

# KINERJA KEBIJAKAN SWASEMBADA DAGING SAPI NASIONAL

## *Performance of National Beef Self-Sufficiency Policy*

**Ening Ariningsih**

*Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Jl. A. Yani No. 70, Bogor 16161  
E-mail: ening.ariningsih@yahoo.com*

Naskah diterima: 14 Agustus 2014; direvisi: 20 Oktober 2014; disetujui terbit: 30 Oktober 2014

### **ABSTRACT**

Meat Self-Sufficiency Program (PSDS) since 2000 has been launched three times. This paper aims to assess implementation, achievement, constraints and problems of National PSDS as well as the solution proposed. The study shows that meat self-sufficiency achievement is dynamic and in general there are some improvement on concept, policy instrument, and program management of PSDS 2014. Nevertheless, many constraints are found from upstream to downstream including bad management of cows' distribution and import. All of these constraints lead to unrealized target of meat self-sufficiency in 2014. Cows and their derivative products import are still required to sustain cows' population growth in Indonesia and to stabilize domestic meat price. In order to accelerate the achievement of the target, besides production aspect improvement, distribution system of cows and meat including its infrastructure also needs perfection. Another important issue is data accuracy on domestic supply and demand such that the government can estimate accurate required volume of meat import. Administration, bureaucracy and transparency enhancement on meat import implementation are urgent to avoid disorder of cows, meat and its derivative products import. Support from related institutions is needed for the achievement of national meat self-sufficiency.

**Keywords:** *self-sufficiency, beef, import control, distribution system*

### **ABSTRAK**

Program Swasembada Daging Sapi telah dicanangkan sejak tahun 2000 dan hingga kini program tersebut telah tiga kali dicanangkan. Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji pelaksanaan dan pencapaian Program Swasembada Daging Sapi Nasional beserta kendala dan permasalahan yang dihadapinya, dan alternatif strategi pemecahannya. Hasil kajian menunjukkan bahwa upaya pencapaian swasembada mengalami dinamika dari waktu ke waktu dan secara umum telah terjadi perbaikan baik dari sisi konsep, instrumen kebijakan, maupun tata kelola program/manajemen pada PSDS 2014. Walaupun demikian, berbagai kendala dan permasalahan yang dihadapi, mulai dari hulu hingga hilir, termasuk dalam sistem distribusi dan impor sapi dan daging sapi yang masih belum tertata dengan baik, menyebabkan swasembada daging sapi masih belum dapat diwujudkan sesuai target, yaitu paling lambat pada tahun 2014. Dengan demikian, impor sapi dan produknya masih dibutuhkan untuk menjaga agar terjadi pertumbuhan populasi sapi potong di Indonesia di samping menjaga agar harga daging sapi tetap terjangkau oleh masyarakat. Dalam upaya mempercepat pencapaian target, selain perbaikan dari sisi produksi, upaya pembenahan sistem distribusi sapi maupun daging sapi beserta infrastruktur pendukungnya mutlak untuk dilakukan. Hal lain yang penting untuk diperhatikan adalah keakuratan data, baik ketersediaan pasokan domestik maupun permintaan domestik, sehingga akan diperoleh data keperluan impor yang juga akurat. Pembenahan dalam administrasi dan birokrasi serta transparansi dalam pelaksanaan impor sangat diperlukan untuk menghindari kekisruhan impor sapi hidup maupun daging sapi dan produk-produk sapi lainnya. Dukungan dari berbagai institusi terkait sangat diperlukan untuk terwujudnya swasembada daging sapi nasional.

**Kata kunci:** *swasembada, daging sapi, pengendalian impor, sistem distribusi*

### **PENDAHULUAN**

Sapi potong mempunyai peran penting sebagai penghasil daging untuk memenuhi

kebutuhan nutrisi asal ternak, di samping juga menyerap tenaga kerja, terutama di perdesaan. Kebutuhan permintaan daging secara nasional semakin meningkat seiring dengan laju pertumbuhan ekonomi yang

semakin baik, laju pertumbuhan penduduk, pembangunan pendidikan yang lebih maju, dan meningkatnya kesadaran akan pentingnya mengonsumsi nutrisi asal ternak.

Saat ini, pemenuhan kebutuhan daging sapi nasional masih bergantung pada impor. Kondisi ini berbeda dengan era tahun 70-an ketika Indonesia menjadi negara peng-ekspor sapi. Pada tahun 1972, misalnya, Indonesia mengeksport sekitar 15 ribu sapi dan kerbau ke Singapura dan Hongkong (Daryanto, 2011). Salah satu penyebab ketergantungan Indonesia pada daging sapi impor adalah ketidakseimbangan antara laju produksi daging sapi dengan laju konsumsinya. Konsumsi daging sapi di Indonesia yang semakin meningkat dari tahun ke tahun tidak diimbangi dengan peningkatan produksi daging yang signifikan di dalam negeri. Berbagai upaya telah ditempuh oleh pemerintah untuk mengatasi masalah tersebut; salah satunya adalah dengan menetapkan Program Swasembada Daging Sapi (PSDS). Menurut Ditjennak (2010), dengan berswasembada daging sapi tersebut akan diperoleh keuntungan dan nilai tambah yaitu: (1) meningkatnya pendapatan dan kesejahteraan peternak, (2) penyerapan tambahan tenaga kerja baru, (3) penghematan devisa negara, (4) optimalisasi pemanfaatan potensi ternak sapi lokal, dan (5) semakin meningkatnya penyediaan daging sapi yang Aman, Sehat, Utuh dan Halal (ASUH) bagi masyarakat, sehingga ketentraman lebih terjamin.

Program pencapaian swasembada daging sapi di Indonesia telah dicanangkan sejak tahun 2000 dengan nama Program Kecukupan Daging Sapi. Pada waktu itu pemerintah menargetkan Indonesia mencapai swasembada daging sapi pada tahun 2005. Pada kenyataannya program tersebut lebih banyak bersifat rencana dan sama sekali tidak didukung oleh anggaran yang memadai sehingga lebih banyak bersifat wacana dari rapat ke rapat atau dari seminar ke seminar, sehingga target tersebut tidak dapat terpenuhi (Daryanto, 2011). Setelah itu, program swasembada daging sapi dicetuskan lagi menjadi Program Percepatan Pencapaian Swasembada Daging Sapi (P2SDS) 2008-2010. Namun, strategi yang telah disusun tersebut belum juga mampu mengantarkan Indonesia mencapai target swasembada daging sapi (Arif *et al.*, 2011). Pada saat itu, pemenuhan kebutuhan daging sapi dalam negeri masih ditutup dengan impor sebesar 30

persen dari kebutuhan (Boediyana, 2009). Masih tetap dengan tujuan kemandirian pangan, pemerintah kembali melanjutkan program swasembada daging sapi dengan target pencapaian pada tahun 2014. Tujuh langkah operasional yang pernah dirumuskan dievaluasi kembali dan diperbaharui sehingga kemudian muncul tiga belas langkah operasional.

Seiring dengan harapan pencapaian target PSDS 2014, pemerintah mulai tahun 2011 menata impor dengan memangkas jumlah impor sapi bakalan dan daging beku (Daryanto, 2011). Dalam hal ini, bukan hanya jumlah impor daging sapi yang dibatasi, melainkan juga jumlah importirnya. Dengan harga daging sapi yang menarik, kuota impor menjadi perebutan para importir daging sapi, sehingga terjadi skandal impor daging sapi (Dimiyati, 2013). Dampak yang terjadi kemudian adalah kelangkaan jumlah pasokan daging sapi di pasar yang menyebabkan melambungnya harga daging sapi di pasaran sejak Juli 2013, hingga mencapai Rp90.000–Rp100.000/kg; padahal harga daging sapi rata-rata pada tahun sebelumnya kurang dari Rp80.000/kg. Mahalnya harga daging di Indonesia mengakibatkan hanya masyarakat menengah ke atas saja yang mampu mengonsumsi daging sapi.

Berbagai kendala dan permasalahan yang dihadapi dalam upaya pencapaian swasembada daging sapi menyebabkan berbagai kalangan pesimis atau bahkan yakin bahwa target swasembada daging sapi tahun 2014 tidak akan tercapai. Sampai saat ini, total kebutuhan daging sapi domestik mencapai 484 ribu ton, sementara total produksi daging sapi dalam negeri hanya mencapai 399 ribu ton. Dengan demikian, masih terdapat kekurangan 85 ribu ton atau 17,5 persen dari total kebutuhan dalam negeri yang harus dipenuhi dari impor. Padahal, syarat untuk swasembada daging sapi (*on-trend*) adalah minimal 90 persen konsumsi daging sapi dipasok dari sapi domestik, sementara 10 persen sisanya dipenuhi melalui impor, baik dalam bentuk sapi bakalan maupun daging sapi beku (Junaidi, 2013).

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, tulisan ini bertujuan untuk mengevaluasi kinerja kebijakan Swasembada Daging Sapi Nasional beserta kendala dan permasalahan yang dihadapinya. Sistematika penulisan adalah sebagai berikut: Bab I

Pendahuluan, Bab II Kinerja Kebijakan Swasembada Daging Sapi, Bab III Permasalahan dalam Mencapai Swasembada Daging Sapi, Bab IV Upaya Mempercepat Tercapainya Swasembada Daging Sapi, dan Bab V Penutup.

## KINERJA KEBIJAKAN SWASEMBADA DAGING SAPI

Program Swasembada Daging Sapi (PSDS) merupakan salah satu bagian dari program pemerintah dalam rangka mewujudkan kemandirian pangan nasional. Pengertian swasembada daging sapi di sini merupakan swasembada *on-trend*, yaitu minimal 90 persen kebutuhan daging sapi dipenuhi dari produksi domestik, sementara 10 persen sisanya dipenuhi dari impor, termasuk yang berasal dari impor sapi bakalan (Ditjennak, 2010).

### Pelaksanaan dan Pencapaian Program Swasembada Daging Sapi 2005

PSDS pertama kali dicanangkan pada tahun 2000 dengan target pencapaian swasembada daging sapi pada tahun 2005. Untuk mendukungnya, pemerintah melalui Direktorat Jenderal Peternakan menetapkan beberapa kebijakan strategis sebagai berikut: (1) pengembangan wilayah berdasarkan komoditas ternak unggulan; (2) pengembangan kelembagaan peternak; (3) peningkatan usaha dan industri peternakan; (4) optimalisasi pemanfaatan pengamanan, dan perlindungan sumber daya alam lokal; (5) pengembangan kemitraan yang saling menguntungkan; dan (6) mengembangkan teknologi tepat guna. Tiga sasaran utama program tersebut adalah peningkatan populasi, penurunan impor sapi bakalan, dan peningkatan pemotongan sapi lokal (Saptana dan Daryanto, 2013).

Secara lebih terperinci, dalam Renstra Ditjen Produksi Peternakan berupa Kebijakan Pembangunan Peternakan Tahun 2000-2005 terdokumentasi program operasional sebagai upaya terobosan swasembada daging sapi (Ditjennak, 2000), yaitu: *Pertama*, peningkatan produktivitas sapi melalui: (1) peningkatan kegiatan embrio transfer (ET) dan IB secara terpadu dan terkonsentrasi, diikuti dengan program penggemukan; (2) upaya persilangan ternak ke arah *dual purpose* (ternak pedaging dan perah); dan (3) pengembangan sentra

baru kawasan. *Kedua*, peningkatan populasi ternak melalui langkah-langkah sebagai berikut: (1) pengendalian pemotongan betina produktif, (2) pengendalian penyakit reproduksi, dan (3) penyediaan bibit ternak bermutu dan jika diperlukan dapat melakukan impor bibit. *Ketiga*, substitusi dan diversifikasi produk, agar terjadi substitusi daging ternak besar dengan daging ternak lain, khususnya daging ternak unggas (pergeseran dari *red meat* ke *white meat*), sehingga tidak terlalu tergantung pada pasokan daging ternak besar semata. *Keempat*, pembinaan dan pengembangan kelembagaan dengan melakukan beberapa langkah operasional antara lain: (1) secara konsisten memperbaiki kinerja unit pelaksana teknis (UPT) pembibitan ternak ke arah komersialisasi, sehingga menghasilkan bibit berkualitas; (2) mengembangkan kelembagaan penangkar bibit rakyat ke arah semacam *Village Breeding Center* (VBC); (3) desentralisasi Balai Inseminasi Buatan (BIB); (4) pembentukan satu unit organisasi eselon dua di pusat, yaitu Pusat Pelayanan IB dan Transfer Embrio Nasional (Puspinak); dan (5) promosi dan pengembangan ekspor produk pendukung dan pengamanan ternak yang dilakukan UPT maupun swasta. *Kelima*, peraturan perundangan. Peraturan ini terkait dengan upaya mempercepat pulihnya industri perunggasan nasional, sehingga lebih cepat mendorong substitusi konsumsi daging sapi.

