

# STRATEGI PENGEMBANGAN USAHA TERNAK SAPI POTONG DALAM Mendukung PROGRAM SWASEMBADA DAGING SAPI DAN KERBAU TAHUN 2014

Dwi Priyanto

Balai Penelitian Ternak, Jalan Banjarwaru, Ciawi, Kotak Pos 221 Bogor 16002, Telp. (0251) 8240752, Faks. (0251) 8240754, E-mail: balitnak@litbang.deptan.go.id

Diajukan: 05 Oktober 2010; Diterima: 24 Maret 2011

## ABSTRAK

Laju permintaan daging sapi meningkat tajam seiring dengan pertambahan jumlah penduduk, perbaikan pendapatan per kapita, dan perubahan selera konsumen. Namun, sampai saat ini Indonesia masih merupakan negara *net importir* daging sapi karena 35% pasokan dipenuhi dari impor. Oleh karena itu, upaya mencapai swasembada daging sapi dan kerbau (PSDSK) tahun 2014 difokuskan pada pengembangan usaha peternakan rakyat dengan memanfaatkan sumber daya lokal. Strategi untuk mendukung PSDSK meliputi pengembangan sentra-sentra produksi sapi potong dan penggalian sumber pakan (padang penggembalaan), khususnya untuk usaha pembibitan, serta pengembangan aspek teknis dan teknologi, yang meliputi penyelamatan sapi betina produktif untuk meningkatkan populasi ternak, menunda pematangan ternak untuk mencapai bobot potong yang optimal, memperpendek jarak beranak (*calving interval*) untuk efisiensi reproduksi, dan penerapan teknologi inseminasi buatan (IB) untuk memperoleh bobot badan yang tinggi. Keempat komponen tersebut mampu memberi kontribusi terhadap produksi daging sapi sebesar 58,43% dari target swasembada 400.000 t/tahun, dengan menerapkan pola integrasi dan inovasi kelembagaan. Kebijakan pemerintah dengan mengendalikan impor daging dan sapi bakalan berperan penting pula dalam melindungi peternakan rakyat. Koordinasi antarinstansi pusat dan daerah sangat diperlukan dalam implementasi program di lapangan, termasuk pemantauan dan evaluasi secara periodik.

**Kata kunci:** Sapi potong, kerbau, usaha ternak, produksi daging, swasembada daging

## ABSTRACT

### *Strategy of beef cattle development to support beef self-sufficiency program in 2014*

Beef cattle demand increases significantly in line with the increasing population, improving income per capita, and change in consumers' preference. However, Indonesia until now is still as net importer of beef as 35% of supply is supported by import. In achieving beef self-sufficiency in 2014, effort was focused on the development of domestic farming system through utilization of local resources. Strategies to support beef self-sufficiency include development of beef cattle production centers and utilization of grass land to increase carrying capacity, particularly at cow calf production, and improvement of technical aspects and innovations of technology which include protection of slaughtering female productive cow to increase population, delaying slaughtering to increase body weight, shortening lambing interval to optimize reproduction, and introducing artificial insemination (AI) to produce final stocks with optimum body weight. These components could support beef production up to 58.43% from self-sufficiency target of 400,000 tons/year, by implementing integrated model and innovation of institution. Government policy in limitation of beef and cattle import is also important to protect domestic cattle farming. Coordination of institutions from central until regional levels is needed in implementing program in specific area, and supported by monitoring and evaluation.

**Keywords:** Beef cattle, buffaloes, farming systems, beef production, beef self-sufficiency

Laju peningkatan jumlah penduduk, yang diikuti dengan perbaikan taraf hidup dan perubahan selera konsumen telah mengubah pola konsumsi yang

mengarah pada protein hewani asal ternak. Daging, telur, dan susu merupakan komoditas pangan berprotein tinggi, yang umumnya memiliki harga yang lebih

mahal dibanding bahan pangan lainnya (Soedjana 1997).

Daging sapi sebagian besar dihasilkan oleh usaha peternakan rakyat. Kebu-

tuhan daging sapi meningkat dari tahun ke tahun, demikian pula impor terus bertambah dengan laju yang makin tinggi, baik impor daging maupun sapi bakalan. Indonesia merupakan negara net importir produk peternakan, termasuk daging sapi. Kondisi demikian menuntut para pemangku kepentingan (*stakeholders*) menetapkan suatu strategi pengembangan peternakan sapi potong nasional untuk mengurangi ketergantungan pada impor, dan secara bertahap mampu berswasembada dalam menyediakan kebutuhan daging nasional.

Program swasembada daging sapi telah dicanangkan selama dua periode (5 tahunan), dan terakhir ditargetkan tercapai pada 2010 melalui berbagai terobosan, namun upaya tersebut belum berhasil. Menurut Yusdja *et al.* (2004), ketidakberhasilan swasembada daging yang dicanangkan pada tahun 2000 dan berakhir pada 2004 disebabkan tidak tercapainya sasaran program. Penyebabnya adalah: 1) kebijakan program tidak disertai dengan rencana operasional yang rinci dan kegiatan riil di lapangan, 2) program bersifat *top down* dan berskala kecil dibandingkan dengan sasaran yang ingin dicapai, 3) strategi implementasi program disamaratakan dengan tidak memprioritaskan wilayah unggulan, tetapi berorientasi pada komoditas unggulan, 4) implementasi program tidak memungkinkan untuk mengevaluasi dampak program, dan 5) program tidak secara jelas memberikan dampak pada pertumbuhan populasi ternak secara nasional.

Selanjutnya, dicanangkan program swasembada daging sapi dan kerbau (PSDSK) yang diharapkan dicapai pada tahun 2014. Program tersebut didukung

oleh berbagai terobosan dalam inovasi teknologi, kelembagaan, dan kebijakan. Strategi percepatan swasembada daging sapi dan kerbau yang dicanangkan Direktorat Jenderal Peternakan (Ditjen-nak) dilakukan melalui kegiatan teknis, yang meliputi 1) pengembangan sentra perbibitan dan penggemukan, 2) revitalisasi kelembagaan dan SDM di lapangan, dan 3) dukungan sarana dan prasarana, serta kegiatan nonteknis seperti dukungan finansial dan pengembangan wilayah (Badan Litbang Pertanian 2009).

Tulisan ini mengulas model pengembangan usaha ternak sapi potong dalam mendukung PSDSK 2014. Aspek yang dibahas meliputi rekomendasi teknologi dan kelembagaan, kebijakan, serta koordinasi institusi dalam implementasi program di lapangan.

