapat dihindari.

Industri jasa ini pada awalnya masih berada dibawah pengawasan pemerintah, hal ini dikarenakan peran dari industri jasa ini sangat besar dalam kepentingan publik, yaitu untuk

memenuhi standar kesehatan dan keamanan daging yang dikonsumsi. Namun pada saat ini, dimana masyarakat, khususnya masyarakat perkotaan, sudah mulai teredukasi akan pentingnya kesehatan dan keamanan dari produk produk yang dikonsumsi apalagi dengan lahirnya UU no.8/1999 tentang perlindungan konsumen dan UU no.7/ 1996 tentang pangan dan munculnya isu – isu global seperti *food safety* dan *sanitary and phytosanitary*, permintaan daging potong yang memenuhi standar kesehatan di masyarakat pun meningkat. Hal ini membuat industri jasa pemotongan hewan memiliki peran yang semakin penting dan dibutuhkan di masyarakat.

Salah satu provinsi dimana masyarakatnya mulai menuntut adanya penyediaan daging potong yang sehat dan aman untuk dikonsumsi adalah provinsi DKI Jakarta. Wilayah ini adalah salah satu wilayah yang memiliki kebutuhan daging terbesar di Indonesia. Pada tahun 2002 kebutuhan daging Jakarta adalah sebesar 25.299.009 kg tahun 2003 jumlah kebutuhan daging DKI Jakarta tumbuh 8,37 % menjadi 27.417.918 kg dan pada tahun 2004 kebutuhan daging tumbuh 2,04 % menjadi 27.970.272 dari tahun 2003.

Melihat tingginya kebutuhan daging di Jakarta, pemerintah DKI Jakarta merasa perlu memastikan kualitas daging yang dikonsumsi oleh masyarakat Jakarta merupakan daging yang aman, sehat dan halal. Atas alasan tersebut, pemerintah DKI Jakarta menunjuk satu perusahaan yang pada saat ini berstatus Perusahaan Daerah (PD), yaitu perusahaan Dharma Jaya untuk berperan sebagai instansi penyedia jasa pemotongan hewan. Pemerintah DKI Jakarta saat ini belum melepaskan kewenangan industri jasa ini kepada pihak swasta, seperti halnya di provinsi lain yang membebaskan pihak swasta dalam membuka perusahaan sejenis untuk bersaing, Pemerintah DKI Jakarta merasa bahwa peran dari industri ini sangat penting sehingga perlu dilakukan pengawasan yang memadai. Hal ini mengakibatkan perusahaan

Dharma Jaya sebagai satu satunya perusahaan yang bergerak dalam jasa pemotongan hewan yang bertugas untuk memenuhi permintaan pemotongan daging di Jakarta.

Dengan struktur pasar yang dapat dikatakan monopoli, perusahaan ini menerima seluruh permintaan pemotongan daging sapi yang ada di Jakarta. Hal ini membuat perusahaan yang didirikan pada tahun 1966 ini pada awalnya cukup berkembang. Ditambah dalam perjalanan waktu diterapkannya kebijakan pemerintah yang pada saat itu sangat ketat dalam pengawasan kualitas daging di Jakarta (pemberantasan RPH-RPH illegal) membuat RPH Dharma Jaya semakin berkembang dari masa kemasa.