Program Swasembada Daging 2005 ternyata tidak dapat berjalan sesuai harapan. Banyak permasalahan yang dihadapi, terutama dukungan maupun komitmen pihak-pihak terkait belum sempat terbangun secara baik. Beberapa seminar dan lokakarya telah diselenggarakan, namun masih terbatas pada konsepsi tanpa operasional yang jelas di lapangan. Demikian pula lima program operasional yang disampaikan belum menunjukkan suatu hal yang baru, di samping dukungan anggaran untuk swasembada daging juga masih sangat kurang (Ilham *et al.*, 2011)

Menurut Yusdja *et al.* (2004), paling tidak terdapat lima penyebab ketidakberhasilan pencapaian PSDS yang ditargetkan tercapai pada tahun 2005, yaitu: (1) kebijakan program yang dirumuskan tidak disertai dengan rencana operasional yang rinci; (2) program-program yang dibuat bersifat *top down* dan berskala kecil dibandingkan dengan sasaran atau target yang ingin dicapai; (3) strategi implementasi program disamaratakan dengan tidak memperhatikan wilayah unggulan,

tetapi lebih berorientasi pada komoditas unggulan; (4) implementasi program-program tidak memungkinkan untuk dilaksanakan evaluasi dampak program; dan (5) program-program tidak secara jelas memberikan dampak pada pertumbuhan populasi secara nasional.

### **Pelaksanaan dan Pencapaian Program Swasembada Daging Sapi 2010**

Pada tahun 2008 pemerintah kembali mencanangkan Program Percepatan Pencapaian Swasembada Daging Sapi (P2SDS) yang ditargetkan untuk dicapai pada tahun 2010. Pada tahun tersebut diharapkan 90-95 persen kebutuhan daging dapat dipenuhi dari sumber daya domestik serta secara bertahap mengurangi impor. Pelaksanaan kegiatan ini diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian No. 59/Permentan/HK.060/8/2007 tentang Pedoman Percepatan Pencapaian Swasembada Daging Sapi.

Program P2SDS ini tersurat dalam tujuh langkah operasional (Ditjenak, 2008), yaitu: (1) optimalisasi akseptor dan kelahiran, sehingga dapat meningkatkan laju pertumbuhan kelahiran; (2) pengembangan Rumah Potong Hewan (RPH) dan pengendalian pemotongan betina produktif, sehingga mengendalikan atau tunda potong terhadap betina produktif; (3) penyediaan bibit bermutu, sehingga dapat meningkatkan produktivitas hasil atau daging sapi per satuan waktu; (4) penanganan gangguan reproduksi dan kesehatan hewan agar ternak tetap sehat dan produktif; (5) pengembangan pakan lokal, sehingga meningkatkan ketersediaan pakan secara lokal dan mengurangi ketergantungan terhadap bahan baku pakan impor; (6) intensifikasi Kawin Alam (INKA), sehingga meningkatkan tingkat kelahiran secara alami; dan (7) pengembangan SDM melalui kelembagaan, sehingga dapat mengembangkan aspek manajerial usaha ternak sapi potong dan meningkatkan kinerja kelembagaan, baik pemerintah maupun kelembagaan peternak. Swasembada ini sepenuhnya dipayakani untuk mengangkat pendapatan dan kesejahteraan peternakan rakyat. Untuk itu, upaya-upaya pemberdayaan lebih diarahkan kepada kegiatan-kegiatan untuk meningkatkan daya saing, promosi, dan partisipasi masyarakat (Arif *et al.*, 2011). Di samping langkah teknis, juga dilakukan pendekatan ekonomis berupa pengendalian impor daging sapi/bakalan (Ilham *et al.*, 2011).

Upaya percepatan tersebut difokuskan di 18 provinsi, yaitu Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Barat, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Lampung, Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Selatan, Kalimantan Barat, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, dan Gorontalo. Kedelapan belas provinsi tersebut dikelompokkan menjadi tiga daerah prioritas, yaitu: (1) daerah prioritas IB: Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur dan Bali; (2) daerah campuran IB dan KA: Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Barat, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Lampung, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Barat, Sulawesi Selatan dan Gorontalo; dan (3) daerah prioritas KA: Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara.

Seiring dengan berjalannya waktu, pada tahun 2009 Kementerian Pertanian mengumumkan bahwa target pencapaian swasembada daging tahun 2010 dalam realisasinya belum juga dapat tercapai. Hal ini dibuktikan dengan data yang menyebutkan bahwa selama periode 2005-2009 Indonesia masih mengimpor 40 persen dari total kebutuhan daging sapi yang pada tahun 2009 mencapai 322,1 ribu ton. Kebutuhan sapi potong nasional tahun 2009 telah mencapai 2,1 juta ekor sapi. Sebesar 1,1 juta ekor sapi dipasok dari dalam negeri, sedangkan 700 ribu ekor sapi masih impor. Jika diasumsikan jumlah penduduk Indonesia adalah 240 juta jiwa dengan konsumsi daging rata-rata 1,8 kg per kapita per tahun, maka dibutuhkan 432 juta kg daging sapi atau setara dengan 2,5 juta ekor sapi. Jika konsumsi daging sapi oleh masyarakat meningkat menjadi sebesar 10 kg per kapita per tahun, maka perlu tersedia 10 juta ekor sapi per tahun (Arif *et al.*, 2011).

Evaluasi terhadap ketidakberhasilan program swasembada daging 2010 beserta permasalahan teknis dan nonteknis telah dilakukan. Salah satu hal penting yang dihasilkan dari evaluasi tersebut adalah tidak efektifnya Peraturan Menteri Pertanian No. 59/Permentan/HK.060/8/2007 yang diberlakukan sejak tahun 2008 dalam mengimplementasikan program swasembada daging sapi karena kurangnya dukungan anggaran bagi pelaksanaan tujuh langkah operasional Program Percepatan Swasembada Daging Sapi (P2SDS) Tahun 2010. Namun, kontribusi

yang dihasilkan dari pelaksanaan tujuh langkah operasional tersebut sampai akhir tahun 2009 adalah: (1) optimalisasi akseptor dan Intensifikasi Kawin Alam (INKA) dapat memberikan kontribusi daging sebesar 79,8 ribu ton, sapi betina produktif 448,6 ribu ekor, dan kelahiran 58,3 persen dari 1,46 juta akseptor; (2) INKA saja memberikan kontribusi 17,3 ribu ton daging dan sapi betina produktif sebanyak 97,2 ribu ekor; (3) kegiatan pengendalian pemotongan betina produktif memberikan kontribusi penyelamatan 18,9 ribu ekor sapi betina produktif dan kelahiran 14,5 ribu ekor; dan (4) kegiatan penanganan gangguan reproduksi dapat memberikan kontribusi penyediaan daging sebesar 1,3 ribu ton (Ditjennak, 2010).

### **Pelaksanaan dan Pencapaian Program Swasembada Daging Sapi 2014**

Seiring dengan belum tercapainya target pencapaian swasembada daging tahun 2010 pemerintah kemudian mencanangkan dan mensosialisasikan program swasembada daging sapi yang ditargetkan dicapai pada tahun 2014. Melalui sejumlah program, penyediaan daging sapi dalam negeri ditargetkan meningkat dari 67 persen pada tahun 2010 menjadi 90 persen pada tahun 2014. Untuk mencapai Program Swasembada Daging Sapi Tahun 2014, pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan mengimplementasikan tiga belas kegiatan operasional, yang dikelompokkan menjadi lima kegiatan pokok sebagai berikut (Ditjennak, 2010):

*Pertama*, penyediaan sapi bakalan/daging sapi lokal secara berkelanjutan, yang terdiri dari empat kegiatan: (1) pengembangan usaha pembiakan dan penggemukan sapi lokal, (2) pengembangan pupuk organik dan biogas, (3) pengembangan integrasi ternak sapi dan tanaman, dan (4) pemberdayaan dan peningkatan kualitas Rumah Potong Hewan (RPH). *Kedua*, peningkatan produktivitas dan reproduktivitas sapi lokal, yang terdiri dari tiga kegiatan yaitu: (5) optimalisasi inseminasi buatan (IB) dan kawin alam (INKA), (6) penyediaan dan pengembangan pakan dan air, dan (7) penanggulangan gangguan reproduksi dan peningkatan pelayanan kesehatan hewan. *Ketiga*, pencegahan pemotongan sapi betina produktif, dengan kegiatan: (8) penyelamatan sapi betina produktif. *Keempat*, penyediaan bibit sapi lokal, yang terdiri dari

tiga kegiatan yaitu: (9) penguatan wilayah sumber bibit dan kelembagaan usaha pembibitan, (10) pengembangan usaha pembibitan sapi potong melalui *village breeding center* (VBC), dan (11) penyediaan sapi bibit melalui subsidi bunga (KUPS). *Kelima*, pengaturan stok daging sapi dalam negeri, yang terdiri dari dua kegiatan yaitu: (12) pengaturan stok sapi bakalan dan daging sapi, dan (13) pengaturan distribusi dan pemasaran sapi dan daging. Terkait dengan hal ini, Permentan Nomor 19/Permentan/OT.140/2/2010 tentang Pedoman Umum Program Swasembada Daging Sapi 2014 menetapkan Pedoman Umum Program Swasembada Daging Sapi 2014 sebagai dasar dalam pelaksanaan program dan kegiatan swasembada daging sapi 2010-2014.

Menurut Ilham *et al.* (2011), PSDS 2014 telah mengalami penyempurnaan dan lebih komprehensif dibandingkan program serupa di tahun-tahun sebelumnya. Sebagai contohnya adalah dokumentasi PSDS yang jauh lebih tertib dengan acuan yang lebih jelas. Berbeda dengan sebelumnya, pada PSDS 2014 disusun sebuah *Blue Print* PSDS yang sangat bermanfaat sebagai payung dan *guidance* bagi pelaksanaan operasional program. *Blue Print* tersebut juga telah dijabarkan secara baik dengan penyusunan Pedum dan Juknis, sehingga diharapkan lebih memudahkan pelaksanaan pada tahap implementasi di lapangan. Di samping itu, terdapat perbaikan yang cukup signifikan dalam organisasi PSDS 2014.

Hasil kajian Ilham *et al.* (2011) atas keragaan, permasalahan, dan upaya mendukung akselerasi program swasembada daging sapi menyimpulkan sebagai berikut: *Pertama*, dari ke-13 kegiatan ada 2 kegiatan menjadi prasyarat dan 4 kegiatan memiliki dampak langsung. Dua kegiatan yang menjadi prasyarat adalah kegiatan: (1) penyediaan dan pengembangan pakan dan air, dan (2) pengaturan stok sapi bakalan dan daging di antaranya melalui pengendalian impor, sedangkan empat kegiatan yang memiliki dampak langsung adalah kegiatan: (1) pengembangan usaha pembiakan dan penggemukan sapi lokal, (2) optimalisasi IB dan INKA, (3) penanggulangan gangguan reproduksi dan peningkatan pelayanan keswan, dan (4) penyelamatan sapi betina produktif. *Kedua*, pelaksanaan PSDS 2014 sebagai kelanjutan PSDS 2010 di beberapa daerah terasa gaungnya dan output yang dicapai oleh berbagai *stakeholder* sudah

konvergen dengan arah yang digariskan dalam program. Namun, dalam implementasi masih dijumpai permasalahan baik dari sisi faktor pendukung berupa pendanaan, organisasi dan SDM, dan sosialisasi dokumen mendukung program.

*Ketiga*, peningkatan populasi dan produksi ternak dan daging sapi melalui berbagai program pada kelompok peternak termasuk Sarjana Membangun Desa (SMD) diperkirakan akan berpengaruh positif. Demikian pula potensi BUMN dan pihak swasta skala menengah untuk berinvestasi pada sektor sapi potong dinilai cukup baik. *Keempat*, kegiatan integrasi sawit-sapi merupakan potensi besar untuk meningkatkan populasi dan produksi ternak serta daging sapi, namun pihak pengelola perkebunan sawit masih banyak yang belum terlibat. *Kelima*, kegiatan penjarangan betina produktif sudah memberikan keturunan dengan kualitas yang baik, namun skim penjarangan dan distribusi dana dari Dinas Peternakan di daerah masih belum optimal. *Keenam*, Pengendalian impor ternak dan daging sapi pada akhir 2010 telah mampu mendorong meningkatnya volume pemasaran dari sentra produksi terutama di Jawa ke sentra konsumsi di Jawa Barat.