## PERKEMBANGAN SUMBER DAYA DAN POPULASI SAPI POTONG

Pemenuhan kebutuhan daging sapi nasional ditentukan oleh beberapa faktor yang terkait dengan data dukung yang tersedia dan peluang dalam menarik kebijakan ke depan. Populasi penduduk sebagai faktor utama dalam pemenuhan kebutuhan daging cenderung meningkat dengan laju 1,2%/tahun (BPS 2009a), sementara laju peningkatan populasi sapi potong mencapai 5,3% (BPS 2009b). Laju pemotongan ternak sapi mencapai 4,9% dan laju produksi daging 3,1% (Ditjennak 2009). Laju peningkatan produksi daging tersebut tidak mampu memenuhi permintaan karena berbagai

faktor, yaitu: 1) penyediaan daging pada awalnya masih tidak sesuai dengan permintaan yang masih terjadi *excess demand*, 2) meningkatnya pendapatan rumah tangga yang cenderung mengubah pola konsumsi yang mengarah pada protein hewani asal ternak, termasuk daging sapi, dan 3) perubahan selera masyarakat yang cenderung mengarah pada konsumsi daging sapi (*steak* dan produk olahan lainnya).

Peningkatan konsumsi daging sapi belum dapat diimbangi oleh peningkatan produksi dalam negeri, baik kualitas maupun kuantitasnya, sehingga terjadi jurang yang semakin besar antara permintaan dan penawaran (Subagyo 2009). Kondisi ini tercermin pada impor sapi bakalan maupun daging yang cenderung meningkat. Impor sapi bakalan mencapai 570.100 ekor pada tahun 2008 dan meningkat 40,84%/tahun. Demikian pula impor daging sapi mencapai 45.708,5 ton dengan peningkatan 37,58%/tahun (Tabel 1). Target swasembada daging sapi adalah 90–95% dari kebutuhan, sementara sisanya (5–10%) dapat dipenuhi melalui impor (Badan Litbang Pertanian 2009).

Endik (2010) menyatakan, swasembada daging sapi berarti harus menggali seluruh potensi dan kemampuan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan tanpa perlu melakukan impor. Pengembangan sapi dilakukan dengan melibatkan peternak sebagai pelaku utama. Namun, luas area padang rumput sebagai sumber pakan ternak menurun dengan laju 6,2%. Kondisi ini perlu dipertimbangkan dalam pengembangan sapi potong melalui pengembalaan, khususnya untuk usaha pembibitan.

**Tabel 1. Perkembangan populasi penduduk dan ternak sapi serta luas area penggembalaan di Indonesia, 2005>2008.**

Peubah	Tahun				Peningkatan/ tahun (%)
	2005	2006	2007	2008	
Populasi penduduk (000 jiwa) <sup>1</sup>	218.869	221.654,5	224.196	226.766,6	1,20
Populasi sapi potong (ekor)	10.569.312	10.575.125	11.514.671	12.256.604	5,32
Pemotongan (ekor)	1.653.770	1.799.781	1.885.950	1.899.107	4,94
Produksi daging sapi (t)	358.704	395.840	339.480	392.511	3,14
Impor sapi bakalan (000 ekor)	256,2	265,7	414,2	570,1	40,84
Impor daging sapi (t)	21.484,5	25.949,2	39.400	45.708,5	37,58
	1999	2000	2002	2003	
Padang rumput <sup>2</sup>	2.424.459	2.208.923	2.155.015	2.041.671	-6,25

Sumber: <sup>1</sup>BPS (2009a); <sup>2</sup>Ditjennak (2008; 2009).

## SUMBER PRODUKSI DAN KEBUTUHAN DAGING SAPI DI INDONESIA

Penyediaan daging sapi nasional berasal dari tiga sumber utama, yakni: 1) usaha peternakan rakyat, 2) industri penggemukan sapi dengan melakukan impor sapi bakalan, dan 3) impor daging sapi (Gambar 1). Usaha ternak sapi potong rakyat umumnya berupa usaha pembibitan (produksi anak) atau pembesaran anak dengan biaya rendah (*low external input*). Manajemen usaha dilakukan secara tradisional dengan memanfaatkan sumber daya lokal (padat tenaga kerja), tidak berorientasi pada keuntungan karena mengandalkan tenaga kerja keluarga, dan diusahakan dalam skala kecil.

Usaha pembibitan kurang menarik minat investor karena efisiensinya rendah dan jangka pengembalian modal panjang (Rayana 2009). Suplai daging berasal dari sapi betina afkir atau dewasa, sapi jantan lokal, sapi perah afkir, dan anak sapi perah jantan. Peternak menjual sapi berdasarkan kebutuhan. Sapi jantan umumnya dijual ke pemilik modal untuk digemukkan.

Impor sapi bakalan dilakukan oleh importir yang kemudian dikelola oleh *feedloter* untuk digemukkan, biasanya selama 3–4 bulan atau sampai siap potong. Impor sapi bakalan dilakukan karena sulitnya mendapat sapi bakalan lokal, di

samping harga sapi lokal yang lebih mahal dibanding sapi bakalan impor. Volume impor sapi bakalan menunjukkan *trend* yang semakin tinggi, yaitu 40,2% (Ditjenak 2009), dan berperan penting dalam mendukung penyediaan daging nasional. Usaha penggemukan sangat menguntungkan walaupun dengan *input* tinggi karena merupakan usaha padat modal dan dalam jangka waktu pendek investasi dapat kembali. Oleh karena itu, usaha penggemukan cukup berkembang. Di satu sisi, impor sapi bakalan berpotensi mendukung suplai daging nasional, namun di lain pihak merupakan pesaing bagi usaha peternakan rakyat.

Impor daging sapi cenderung meningkat dari tahun ke tahun dengan laju 37,58%/tahun (Tabel 1). Impor daging sapi dilakukan oleh 16 importir yang ada di Indonesia (Subagyo 2009) dan 30 importir daging beku (serta berbagai jenis daging lainnya). Berdasarkan UU No. 18 tahun 2009 tentang pembukaan izin impor, tercatat enam negara yang boleh memasukkan daging sapi ke Indonesia, antara lain Australia, Selandia Baru, Amerika Serikat, dan Kanada. Selama ini impor didominasi dari Australia (60%) dan Selandia Baru (30%) dari total impor 70.000 t/tahun (Rayana 2009). Impor daging sapi di satu sisi dapat memenuhi kebutuhan, namun di sisi lain menjadi pesaing usaha peternakan rakyat. Oleh karena itu, impor daging sapi perlu

dikendalikan karena persaingan usaha cenderung dimenangkan pihak pemodal besar yang menguasai pasar.