Namun, keadaan yang terjadi pada saat ini adalah permintaan untuk pemotongan sapi pada RPH Cakung menurun sangat drastis sejak tahun 1998. Hal ini mengakibatkan perusahaan melakukan pemotongan dibawah kapasitas normal produksi. Dampak krisis dapat terlihat dari penurunan rata – rata tingkat pemotongan pada tahun 1997 sebesar 700-900 ekor / hari menjadi 250-300 ekor perhari di tahun 1998. Keadaan ini bermula ketika krisis menghantam perekonomian Indonesia. Dari sisi produsen sapi ternak, krisis menyebabkan peternak sebagai pemasok bahan baku, yaitu sapi, mengalami keterbatasan modal untuk dapat beternak sapi, ditambah dari sisi permintaan terjadi penurunan daya beli masyarakat, sehingga kebutuhan / permintaan daging potong menurun. Selain itu, permasalahan yang tidak kalah pentingnya adalah sejak tahun 1998 praktik pemotongan hewan yang tidak dilakukan di tempat yang ditunjuk (RPH Cakung) meningkat, hal ini dikarenakan biaya yang dikeluarkan pada pemotongan ilegal tersebut jauh lebih murah dibandingkan jika pemotongan sapi dilakukan di RPH Cakung. Namun pemotongan yang berbiaya lebih murah ini harus 'dibayar' dengan kualitas pemotongan serta pengawasan kesehatan yang tidak baik, sehingga dapat dilihat disini bahwa yang dirugikan adalah konsumen daging itu sendiri dalam hal ini adalah masyarakat. Hal ini sangat bertentangan dengan tujuan penunjukan PD. Dharma Jaya sebagai

Rumah Pemotongan Hewan (RPH) oleh pemerintah yaitu untuk menjaga kualitas, keamanan dan kehalalan dari daging yang dikonsumsi oleh masyarakat.

Mengingat pentingnya peran industri ini bagi masyarakat Indonesia dan DKI Jakarta khususnya maka perlu dilakukan suatu analisa mengenai keberhasilan kebijakan (regulasi) yang dilakukan oleh pemerintah. Sejauh mana kebijakan tersebut dapat berjalan semestinya sehingga tujuan diberikannya monopoli pada PD. Dharma Jaya terealisasi. Perlu diketahui bahwa kebijakan yang diberikan pemerintah disini bertujuan agar seluruh sapi yang akan didistribusikan di Jakarta akan dipotong melalui perusahaan PD.Dharma Jaya.

I.2. Kerangka Berpikir

Pada industri terdapat beberapa bentuk pasar, Salah satu bentuk pasar tersebut adalah pasar monopoli dimana pada pasar ini hanya terdapat satu perusahaan sebagai penyedia barang atau jasa. Pada pasar yang berkarakteristik monopoli, perusahaan berperan sebagai *price maker*, hal ini diakibatkan tidak terdapat perusahaan lain yang menghasilkan jasa atau produk yang sama sehingga tidak ada keputusan perusahaan lain yang mempengaruhi keputusan perusahaan monopoli dalam penentuan kuantitas dan harga. Monopoli pada suatu pasar dapat terjadi oleh beberapa sebab, salah satunya adalah monopoli yang disebabkan oleh keputusan pemerintah. Pada kasus PD.Dharma Jaya, monopoli diberikan kepada perusahaan dengan maksud pemerintah dapat mengontrol kegiatan pemotongan sapi yang akan dikonsumsi oleh masyarakat agar terjamin mutu, kualitas serta kehalalan. Dalam menganalisa hal tersebut, maka pada skripsi ini akan dianalisa karakteristik – karakteristik dari industri jasa pemotongan hewan ini. Analisa dilakukan berdasarkan teori *SCP (Structur Conduct Performance)*.

Dimana telah ditentukan tiga faktor yang telah menggambarkan masing - masing bagian dari analisa *SCP*, yaitu :

1. *Monopoli power* (kekuatan monopoli) perusahaan dalam menganalisa struktur perusahaan,
2. *Demand Function* (fungsi permintaan) perusahaan dalam menganalisa perilaku (*conduct*) perusahaan, dan
3. *Revenue* (keuntungan) perusahaan dalam menganalisa kinerja industri.

