

**PERAN KEBIJAKAN FISKAL DALAM PENINGKATAN PRODUKTIVITAS  
PEMBIBITAN SAPI NASIONAL**  
*The Role of Fiscal Policy in Enhancing the National Cattle  
Breeding Productivity*

**Purwoko**

Pusat Kebijakan Pendapatan Negara, Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan RI, Jl. Dr.  
Wahidin No. 1, Jakarta 10710, Indonesia, denmase.purwoko@gmail.com

Naskah diterima: 18 Februari 2015  
Disetujui diterbitkan: 15 Juni 2015

*Abstract*

*Indonesian government failed to reach the target of self-sufficiency in beef in 2014. Low productivity of cattle breeding was believed to be the main obstacle. The objective of this study are to identify strategies for improving the productivity of cattle breeding and proper fiscal policy to support the strategy. Descriptive statistics methods is used in this study, supported by a SWOT analysis as a tool. The results of this study reveal that most of the cattle breeding in Indonesia are carried out by farmers in households scale in Java, Bali and Nusa Tenggara regions, which are vulnerable to drought in the dry season. Meanwhile, oil palm plantations in Sumatera and Kalimantan which are rich of biomass, has not been used for cattle breeding. Investors are less interested in the cattle breeding business due to low profit margins, long capital turnover, and high-risk business. Fiscal policy can be utilised to endorse increasing the productivity of the national cattle breeding, either through fiscal incentives or budget allocations. Fiscal incentives can be given for utilising the palm plantation for breeding, procuring customised livestock transportation vehicle, or importing productive cows that are ready for mating. The budget allocation can be appropriated for building reservoirs and irrigations for farm areas which experiencing drought in the dryseason; improving the production of frozen semen, as well as improving the quality and quantity of farmers' community.*

*Keywords: budget allocation, cattle breeding, fiscal incentive, fiscal policy, self-sufficient in beef*

**Abstrak**

Pemerintah Indonesia gagal mencapai target swasembada daging sapi pada tahun 2014. Rendahnya produktivitas usaha pembibitan sapi diyakini sebagai kendala utamanya. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi strategi peningkatan produktivitas usaha pembibitan sapi serta kebijakan fiskal untuk mendukung strategi tersebut. Penelitian ini menggunakan metode analisis statistik deskriptif, yang didukung dengan analisis SWOT sebagai alat bantu. Hasil analisis menunjukkan bahwa sebagian besar usaha pembibitan sapi di Indonesia dilakukan oleh peternak dalam skala rumah tangga yang berada di Jawa, Bali, dan Nusa Tenggara, yang rawan kekeringan di musim kemarau. Sementara itu, kebun sawit di Sumatera dan Kalimantan yang kaya biomassa belum banyak dimanfaatkan untuk usaha pembibitan sapi. Investor kurang berminat berusaha di bidang pembibitan sapi karena margin keuntungannya rendah, perputaran modalnya lama, dan risiko usahanya tinggi. Kebijakan fiskal dapat dimanfaatkan untuk mendorong upaya pembibitan sapi nasional, baik melalui pemberian insentif fiskal maupun alokasi anggaran. Insentif fiskal dapat diberikan untuk pembibitan sapi di lahan sawit, pengadaan sarana transportasi khusus untuk sapi, atau impor indukan sapi betina produktif siap kawin. Alokasi anggaran dapat disiapkan untuk membangun waduk dan irigasi untuk daerah peternakan yang mengalami kekeringan di musim kemarau; peningkatan produksi semen beku, serta peningkatan kualitas dan kuantitas masyarakat peternak.

Kata kunci: alokasi anggaran, insentif fiskal, kebijakan fiskal, pembibitan sapi, swasembada daging sapi

Klasifikasi JEL: E62; H32

## I. PENDAHULUAN

Komoditi daging sapi menjadi perhatian sebagian besar masyarakat Indonesia sejak beberapa tahun terakhir, karena terbatasnya pasokan daging sapi di pasar, dan harga daging sapi terus merangkak naik hingga menembus seratus ribu rupiah per kilogram. Kaidah hukum ekonomi berlaku di sini. Jika permintaan atas suatu produk naik sementara penawaran produknya kurang, maka harga produk tersebut akan naik. Fenomena inilah yang terjadi pada produk daging sapi. Namun isunya menjadi semakin ramai ketika ada pihak-pihak yang terkait dengan bisnis daging sapi dijadikan tersangka oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Hal ini mengindikasikan adanya ketidakberesan dalam pengelolaan masalah pasokan dan perdagangan daging sapi di Indonesia.