Data Kementerian Pertanian (2012) menunjukkan bahwa peningkatan produksi daging sapi lokal telah dapat menekan proporsi daging impor dari semula 53,0 persen terhadap total konsumsi daging sapi nasional pada tahun 2010 menjadi hanya 34,9 persen pada tahun 2011. Untuk akselerasi peningkatan produksi daging sapi pada tahun 2011 telah diterbitkan Peraturan Menteri Pertanian No. 25/Permentan/OT.140/4/2011 tentang Unit Manajemen Program Swasembada Daging Sapi dan Kerbau 2014. Namun demikian, nampaknya sampai saat ini target swasembada daging sapi yang telah dicanangkan masih belum tercapai. Tahun 2013 Indonesia masih harus mengimpor daging sapi sekitar 85 ribu ton atau 17,5 persen dari total kebutuhan dalam negeri. Sementara, untuk tahun 2014 Suswono (2014) menyebutkan bahwa Indonesia nampaknya masih harus mengimpor daging sapi dengan jumlah masih di atas 10 persen dari total kebutuhan daging sapi nasional.

Sejak dicanangkan tahun 2000, upaya pencapaian swasembada daging sapi nasional telah mengalami dinamika mulai dari konsep program, organisasi pelaksana, dokumen

pendukung, maupun sistem pendanaan seperti disajikan pada Tabel 1. Dibandingkan program-program serupa sebelumnya, PSDS 2014 telah mengalami penyempurnaan dan lebih komprehensif, baik dalam dokumentasi PSDS yang jauh lebih tertib dengan acuan yang lebih jelas, unit manajemen yang lebih terorganisir dan operasional, maupun dukungan anggaran yang relatif lebih memadai. Kenyataan bahwa PSDS 2014 masih belum mencapai target swasembada daging sapi yang telah ditetapkan menunjukkan masih banyaknya kendala yang harus dibenahi. Walaupun demikian, sejak tahun 2012 Indonesia telah berhasil swasembada semen beku dan mengeksport ke berbagai negara; demikian pula pada tahun 2013 swasembada sapi pejantan penghasil semen beku (*bull*) juga telah dicapai.

### **Pengendalian Impor Sapi dan Daging Sapi**

Ilham *et al.* (2011) menunjukkan bahwa pada tiga belas kegiatan PSDS 2014 tidak tertulis secara eksplisit "perlu dilakukan pengendalian impor ternak dan daging sapi". Pada kenyataannya pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pertanian, melakukan pengendalian impor sapi melalui mekanisme kuota impor. Dengan mekanisme kuota, impor daging sapi dibatasi hanya sejumlah tertentu untuk periode tertentu berdasarkan kebutuhan impor yang ditetapkan oleh Kementerian Pertanian. Sebagai contoh, pada tahun 2013 Kementerian Pertanian menetapkan kuota impor sebesar 80 ribu ton, dengan 60 persen berupa sapi bakalan dan 40 persen berupa daging beku.

Pengendalian impor daging sapi diatur berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No. 50/2011 tentang Rekomendasi Persetujuan Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan dan/atau Olahannya ke dalam Wilayah Indonesia. Berdasarkan peraturan tersebut, perusahaan atau importir harus mendapat Rekomendasi Persetujuan Pemasukan (RPP) yang merupakan keterangan tertulis yang diberikan oleh Menteri Pertanian atau pejabat yang ditunjuk olehnya untuk pelaku usaha yang akan melakukan pemasukan karkas, daging, dan olahan ke Indonesia. Sementara, pembagian jatah kuota per importir ditentukan Kementerian Perdagangan untuk horeka (hotel, restoran, catering) dan Kementerian Perindustrian untuk industri.

Tabel 1. Deskripsi Program Swasembada Daging Sapi (PSDS) 2005, 2010, dan 2014

Uraian/ Item	PSDS 2005	P2SDS 2010	PSDS 2014
Kegiatan	<p>Program operasional</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peningkatan produktivitas melalui:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Kegiatan ET dan IB diikuti IB terpadu,</li> <li>2) Upaya persilangan ke arah <i>dual purposes</i> dan</li> <li>3) Pengembangan sentra baru kawasan.</li> </ol> </li> <li>• Peningkatan populasi ternak dengan cara:               <ol style="list-style-type: none"> <li>4) Pengendalian pemotongan betina produktif,</li> <li>5) Pengendalian penyakit reproduksi dan</li> <li>6) Penyediaan bibit ternak bermutu/impur bibit ternak.</li> </ol> </li> <li>• Substitusi dan diversifikasi produk</li> <li>• Pembinaan dan pengembangan kelembagaan melalui:               <ol style="list-style-type: none"> <li>7) Perbaikan kinerja UPT pembibitan,</li> <li>8) Pengembangan kelembagaan penangkar bibit ternak rakyat (oleh rakyat sendiri) semacam VBC,</li> <li>9) Desentralisasi BIB,</li> <li>10) Pembentukan Puspinak dan</li> <li>11) Promosi dan pengembangan ekspor produk dan pengamanan ternak.</li> </ol> </li> </ul>	<p>Tujuh langkah operasional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Optimalisasi akseptor dan kelahiran IB/KA</li> <li>• Pengembangan RPH dan pengendalian pemotongan sapi betina produktif/bunting</li> <li>• Perbaikan mutu bibit</li> <li>• Penanganan gangguan reproduksi dan penyakit hewan</li> <li>• Pengembangan pakan lokal</li> <li>• INKA</li> <li>• Pengembangan SDM dan kelembagaan ditambah kegiatan pendukung.</li> </ul> <p>+ Pendekatan ekonomis: Pengendalian impor daging sapi/bakalan</p>	<p>Lima kegiatan pokok, 13 kegiatan operasional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penyediaan bakalan/daging sapi lokal:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Pengembangan usaha pembiakan/penggemukan sapi lokal,</li> <li>2) Pengembangan pupuk organik dan biogas,</li> <li>3) Pengembangan integrasi ternak dan tanaman dan</li> <li>4) Pemberdayaan dan peningkatan kualitas RPH</li> </ol> </li> <li>• Peningkatan produktivitas dan reproduktivitas sapi lokal:               <ol style="list-style-type: none"> <li>5) Optimalisasi IB dan INKA,</li> <li>6) Penyediaan dan pengembangan pakan dan air,</li> <li>7) Penanggulangan gangguan reproduksi dan peningkatan layanan keswan</li> </ol> </li> <li>• Pencegahan pemotongan sapi betina produktif:               <ol style="list-style-type: none"> <li>8) Penyelamatan sapi betina produktif</li> </ol> </li> <li>• Penyediaan bibit sapi lokal:               <ol style="list-style-type: none"> <li>9) Penguatan wilayah sumber bibit dan kelembagaan usaha pembibitan,</li> <li>10) Pengembangan usaha pembibitan sapi potong melalui VBC,</li> <li>11) Penyediaan sapi bibit melalui subsidi bunga</li> </ol> </li> <li>• Pengaturan stok daging sapi DN:               <ol style="list-style-type: none"> <li>12) Pengaturan stok sapi bakalan dan daging,</li> <li>13) Pengaturan distribusi dan pemasaran sapi/daging</li> </ol> </li> </ul>
Dokumen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renstra Ditjennak 2000-2005</li> <li>• Makalah akademis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permentan Nomor 59/Permentan/HK.060/2007</li> <li>• MoU dengan 11 gubernur (18 lokasi program)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BP PSDS 2014</li> <li>• Permentan No. 19/Permentan/OT.140/2/2010 Tentang Pedum PSDS 2014</li> <li>• Pedoman teknis PSDS 2014</li> </ul>
Unit manajemen	Tidak terorganisir (organisasi pelaksana tidak dibentuk)	Terorganisir, organisasi pelaksana dibentuk sebagai Tim Teknis, tetapi tidak bersifat operasional	Terorganisir, lebih operasional. Berjenjang dari tingkat pusat, prov, kab/kota, kec.
Dukungan dana	Sangat kurang	Kurang	Relatif memadai

Sumber: Ilham *et al.* (2011)

Dalam Peraturan Menteri Pertanian No. 50/2011 tentang Rekomendasi Persetujuan Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan dan/atau Olahannya ke dalam Wilayah Indonesia disebutkan bahwa pembagian kuota impor daging per perusahaan dilakukan berdasarkan kemampuan merealisasikan produk hewan, daya tampung Instalasi Karantina Hewan Sementara (IKHS), dan ketaatan dalam melaksanakan peraturan dalam pemasukan dan pengeluaran produk hewan. Sementara, pada Permendag No.

24/M-DAG/Per/9/2011 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Produk Hewan disebutkan, selain kinerja impor sebelumnya (*past performance*) dan IKHS, juga disebutkan bahwa pembagian kuota impor daging berdasarkan *loading capacity maximum* (daya tampung gudang). Dua peraturan ini menunjukkan ketidakjelasan kriteria mana yang digunakan dalam pembagian kuota impor daging di antara importir, sehingga ada perusahaan yang mempunyai kinerja baik dan kapasitas besar tetapi mendapat kuota sedikit,

sebaliknya ada perusahaan yang mempunyai kinerja kurang baik, tetapi mempunyai daya tampung besar, mendapat jatah cukup besar. Akibatnya, para importir merasa diperlakukan tidak adil.

Harga daging yang sejak Januari 2013 terus membumbung tinggi menyebabkan pemerintah, dalam hal ini Kementerian Perdagangan (Kemendag), menetapkan jatah impor daging sapi untuk Badan Urusan Logistik (Perum Bulog) sebanyak 3 ribu ton atau sekitar tujuh persen dari perkiraan kebutuhan total. Bulog diharapkan mampu berperan menstabilisasi harga daging sapi yang masih tinggi. Impor yang dilakukan Bulog merupakan langkah untuk operasi pasar agar harga daging sapi yang ada di pasaran bisa stabil pada tingkat harga Rp75.000/kg dan kuota sebanyak 3 ribu ton tersebut diharapkan mampu menstabilkan harga daging sapi di pasar hingga bulan Desember 2013.

Pada kenyataannya, Bulog tidak berhasil menjamin harga pada tingkat yang telah ditargetkan dan harga daging sapi pada saat Lebaran "stabil" pada kisaran harga di atas Rp100.000/kg. Kegagalan Bulog dalam menstabilisasi harga daging sapi pada target harga yang ditetapkan tersebut disebabkan Bulog tidak berpengalaman dalam mengurus tata niaga daging, sementara pada saat yang sama Bulog harus menghadapi "keroyokan" importir daging yang tidak rela Bulog masuk dalam bisnis ini. Sebelumnya, sejak Bulog dibentuk tanggal 10 Mei 1967, Bulog berperan sebagai lembaga stabilisasi harga pangan dengan tugas pokok melaksanakan pengendalian harga beras, gabah, gandum, dan bahan pokok lainnya guna menjaga kestabilan harga, baik bagi produsen maupun konsumen sesuai dengan kebijaksanaan umum pemerintah. Memasuki Era Reformasi, melalui Keppres RI No. 45 tahun 1997 tugas pokok Bulog hanya dibatasi untuk komoditas beras dan gula pasir. Tugas ini lebih dicitkan lagi dengan Keppres RI No. 19 tahun 1998 di mana peran Bulog hanya mengelola komoditas beras. Dengan demikian, tugas Bulog dalam stabilisasi harga daging sapi merupakan hal yang baru bagi Bulog.

Harga daging yang tidak kunjung turun menyebabkan pada pertengahan Juli 2013 Menteri Pertanian mengumumkan bahwa pasokan daging dalam keadaan darurat dan

keran impor daging dibuka selebar-lebarnya. Demikian pula, jika biasanya pemerintah memberi izin impor sapi bakalan untuk digemukkan di Indonesia, saat itu pemerintah membuka impor untuk sapi hidup siap potong, sehingga begitu tiba di Indonesia bisa langsung dipotong. Terkait dengan hal ini, Kementerian Perdagangan menerbitkan Keputusan Menteri Perdagangan Nomor 699/M-DAG/KEP/7/2013 tentang Stabilisasi Harga Daging Sapi. Dengan Kepmendag tersebut stabilisasi harga daging sapi diupayakan dicapai dengan menambah pasokan sapi dengan mengimpor sapi dalam jumlah yang cukup, yang dilakukan secara bertahap. Impor sapi tersebut dilakukan oleh industri pemotongan hewan, *feedlotter* yang terintegrasi, dan Rumah Potong Hewan.