## STRATEGI PENGEMBANGAN SAPI POTONG Mendukung PSDSK

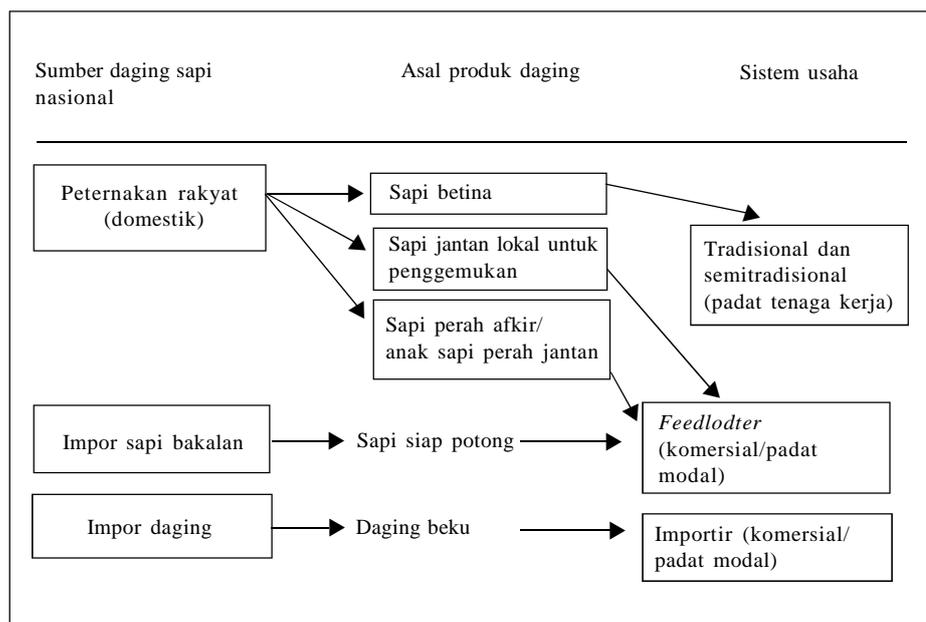
Pelaksanaan PSDSK 2014 relatif singkat, yakni 4 tahun, sehingga perlu program terobosan yang mampu mendongkrak produksi daging nasional, dengan mempertimbangkan kemudahan implementasi dan efisiensi usaha. Untuk mendukung PSDSK 2014, beberapa program yang dapat dilaksanakan diuraikan berikut ini.

### Pengembangan Sentra Produksi Sapi Potong Berbasis Wilayah

Pengembangan sapi potong memerlukan pengelompokan basis wilayah yang disesuaikan dengan daya dukung (*carrying capacity*) sebagai model pengembangan ke depan. Terdapat 10 provinsi utama produsen daging, meskipun mengalami pergeseran dari tahun ke tahun (Tabel 2). Pada tahun 2004, produsen daging utama adalah Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah, Banten, Sumatera Barat, Jakarta, Sulawesi Selatan, Bali, Sumatera Selatan, dan Kalimantan Timur. Namun, pada tahun 2008 Jawa Timur menjadi produsen terbesar, disusul Jawa Barat dan Jawa Tengah, sedangkan Jakarta, Bali, dan Kalimantan Timur tidak masuk dalam 10 besar produsen daging (Departemen Pertanian 2009 dalam Subagyo 2009). Jawa sebagai pusat konsumen daging sapi merupakan sentra pemotongan ternak terbesar.

Pola usaha umumnya berupa usaha penggemukan, selain pembibitan dengan pola intensif, dengan basis pengembangan usaha difokuskan pada industri hilir. Potensi pakan terintegrasi dengan tanaman pangan, perkebunan, dan kehutanan dan sudah mengarah pada usaha semikomersial. Inovasi teknologi ke arah komersialisasi pengembangan produk lebih diutamakan.

Pemetaan wilayah pengembangan usaha (sumber pertumbuhan baru) dengan pola pembibitan maupun penggemukan diperlukan untuk mendukung peningkatan populasi ternak. Usaha pembibitan dise-



Gambar 1. Alur produksi usaha peternakan dalam mendukung ketersediaan daging nasional.

**Tabel 2. Sepuluh provinsi utama produsen daging sapi, 2004 dan 2008.**

Provinsi	Persentase
<b>Tahun 2004</b>	
Jawa Timur	17,4
Jawa Barat	17,7
Jawa Tengah	14,5
Sumatera Barat	3,0
Banten	3,6
Jakarta	2,9
Sulawesi Selatan	2,7
Bali	1,9
Sumatera Selatan	1,9
Kalimantan Timur	1,5
Lainnya	32,7
<b>Tahun 2008</b>	
Jawa Timur	23,6
Jawa Barat	14,9
Jawa Tengah	13,9
Sumatera Barat	4,6
Banten	4,6
Nanggroe Aceh Darussalam	3,5
Sulawesi Selatan	3,4
Sumatera Utara	2,8
Sumatera Selatan	2,6
Nusa Tenggara Barat	2,2
Lainnya	23,9

suaikan dengan daya dukung padang penggembalaan. Wilayah yang potensial untuk pengembangan usaha pembibitan adalah Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Timur, Nanggroe Aceh Darussalam, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan, dan Sulawesi Tengah yang memiliki area padang rumput terluas (Tabel 3).

Sampai saat ini, belum ada investor yang tertarik pada usaha pembibitan sapi potong (Rayana 2009). Usaha pembibitan hanya dilakukan oleh peternakan rakyat dengan mengandalkan sumber daya lokal. Pengembangan dan pemanfaatan padang

penggembalaan merupakan alternatif pendukung mempercepat pencapaian swasembada daging sapi, khususnya pembibitan yang dikelola oleh masyarakat (pemeliharaan secara ekstensif). Meles (2009) menyatakan, pengembangan sapi potong perlu mempertimbangkan potensi sumber daya yang dimiliki daerah, seperti area penggembalaan atau area pertanian, populasi ternak, sumber daya manusia, teknologi tepat guna, sarana pendukung, dan potensi pasar.

### Pengembangan Aspek Teknis dan Teknologi

Pengembangan usaha sapi potong berdasarkan aspek teknis dan teknologi didasarkan pada pembelajaran kasus yang terjadi di lapangan, yakni faktor penghambat dan alternatif pemecahannya melalui introduksi teknologi dan kelembagaan, serta sarana pendukung lainnya.

### Penyelamatan sapi betina produktif

Walaupun sudah ada undang-undang yang melarang pemotongan sapi betina produktif, fakta di lapangan menunjukkan kasus tersebut masih banyak terjadi. Sekitar 200.000 ekor sapi betina produktif dipotong setiap tahunnya (Rayana 2009). Jika 200.000 ekor sapi betina produktif tersebut dapat diselamatkan maka akan diperoleh tambahan anak 147.000 ekor/tahun atau menambah produksi daging 14.700 t/tahun bila satu ekor sapi setara dengan 100 kg daging. Dengan target swa-

sembada 400.000 ton daging maka pelarangan pemotongan sapi betina produktif akan mendukung pasokan daging 3,68%. Oleh karena itu, kebijakan penyelamatan betina produktif dipandang tepat.