Kebijakan pemerintah yang diterapkan pada perusahaan ini akan memberikan suatu kekuatan monopoli pada perusahaan ini. Semakin tinggi kekuatan monopoli perusahaan berarti semakin besar kekuatan perusahaan tersebut untuk menetapkan harga dan kuantitas yang dapat memaksimalkan keuntungan perusahaan. Oleh karena itu, semakin besar kekuatan monopoli maka perusahaan dengan itu dapat semakin tinggi menetapkan harga. Penetapan harga yang tinggi berakibat pada kuantitas yang diproduksi tidaklah besar dibandingkan dengan pasar persaingan sempurna dengan fungsi permintaan di pasar yang sama.

faktor kedua adalah *demand function*. Sebagai perusahaan monopoli yang berhadapan langsung dengan fungsi permintaan, maka analisis mengenai perilaku perusahaan dalam menentukan kuantitas dan harga dapat dilihat dari keputusan yang diambil terhadap fungsi permintaan. Salah satu komponen yang mempengaruhi fungsi permintaan adalah pendapatan. Fungsi permintaan dapat memperlihatkan sejauh mana tingkat kebutuhan masyarakat akan jasa yang disediakan oleh PD. Dharma Jaya. Dengan semakin tingginya pendapatan masyarakat maka permintaan akan daging sapi pun akan meningkat, dengan demikian maka kebutuhan akan pemotongan sapi pun meningkat. Selanjutnya dapat dilihat kenaikan permintaan daging sapi tersebut akan meningkatkan permintaan pemotongan sapi. Dengan adanya kekuatan monopoli yang diberikan oleh pemerintah, maka permintaan pemotongan

sapi di PD. Dharma Jaya pun akan meningkat. Sedangkan untuk komponen harga, dapat diketahui sifat dari penetapan harga dari industri ini yang berhubungan dengan reaksi dari masyarakat, sehingga dapat kita analisa perilaku dari PD. Dharma Jaya dalam penetapan harga pemotongan.

Faktor ketiga adalah adalah faktor *Revenue* (keuntungan) perusahaan. Pada faktor ini akan dilihat segi profitabilitas perusahaan dalam menjalankan usahanya sebagai perusahaan monopoli. Variabel pada persamaan ini diambil dari persamaan *revenue* pada umumnya, dimana variabel yang mempengaruhi adalah variabel kuantitas, Elastisitas permintaan, dan yang terakhir adalah variabel biaya. Ketika suatu permintaan dari sebuah produk barang atau jasa meningkat, maka hal tersebut akan memberikan tambahan keuntungan bagi perusahaan. Lalu yang kedua adalah variabel elastisitas permintaan. Pada variabel ini dapat dilihat hubungan antara variabel profit dan keuntungan. Semakin besar elastisitas, maka semakin kecil keuntungan yang didapat. Keterkaitan ini akan menjelaskan sifat dari produk jasa yang ditawarkan oleh PD. Dharma Jaya. Lalu variabel terakhir adalah variabel biaya rata – rata. Ketika biaya rata – rata meningkat maka akan memperkecil profit yang didapat oleh perusahaan.

I.3. Perumusan Masalah

Propinsi DKI Jakarta adalah salah satu dari tiga teratas dalam tingkat konsumsi daging sapi di Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, Pemerintah DKI Jakarta harus dapat memastikan pemenuhan kebutuhan konsumsi daging sapi masyarakat telah aman, sehat, utuh dan halal. Sebagai realisasinya, didirikan PD Darma Jaya yang bertanggung jawab atas

pemotongan daging sapi. Mengingat esensi pentingnya peran perusahaan pemotongan daging sapi bagi supply daging sapi yang baik di daerah DKI Jakarta.

Namun pada keadaan sekarang ini, permintaan dari pemotongan sapi di RPH Cakung ini menurun drastis. Hal ini disinyalir akibat dari menjamurnya tempat pemotongan sapi ilegal yang mempunyai biaya pemotongan jauh lebih murah dibandingkan dengan RPH Cakung.

Maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisa apakah regulasi pemerintah yang menunjuk PD. Dharma Jaya sebagai perusahaan monopoli dan pengawasan dalam industri jasa pemotongan sapi masih berjalan dengan efektif. Dengan kata lain apakah eksistensi dari RPH – RPH ilegal tersebut mempengaruhi secara signifikan kegiatan pemotongan di RPH PD.Dharma Jaya

I.4. Permasalahan

Dari permasalahan yang menghadang industri jasa pemotongan daging sapi, maka penelitian ini hendak mencari apakah:

1. Kebijakan Monopoli pemerintah dalam industri jasa pemotongan sapi berjalan dengan efektif.
2. Pengawasan yang dilakukan pemerintah dalam industri ini sudah berjalan dengan baik.
3. Dengan adanya penurunan permintaan pemotongan sapi, apakah perusahaan ini masih berjalan dengan efisien. Mengingat perusahaan ini juga merupakan perusahaan daerah yang salah satu tujuannya adalah untuk mencari keuntungan.
4. Kebijakan apa yang harus diambil oleh pemerintah jika kebijakan terdahulu tidak berjalan dengan baik.