Melalui Paket Kebijakan Penyelamatan Ekonomi (PKPE) butir ke-9 pemerintah kemudian mengubah mekanisme impor sapi dan daging sapi dari kuota impor menjadi mekanisme impor berdasarkan harga referensi. Terkait dengan hal ini, Kementerian Perdagangan menerbitkan Permendag Nomor 46/M-DAG/KEP/8/2013 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Hewan dan Produk Hewan. Dalam peraturan tersebut ditetapkan bahwa mekanisme importasi daging sapi ditetapkan dengan harga referensi. Yang dimaksud harga referensi di sini adalah harga daging sapi yang menjadi acuan pembandingan dengan harga daging sapi yang terjadi di pasaran. Harga referensi daging sapi jenis potongan sekunder (*secondary cuts*) ditetapkan sebesar Rp76.000/kg. Jika harga daging sapi jenis potongan sekunder di pasaran adalah 10 persen di bawah harga referensi, impor sapi dan daging sapi akan ditunda sementara sampai harga kembali mencapai harga referensi. Keran impor kembali dibuka apabila harga daging sapi di pasaran naik 15 persen dari harga referensi. Penentuan harga referensi ini dilakukan secara berkala agar mendapat harga keseimbangan yang menguntungkan peternak, namun juga tidak membebani konsumen.

Dengan berlakunya mekanisme tersebut, pemerintah juga secara otomatis menghentikan impor sapi siap potong yang sebelumnya diterapkan untuk stabilisasi harga daging saat Lebaran. Evaluasi dilakukan oleh Tim Pemantau Harga Daging Sapi yang

dibentuk oleh Menteri Perdagangan yang keanggotaannya terbentuk dari unsur instansi terkait. Dengan demikian, ketentuan impor sapi tersebut memberikan relaksasi bagi masuknya sapi siap potong dan daging sapi. Walaupun gagal dalam menstabilkan harga daging sapi di pasaran, dalam Permendag tersebut Bulog masih ditetapkan sebagai Importir Terdaftar (IT) Hewan dan Produk Hewan.

Sistem periodisasi pengajuan permohonan impor sapi dan daging sapi dilakukan per triwulan sesuai dengan masa berlaku persetujuan impor. Mekanisme ini disusun dengan tujuan memudahkan penyesuaian volume impor berbasis harga (*price reference*). Permendag juga mengatur kewajiban bagi importir merealisasikan impor hewan dan produk hewan khususnya sapi dan daging sapi paling sedikit 80 persen dari akumulasi persetujuan impor selama 1 tahun dengan sanksi IT-nya akan dicabut jika importir tidak melaksanakan aturan ini. Ketentuan lain yang diubah adalah penghapusan pelabuhan tujuan impor daging *prime cuts* yaitu Bandara Soekarno-Hatta Jakarta, Bandara Ngurah Rai Bali, dan Bandara Polonia Medan. Selain itu, mekanisme verifikasi atau penelusuran teknis di negara asal muat barang untuk impor juga dihapuskan.

Baik kebijakan pemberlakuan pembatasan daging sapi melalui instrumen kuota impor maupun harga referensi terbukti tidak efektif menstabilkan harga daging sapi karena kedua instrumen kebijakan tersebut rentan terhadap permainan pedagang/mafia impor. Kebijakan pemberlakuan pembatasan daging sapi melalui penerapan kuota impor yang dilakukan oleh pemerintah tidak konsisten dengan (melanggar) aturan World Trade Organization (WTO) (GATT 1994). Selain itu, menurut Erwidodo (2014a), instrumen kuota impor hanya menguntungkan pencari rente (segelintir importir dan pedagang), tetapi membebani konsumen dan perekonomian. Di sisi lain, walaupun tidak melanggar aturan WTO, Erwidodo (2014b) menyatakan bahwa kebijakan harga referensi impor yang diterapkan pemerintah (Kemendag) atas dasar perhitungan tingkat keuntungan petani (30-40% di atas BEP) yang diusulkan Kementan cenderung 'overestimasi' sehingga berakibat harga eceran daging sapi terlalu tinggi.

## PERMASALAHAN DALAM MENCAPAI SWASEMBADA DAGING SAPI

### Ketersediaan Pakan dan Bibit

#### *Ketersediaan Pakan*

Pakan merupakan salah satu komponen penting dalam usaha peternakan sapi, khususnya usaha penggemukan sapi potong, karena mempengaruhi 70 persen produksi ternak. Walaupun potensi genetik ternak tinggi, tanpa pakan yang cukup ternak tidak dapat memberikan hasil yang optimal (Siregar, 1994). Hal itu karena ternak memerlukan pakan yang kualitas maupun kuantitasnya terjamin untuk memacu peningkatan produktivitas dan reproduktivitas (Ginting, 1995). Akan tetapi, usaha sapi potong yang diperuntukkan menghasilkan daging berkualitas baik pada umumnya dihadapkan pada masalah ketersediaan pakan, baik berupa hijauan maupun konsentrat.

Di daerah pertanian ekstensif di mana lapangan penggembalaan umum tersedia luas seperti di Kawasan Timur Indonesia, ternak sapi umumnya cukup digembalakan, sehingga rumput alam merupakan satu-satunya sumber pakan ternak. Akan tetapi, persaingan penggunaan lahan akibat pertambahan penduduk menyebabkan lahan penggembalaan terkonversi menjadi area pertanian atau lahan untuk pemukiman, dan pembangunan subsektor lainnya, sehingga produksi hijauan terbatas dan daya tampung padang penggembalaan tidak lagi seimbang dengan kebutuhan per satuan ternak (Hadi dan Purwantini, 1999; Boer dan Kasryno, 2005; Hendri, 2013). Konsumsi hijauan yang tidak sesuai kebutuhan akan menekan pertumbuhan ternak sehingga kinerja produksi berada di bawah potensi genetiknya. Dengan demikian, ketersediaan ladang penggembalaan telah menjadi salah satu sumber masalah dalam simpul agribisnis sektor peternakan, yaitu di subsistem pengadaan sarana produksi dan budi daya.

Sebaliknya, di daerah pertanian intensif umumnya digunakan sistem kereman dengan jenis pakan yang berbeda, yaitu terdiri atas hijauan dan konsentrat, walaupun sebagian besar berupa pakan hijauan, terutama pada usaha pembibitan. Pakan hijauan yang merupakan sumber serat kasar berasal dari rumput segar (rumput raja) yang ditanam pada pematang sawah atau lahan lainnya,

serta sisa-sisa tanaman, seperti jerami padi, jerami jagung atau jerami kacang-kacangan (Hadi dan Ilham, 2000), atau bahkan limbah rumah tangga (Yusdja dan Ilham, 2004). Sementara pakan konsentrat, terutama untuk penggemukan, terbuat dari bahan padat energi, seperti bekatul, jagung, ubi kayu, ampas ubi kayu, dan ampas tahu.

Menurut Mayulu *et al.* (2010) potensi bahan baku pakan lokal seperti limbah pertanian dan perkebunan belum dimanfaatkan secara optimal, dan sebagian besar digunakan sebagai bahan bakar, pupuk organik atau bahan baku industri, padahal di sisi lain salah satu kendala dalam usaha ternak sapi potong adalah produktivitas ternak yang rendah karena pakan yang diberikan berkualitas rendah. Sebagai contoh, jerami padi merupakan limbah pertanian yang tersedia dalam jumlah cukup banyak dibanding dengan limbah pertanian lainnya, serta mudah diperoleh untuk dimanfaatkan sebagai pakan ternak. Namun, hambatan pemanfaatan jerami padi secara luas sebagai sumber pakan ternak adalah rendahnya nilai nutrisi bila dibandingkan dengan pakan hijauan. Untuk mengatasi hal tersebut, maka perlu diperbaiki dengan teknologi untuk meningkatkan nilai gizi jerami padi.

#### **Ketersediaan Bibit**

Pembibitan sapi potong merupakan sumber utama sapi bakalan bagi usaha penggemukan sapi potong di Indonesia, di samping sapi asal impor dari Australia yang juga menjadi sumber sapi bakalan, walaupun peranannya masih relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa sumber utama daging sapi bagi konsumsi nasional masih tergantung pada usaha pembibitan dalam negeri yang berupa peternakan rakyat. Akan tetapi, pengembangan usaha pembibitan di dalam negeri menghadapi beberapa masalah yaitu: (1) di daerah sentra produksi pertanian usaha pembibitan menurun karena berkurangnya permintaan tenaga kerja ternak untuk mengolah tanah sebagai konsekuensi dari semakin tingginya intensitas tanam terutama padi; (2) upaya IB masih kekurangan tenaga inseminator, semen bangsa sapi unggul dan fasilitas IB; (3) skala usaha kecil karena tenaga kerja keluarga yang terbatas; (4) areal padang penggembalaan semakin sempit karena terjadi konversi ke penggunaan lain; (5) adanya penyakit reproduksi pada sistem pembibitan ekstensif;

(6) UPT terkait belum mampu memproduksi dan mendistribusikan ternak dalam jumlah yang memadai, dan kurang responsif terhadap meningkatnya minat peternak akan semen sapi unggul jenis tertentu; dan (7) pihak swasta belum ada yang tertarik pada usaha pembibitan karena kurang menguntungkan dibanding usaha penggemukan (Hadi dan Ilham, 2002).

Masalah minimnya tenaga penyuluh pertanian, tenaga medis, dan paramedis veteriner yang menangani reproduksi dan kesehatan hewan serta belum optimalnya peran Balai Pembibitan Ternak Unggul sebagai pusat pembibitan sapi secara nasional juga diungkapkan oleh Junaidi (2013). Sementara, Arif *et al.* (2011) menyatakan bahwa pola pembibitan yang kurang intensif dan pengetahuan peternak untuk melakukan pembibitan yang masih rendah merupakan kendala pencapaian PSDS dari aspek pembibitan.

#### **Permasalahan Teknis Budi Daya dan Sosio-Budaya**

Struktur industri sapi potong di Indonesia didominasi oleh peternakan rakyat (lebih dari 90 persen), yang memiliki ciri sebagai berikut (Eni *et al.*, 2006): (1) skala usaha relatif kecil, berkisar antara 1-5 ekor; (2) merupakan usaha rumah tangga; (3) pemeliharaan bersifat tradisional; (4) ternak sering digunakan sebagai sumber tenaga kerja; dan (5) ternak sebagai penghasil pupuk kandang dan tabungan yang memberikan rasa aman pada musim paceklik. Menurut Junaidi (2013) sebagian besar pelaku usaha peternakan adalah petani kecil dengan tingkat pendidikan peternak yang rendah, di mana sekitar 25 persen tidak tamat SD dan 37 persen lulusan SD. Ilham *et al.* (2009) menyebutkan bahwa peternak kecil umumnya membudidayakan sapi lokal dengan jumlah kepemilikan sedikit dan jauh dari skala usaha optimal. Demikian pula peternak masih mengerjakannya dengan pola tradisional.

Kondisi demikian menyebabkan rendahnya produktivitas sapi lokal karena manajemen pemeliharaan belum efisien dan tingkat kematian ternak yang tinggi, terutama akibat kekurangan pakan pada musim kemarau. Masalah lain yang juga sering muncul dalam usaha ternak sapi potong adalah kawin berulang ( $S/C > 2$ ) dan rendahnya angka kebuntingan ( $< 60\%$ ) sehingga jarak

beranak (*calving interval*) menjadi panjang (>18 bulan). Kondisi ini berdampak rendahnya perkembangan populasi sapi per tahun dan menurunnya pendapatan petani dari usaha ternak (Matondang dan Rusdiana, 2013).