Ilham (2006) menyatakan, faktor yang mendorong pemotongan sapi betina produktif adalah: 1) peternak memerlukan dana tunai untuk kebutuhan hidupnya sehingga menjual sapi betina yang dimiliki, 2) harga sapi betina lebih murah dibanding sapi jantan, padahal harga jual dagingnya sama sehingga menarik pembeli, 3) adanya pemotongan di luar rumah potong hewan (RPH) pemerintah, dan 4) banyak RPH yang hanya berorientasi keuntungan sehingga melakukan pemotongan sapi betina produktif. Faktor ekonomi merupakan alasan utama peternak menjual sapi betina produktif. Untuk mengatasi kondisi tersebut, perlu dibentuk Badan Layanan Umum (BLU) yang berfungsi membeli sapi betina untuk selanjutnya didistribusikan kembali ke peternak. Selain itu, perlu tersedia dana cadangan untuk pembelian sapi betina produktif dan perbaikan tata kelola RPH di daerah.

### Tunda potong untuk penggemukan

Data Kamar Dagang dan Industri (Kadin) menunjukkan, setiap tahun Indonesia membutuhkan 350.000–400.000 ton daging sapi, yang setara dengan pemotongan sapi 1,7–2 juta ekor (Rayana 2009). Pada tahun 2007, populasi sapi potong mencapai 11.514.671 ekor dengan populasi sapi induk 42,03% (Tabel 4). Bila jarak beranak 16 bulan (Achmad 1983 dalam Puslitbangnak 1994) dan mortalitas 2% (Ditjennak 2008), dalam satu tahun akan dihasilkan anak 3.557.117 ekor. Dengan kondisi tersebut maka target pemotongan 2 juta ekor sapi untuk swasembada daging dapat dicapai, dengan asumsi bobot seekor sapi 200 kg (400.000 ton daging). Namun, target produksi daging tiap ekor sapi tersebut menjadi permasalahan karena sapi lokal yang tercatat dalam populasi relatif kecil atau dipotong saat belum mencapai bobot optimal sehingga target bobot karkas per ekor (masih rendah) tidak tercapai. Oleh karena itu, rekomendasi tunda potong merupakan salah satu alternatif dalam mendukung pertambahan bobot potong dan bobot daging yang dihasilkan.

**Tabel 3. Enam provinsi di Indonesia dengan area padang rumput terluas, yang potensial untuk pengembangan sapi dengan pola pembibitan.**

Provinsi	Padang rumput	
	Luas (ha)	Persentase
Nusa Tenggara Timur	746.660	30,33
Kalimantan Timur	726.798	29,52
Nanggroe Aceh Darussalam	382.736	15,55
Kalimantan Selatan	294.098	11,95
Sulawesi Selatan	157.460	6,39
Sulawesi Tengah	154.126	6,26
Indonesia	2.461.878	100

Sumber: Ditjennak (2008).

**Tabel 4. Persentase struktur populasi sapi potong di Indonesia, 2003 dan 2007.**

Tahun	Dewasa		Muda		Anak	
	Jantan	Betina	Jantan	Betina	Jantan	Betina
2003	10,01	44,30	11,61	14,86	9,35	9,87
2007	12,22	42,03	10,70	13,63	10,08	11,25

Sumber: Ditjennak (2009).

Ternak lokal umumnya dipotong saat belum mencapai bobot optimal atau dipotong pada usia muda, dengan bobot hidup 300–350 kg sehingga menghasilkan karkas atau daging yang rendah. Penundaan pematangan melalui penggemukan akan meningkatkan produksi karkas dan daging. Apabila 50% anak yang dilahirkan adalah jantan maka program tunda potong akan menambah produksi daging 30 kg/ekor, atau meningkatkan produksi daging per tahun sebesar 1.724.112 x 30 (tambahan bobot daging) atau 51.723,36 ton, yang dapat mendukung program swasembada daging 12,93%. Upaya tersebut dapat dilakukan bekerja sama dengan usaha penggemukan melalui kemitraan yang saling menguntungkan. Kerja sama peternakan rakyat dengan usaha penggemukan dapat mendukung program tunda potong dengan memanfaatkan sapi bakalan lokal.

### Memperpendek jarak beranak

Jarak beranak sapi peranakan ongole (PO) cukup panjang, masing-masing 503 dan 505 hari (sekitar 16 bulan) di Kabupaten Gunung Kidul dan Kulonprogo (Achmad 1983 dalam Puslitbangnak 1994). Dengan proporsi induk 42,03% dari total populasi dan jarak beranak 16 bulan akan diperoleh anak sebanyak 3.629.712 ekor/tahun (4.839.616 x 0,75). Jika jarak beranak dapat diperpendek menjadi 12 bulan maka anak yang dihasilkan meningkat 1.209.904 ekor menjadi 4.839.616 ekor/tahun. Dengan asumsi produksi daging tiap ekor sapi 100 kg maka produksi daging akan meningkat 120.990,40 ton atau menyumbang 30,24% dari target swasembada. Upaya tersebut dapat dilakukan dengan: 1) menyediakan pejantan karena telah terjadi kelangkaan pejantan unggul di lapangan karena memelihara pejantan dianggap tidak menguntungkan, 2) mempertepat deteksi

berahi pada usaha ternak intensif (dikandangkan) sehingga dapat memperpendek jarak beranak, dan 3) melakukan penyuluhan sistem perkawinan sehingga peternak mampu mengawinkan ternak tepat waktu, baik dengan perkawinan alami maupun melalui IB.

### Pengembangan teknologi inseminasi buatan (IB)

IB bertujuan untuk membentuk bangsa baru ternak melalui persilangan dengan pejantan unggul (Toelihere 1981). Dengan teknologi IB akan dihasilkan pedet yang lebih besar dengan laju pertumbuhan yang cepat sehingga dapat diperoleh bobot potong yang tinggi.

Priyanto (2003) menyatakan, penerapan teknologi IB tidak berpengaruh terhadap penyediaan daging di Indonesia, yang diprediksi berdasarkan distribusi semen beku tahunan. Kondisi tersebut terjadi karena tidak seimbangnya distribusi semen beku dan angka kelahiran. Pada tahun 1997–2000, rasio rata-rata kelahiran pedet dibanding realisasi distribusi semen hanya mencapai 38,26% atau tergolong rendah. Namun, pada wilayah kantong ternak sapi potong, teknologi IB dapat meningkatkan produktivitas sapi dengan bobot badan yang tinggi (keturunan Limousin dan Simental), seperti di Daerah Istimewa Yogyakarta (Setiadi *et al.* 1997). Sebagai ilustrasi, realisasi distribusi semen beku pada tahun 1997–2000 mencapai 1.211.206 *straw* dengan angka kelahiran 38,26% dan hasil pedet 463.407 ekor (Priyanto 2003). Dengan asumsi penambahan bobot daging sapi hasil IB dibanding sapi lokal 100 kg/ekor maka suplai daging akan bertambah 46.340,7 ton atau memberi kontribusi 11,58% dari target swasembada.