I.5. Tujuan Penelitian

Pentingnya peran PD Darma Jaya bagi penjaminan kualitas konsumsi daging sapi di wilayah DKI Jakarta, maka penelitian tentang faktor apa saja yang dapat menjamin keberlangsungan perusahaan ini menjadi sangat penting untuk diteliti. Tujuan dari penelitian ini antara lain adalah:

1. Memberikan gambaran yang sistematis mengenai bagaimana kondisi industri pemotongan daging sapi di DKI Jakarta.
2. Mengetahui apakah kebijakan pemerintah dalam hal pemberian hak monopoli dan pengawasan terhadap industri tersebut berjalan dengan efektif.

I.6. Metodologi dan Hipotesa Penelitian

I.6.1. Pengumpulan Data / Lingkup Penelitian

Semua data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan jenis data yang digunakan adalah data *time series*. Data *time series* mengobservasi nilai dari variabel-variabel yang digunakan dalam penelitian pada suatu jangka waktu tertentu secara berurutan. Dalam penelitian ini penulis menggunakan data yang berasal dari beberapa sumber, yaitu :

1. PD. Dharma Jaya

Berupa laporan keuangan bulanan yang dikeluarkan oleh PD Darma Jaya berupa neraca, laporan laba-rugi, dan informasi tambahan lain yang terkait.

2. Biro Pusat Statistik

Berupa data pendapatan masyarakat DKI Jakarta (PDRB per kapita), jumlah pemotongan yang terjadi.

3. Dinas Peternakan DKI Jakarta.

Penelitian dilakukan dengan menggunakan data perbulanan dari periode antara tahun 2000-2006. Dipilih tahun dasar 2000 karena data laporan keuangan PD Darma Jaya sebelum tahun 1999 tidak lagi secara lengkap dimiliki setelah bencana banjir yang melanda DKI Jakarta awal tahun lalu. Penelitian dalam periode ini diharapkan dapat memberikan gambaran kondisi yang lebih stabil dan lebih signifikan untuk menggambarkan keadaan perusahaan.

I.6.2. Metodologi Analisis Data

Metodologi yang dilakukan dalam penulisan kali ini adalah dengan studi literatur mengenai teori pasar monopoli yang mencakup tentang kekuatan monopoli, fungsi pendapatan dan fungsi permintaan.

Dalam mengetahui tingkat keberhasilan kebijakan pemerintah dilakukan regresi terhadap model yang dibentuk dari ketiga teori ekonomi tersebut. persamaan model berikut adalah:

1. $Q = \alpha + MOP$
2. $\text{Log } \pi = \alpha + \beta_1 \text{Log}Q + \beta_2 \text{Log}\epsilon d + \beta_3 \text{Log}AC$, pada persamaan ini dilakukan

pengujian secara terpisah, sehingga persamaannya menjadi :

$$\text{Log } \pi = \alpha + \beta_1 \text{Log}Q$$

$$\pi = \alpha + \beta_1 \epsilon d$$

$$\text{Log } \pi = \alpha + \beta_1 \text{Log}AC$$

$$3. \quad \text{Log}(Q) = \alpha + \text{Log}\beta_1(P) + \text{Log}\beta_2(PD)$$

Dimana :

Q = Kuantitas

MOP = Monopoly Power / LI (lerner Index)

π = *Revenue* (keuntungan)

P = Harga

PD = (PDRB) Pendapatan Domestik Regional Bruto per Kapita

AC = Avarage Cost (biaya rata – rata)

ϵ_d = Elastisitas Permintaan (*demand*)

Pada persamaan *pertama* variabel Q adalah kuantitas sapi yang dipotong oleh PD. Dharma jaya perbulannya, dimana variabel ini dipengaruhi oleh MOP yaitu variabel yang menggambarkan kekuatan monopoli perusahaan yang bernilai 0 sampai 1.