Hadi dan Ilham (2000) menyebutkan bahwa tenaga keluarga peternak sangat terbatas (1-2 orang dewasa) dan kemampuan peternak membayar tenaga kerja upahan sangat rendah. Di samping itu, usaha memelihara ternak merupakan usaha sampingan di samping usahatani utama tanaman pangan. Hal ini menyebabkan kemampuan peternak mencari pakan (terutama rumput) sangat terbatas, sehingga jumlah ternak yang dipelihara menjadi terbatas. Di daerah pertanian ekstensif, karena ternak sapi dilepas maka peternak hampir tidak pernah melakukan pengawasan terhadap kesehatan ternaknya (Hadi dan Purwantini, 1999)

Sementara itu, menurut Hutabarat *et al.* (2009) pemeliharaan sapi oleh para peternak merupakan usaha *backyard farming* yang difungsikan sebagai tabungan. Budaya peternak yang menjadikan sapi sebagai 'tabungan hidup' mempengaruhi pasar. Walaupun harga sapi di pasar bagus dan secara teknis sudah waktunya dipotong, jika peternak tidak sedang membutuhkan uang, maka mereka tidak akan menjualnya. Hal ini mengakibatkan kesulitan dalam mengukur stok sapi, sebenarnya berapa yang bisa dipotong.

### **Tingginya Pemotongan Betina Produktif**

Data Badan Pusat Statistik terkait hasil rekapitulasi jumlah ternak pemutakhiran untuk Sensus Pertanian (ST) 2013 menyebutkan populasi sapi potong dalam negeri hanya 12,69 juta ekor, di mana dibandingkan dengan Sensus Sapi 2011 (14,8 juta ekor) jumlah ini berkurang sebanyak 14,26 persen. Jika mengacu pada proyeksi Kementerian Pertanian dalam cetak biru Swasembada Daging Sapi 2014, populasi sapi potong 2013 ini seharusnya mencapai 16,6 juta ekor, yang berarti naik 2 juta ekor dibandingkan 2011 yaitu 14,6 juta ekor karena peningkatan populasi. Populasi 16,6 juta ekor itu juga sudah memperhitungkan pasokan daging sapi ke pasar dalam negeri yang terus naik setiap tahun (Ditjennak, 2010). Melihat data hasil pemutakhiran populasi sapi pada Sensus 2013 dan membandingkannya dengan proyeksi sesuai cetak biru, terjadi selisih populasi hingga hampir 4 juta ekor.

Terlepas dari masalah akurasi data, penurunan populasi sapi yang tajam pada tahun 2013 dibandingkan dengan data hasil sensus khusus ternak oleh BPS pada 2011 ditengarai sebagai akibat dari pemotongan sapi secara besar-besaran karena harga daging sapi yang bertahan relatif tinggi, termasuk sapi betina produktif. Tingginya kasus pemotongan betina produktif terjadi karena sulitnya mengontrol pemotongan sapi betina produktif (Arif *et al.*, 2011; Junaidi, 2013; Saptana dan Daryanto, 2013). Yang dimaksud sapi betina produktif di sini adalah sapi betina dalam strata umur produktif yaitu umur 1 hingga 5 tahun. Strata umur ini merupakan kondisi pencapaian laju produksi puncak (*peak product*) sapi betina untuk menghasilkan produksi terbaik/optimum (Soejosopoetro, 2011). Pemotongan sapi betina produktif mengancam kelestarian populasi ternak sapi, terlebih jika sedang bunting, karena menyebabkan dua kematian yaitu induk dan anaknya.

Hasil kajian Soejosopoetro (2011) di Kabupaten Malang menunjukkan bahwa persentase sapi betina produktif yang dipotong mencapai 15 persen di RPH Singosari dan 26 persen di RPH Gadang. Hasil pengamatan Hafid dan Syam (2000) pada RPH di Kotamadya Kendari menunjukkan secara spesifik teramatinya (95,1%) intensitas pemotongan sapi betina bunting dengan indikator ditemukannya embrio/janin pada uterus (rahim) sapi. Secara nasional diperkirakan sekitar 150-200 ribu ekor sapi betina produktif dipotong setiap tahunnya (Diwyanto, 2011). Jumlah ini sangat besar dan dapat mengganggu populasi dan produksi daging yang berasal dari sapi lokal.

Menurut Diwyanto (2011), sebenarnya pemotongan sapi betina produktif sejak zaman Hindia Belanda telah dilarang. Pelarangan tersebut juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan. Namun, larangan tersebut tidak dikenai sanksi, sehingga implementasinya di lapangan tidak efektif. Selanjutnya, setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan pada tanggal 4 Juni 2009, maka terdapat landasan hukum yang lebih kuat untuk mencegah pemotongan sapi betina produktif. Bagi yang melanggar larangan ini diancam sanksi administratif berupa denda sedikitnya Rp5 juta, dan ketentuan pidana

dengan pidana kurungan paling singkat 3 (tiga) bulan (Pasal 85 dan Pasal 86). Akan tetapi, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pemotongan sapi betina produktif masih banyak terjadi dan sulit dikendalikan.

Ilham (2006) menyatakan faktor-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 berorientasi keuntungan semata sehingga melakukan pemotongan sapi betina produktif. Menurut Diwyanto (2011), lemahnya pengawasan oleh petugas serta inkonsistensi dalam penegakan peraturan juga merupakan salah satu penyebab tingginya kejadian pemotongan sapi betina produktif di Indonesia. Selain itu, kebijakan untuk meningkatkan PAD dari setiap RPH juga menjadi alasan petugas untuk melakukan pembiaran pemotongan sapi betina produktif.

#### **Ketimpangan Distribusi Pasokan Sapi dan Daging Sapi**

Mahalnya harga daging sapi di pasar domestik memicu terjadinya silang pendapat mengenai ketersediaan pasokan sapi lokal. Dalam hal ini, pemerintah masih berpegangan bahwa pasokan sapi lokal sangat cukup namun hanya terkendala distribusi. Menurut Suswono (2014), secara teoritis menurut hasil Sensus 2011 dengan populasi sapi nasional sebesar 14,8 juta ekor sebenarnya ternak sapi dapat dipotong sebanyak 2,5 juta ekor per tahun. Akan tetapi, kondisi geografis Indonesia menyebabkan penyediaan daging terkendala dengan masalah transportasi antarpulau dan sebagainya. Selain biayanya mahal, distribusi sapi juga tidak mudah dilakukan.

Di Indonesia, wilayah-wilayah yang merupakan sumber utama ternak sapi potong adalah Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi Selatan, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Lampung, Bali, dan Nanggroe Aceh Darussalam (Burhani, 2013). Data BPS menunjukkan bahwa sebaran populasi ternak sapi dan sebaran penduduk yang merupakan konsumen daging sapi di tanah air tidak merata. Mengacu pada data Sensus Pertanian tahun 2013, populasi sapi potong terbesar

terdapat di Pulau Jawa dan Sumatera yaitu 69,06 persen dari populasi sapi potong nasional. Populasi sapi potong di Sulawesi, Kalimantan, Maluku dan Papua mencapai 16,77 persen, sedangkan di Pulau Bali dan Nusa Tenggara sebanyak 14,18 persen dari total populasi sapi potong.

Sementara itu, mengacu pada data Sensus Penduduk tahun 2010, jumlah penduduk di Jawa dan Sumatera sebanyak 186,7 juta orang atau 78,8 persen dari total seluruh penduduk Indonesia. Dengan asumsi konsumsi daging sapi 2,2 kg per kapita seperti yang ditetapkan Kementerian Perdagangan, maka kebutuhan konsumsi daging sapi di Pulau Jawa dan Sumatera diperkirakan sebanyak 410 juta kg per tahun atau setara dengan 2,98 juta ekor sapi potong lokal (asumsi rata-rata berat sapi potong lokal 350 kg dengan berat karkas 54%). Bila dibandingkan dengan data populasi sapi potong di Jawa dan Sumatera yang diperkirakan berjumlah 8,6 juta ekor (69,09% dari total populasi sapi potong), semestinya kebutuhan konsumsi daging sapi di kedua lokasi tersebut dapat dipenuhi sendiri (Harianto, 2013).

Namun kenyataannya, karena pemeliharaan ternak di Jawa sebagian besar bersifat tabungan keluarga dengan jumlah pemilikan sapi rata-rata 1–2 ekor per KK, maka ketersediaannya untuk memenuhi kebutuhan konsumsi khususnya di Jawa tidak dapat dipastikan. Oleh karena itu, masih harus didatangkan sapi dari kawasan sentra sapi potong seperti Bali dan Nusa Tenggara. Pulau Bali dan Nusa Tenggara yang dihuni 5,5 persen penduduk Indonesia memiliki 14,18 persen dari populasi sapi potong nasional (Harianto, 2013).

#### **Permasalahan dalam Tataniaga Sapi Potong**

Menurut Harianto (2013), pasokan daging sapi di Pulau Jawa, terutama di wilayah Jabodetabek tidak menjadi masalah apabila distribusi sapi dari daerah sentra dapat dilakukan dengan mudah dan biaya murah. Kelebihan potensi populasi sapi potong di Bali dan Nusa Tenggara yang cukup besar sulit untuk disalurkan ke Jawa dan Sumatera karena tata niaga daging sapi domestik masih mengandalkan pada pengiriman sapi hidup dan masih memiliki hambatan yang cukup banyak sehingga belum efisien. Belum

memadainya jumlah dan kapasitas alat angkut (truk dan kapal) dan minimnya kualitas sarana angkutan baik truk maupun kapal yang digunakan merupakan penyebab utama dari inefisiensi ini.

Selanjutnya, Harianto (2013) juga menyatakan bahwa sistem bongkar muat ternak sapi di pelabuhan yang dilakukan dengan teknik yang kurang memperhatikan kenyamanan ternak juga menjadi faktor penyebab tingginya stress pada ternak. Terlebih lagi, belum semua pelabuhan memiliki *holding ground* untuk tempat pengumpulan ternak dan pemeriksaan karantina sebelum naik maupun setelah turun dari atas kapal. Kondisi ini diperburuk dengan adanya retribusi yang harus dikeluarkan selama proses pengangkutan mulai dari desa, kecamatan, provinsi sampai ke daerah tujuan. Sampai saat ini, pengangkutan ternak dari Nusa Tenggara masih menggunakan kapal kayu dan kargo yang berkapasitas kecil yaitu sekitar 300-500 ekor per pengiriman.

Menurut Harianto (2013), biaya logistik yang tinggi menjadi kendala serius di wilayah Indonesia Timur. Salah satu penyebabnya adalah tidak adanya jaminan muatan balik dari wilayah timur bagi angkutan kargo (*backhaul*), yang menyebabkan ongkos angkut dari dan ke Wilayah Timur Indonesia menjadi lebih tinggi dibandingkan dari dan ke Wilayah Barat Indonesia. Kondisi proses pengangkutan sapi seperti itu mengakibatkan pasokan daging sapi lokal dari wilayah sentra ke wilayah yang membutuhkan menjadi sangat terbatas dengan biaya angkut yang mahal. Sebaliknya, daging sapi impor dari Australia jauh lebih cepat didatangkan dan dengan biaya yang lebih murah, sehingga biaya angkutan antarpulau seringkali jauh di atas biaya angkutan impor dari negara lain.

Di sisi lain, Muqoddas (Republika.co.id, 20 Februari 2013) juga mengungkapkan adanya kartel dalam perdagangan daging sapi di Indonesia. Salah satu modus dari mafia kartel ini adalah memborong sapi potong yang sudah siap dikirim ke Jakarta atau ke Pulau Jawa (sebagai tengkulak), dan menjualnya di Jakarta dengan harga dua kali lipatnya. Kalaupun sapi potong ini telah tiba di Jakarta tanpa melalui perantaraannya, mafia ini sudah membatasinya dengan meminta RPH-RPH untuk tidak menerima sapi potong. Mafia ini memberikan *fee* lebih besar jika RPH hanya mau menerima sapi impor untuk dipotong di

RPH tersebut, sehingga berdasarkan temuan KPK ada lima RPH yang dibiarkan “menganggur” atau kosong karena tidak menerima sapi lokal. Kedua cara tersebut menyebabkan tingginya harga daging sapi di pasaran.

### **Permasalahan dalam Impor Sapi Potong dan Daging Sapi**

#### ***Mafia Impor Daging Sapi***

Sebagian pihak menduga bahwa tingginya harga daging di pasaran tidak semata-mata disebabkan karena kelangkaan pasokan. Wibowo (Republika.co.id, 12 Pebruari 2013) mensinyalir adanya permainan kelompok mafia yang mengatur ketersediaan daging dan yang paling bertanggung jawab atas tingginya harga daging di pasaran. Modus dari kelompok mafia ini antara lain: *Pertama*, estimasi kebutuhan komoditas pangan dilebih-lebihkan, sehingga terdapat *gap* besar antara *supply and demand* sehingga terkesan impor menjadi keharusan. *Kedua*, membuat lonjakan harga komoditas pangan pada bulan-bulan tertentu, sehingga impor pangan terjustifikasi. Salah satu cara yang dilakukan adalah menahan stok sapi tidak segera dipotong sehingga terjadi kelangkaan daging sapi di pasar. *Ketiga*, mendorong kemudahan perpajakan sehingga importir mendapat keuntungan besar dari pembebasan PPN, bea masuk dan PPh. *Keempat*, memainkan berbagai mekanisme pengaturan seperti kuota impor.