Teknologi IB diminati peternak sapi perah maupun sapi potong. Untuk efek-

tivitas IB, semen sebaiknya tidak didistribusikan secara merata pada semua wilayah, tetapi selektif pada wilayah dengan pola pemeliharaan intensif, khususnya sumber bibit sapi potong. Tidak efektifnya distribusi semen menyebabkan persentase kelahiran rendah akibat tingginya *service per conception* (SC) dan rendahnya *conception rate* (CR). Keberhasilan IB ditentukan oleh beberapa faktor, yakni SDM peternak, keterampilan inseminator, dan sarana pendukung (peralatan) (Sitepu *et al.* 1997).

### PENGEMBANGAN FAKTOR PENDUKUNG

Dengan rekomendasi pengembangan aspek teknis dan teknologi di atas, bila target swasembada daging sapi 400.000 t/tahun maka komponen tersebut mampu mendukung PSDSK 58,43%, yang terdiri atas penyelamatan sapi betina produktif 3,68%, tunda potong 12,93%, memperpendek jarak beranak 30,24%, dan pengembangan IB 11,58%. Untuk mencapai target swasembada, dalam kurun waktu 4 tahun, target tahunan harus dicapai sesuai rekomendasi dengan didukung beberapa kegiatan sebagai berikut.

### Pengembangan Model Integrasi

Daya dukung pakan ternak terus menurun akibat perkembangan populasi ternak serta persaingan dalam pemanfaatan lahan untuk usaha ternak (padang penggembalaan) dengan pengembangan tanaman pangan, perkebunan, dan perumahan. Kondisi demikian menuntut adanya terobosan, antara lain pengembangan sistem integrasi ternak dan tanaman (*crop livestock system/CLS*). Pola tersebut merupakan salah satu upaya efisiensi usaha untuk meningkatkan pendapatan petani dengan usaha multi-komoditas (ternak dan tanaman). CLS mampu menekan *input* produksi dengan prinsip mengurangi risiko usaha melalui diversifikasi sehingga kelestarian sumber daya lahan lebih terjaga (Diwyanto dan Handiwirawan 2004).

Dalam konsep CLS, peternak diharapkan mampu memanfaatkan limbah pertanian/perkebunan sebagai bahan baku pakan ternak yang murah dan mudah diperoleh di lokasi sehingga menekan biaya produksi usaha ternak. Sebaliknya,

kompos dari kotoran ternak dimanfaatkan sebagai pupuk tanaman untuk menekan biaya produksi tanaman. Pola ini telah berkembang pada sapi, seperti integrasi padi-ternak (Haryanto *et al.* 2002; Yusran dan Soleh 2004) dan sapi-sawit (Gubernur Provinsi Bengkulu 2004; Subagiyono 2004) dan sangat potensial dalam pengembangan peternakan spesifik lokasi. Pola integrasi akan meningkatkan daya dukung pakan dengan sentuhan inovasi teknologi dalam pengolahan limbah tanaman untuk memperbaiki nilai gizi pakan.

## Pengembangan Kelembagaan

Pengembangan usaha ternak sapi potong perlu didukung kelembagaan di tingkat peternak maupun di tingkat institusi (koordinasi program) selain permodalan. Salah satu program pengembangan kelembagaan adalah Program Peningkatan Produktivitas Padi Terpadu (P3T) oleh Badan Litbang Pertanian (Zaini *et al.* 2002), yang memasukkan komponen sapi potong sebagai model integrasi untuk merehabilitasi lahan pertanian. Program tersebut didukung oleh pengembangan kelembagaan permodalan, yakni Kelompok Usaha Agribisnis Terpadu (KUAT), yang mengarah pada penumbuhan, penguatan, dan pematangan kelompok tani (Soentoro *et al.* 2002).

Dalam pengembangan kelembagaan peternakan sapi potong, kelompok diposisikan sebagai: 1) target pembinaan, yakni peternak sebagai subjek pembinaan dalam pengembangan inovasi teknologi, 2) target pengembangan sarana dan prasarana, misalnya alsintan untuk pengolahan pakan dan kompos, sebagai langkah efisiensi dengan mengoptimalkan kemampuan olah, jumlah pengguna, dan jangkauan wilayah, secara berkelanjutan, 3) pemenuhan target produksi dalam suatu kawasan (target produksi ternak) terkait dengan pemasaran hasil secara kontinu, dan 4) wahana untuk menghimpun modal kelompok sehingga mampu berperan sebagai penjamin dalam penggalangan dana untuk pengembangan usaha ternak. Dengan adanya kelompok yang mantap maka akan terbentuk usaha yang berorientasi bisnis yang mampu meningkatkan posisi tawar produk yang dihasilkan. Melalui upaya ini diharapkan usaha ternak dapat berkelanjutan dan mengarah pada usaha agribisnis berbasis peternakan (Saragih 2000).

## Aspek Kebijakan

PSDSK memiliki tantangan yang berat dalam implementasi di lapangan, baik yang menyangkut aspek teknis pelaksanaan di tingkat peternak maupun pengusaha swasta (usaha penggemukan). Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang terkait langsung dengan kinerja pengembangan sapi potong di tingkat nasional. Kebijakan tersebut dilakukan oleh pemerintah sebagai komponen penunjang dalam konsep usaha agribisnis (Saragih 2000), dengan meminimalkan persaingan antara usaha peternakan rakyat dan pengusaha bermodal besar.

**Kebijakan Pembatasan Impor Daging Sapi.** Kebijakan impor daging sapi awalnya dilakukan untuk menutup kekurangan pasokan di dalam negeri. Hal ini sejalan dengan penelitian Priyanto (2003) yang menunjukkan bahwa peningkatan konsumsi daging sapi nasional akan meningkatkan impor daging dan sapi bakalan. Impor daging sapi pada tahun 2008 mencapai 45.708,5 ton dan cenderung meningkat dari tahun ke tahun dengan laju 37,58%/tahun (tahun 2005–2008). Impor daging sapi beku dan segar mencapai 35% dari kebutuhan daging sapi nasional (Meles 2009).