Masalah kelangkaan daging di pasar ini menarik untuk dicermati. Senyampang pemerintah menargetkan swasembada daging pada tahun 2014, yang terjadi justru kelangkaan daging di pasaran. Lebih miris lagi ketika membaca artikel Djumena (2013) di harian Kompas yang menyitir statement Kepala BPS bahwa dalam kurun waktu 2011-2013, populasi sapi di dalam negeri berkurang hingga 2,56 juta ekor. Kenyataan ini menjadi ironis ketika melihat populasi perusahaan yang terdaftar sebagai perusahaan pembibitan dan penggemukan sapi meningkat tajam pada periode yang sama. Logikanya, semakin banyak perusahaan seharusnya semakin banyak pula populasi ternak sapi yang dibudidayakan, tapi yang terjadi justru sebaliknya, populasi ternak sapi terus menurun.

Sebagai ilustrasi betapa ruwetnya masalah daging sapi, berikut ini diuraikan kasus seputar daging sapi yang terjadi pada bulan September 2013. Sejak bulan April 2013 pemerintah telah membuka keran impor daging sapi dalam rangka menambah pasokan daging di pasar dan menjaga agar harga daging stabil pada kisaran Rp.90.000 per kilogram. Persetujuan impor diberikan kepada empat perusahaan importir untuk mengimpor 1.210 ton daging kualitas premium dan 24.750 ekor sapi siap potong. Namun realisasinya sangat jauh di bawah ijin yang diberikan. Impor sapi potong hanya 8.990 ekor yang sudah direalisasikan. Salah satu importir daging yang mendapat kuota impor 3.000 ton daging beku, dalam kenyataannya hanya mengimpor 952 ton. Tidak ada informasi logis yang dapat menjelaskan, kenapa di saat harga daging meningkat, persetujuan impor telah diberikan oleh pemerintah, namun tidak direalisasikan oleh importir yang ditunjuk. Ada dugaan, ulah importir ini yang menjadi pemicu tergerusnya populasi sapi potong di Indonesia. Dengan mengimpor daging jauh di bawah kuota yang diberikan pemerintah, maka terjadi kelangkaan daging di pasar. Harga daging meningkat. Rumah Potong Hewan (RPH) dan para jagal tidak menyia-nyiakan kesempatan ini dengan memotong sapi yang ada di pasar lokal, termasuk sapi betina yang masih produktif pun ikut dipotong juga. Maka terjadilah penurunan populasi sapi potong sebagaimana disampaikan oleh Kepala BPS.

Besarnya volume permintaan daging sapi dan mahalnyanya harga daging sapi pada beberapa tahun terakhir membuat usaha penggemukan sapi semakin banyak diminati oleh peternak, baik peternak skala perusahaan maupun skala rumah tangga. Mereka memilih usaha penggemukan sapi, karena secara ekonomis memang lebih menguntungkan dibandingkan dengan usaha pembibitan sapi. Permasalahan timbul ketika usaha pembibitan sapi yang ada tidak mampu memenuhi permintaan sapi bakalan oleh usaha penggemukan sapi, sehingga para pengusaha penggemukan

sapi harus mengimpor sapi bakalan sebagai bahan baku usahanya. Kondisi ini tentunya menjadi tantangan bagi usaha pembibitan sapi untuk meningkatkan produksinya, namun juga sekaligus menjadi ancaman ketika ternyata kualitas sapi bakalan impor lebih baik, dan harganya lebih murah dibandingkan dengan kualitas dan harga sapi bakalan lokal.