#### ***Dominasi Australia dan Selandia Baru, Alternatif Negara Asal Impor Lain dan Resiko PMK***

Data BPS tahun 2012 terkait impor sapi hidup dan produk-produk sapi menunjukkan bahwa 100 persen impor sapi hidup, baik berupa sapi bakalan maupun sapi siap potong, berasal dari Australia. Sementara itu, 82,6 persen daging sapi segar dan beku impor berasal dari Australia, sedangkan sisanya berasal dari Selandia Baru (14,3%) dan Amerika Serikat (3,1%). Demikian pula halnya dengan impor jeroan sapi yang didominasi oleh Australia (68,3%), sementara dari Selandia Baru hanya 28,5 persen dan Amerika Serikat 3,2 persen. Melihat kondisi seperti itu, nyata bahwa ketergantungan Indonesia terhadap Australia dalam hal impor sapi maupun produk-produknya sangat tinggi, sehingga sangat

riskan dilihat dari sisi ekonomi maupun ketahanan pangan.

Dilihat dari sisi ekonomi, impor dari negara alternatif lain memungkinkan untuk dilakukan, akan tetapi dampak kesehatan hewan juga harus dijadikan pertimbangan (Naipospos, 2014). Satu-satunya penghalang impor adalah pemberlakuan sistem negara bebas penyakit dan bukan zona bebas seperti tertuang dalam UU No 18/2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan. Dalam hal ini, dampak Penyakit Mulut dan Kuku (PMK) telah menyebabkan pasar ternak dan daging dunia terbelah menjadi dua, yaitu pasar yang dimiliki negara bebas PMK dan pasar negara di mana PMK masih berjangkit, endemik. Hampir semua negara endemik ada di Asia, Afrika, dan Amerika Selatan. Banyak negara tidak mengimpor sapi hidup ataupun daging segar, dingin, atau beku dari negara endemik PMK. Akibatnya, banyak negara endemik (terutama negara berkembang dan miskin) tersisih dari perdagangan dunia sebab pasokan ternak dan daging terbatas hanya dari negara maju.

Menurut Naipospos (2014), tidak banyak negara maju yang mampu mengekspor sapi hidup. Indonesia merupakan pasar sapi hidup terbesar bagi Australia meski Australia sendiri hanya negara pengekspor peringkat ketiga dunia. Brasil dan India berpopulasi sapi terbesar (masing-masing 189 juta dan 187 juta ekor) diikuti China (lebih dari 100 juta ekor), Amerika Serikat (lebih dari 90 juta ekor), Australia (28,5 juta ekor), dan Selandia Baru (3,69 juta ekor). Australia, Brasil, dan AS secara tradisional merupakan negara utama pengekspor daging sapi.

Selanjutnya Naipospos (2014) juga menyatakan bahwa selain akses pasar, PMK juga mempengaruhi harga. Harga daging dari negara bebas PMK, seperti AS, Kanada, Australia, Jepang, dan Selandia Baru lebih tinggi daripada negara endemik. Hal ini dikhawatirkan menimbulkan peluang bagi segelintir pihak yang tidak bertanggung jawab untuk menyelundupkan daging sapi dari negara atau zona yang tidak bebas PMK ataupun penyakit lain, seperti penyakit sapi gila, yang harganya jauh lebih murah demi kepentingan pribadinya semata tanpa peduli akan dampak buruk yang akan ditimbulkannya. Dengan demikian, risiko masuknya PMK tak hanya lewat perdagangan resmi dari negara atau zona bebas PMK saja, namun

pintu masuk yang sulit dikendalikan dan paling berpeluang untuk kembalinya PMK justru melalui daging impor selundupan.

## **UPAYA MEMPERCEPAT TERCAPAINYA SWASEMBADA DAGING SAPI**

### **Manajemen Ketersediaan Pakan dan Bibit**

#### ***Manajemen Ketersediaan Pakan***

Manajemen ketersediaan pakan dapat dilakukan dengan cara menempatkan lokasi penggemukan di daerah sentra produksi tanaman pangan dan sayuran dengan mengadopsi sistem usahatani tanaman dan ternak secara terpadu/terintegrasi (*Crop-Livestock System/CLS*) (Hadi dan Ilham, 2000; Kariyasa, 2005; Priyanto, 2011). Menurut Kariyasa (2005), sistem integrasi tanaman-ternak dapat mengatasi masalah ketersediaan pakan, sementara menurut Priyanto (2011), pola tersebut merupakan salah satu upaya efisiensi usaha untuk meningkatkan pendapatan petani. Dalam konsep CLS peternak diharapkan mampu memanfaatkan limbah pertanian, limbah industri pertanian, dan tanaman yang ada di lahan pertanian 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. Sistem seperti ini dapat menekan biaya produksi dan memperbaiki kesuburan lahan, sehingga menciptakan usaha yang berdayasaing dan berkelanjutan. Untuk ternak sapi potong, integrasi usahatani tanaman dan ternak bukan hanya dilakukan dalam usaha penggemukan sapi potong saja, melainkan juga dilakukan untuk meningkatkan skala usaha pembibitan ternak sapi potong (Winarso dan Basuno, 2013).

Pada integrasi sapi-sawit bahan pakan dapat diperoleh dari pelepah sawit, bungkil inti sawit, lumpur sawit, serabut perasan buah sawit, tandan kosong, cangkang (Umar, 2009), serta tanaman hijau yang terdapat di lahan perkebunan sawit. Pada integrasi sapi-tebu bahan pakan dapat berupa daun pucuk tebu dan daun rogesan, ampas tebu (bagase), dan molase (Khuluq, 2012; Zigrabu, 2013) termasuk anakan tebu (Romli *et al.*, 2012). Sementara, pada integrasi sapi-padi/jagung bahan pakan dapat berupa jerami, dedak padi, tongkol jagung, dan tebon jagung (batang dan daun jagung sisa panen).

Menurut Diwyanto *et al.* (2004), limbah perkebunan sawit mempunyai potensi cukup besar untuk menyediakan sumber pakan dengan daya tampung 1-3 ekor per ha kebun kelapa sawit. Bila bagase diproses dan ditambahkan dalam pakan, maka tambahan sekitar 20 ekor sapi lagi dapat dibesarkan. Pada perkebunan tebu, Murni *et al.*, 2008 menyebutkan bahwa limbah tanaman berupa pucuk tebu mencapai sekitar 30 persen, sedangkan menurut Romli *et al.*, 2012 limbah pucuk tebu mencapai 30,8 ton/ha. Sementara menurut Kuswandi (2007), dengan hamparan 100 ha kebun tebu diperkirakan dapat menghasilkan pucuk tebu sebanyak 380 ton bahan kering, yang dapat memelihara tidak kurang dari 347-520 ekor sapi dengan bobot hidup 200 kg sepanjang tahun bila sapi mampu mengonsumsi bahan kering 1-1,5 persen dari bobot hidup. Data Kementerian Pertanian (2014) menunjukkan luas areal kelapa sawit tahun 2013 mencapai 10.465 ribu ha, sedangkan luas areal tebu adalah 469 ribu ha, dan luas panen padi dan jagung masing-masing adalah 13.836 ribu ha dan 3.822 ribu ha yang menunjukkan potensi yang besar dalam menyediakan sumber pakan sapi potong.

Hal yang perlu diperhatikan dalam pemanfaatan limbah terkait dengan sistem integrasi sapi-tanaman adalah kandungan gizi, sifatnya yang kamba (*bulky*), dan distribusi ketersediaannya selama setahun. Sifat bagase yang kamba menyebabkan biaya transportasi dan penggudangan yang tinggi. Terkait dengan distribusi ketersediaan, Romli *et al.* (2012) menunjukkan bahwa ketersediaan limbah tanaman tebu dapat dimanfaatkan untuk pakan ternak selama bulan Juni-Desember. Pemanfaatan di luar waktu itu dapat dilakukan melalui proses pengawetan lebih lanjut, yang sekaligus dapat meningkatkan kualitas pakan.

Terkait dengan kandungan gizinya, menurut Khuluq (2012), proses pengolahan limbah perlu dilakukan untuk meningkatkan nilai nutrisi dan daya cerna pakan limbah tebu. Sebagai contoh, pengolahan ampas tebu dengan cara fermentasi menggunakan *Phanerochaete chrysosporium* (jamur pelapuk) 15 g/kg ampas tebu mampu meningkatkan pencernaan bahan kering dan bahan organik pakan (Rayhan *et al.*, 2013). Contoh lain, kandungan bahan kering pucuk tebu lebih rendah dari bahan kering jerami padi, namun protein kasarnya lebih tinggi dari jerami padi

dan jagung. Pembuatan silase pucuk tebu dengan tambahan urea dan molase berpengaruh nyata terhadap kandungan N dan rasio C/N.

Efryantoni (2009) menyebutkan bahwa pengembangan program integrasi kelapa-sawit (SISKA) mempunyai peluang pengembangan yang sangat prospektif ditinjau dari aspek permintaan sapi nasional, ketersediaan pakan sapi melalui sinergi dengan kebun sawit dan hasil samping proses pengolahan hasil kebun, serta pemanfaatan kotoran sapi secara maksimal. Diperkirakan bahwa sekitar 70-80 persen dari areal perkebunan kelapa sawit dapat dimanfaatkan sebagai sumber hijauan pakan ternak. Di dalam pola integrasi ini, tanaman kelapa sawit sebagai komponen utama, sedangkan ternak sebagai komponen pelengkap. Pada perkebunan kelapa sawit juga terdapat potensi vegetasi rumput liar dan tanaman pengganggu yang dapat dimakan oleh ternak.

#### **Pengembangan Usaha Pembibitan Sapi Potong**

Menurut Hadi dan Ilham (2002), dalam jangka pendek pengembangan pembibitan perlu diprioritaskan di Pulau Jawa. Dalam jangka panjang, usaha pembibitan perlu diarahkan ke daerah-daerah luar Jawa yang mempunyai cukup sumber pakan, terdapat lahan cukup luas untuk membangun “*pasture*” dan mempunyai prasarana transportasi yang cukup baik.

Beberapa langkah ke depan yang perlu ditempuh antara lain: *Pertama*, mengatur perkawinan melalui teknik IB dengan beberapa alternatif kombinasi bangsa sapi. Alternatif I: menggunakan semen bangsa sapi potong unggul (Simmental dan sederajat) dan induk PFH yang sudah mencapai fase “*culling*”, khususnya di daerah-daerah pengembangan sapi perah. Alternatif II: menggunakan semen bangsa sapi potong unggul (Simmental dan sederajat) dan induk bangsa sapi lain yang mempunyai kemampuan cukup besar dalam menghasilkan susu, khususnya di daerah-daerah dengan populasi PFH terbatas. Alternatif III: menggunakan induk PO dengan semen PO untuk perkawinan pertama dan semen Simmental dan sederajat untuk perkawinan kedua dan seterusnya. *Kedua*, memberikan pelayanan IB sebaik mungkin kepada peternak melalui peningkatan keterampilan petugas IB, penyediaan fasilitas

kerja, dan penyediaan semen sapi unggul yang diminati peternak. Penyuluhan tentang tanda-tanda berahi sapi induk, pemberian pakan dan perawatan perlu diteruskan. Kinerja UPT pembibitan dan UPT IB dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat peternak juga perlu ditingkatkan. *Ketiga*, memperpanjang HGU (75-100 tahun) serta memberikan keringanan bunga bank, penundaan cicilan utang, pembebasan sementara pajak selama usaha belum berproduksi, dan kemudahan izin usaha kepada investor. *Keempat*, mengintegrasikan daerah pengembangan pembibitan dengan daerah penggemukan dengan memperhatikan ketersediaan pakan (Hadi dan Ilham, 2002).

Tulang punggung peternakan sapi potong di Indonesia adalah peternak sapi rakyat. Oleh karena itu, dalam program pembibitan sapi potong pemerintah harus memprioritaskan pengembangan sapi potong kepada peternak sapi rakyat.