Rayana (2009) menyatakan, harga daging impor jauh lebih rendah dibandingkan harga daging lokal. Harga daging impor hanya Rp27.000–Rp33.000/kg, sedangkan daging lokal Rp40.000–Rp50.000/kg, walaupun penjualan daging impor dikenakan retribusi Rp200/kg sedangkan retribusi daging lokal Rp22.500/ekor. Maraknya impor daging juga didukung oleh UU No 18 tahun 2009, yang membuka izin impor daging sapi dari Irlandia, setelah sebelumnya dari Brasil. Impor daging yang berlebihan sangat menguntungkan importir, namun berdampak buruk pada usaha peternakan rakyat sehingga menyebabkan terjadinya kelesuan (Direktur Eksekutif Apfindo *dalam* Rayana 2009).

Priyanto (2003) menyatakan, peningkatan harga sapi lokal tidak mendorong pertumbuhan peternakan rakyat karena usaha ternak bersifat tradisional. Sebaliknya, penurunan harga daging sapi dari peternakan rakyat cenderung menurunkan suplai daging lokal sehingga melemahkan usaha peternakan rakyat, yang salah satunya mengakibatkan terjadinya persaingan impor daging yang tidak terkendali. Peneliti *Indonesia*

*Research Strategic Analysis (IRSA)* (Adiprigandari *dalam* Rayana 2009) menyatakan, pembukaan kran impor daging sebesar-besarnya akan menekan usaha peternakan rakyat karena harus bersaing untuk memperoleh pasar dalam negeri. Hal tersebut bertentangan dengan Permentan No. 20/2009 tentang pemasukan dan pengawasan peredaran karkas, daging, dan jeroan dari luar negeri yang cenderung membuka peluang impor. Permentan tersebut menunjukkan adanya perubahan pola pikir dari ketahanan pangan menjadi liberalisasi program (Rayana 2009). Oleh karena itu, kebijakan pembatasan impor daging perlu dilakukan secara bertahap untuk menjamin pertumbuhan peternakan rakyat sebagai langkah proteksi serta memacu pengembangan usaha ternak dalam negeri.

**Kebijakan Pengaturan Impor Sapi Bakalan.** Impor sapi bakalan meningkat tajam dengan laju 40,2%/tahun. Indonesia merupakan pengimpor terbesar sapi hidup dari Australia, yang mencapai 75% dari total ekspor sapi hidup Australia ke pasar dunia. Total nilai impor Indonesia mencapai 19 juta dolar Australia. *Meat and Livestock Australia* (MLA), yaitu perusahaan yang menjadi mitra industri peternakan dan pemerintah Australia, menyatakan Indonesia merupakan negara tujuan ekspor dan mitra dagang penting (Pukesmaveta 2009).

Impor sapi bakalan yang tinggi merupakan pemborosan devisa negara dan perlu dihindari karena program swasembada adalah mencukupi kebutuhan berbasis sumber daya dari dalam negeri. Impor sapi bakalan mencapai 570.100 ekor pada tahun 2008. Menurut Kadin, kebutuhan daging di Indonesia mencapai 400.000 t/tahun, yang setara dengan 2 juta ekor sapi. Jadi impor sapi bakalan mendukung kebutuhan swasembada daging 114.000 ton (570.000/2000.000 x 400.000 ton), atau 28,50%, yang kontroversi dengan swasembada.

Impor sapi bakalan sebesar itu sudah jauh dari sasaran program swasembada (target impor 5–10%). Impor sapi bakalan akan menekan harga sapi lokal karena sapi impor dikelola oleh pihak swasta (padat modal), sebaliknya usaha peternakan rakyat dikelola oleh peternak dengan sistem padat tenaga kerja sehingga sulit bersaing tanpa ada proteksi (kebijakan) pemerintah.

Menurut Subagyo (2009) beberapa kendala dalam meningkatkan produksi

daging sapi di Indonesia adalah: 1) usaha sapi bakalan *calf-cow operation* kurang diminati pemilik modal karena kurang menguntungkan dan membutuhkan waktu lama, 2) adanya keterbatasan pejantan unggul pada peternakan rakyat, 3) ketersediaan pakan tidak kontinu dan kualitasnya rendah, terutama pada musim kemarau, dan pemanfaatan limbah belum optimal, serta 4) efisiensi reproduksi masih rendah (jarak beranak panjang). Kompas 26 Juni 2010 melaporkan, dengan masuknya impor sapi, peternak Jawa Tengah merugi karena harga jual sapi turun hingga 30% (dari Rp12 juta menjadi Rp8 juta/ekor), dan mengimbau pemerintah mengeluarkan kebijakan impor sapi. Briliantono (2010) melaporkan, harga sapi di Jawa Tengah anjlog 13,6%