Sehubungan dengan permasalahan tersebut, kajian ini dirancang untuk mengidentifikasi strategi dan rekomendasi kebijakan dalam rangka peningkatan produktivitas usaha pembibitan sapi nasional serta kebijakan fiskal untuk mendukung kebijakan dimaksud, melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

- Mengidentifikasi profil usaha pembibitan sapi di Indonesia;
- Menganalisis peta kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman dari usaha pembibitan sapi di Indonesia;
- Menganalisis strategi dan rekomendasi kebijakan dalam rangka peningkatan produktivitas usaha pembibitan sapi, khususnya yang terkait dengan kebijakan fiskal.

Kajian ini diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi kebijakan fiskal untuk mendukung upaya-upaya peningkatan produktivitas pembibitan sapi nasional.

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1. Budidaya Sapi Potong**

Usaha budidaya sapi potong adalah usaha pemeliharaan sapi yang ditujukan untuk menghasilkan daging sapi. Yuliati et al. (2014) mengklasifikasikan usaha budidaya sapi potong menjadi dua kelompok usaha utama, yaitu usaha pembibitan sapi dan usaha penggemukan sapi. Usaha pembibitan sapi adalah usaha pemeliharaan indukan sapi yang ditujukan untuk menghasilkan anak sapi atau sapi bakalan. Usaha penggemukan sapi merupakan usaha pemeliharaan sapi bakalan yang ditujukan untuk menghasilkan sapi yang siap untuk dipotong. Sapi bakalan, yang merupakan produk dari usaha pembibitan sapi, digunakan sebagai bahan baku pada usaha penggemukan sapi. Hadi dan Ilham (2002) menyatakan bahwa untuk memenuhi kebutuhan usaha penggemukan sapi di Indonesia, selain menggunakan sapi bakalan hasil produksi dalam negeri, masih diperlukan sapi bakalan impor dari Australia.

#### **2.1.1. Karakteristik Usaha Pembibitan Sapi**

Usaha pembibitan sapi memerlukan waktu yang relatif panjang untuk menghasilkan bibit atau sapi bakalan yang siap untuk dijual. Ruang lingkup kegiatan usaha pembibitan sapi mencakup kegiatan memelihara indukan sapi, mengawinkan indukan sapi, menangani kelahiran anak sapi, memelihara anak sapi mulai dari masa menyusui, menyapih, hingga menjadi sapi bakalan yang siap untuk digemukkan. Diperlukan waktu sekitar 18-24 bulan untuk bisa memetik hasil usaha pembibitan sapi. Sepanjang waktu tersebut, indukan sapi harus diberi pakan, termasuk juga anakan sapi, yang harus diberi pakan mulai sapi dilahirkan hingga siap dijual. Hasil penjualan sapi bakalan dikurangi dengan biaya pakan, tenaga kerja, penyusutan infrastruktur, dan lain-lain menjadikan keuntungan usaha pembibitan sapi relatif kecil.

Usaha pembibitan sapi termasuk usaha yang memiliki risiko kegagalan tinggi, termasuk diantaranya risiko kegagalan dalam perkawinan sapi, risiko kegagalan dalam masa bunting, risiko kegagalan dalam penanganan kelahiran anak sapi, serta kegagalan dalam penanganan pada anak sapi yang dilahirkan.

Itulah beberapa alasan yang menyebabkan usaha pembibitan sapi kurang menarik bagi investor: karena perputaran modalnya lama, risiko usahanya tinggi, dan keuntungannya relatif kecil. Saat ini belum banyak perusahaan yang secara serius menekuni usaha pembibitan sapi di Indonesia. Usaha pembibitan sapi di Indonesia saat ini banyak dilakukan di peternakan rakyat, oleh masyarakat peternak pada skala rumah tangga. Bagi mereka, memelihara sapi merupakan usaha sampingan, untuk memanfaatkan jerami padi dan limbah pertanian lainnya yang umumnya bisa diperoleh secara gratis. Kalaupun harus membeli, harganya relatif murah.

Menyikapi kenyataan tersebut, Djuddawi et al. (2013) menekankan bahwa usaha pembibitan sapi di Indonesia, yang dilakukan di peternakan rakyat, adalah penghasil sapi bakalan yang diandalkan untuk memenuhi kebutuhan sapi bakalan dalam negeri. Seperti pada umumnya peternak rakyat, masalah kualitas bibit kurang mendapatkan perhatian. Untuk itu disarankan agar pemerintah memerhatikan masalah pemurnian bibit sapi dan difokuskan pada sapi lokal.