#### **Pengendalian Pemotongan Sapi Betina Produktif**

Menurut Diwyanto (2011), kebijakan penyelamatan sapi betina produktif harus dimulai dari hulunya, yaitu pada tingkat peternak. Pada saat memerlukan uang *cash*, peternak akan menjual apa saja yang dimilikinya, termasuk sapi. Oleh karena itu, pengembangan ternak lain seperti domba, kambing, babi atau unggas sangatlah perlu untuk cadangan bila peternak memerlukan uang *cash* dalam jumlah yang kecil. Selain itu, pengembangan koperasi simpan pinjam atau lembaga keuangan mikro di tingkat perdesaan sangat diperlukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan uang *cash* dalam jumlah yang cukup besar, sekaligus untuk mencegah penjualan sapi betina produktif. Sementara menurut Ilham (2006), perlu dibentuk Badan Layanan Umum (BLU) yang berfungsi membeli sapi betina untuk selanjutnya didistribusikan kembali ke peternak.

Diwyanto (2011) juga menyatakan bahwa untuk mencegah pemotongan sapi betina produktif harus dilakukan dengan berbagai pendekatan, baik yang bersifat teknis ekonomis maupun sosial budaya. Kebijakan yang sudah ada harus diimplementasikan dengan baik, dan untuk setiap wilayah perlu dilakukan penyesuaian dengan kondisi yang ada. Untuk wilayah gudang ternak diperlukan kebijakan untuk mengeluarkan sapi betina

produktif secara terkendali (terbatas), sementara untuk wilayah kosong ternak harus ada kebijakan untuk pengadaan sapi lokal untuk dikembangbiakkan yang berasal dari wilayah padat ternak. Untuk merealisasikan kebijakan ini diperlukan dukungan dana dan kelembagaan yang memadai, serta dibarengi dengan pengawalan dan pengawasan yang ketat. Sejauh ini, dukungan dari pemerintah daerah berupa pelarangan pemotongan sapi betina produktif sangat terbatas. Hingga kini baru dua provinsi yang mengeluarkan Perda larangan pemotongan sapi betina produktif, yaitu Jawa Timur dan Bengkulu.

#### **Pembenahan Sistem Distribusi dan Tataniaga Sapi Potong**

Dalam rangka mengendalikan kenaikan harga daging sapi, Pemerintah telah menunjuk Perum Bulog untuk melakukan impor daging sapi dan menggelar operasi pasar. Menurut Harianto (2013), langkah ini merupakan kebijakan jangka pendek yang diambil untuk mengatasi permasalahan pasokan daging sapi dan tingginya lonjakan harga daging sapi, sedangkan untuk jangka menengah–panjang, pembenahan sistem distribusi sapi lokal hidup harus dilakukan secara komprehensif dan tidak bersifat sektoral. Penambahan jumlah dan peningkatan kapasitas serta kualitas alat angkut ternak sapi perlu dilakukan baik untuk moda transportasi truk, kereta api, maupun kapal.

Pembenahan sistem distribusi sapi mutlak dilakukan mengingat berdasarkan hasil sensus, lokasi sentra produksi besar mayoritas berada di Daerah Timur Indonesia, sedangkan konsumsi terbesar berada di daerah barat. Sementara, sarana dan prasarana distribusi sangat minim dan diperparah lagi dengan konektivitas yang belum memadai. Menurut Harianto (2013), pembenahan sistem distribusi sapi hidup lokal dan daging sapi perlu dilakukan mulai dari jumlah dan jenis sarana angkutan hingga administrasinya. Diperlukan penyediaan angkutan yang didesain khusus untuk mengangkut ternak sapi dan daging sapi, demikian pula dengan teknik proses bongkar muat dalam pengangkutan sapi hidup dan daging sapi. Rencana Kementerian Perhubungan untuk mengembangkan desain khusus kapal ternak harus didukung oleh semua pihak terkait, seperti PT PELNI, Pemda, dan pengusaha pemilik angkutan lokal antardaerah. Begitu pula, Pemda perlu

mendorong peran serta pihak swasta ataupun asosiasi pengusaha daging sapi di daerah untuk ikut berperan dalam menyediakan box pendingin (*cold storage*) pada setiap pelabuhan atau titik transfer daging sapi.

### **Strategi Impor Sapi Potong dan Daging Sapi**

Meningkatnya jumlah penduduk Indonesia dengan pendapatan yang semakin tinggi menyebabkan semakin tingginya kebutuhan akan pangan sumber protein hewani, termasuk daging sapi. Di tengah berbagai langkah proteksi yang dilakukan pemerintah yang bertujuan untuk melindungi peternak rakyat, berbagai kajian menunjukkan bahwa peranan impor masih dibutuhkan untuk memenuhi permintaan daging sapi nasional (Priyanto, 2003; Harianto, 2013; Suswono, 2014). Hal ini terkait dengan perkembangan usaha ternak sapi potong yang belum mampu memenuhi kebutuhan nasional. Faktor harga daging pun belum mampu membuat kinerja usaha ternak sapi potong menjadi lebih produktif. Kebijakan peningkatan tarif impor mampu menekan impor daging sapi, tetapi tidak berdampak pada usaha pengembangan ternak domestik. Demikian pula, depresiasi rupiah menimbulkan turunnya impor daging sapi tetapi tidak menurunkan impor sapi bakalan (Priyanto, 2003). Dengan demikian, kita dihadapkan pada kenyataan bahwa Indonesia masih harus memenuhi kebutuhan daging sapi dari luar (impor), sehingga diperlukan berbagai strategi pengaturan impor yang didukung oleh strategi pendistribusian sapi lokal dari daerah sentra produksi ke daerah sentra konsumsi.

Untuk mewujudkan program daging sapi yang berkelanjutan, pemerintah harus segera merevisi *Blue Print* Program Swasembada Daging Sapi 2014 dan merevisi pengaturan impor sapi bibit dengan memasukkan sapi betina produktif dalam Permentan yang baru (Junaidi, 2013). Program jangka pendek adalah pendataan jumlah betina produktif dan impor sapi bibit kategori 1 untuk Pusat Pembibitan Ternak Unggul yang akan digunakan sebagai penyuplai bibit sapi secara nasional, sedangkan untuk mempercepat populasi adalah dengan impor bibit kategori 3 dan 4 untuk peremajaan di kelompok ternak atau integrasi peternakan dengan perkebunan. Menurut Junaidi (2013), dari sejarah impor

sapi hidup asal Australia yang berlangsung sejak 1980-an, Indonesia belum pernah mengimpor sapi bibit yang mendapatkan sertifikat *pedigree* asal Australia, melainkan sapi bakalan dan sapi betina bunting yang bukan kategori betina produktif. Sapi-sapi yang diekspor Australia untuk keperluan *breeding* sebenarnya bukan sapi bibit, melainkan sapi potong.

Sistem impor daging sapi hendaknya dibuat secara menyeluruh dalam satu periode waktu. Sistem ini mencakup kebijakan impor sapi yang bukan hanya bertujuan untuk mengamankan pasokan dan menstabilkan harga saat lebaran, tetapi juga menjaga pasokan saat bulan-bulan normal (Krisnamurthi *dalam* Tempo.co, 8 Agustus 2013). Dalam hal ini, pemerintah seharusnya tidak hanya mengandalkan impor berupa daging sapi segar/beku, akan tetapi lebih kepada mengimpor sapi bakalan yang kemudian dikembangkan dan digemukkan di dalam negeri sehingga akan bisa menghasilkan nilai tambah. Demikian pula, izin impor daging sapi sebaiknya hanya diberikan kepada importir atau pihak-pihak yang berkomitmen untuk mengembangkan peternakan sapi karena salah satu persoalan utama belum tercapainya swasembada daging sapi adalah kesulitan memperoleh sapi bakalan atau anak sapi.

Di sisi lain, mengingat dampak ekonomi, sosial, dan lingkungan dari PMK, terutama akibat kehilangan produktivitas ternak yang tinggi, gangguan sejumlah aktivitas di bidang pertanian, industri, dan sosial, bahkan mengarah pada ancaman suplai pangan, maka upaya pemerintah untuk menghilangkan dominansi Australia dan Selandia Baru dalam hal impor sapi hidup dan daging sapi harus dilakukan secara hati-hati, supaya status bebas PMK yang sudah lebih dari 22 tahun sejak diakui OIE pada 1990 tidak terhapus. Terlebih, konsekuensi biaya pemberantasan apabila PMK masuk kembali ke Indonesia akan sangat mahal (Naipospos, 2014). Namun demikian, jika melihat bahwa Australia dan Amerika Serikat yang juga bebas PMK seperti Indonesia, namun juga bisa mengimpor daging dari Brasil (tanpa mengganggu status bebas kedua negara tersebut) maka Indonesia dapat belajar dari kedua negara tersebut sebelum melakukan

impor dari negara yang tercatat terinfeksi PMK (Talib dan Noor, 2008).

## PENUTUP

Perjalanan dalam upaya pencapaian swasembada telah mengalami dinamika dari waktu ke waktu. Secara umum, telah terjadi perbaikan baik dari sisi konsep, instrumen kebijakan, maupun tata kelola program/manajemen pada PSDS 2014. Walaupun demikian, swasembada daging sapi masih belum dapat diwujudkan sesuai target, yaitu paling lambat pada tahun 2014. Hal itu dikarenakan berbagai kendala dan masalah yang dihadapi, mulai dari hulu hingga ke hilir, termasuk dalam sistem distribusi sapi masih belum tertata dengan baik. Dengan demikian, impor sapi dan produknya masih dibutuhkan untuk menjaga agar terjadi pertumbuhan populasi sapi potong di Indonesia. Di samping itu, upaya yang dilakukan dalam stabilisasi harga daging sapi dan menciptakan pasar daging domestik agar lebih kompetitif tetap diperlukan. Hal penting yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan impor adalah ketepatan waktu pelaksanaan dan lokasi pemasarannya, sehingga tujuan untuk stabilisasi harga tercapai.

Hal lain yang penting untuk diperhatikan adalah keakuratan data, baik ketersediaan pasokan domestik maupun permintaan domestik, sehingga akan diperoleh data keperluan impor yang juga akurat. Pembinaan dalam administrasi dan birokrasi serta transparansi dalam pelaksanaan impor sangat diperlukan untuk menghindari kekisruhan impor sapi hidup maupun daging sapi dan produk-produk sapi lainnya. Selain itu, membuka persaingan impor sapi, daging sapi, dan jeroan dari negara-negara lain yang lebih luas lagi (tidak hanya Australia, New Zealand, dan USA) perlu dilakukan selama secara hukum di Indonesia memungkinkan untuk pelaksanaannya agar produk sapi yang dikonsumsi masyarakat dapat lebih murah. Alternatif negara sumber impor sapi ini juga memerlukan kehati-hatian mengingat masih adanya ancaman PMK yang bersumber dari negara-negara produsen sapi yang belum bebas PMK.

Dukungan dari berbagai institusi terkait sangat diperlukan untuk tercapainya swasembada daging. Dukungan-dukungan

tersebut antara lain: (1) dukungan dari Kementerian Perhubungan dan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat untuk fasilitasi sarana prasarana transportasi dan distribusi ternak; (2) dukungan dari Kementerian Perdagangan dalam hal kebijakan impor yang mendorong daya saing peternak lokal; (3) dukungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang menyangkut regulasi tata ruang bidang peternakan dan kawasan peternakan; dan (4) dukungan Kementerian Dalam Negeri terkait larangan pemotongan sapi betina produktif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arif, R., Y. Setiorini, dan M. Fitri. 2011. Strategi Otoritas Veteriner Menurut Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 dalam Mewujudkan Swasembada Daging Sapi Nasional 2014. Program Kreativitas Mahasiswa. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Boediyana, T. 2009. Swasembada Daging Sapi: Perlu Pembinaan Data. *Agribisnisnews.co*. 25 Agustus 2009. [http://www.agribisnisnews.com/agribis-sapi-potong/58.html?joscclean=1&comment\\_id=773](http://www.agribisnisnews.com/agribis-sapi-potong/58.html?joscclean=1&comment_id=773). Diakses Tanggal 26 Januari 2014.
- Boer, M. dan F. Kasryno. 2005. Kearifan Lokal: Pola Pengandangan Ternak dalam Sistem Integrasi Tanaman-Ternak di Sumatera Barat. hlm.145-159. *Dalam* Integrasi Tanaman-Ternak di Indonesia. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Jakarta.
- Burhani, F.J. 2013. Analisis Volatilitas Harga Daging Sapi Potong dan Daging Ayam Broiler di Indonesia. Skripsi. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Daryanto, A. 2011. Penataan Impor Demi Swasembada Daging Sapi. *Trobos edisi Maret 2011*. [http://www.trobos.com/show\\_article.php?rid=22&aid=2781](http://www.trobos.com/show_article.php?rid=22&aid=2781). Diakses Tanggal 4 Januari 2014.
- Dimiyati, A. 2013. Impor Daging Sapi: Sejauh Mana keterlibatan Bea dan Cukai? *Pusdiklat Bea dan Cukai*. [www.bppk.depkeu.go.id/.../index.php?...doc...](http://www.bppk.depkeu.go.id/.../index.php?...doc...) Diakses Tanggal 26 Januari 2014.
- Ditjennak. 2000. Rencana Strategis Direktorat Jenderal Produksi Peternakan 2000-2005. Ditjen Produksi Peternakan. Jakarta.
- Ditjennak. 2008. Tujuh Langkah Strategis Mewujudkan Swasembada Daging Sapi di Indonesia. Ditjen Peternakan. Jakarta.
- Ditjennak. 2010. Blue Print Program Swasembada Daging Sapi Tahun 2014. Ditjen Peternakan dan Kesehatan Hewan. Jakarta.