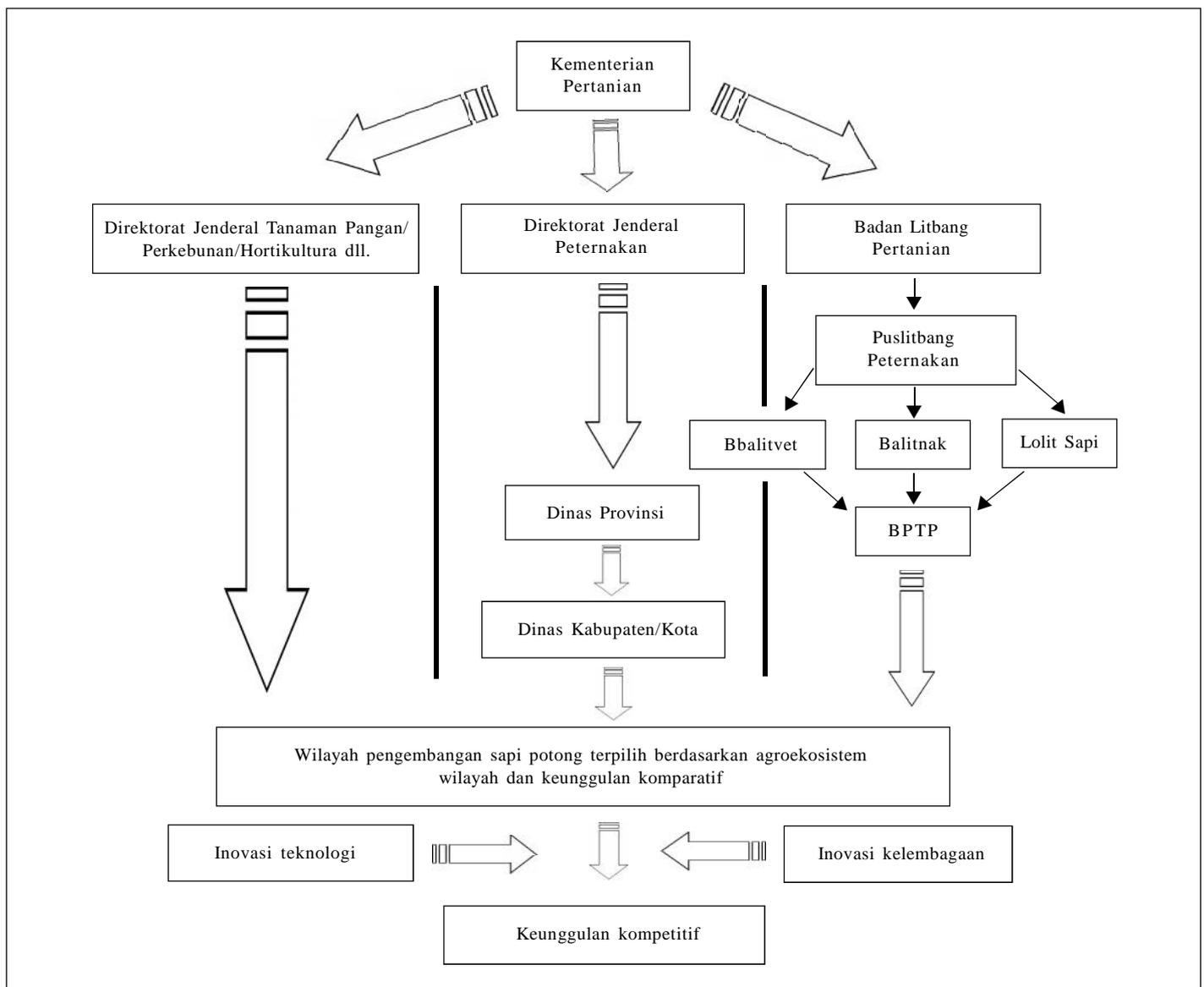
akibat membanjirnya sapi impor. Sebaliknya, harga sapi di Magelang naik Rp2.000/kg menjadi Rp22.000/kg bobot hidup karena pemerintah menghentikan impor sapi. Kondisi demikian menggambarkan bahwa impor sapi bakalan perlu diatur untuk melindungi peternak dalam mengembangkan usahanya dalam rangka mendukung swasembada daging.

### Koordinasi Antarinstitusi dalam Implementasi Program PSDSK

Keberhasilan swasembada daging sapi memerlukan koordinasi dalam implementasi di lapangan dari tingkat pusat sampai daerah. Kelembagaan di tingkat pusat adalah Kementerian Pertanian, yang di

dukung jajaran di bawahnya yakni: 1) Direktorat Jenderal Peternakan (Ditjenak), bertanggung jawab dalam strategi untuk merealisasikan program pengembangan peternakan berbasis wilayah secara nasional, 2) Badan Litbang Pertanian, sebagai sumber teknologi dan pendamping teknologi yang diintroduksi berdasarkan kesesuaian wilayah dan sumber daya yang tersedia, dan 3) Direktorat Jenderal terkait (Tanaman Pangan, Perkebunan, Hortikultura, dan lainnya), berperan dalam pengembangan daya dukung pakan melalui integrasi tanaman-ternak. Koordinasi dalam pelaksanaannya disajikan pada Gambar 2, yang meliputi:

- 1) Aspek perencanaan. Koordinasi di tingkat pusat berperan dalam meran-



Gambar 2. Mekanisme kerja dan koordinasi institusi dalam mendukung Program Swasembada Daging Sapi dan Kerbau 2014.

cang konsep dasar program, menentukan wilayah pengembangan berdasarkan analisis potensi wilayah, serta menyusun juknis program, rekomendasi teknologi berdasarkan kondisi agroekosistem, mekanisme pelaksanaan di lapangan, serta peman-tauan dan evaluasi.

- 2) Keterkaitan institusi (kelembagaan). Masing-masing institusi yang terlibat dalam program memiliki peran dan fungsi sesuai dengan tupoksinya. Ditjennak berperan menentukan arah pengembangan berkoordinasi dengan Dinas Pertanian/Peternakan di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Badan Litbang Pertanian merekomendasikan inovasi teknologi dan kelembagaan untuk mendukung pelaksanaan di lapangan melalui Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan, Balai Besar Penelitian Veteriner (teknologi penanganan penyakit hewan), Balai Penelitian Ternak dan Loka Penelitian Sapi Potong (pendampingan inovasi teknologi dan kelembagaan), serta Balai Pengkajian Teknologi Pertanian (BPTP) dalam pengawalan inovasi teknologi. Insti-tusi terkait di daerah berperan sebagai pelaksana.
- 3) Strategi pengembangan. Sasarannya adalah wilayah yang memiliki ke-unggulan komparatif, yaitu wilayah potensial pendukung produksi da-

ging, di samping wilayah yang memiliki area padang penggembalaan sebagai model pola pembibitan. Berdasarkan keunggulan komparatif tersebut, di-terapkan inovasi teknologi dan kelem-bagaan sehingga secara bertahap wilayah tersebut mampu memiliki keunggulan kompetitif agar dapat bersaing dari segi efisiensi usaha, yang meliputi aspek produktivitas, stabilitas, keberlanjutan, dan kemera-taan, dan mengarah pada konsep usaha agribisnis berbasis peternakan (Saragih 2000).

- 4) Pemantauan terpadu dan evaluasi. Pe-mantauan dilakukan secara periodik baik di tingkat pusat maupun daerah (provinsi/kabupaten/kota), yang meli-puti perencanaan, pelaksanaan, dan kemampuan program berdasarkan indikator yang telah ditentukan (indi-kator teknis dan ekonomi).

## KESIMPULAN

PSDSK dicanangkan tercapai pada tahun 2014, dengan target pemberdayaan sumber daya peternakan rakyat dengan toleransi impor 5–10%. Untuk mewujudkan target tersebut diperlukan strategi yang tepat dalam implementasi di lapangan. Strategi dalam mendukung PSDSK meli-puti beberapa program terobosan sebagai berikut:

- 1) Pengembangan sentra-sentra pro-duksi sapi potong dan penggalian sumber daya dukung pakan murah, khususnya pada usaha pembibitan (padang penggembalaan). Berdasar-kan aspek teknis dan teknologi, di-rekomendasikan beberapa kegiatan, yaitu penyelamatan sapi betina produktif, tunda potong untuk meng-optimalkan bobot potong, memper-pendek jarak beranak, dan menerap-kan teknologi IB. Keempat kegiatan tersebut diharapkan mampu berkon-tribusi terhadap penyediaan daging sapi sebesar 58,43% dari target swa-sembada 400.000 t/tahun. Selain itu, diperlukan perbaikan manajemen usaha melalui pola integrasi dan inovasi kelembagaan.
- 2) Pengendalian impor daging dan sapi bakalan untuk melindungi usaha peternakan rakyat. Kebijakan tersebut diharapkan dapat menumbuhkemb-angkan usaha peternakan rakyat agar dapat bersaing dengan peng-usaha yang padat modal.
- 3) Koordinasi antarinststitusi dari tingkat pusat sampai daerah dalam implemen-tasi program di lapangan. Koordinasi tersebut meliputi perencanaan dan implementasi program, keterkaitan dan tanggung jawab masing-masing institusi, serta pemantauan dan eva-luasi secara periodik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Litbang Pertanian. 2009. Model Pene-rapan Teknologi Litbang Sapi Potong Men-dukung PSDS. Badan Penelitian dan Pe-ngembangan Pertanian, Jakarta.
- BPS (Badan Pusat Statistik). 2009a. Estimasi Penduduk per Provinsi 2006–2010. BPS, Jakarta.
- BPS (Badan Pusat Statistik). 2009b. Statistik Indonesia. BPS, Jakarta.
- Briliantono, E. 2010. Sapi impor rusak harga sapi lokal di Jawa Tengah. <http://net.bisnis.com/umum/indonesiahariini/1kd191452.html> [21 Oktober 2009].
- Ditjennak (Direktorat Jenderal Peternakan). 2008. Statistik Peternakan. Ditjennak, Ja-karta.
- Ditjennak (Direktorat Jenderal Peternakan). 2009. Statistik Peternakan. Ditjennak, Ja-karta.
- Diwyanto, K. dan E. Handiwirawan. 2004. Peran litbang dalam mendukung usaha agribisnis pola integrasi tanaman-ternak. hlm. 63–80. Prosiding Sistem Integrasi Tanaman dan Ternak. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan Bekerja sama dengan Balai Pengkajian Teknologi Pertanian Bali dan Crop-Animal Systems Research Network (CASREN).
- Endik. 2010. Post a Comments. Harga daging sapi impor lebih murah, kok bisa? <http://Udayrayana.blogspot>. [21 Oktober 2009]
- Gubernur Provinsi Bengkulu. 2004. Prospek pengembangan sistem integrasi sapi kelapa sawit di Provinsi Bengkulu. hlm. 87–92. Prosiding Sistem Integrasi Tanaman-Ternak. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan bekerja sama dengan Balai Pengkajian Teknologi Pertanian Bali dan Crop-Animal System Research Network (CAS-REN).
- Haryanto, B., I. Inounu, B. Arsana, dan K. Diwyanto. 2002. Panduan Teknis Sistem Integrasi Padi-Ternak. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Jakarta. 16 hlm.
- Ilham, N. 2006. Analisis sosial ekonomi dan strategi pencapaian swasembada daging 2010. Analisis Kebijakan Pertanian 4(2): 131–145.
- Meles, W. 2009. Strategi pencapaian swasembada daging sapi melalui penanganan gangguan reproduksi dan pemanfaatan limbah per-tanian. Econ. Rev. (217): 56–67.
- Priyanto, P. 2003. Evaluasi Kebijakan Impor Daging Sapi dalam Rangka Proteksi Peter-nak Domestik: Analisis penawaran dan permintaan. Tesis Program Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- Pukesmaveta. 2009. Indonesia importir terbesar sapi hidup Australia. <http://www.mla.com.au/general/page-net-found> [04 Februari 2009].
- Puslitbangnak (Pusat Penelitian dan Pengem-bangan Peternakan). 1994. Studi Peranan Inseminasi Buatan dalam Upaya Pening-

- katan Produktivitas dan Pengembangan Ternak Sapi. Puslitbangnak, Bogor.
- Rayana, U. 2009. Harga daging sapi impor lebih murah, kok bisa? <http://udayrayanan.blogspot.com/2009/10>.
- Saragih, B. 2000. Kumpulan Pemikiran: Agribisnis Berbasis Peternakan. Edisi ke-2. USESE Foundation dan Pusat Studi Pembangunan Institut Pertanian Bogor.
- Setiadi, B., Subandriyo, P. Priyanto, T. Safriati, N.K. Wardani, Supeno, Darodjat, dan Nugroho. 1997. Pengkajian Pemanfaatan Teknologi Inseminasi Buatan (IB) dalam Usaha Peningkatan Populasi dan Produktivitas Sapi Potong Nasional di Daerah Istimewa Yogyakarta. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan bekerja sama dengan P4N, Bogor.
- Sitepu, P., R. Dharsana, L.P. Gede, Soeripto, L.K. Utama, T.P. Chaniago, Nurcahyo, Tjahyowiyoso, T. Rohmat, B. Bakrie, Sukandar, dan T. Asril. 1997. Pengkajian Pemanfaatan Teknologi Inseminasi Buatan (IB) dalam Usaha Peningkatan Populasi dan Produktivitas Sapi Potong Nasional di Provinsi Lampung. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan bekerja sama dengan P4N, Bogor.
- Soedjana, T.D. 1997. Penawaran, permintaan dan konsumsi produk peternakan di Indonesia. Forum Penelitian Agroekonomi 15(1 dan 2): 45–54.
- Soentoro, M. Syukur, Sugiarto, Hendiarto, dan H. Supriyadi. 2002. Panduan Teknis Pengembangan Usaha Agribisnis Terpadu. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Jakarta. 17 hlm.
- Subagiyono, D. 2004. Prospek pengembangan ternak pola integrasi di kawasan perkebunan. Sistem integrasi tanaman ternak. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan bekerja sama dengan Balai Pengkajian Teknologi Pertanian Bali dan Crop-Animal System Research Network (CASREN), Bali. hlm. 13–17.
- Subagyo, L. 2009. Potret komoditas daging sapi. Econ. Rev. 217: 32–43.
- Toelihere, M.R. 1981. Inseminasi Buatan pada Ternak. Penerbit Angkasa, Bandung.
- Yusdja, Y., R. Sayuti, B. Winarso, L. Sadikin, dan C. Muslim. 2004. Pemantapan Program dan Strategi Kebijakan Peningkatan Produksi Daging Sapi. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.
- Yusran, M.A. dan M. Soleh. 2004. Pemacuan usaha tani terpadu padi-sapi potong induk secara swadaya. hlm. 203–210. Prosiding Sistem Integrasi Tanaman-Ternak. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan bekerja sama dengan Balai Pengkajian Teknologi Pertanian Bali dan Crop-Animal System Research Network (CASREN).
- Zaini, Z., I. Las, Suwarno, B. Haryanto, Suntoro dan E. Ananto. 2002. Pedoman Umum Kegiatan Percontohan Peningkatan Produktivitas Padi Terpadu. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Jakarta. 24 hlm.