### 2.1.2. Karakteristik Usaha Penggemukan Sapi

Usaha penggemukan sapi merupakan kegiatan pemeliharaan sapi yang bertujuan untuk membuat sapi menjadi gemuk, sehingga menghasilkan daging yang banyak ketika sapi dipotong. Usaha penggemukan sapi pada umumnya tidak memakan waktu lama, hanya sekitar 3-6 bulan saja. Pada periode ini, sapi diberi pakan dengan formula khusus untuk penggemukan, sehingga pada akhir periode pemeliharaan, berat badan sapi bertambah secara signifikan. Pada usaha penggemukan sapi ini, biasanya bobot sapi bisa bertambah sekitar 0,8-1,5 kg per hari, tergantung jenis sapi yang dipelihara serta formulasi pakan yang diberikan.

Usaha penggemukan sapi banyak diminati oleh investor, dan juga masyarakat. karena perputaran modalnya cepat, risiko kegagalan kecil, dan margin keuntungannya relatif tinggi. Usaha penggemukan sapi cukup butuh waktu 3-6 bulan saja untuk bisa mendapatkan hasil. Hal ini berarti untuk satu siklus usaha pembibitan sapi bisa menghasilkan 3-8 kali siklus usaha pada penggemukan sapi. Tidak mengherankan, apabila investor dan peternak sapi yang rasional lebih memilih usaha penggemukan sapi dibandingkan usaha pembibitan sapi.

Risiko kegagalan usaha penggemukan sapi relatif lebih kecil dibandingkan risiko usaha pembibitan sapi. Sapi bakalan yang dipelihara pada usaha penggemukan sapi pada umumnya sudah berusia 6-24 bulan, sudah cukup kuat untuk bisa bertahan hidup.

Margin keuntungan usaha penggemukan sapi relatif lebih tinggi dibandingkan usaha pembibitan. Usaha penggemukan sapi memerlukan waktu pendek, sehingga volume pakan yang diperlukan juga relatif sedikit. Rasio konversi berat pakan ke berat tubuh sapi lebih terukur. Dengan demikian dalam melakukan analisa usaha menjadi lebih jelas.

### 2.1.3. Perbandingan Karakteristik Usaha Pembibitan dan Penggemukan Sapi di Indonesia

Usaha penggemukan sapi lebih banyak diminati investor dibandingkan dengan usaha pembibitan sapi karena memiliki karakteristik usaha yang lebih baik. **Tabel 2.1.** menunjukkan perbandingan karakteristik usaha antara pembibitan dan penggemukan sapi.

**Tabel 2.1.** Perbandingan karakteristik usaha antara Usaha Pembibitan dan Penggemukan Sapi

Keterangan	Pembibitan Sapi	Penggemukan Sapi
Perputaran Modal Usaha	18-24 bulan	3-6 bulan
Risiko Usaha	Tinggi	Rendah
Margin Keuntungan	Rendah	Tinggi
Sifat usaha	Usaha sampingan keluarga	Usaha komersial
Peminatan investor	Rendah	Tinggi

Kondisi peternakan sapi yang ada pada saat ini menunjukkan bahwa permasalahan utama dari peternakan sapi di Indonesia berada pada usaha pembibitan sapi. Permasalahan tersebut antara lain:

- Usaha pembibitan sapi belum mampu memenuhi permintaan sapi bakalan yang dibutuhkan oleh usaha penggemukan sapi;
- Usaha pembibitan sapi saat ini banyak dilakukan oleh peternak skala rumah tangga, sebagai usaha sampingan. Hal ini menyebabkan usaha pembibitan sulit untuk digenjut produksinya;
- Usaha pembibitan sapi saat ini banyak dilakukan di lokasi yang relatif langka bahan pakan pada musim kemarau. Hal ini juga menjadi kendala dalam peningkatan produktivitas pembibitan sapi;
- Minat perusahaan pada usaha pembibitan sapi rendah, karena perputaran modalnya lambat, risiko kegagalan usaha tinggi, dan margin keuntungannya rendah.