Pada persamaan kedua yang merupakan persamaan fungsi permintaan, variabel terikatnya adalah variabel Q (kuantitas) yang merupakan jumlah sapi yang dipotong dengan periode waktu triwulanan, lalu selanjutnya variabel ini dipengaruhi oleh variabel (P) harga yang ditetapkan oleh perusahaan untuk jasa pemotongan yang disediakan oleh PD. Dharma Jaya, lalu variabel berikutnya adalah variabel PD , dimana variabel ini adalah PDRB (Pendapatan Domestik Regional Bruto) per Kapita warga DKI Jakarta.

Pada persamaan *ketiga* adalah variabel π (profit) perusahaan, dimana variabel ini adalah pendapatan total perusahaan dikurangi dengan biaya total yang dikeluarkan oleh perusahaan. Variabel ini dipengaruhi oleh variabel Q (kuantitas) yaitu sapi yang dipotong oleh

perusahaan perbulannya. Selanjutnya, yang mempengaruhi keuntungan dari perusahaan adalah variabel elastisitas demand (ϵ_d) dimana variabel ini adalah perubahan permintaan oleh masyarakat terhadap perubahan harga yang berlaku yang ditetapkan oleh perusahaan. Variabel berikutnya adalah variabel AC (*average cost* / biaya rata – rata) variabel ini adalah rasio antara biaya total perbulannya dibagi dengan kuantitas bulan itu.

Adapun hipotesis penelitian adalah sebagai berikut :

Tabel I.1

Variabel Dependen	Variabel Independen	Hubungan
Q	MOP	Negatif*
Q	P	Negatif
	PD	Positif
II	Q	Positif
	Ed	Negatif
	AC	Negatif

* Mengingat bahwa tujuan dari kebijakan pemerintah adalah agar semua sapi yang didistribusikan di Jakarta dipotong melalui PD. Dharma Jaya, maka hasil analisa pada penelitian ini dapat menghasilkan hubungan positif (berbeda dengan teori yang berlaku).

I.7. Manfaat Penelitian

Penulis berharap penelitian ini dapat bermanfaat untuk :

- Pendalaman pemahaman dan wawasan tentang industri jasa pemotongan daging sapi di wilayah DKI Jakarta.
- Penambahan literatur ilmu ekonomi industri tentang rumah pemotongan hewan (RPH) PD Darma Jaya dan penggambaran tentang bagaimana perusahaan tersebut beroperasi.
- Diharapkan dapat menjadi alternatif kebijakan pada industri jasa pemotongan hewan di DKI Jakarta.

1.8. Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

Menjelaskan tentang latar belakang pemilihan masalah, perumusan masalah penelitian, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, hipotesa penelitian, pendekatan dan data.

BAB II Landasan Teori

Menguraikan tentang teori-teori yang melandasi penelitian industri pemotongan daging sapi oleh PD Darma Jaya dan olahannya serta hasil-hasil penelitian terdahulu.

Memaparkan perkembangan kebijakan-kebijakan pemerintah daerah DKI Jakarta berkenaan dengan industri pemotongan daging sapi dan kegiatan usaha PD Darma Jaya serta signifikansinya bagi perkembangan konsumsi daging sapi di wilayah DKI Jakarta.

BAB III Metodologi Penelitian

Membahas metode dan model yang digunakan berikut sumber dan data yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV Hasil Penelitian

Membahas hasil analisa empiris yang mengacu pada model yang telah dikembangkan, apakah kenyataan yang ada sesuai dengan hipotesa awal penulis atau tidak.

BAB V Kesimpulan dan Saran

Bagian penutup yang berisi esensi hasil penelitian dan saran yang dapat digunakan dari hasil penelitian.