- Diwyanto, K. 2011. Selamatkan Sapi Betina Produktif. Sinar Tani Edisi 30 Maret–5 April 2011 No. 3399 Tahun XLI. Badan Litbang Pertanian. Jakarta.
- Diwyanto, K., D.M. Sitompul, I. Manti, IW. Mathius, dan Soentoro. 2004. Pengkajian Pengembangan Usaha Sistem Integrasi Kelapa Sawit-Sapi. *Dalam* Prosiding Lokakarya Nasional Sistem Integrasi Kelapa Sawit-Sapi. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan. Bogor.
- Efryantoni. 2009. Pola Pengembangan Sistem Integrasi Kelapa Sawit-Sapi sebagai Penjamin Ketersediaan Pakan Ternak. *Jurnal Urip Santoso*. 9 Nopember 2009. <http://uripsantoso.wordpress.com/2009/11/09/pola-pengembangan-sistem-integrasi-kelapa-sawit-sapi-sebagai-ketersediaan-pakan-ternak/>. Diakses Tanggal 6 Juni 2014.
- Eni, S.R., N. Amali, Sumanto, A. Darmawan, dan A. Subhan. 2006. Pengkajian Integrasi Usaha Tani Jagung dan Ternak Sapi di Lahan Kering Kabupaten Tanah Laut, Kalimantan Selatan. *Jurnal Pengkajian dan Pengembangan Teknologi Pertanian* 9(2): 129-139.
- Erwidodo, 2014a. Catatan/Bahasan: Agenda Perundingan Perdagangan Internasional. Disampaikan pada Workshop Pra-Konferensi PERHEPI yang diselenggarakan PERHEPI, Bogor, 27 Agustus 2014.
- Erwidodo, 2014b. Tanggapan Terhadap Materi Presentasi Prof. Dr. Achmad Suryana Berjudul: 15 Tahun Dinamika Ketahanan Pangan Indonesia. Disampaikan dalam Acara Diskusi Panel '15 Tahun Dinamika Ketahanan Pangan Indonesia' yang diselenggarakan PERHEPI di Gedung Bulog, Jakarta, 2 Oktober 2014.
- Ginting, S.P. 1995. Supplementation on Productive of Sheep: Principle, Strategy and Utilize. *Wartazoa* 4(1-2): 12-17.
- Hadi, P.U. dan N. Ilham. 2000. Peluang Pengembangan Usaha Pembibitan Ternak Sapi Potong di Indonesia dalam Rangka Swasembada Daging 2005. Makalah dipresentasikan dalam Pertemuan Teknis Penyediaan Bibit Nasional dan Revitalisasi UPT T.A. 2000. Direktorat Perbibitan, Direktorat Jenderal Bina Produksi Peternakan, Jakarta, 11-12 Juli 2000.
- Hadi, P.U. dan N. Ilham. 2002. Problem dan Prospek Pengembangan Usaha Pembibitan Sapi Potong di Indonesia. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian* 21(4): 148-157.
- Hadi, P.U. dan T.B. Purwantini. 1999. Kajian Pola Produksi Pertanian Lahan Kering di Kabupaten Bima–Nusa Tenggara Barat. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Hafid, H. dan A. Syam. 2000. Pengamatan terhadap Distribusi dan Intensitas Pemotongan Sapi Betina Produktif pada Rumah Potong Hewan di Kota Madya Kendari. Laporan Penelitian. Lembaga Penelitian Universitas Haluoleo. Kendari.
- Hariato. 2013. Mengatasi Problema Pasokan Daging Sapi. Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. 18 September 2013. <http://www.setkab.go.id/artikel-10312-mengatasi-problematika-pasokan-daging-sapi.html>. Diakses Tanggal 4 April 2014.
- Hendri, Y. 2013. Dinamika Pengembangan Sapi Pesisir sebagai Sapi Lokal Sumatera Barat. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian* 32(1): 39-45.
- Hutabarat, B., M.H. Sawit, D.H. Azahari, S.K. Dermoredjo, S. Nuryanti, dan F.B.M. Dabukke. 2009. Prospek Kerjasama Perdagangan Pertanian Indonesia–Australia dan Selandia Baru. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Ilham, N. 2006. Analisis Sosial Ekonomi dan Strategi Pencapaian Swasembada Daging 2010. *Analisis Kebijakan Pertanian* 4(2): 131-145.
- Ilham, N., E. Basuno, W.K. Sejati, Ashari, S. Nuryanti, F.B.M. Dabukke, dan R. Elizabeth. 2011. Keragaan, Permasalahan dan Upaya Mendukung Akselerasi Program Swasembada Daging Sapi. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Ilham, N., Y. Yusdja, A.R. Nurmanaf, B. Winarso, dan Supadi. 2009. Perumusan Model Pengembangan Skala Usaha dan Kelembagaan Usaha Sapi Potong. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Junaidi, A. 2013. Menggagas Terwujudnya Swasembada Daging Sapi di Indonesia. Makalah disampaikan pada Pidato Ilmiah Dies Natalis ke-67 Fakultas Kedokteran Hewan Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 20 September 2013.
- Kariyasa, K. 2005. Sistem Integrasi Tanaman-Ternak dalam Perspektif Reorientasi Kebijakan Subsidi Pupuk dan Peningkatan Pendapatan Petani. *Analisis Kebijakan Pertanian* 3(1): 68-80.
- Kementerian Pertanian. 2012. Laporan Kinerja Kementerian Pertanian Tahun 2011. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Kementerian Pertanian. 2014. Basis Data Statistik Pertanian. Kementerian Pertanian. Jakarta. <http://aplikasi.pertanian.go.id/bdsp/newkom.asp>. Diakses Tanggal 3 September 2014.

- Khuluq. A.D. 2012. Potensi Pemanfaatan Limbah Tebu sebagai Pakan Fermentasi Probiotik. *Buletin Tanaman Tembakau, Serat dan Minyak Industri* 4(1): 37-45.
- Kuswandi. 2007. Teknologi Pakan untuk Limbah Tebu (Fraksi Serat) sebagai Pakan Ternak Ruminansia. *Wartazoa* 17(2): 82-92.
- Matondang, R.H. dan S. Rusdiana. 2013. Langkah-Langkah Strategis dalam Mencapai Swasembada Daging Sapi/Kerbau 2014. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian* 32(3): 131-139.
- Mayulu, H., Sunarso, C.I. Sutrisno, dan Sumarsono. 2010. Kebijakan Pengembangan Peternakan Sapi Potong di Indonesia. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian* 29(1): 34-41.
- Murni, R., S. Akmal, dan B.L. Ginting. 2008. Buku Ajar Teknologi Pemanfaatan Limbah untuk Pakan. Universitas Jambi. Jambi.
- Naipospos, T.S.P. 2014. Impor Ternak dan Risiko PMK. *Kompas Edisi Selasa, 13 Januari 2014*. <http://opiniKompas.blogspot.com/2014/01/impor-ternak-dan-risiko-pmk.html>. Diakses Tanggal 26 Januari 2014.
- Priyanto, D. 2003. Evaluasi Kebijakan Impor Daging Sapi dalam Rangka Proteksi Peternak Domestik: Analisis Penawaran dan Permintaan. Thesis. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Priyanto, D. 2011. Strategi Pengembangan Usaha Ternak Sapi Potong dalam Mendukung Program Swasembada Daging Sapi dan Kerbau Tahun 2014. *Jurnal Litbang Pertanian* 30(3): 108-116.
- Rayhan, M., W. Suryapratama, T.R. Sutardi. 2013. Fermentasi Ampas Tebu (Bagasse) Menggunakan *Phanerochaete Chrysosporium* sebagai Upaya Meningkatkan Kecernaan Bahan Kering dan Kecernaan Bahan Organik Secara In Vitro. *Jurnal Ilmiah Peternakan* 1(2): 583-589.
- Republika.co.id. 12 Pebruari 2013. Mafia Impor Daging Sapi (2): Modus Mafia Impor Daging Sapi <http://www.republika.co.id/berita/kolom/fokus/13/02/12/mi3rh-modus-mafia-impor-daging-sapi>. Diakses Tanggal 26 Januari 2014.
- Republika.co.id. 20 Pebruari 2013. Begini Mafia Daging Sapi Impor Bekerja. <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/02/20/miis7e-begini-mafia-daging-sapi-impor-bekerja>. Diakses Tanggal 25 Januari 2014.
- Romli, M., T. Basuki, J. Hartono, Sudjindro dan Nurindah. 2012. Sistem Pertanian Terpadu Tebu-Ternak Mendukung Swasembada Gula dan Daging. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Jakarta.
- Saptana dan A. Daryanto. 2013. *Dinamika Kemitraan Usaha Agribisnis Berdayasaing dan Berkelanjutan*. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Jakarta. 293 hlm.
- Siregar, S.B. 1994. *Ransum Ternak Ruminansia*. Penebar Swadaya. Jakarta.
- Soejosopoetro, B. 2011. Studi Tentang Pemotongan Sapi Betina Produktif di RPH Malang. *Jurnal Ternak Tropika* 12(1): 22-26.
- Suswono. 2014. *Berpacu Keras di Tahun 2014*. Swadaya. Volume 4. Edisi 29, Januari 2014.
- Talib, C. dan Y.G. Noor. 2008. *Penyediaan Daging Sapi Nasional dalam Ketahanan Pangan Indonesia*. Seminar Nasional Teknologi Peternakan dan Veteriner 2008. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan. Bogor.
- Tempo.co. 8 Agustus 2013. *Kemendag Segera Bentuk Sistem Impor Sapi*. <http://www.tempo.co/read/news/2013/08/08/090503149/Kemendag-Segera-Bentuk-Sistem-Impor-Sapi>. Diakses Tanggal 26 Januari 2014.
- Umar. S. 2009. Potensi Perkebunan Kelapa Sawit Sebagai Pusat Pengembangan Sapi Potong dalam Merevitalisasi dan Mengakselerasi Pembangunan Peternakan Berkelanjutan. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Ilmu Reproduksi Ternak pada Fakultas Pertanian, Disampaikan di hadapan Rapat Terbuka Universitas Sumatera Utara Gelanggang Mahasiswa, Kampus USU, Medan, 12 Desember 2009.
- Winarso, B. dan E. Basuno. 2013. Pengembangan Pola Integrasi Tanaman-Ternak Merupakan Bagian Upaya Mendukung Usaha Pembibitan Sapi Potong Dalam Negeri. *Forum Penelitian Agro Ekonomi* 31(2): 151-169.
- Yusdja, Y. dan N. Ilham. 2004. Tinjauan Kebijakan Agribisnis Sapi Potong. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian* 2(2): 183-203.
- Yusdja, Y., R. Sajuti, B. Winarso, I. Sadikin, dan C. Muslim. 2004. *Pemantapan Program dan Strategi Kebijakan Peningkatan Produksi Daging Sapi*. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Zigrabu, C. 2013. Menilik Integrasi Sistem Pertanian Terpadu Tebu-Ternak untuk Mendukung Swasembada Gula dan Daging Tahun 2014 di Kediri, Jawa Timur. <http://cielbiezig46.blogspot.com/2013/01/peranan-pabrik-gula-dalam-meningkatkan.html>. Diakses Tanggal 12 Pebruari 2014.