## 2.2. Potret Peternakan Sapi Potong di Indonesia

### 2.2.1. Potret Usaha Pembibitan Sapi

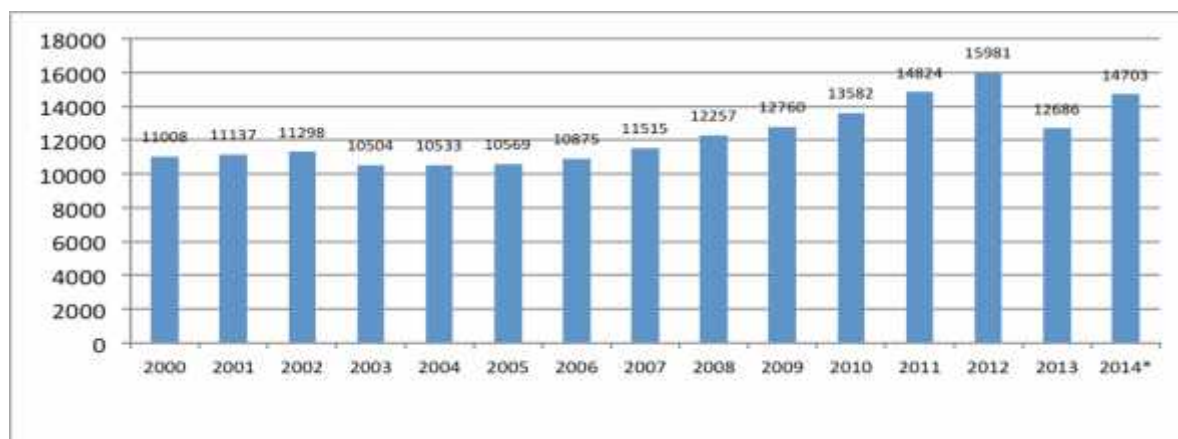
Untuk menghasilkan sapi bakalan, Indonesia masih mengandalkan usaha pembibitan sapi yang dilakukan oleh peternak skala rumah tangga. Walaupun usaha ini dilakukan pada skala kecil, namun jumlahnya sangat banyak, tersebar di berbagai daerah, terutama di Jawa, Bali dan Nusa Tenggara. Djumena (2013) menyatakan bahwa pada tahun 2011, rumah tangga petani yang memiliki ternak sapi di Indonesia jumlahnya mencapai 5,9 juta keluarga, dengan jumlah sapi yang dipelihara sebanyak 14,2 juta ekor. Sebagian besar peternak hanya memiliki 1-3 ekor sapi per keluarga. Bagi mereka, sapi adalah tabungan keluarga, yang sewaktu-waktu dapat dijual apabila keluarga memerlukan dana yang cukup besar, misalnya untuk biaya sekolah, perkawinan, atau biaya pengobatan bila ada keluarga yang sakit.

Dalam satu rumah tangga, biasanya ada satu atau dua anggota keluarga yang ditugasi untuk memelihara sapi. Sapi yang dipelihara bisa milik sendiri atau milik orang lain dengan sistem gaduh (paron). Usaha pembibitan sapi dalam skala rumah tangga ini sulit untuk dikembangkan lebih lanjut karena keterbatasan tenaga kerja serta bahan baku pakan. Para peternak umumnya mengandalkan limbah pertanian seperti jerami padi, batang jagung, daun tebu dan limbah kedelai, sebagai pakan utama sapi mereka. Lahan penggembalaan saat ini semakin sempit seiring dengan kemajuan perekonomian, di mana lahan penggembalaan banyak dimanfaatkan untuk usaha lain yang lebih produktif.

Populasi sapi di Indonesia berkembang dalam jumlah yang tidak begitu signifikan dari tahun ke tahun. Pertumbuhan populasi sapi hanya tumbuh secara alamiah. Ada satu hal yang perlu dicermati dari data perkembangan populasi sapi potong yang diilustrasikan dalam **Gambar 2.1.**, di mana pada tahun 2012-2013 terjadi penurunan populasi ternak sapi di Indonesia. Informasi yang beredar pada periode ini terjadi kelangkaan populasi sapi potong, dalam arti permintaan sapi potong lebih besar dibandingkan dengan populasi yang disiapkan oleh para peternak. Hal ini terjadi karena ada permasalahan dengan kuota impor sapi bakalan yang tidak tepat. Dampaknya, banyak terjadi pemotongan sapi betina produktif. Fenomena inilah yang menyebabkan terjadinya penurunan populasi ternak sapi di tahun 2012-2013. Sapi betina yang diharapkan menghasilkan anak sapi berkurang, sehingga jumlah anak sapi yang dilahirkan pun berkurang pula.

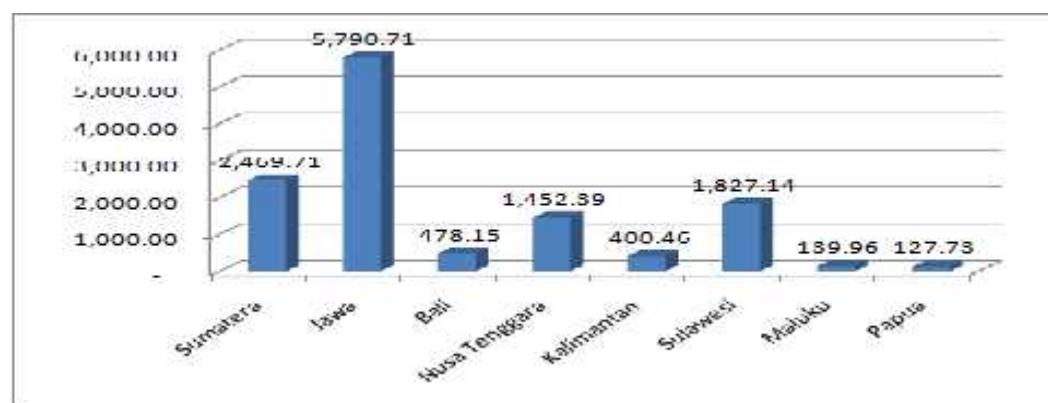
Sebaran populasi ternak sapi di Indonesia, sebagaimana yang diilustrasikan di **Gambar 2.2.**, sebagian besar berada di daerah Jawa, Sumatera, Sulawesi dan Nusa Tenggara, yang rawan kekeringan pada musim kemarau. Usaha pembibitan sapi di daerah-daerah ini umumnya terkendala ketersediaan pakan, terutama di musim kemarau. Namun bagi masyarakat daerah-daerah ini, usaha

ternak sapi menjadi andalan untuk mendapatkan penghasilan keluarga. Sapi merupakan tabungan yang sewaktu-waktu dapat dijual untuk memenuhi kebutuhan keuangan keluarga. Di musim kemarau, kadang peternak harus mengorbankan ayam, bebek, kambing, atau bahkan sapi untuk membeli pakan sapi demi kelangsungan usaha ternak sapi.



Sumber: BPS, 2014

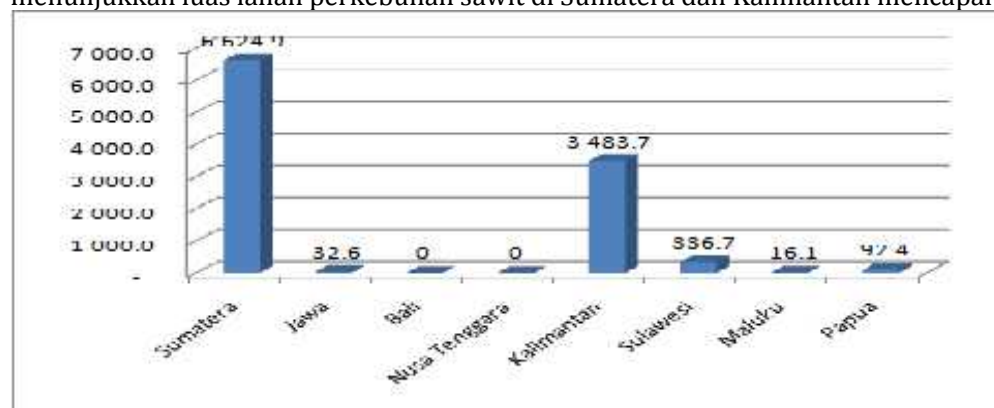
**Gambar 2.1.** Perkembangan Populasi Sapi Potong di Indonesia (ribuan ekor).



Sumber: BPS, 2014

**Gambar 2.2.** Data Populasi Sapi di Indonesia per Wilayah tahun 2013 (ribuan ekor).

Sementara itu, sebagaimana dalam **Gambar 2.3.**, ada daerah-daerah yang kaya biomassa seperti perkebunan kelapa sawit dan perkebunan karet di daerah Sumatera dan Kalimantan, yang belum banyak dimanfaatkan untuk usaha peternakan sapi. Data Kementerian Pertanian menunjukkan luas lahan perkebunan sawit di Sumatera dan Kalimantan mencapai 10,1 juta hektar.



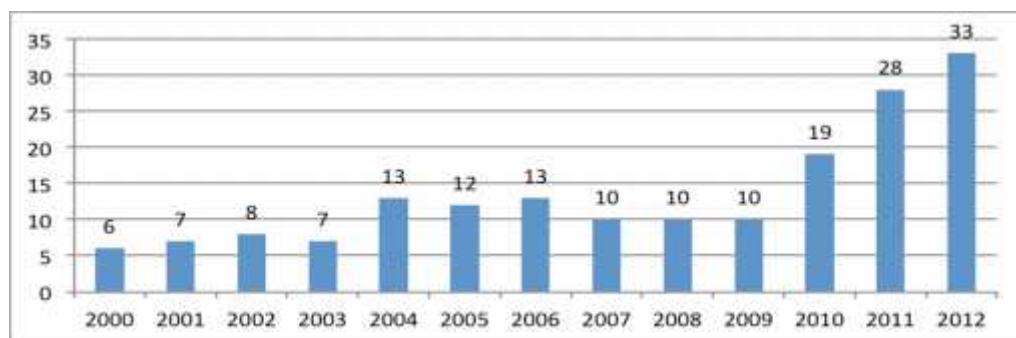
Sumber: BPS, 2014

**Gambar 2.3.** Luas Lahan Kelapa Sawit Tahun 2013 (ribuan hektar).

Hasil studi Manti et al. (2003) menunjukkan bahwa usaha budidaya sapi di lahan sawit menunjukkan propek yang baik. Integrasi usaha pembibitan sapi dan perkebunan kelapa sawit memberikan banyak manfaat antara lain:

- Dapat dimanfaatkan sebagai sarana transportasi untuk pengumpulan tandan buah segar dalam area perkebunan;
- Tanaman gulma atau rumput yang tumbuh di antara pohon-pohon sawit menjadi pakan yang murah bagi peternakan sapi;
- Hasil sampingan perkebunan yang sebelumnya dianggap sebagai limbah, seperti pelepah, daun, bungkil sawit, juga dapat dimanfaatkan sebagai pakan sapi;
- Ternak sapi menghasilkan kotoran yang dapat dimanfaatkan sebagai pupuk untuk perkebunan kelapa sawit;

**Gambar 2.4.** memberikan gambaran tentang perkembangan jumlah perusahaan yang bergerak di bidang usaha pembibitan sapi. Hingga tahun 2009, belum banyak perusahaan yang bergerak untuk berinvestasi pada usaha pembibitan sapi, Namun mulai 2010, jumlah perusahaan pembibitan sapi tumbuh secara cukup signifikan. Dalam kurun waktu 2010-2013 jumlah perusahaan pembibitan tumbuh 3,3 kali lipat dibandingkan tahun 2009. Tetapi tetap saja jumlah ini masih jauh dari angka ideal.



Sumber: BPS, 2014

**Gambar 2.4.** Perkembangan Jumlah Perusahaan Pembibitan Sapi.

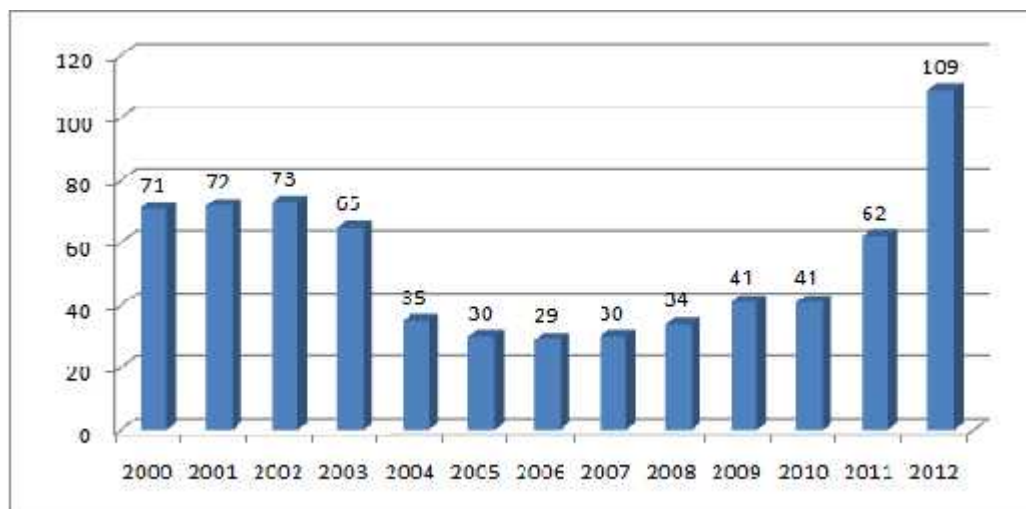
Belum banyak perusahaan yang berminat untuk berusaha di bidang pembibitan sapi secara komersial. Pada tahun 2013, hanya 33 perusahaan yang tercatat sebagai perusahaan di bidang pembibitan sapi nasional (BPS, 2014). Tiga alasan yang membuat para pengusaha enggan menekuni bisnis pembibitan sapi, yaitu karena margin keuntungannya tipis, risiko kegagalan usaha besar, dan perputaran modalnya lama.

### 2.2.2. Potret Usaha Penggemukan Sapi

Usaha penggemukan sapi di Indonesia banyak diminati oleh investor dan juga peternak pada skala rumah tangga, karena perputaran modalnya cepat, margin keuntungannya tinggi, dan risiko kegagalan usahanya rendah. Tingginya minat pengusaha pada bisnis penggemukan sapi juga dipicu kenyataan bahwa permintaan daging sapi masih tinggi. Produksi daging dalam negeri masih belum mampu memenuhi permintaan pasar domestik. Untuk memenuhi kebutuhan daging di pasar domestik, selain impor sapi bakalan, masih diperlukan juga impor daging beku dan sapi siap potong.

Banyaknya pelaku usaha di bidang penggemukan sapi membuat sapi bakalan domestik menjadi rebutan para pengusaha penggemukan sapi. Sapi bakalan domestik menjadi langka di pasaran. Harga sapi bakalan domestik menjadi naik. Sapi bakalan domestik ini banyak dicari oleh masyarakat peternak skala rumah tangga, yang umumnya hanya memerlukan beberapa ekor sapi untuk setiap angkatan penggemukan sapi.

Perusahaan yang melakukan usaha penggemukan sapi secara komersial, pada umumnya lebih memilih untuk membeli sapi bakalan impor, karena sapi bakalan bisa diperoleh dalam jumlah besar, kualitas lebih seragam, dan harganya pun lebih murah. Namun mereka juga membutuhkan sapi bakalan lokal, terutama untuk memenuhi permintaan pasar untuk sapi kurban (Idul Adha).



Sumber: BPS, 2014

**Gambar 2.5.** Perkembangan Populasi Perusahaan Penggemukan Sapi.

Jumlah perusahaan penggemukan sapi semakin meningkat dari tahun ke tahun (**Gambar 2.5.**). Bahkan, pada tahun 2012 jumlah perusahaan penggemukan sapi tumbuh dengan pesat dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Hal ini menunjukkan besarnya minat masyarakat dan pengusaha untuk menekuni usaha penggemukan sapi potong.



Sumber: BPS, 2014

**Gambar 2.6.** Perkembangan Populasi Perusahaan Pembibitan dan Penggemukan Sapi Potong di Indonesia.

Usaha pembibitan dan penggemukan sapi, pada dasarnya merupakan kegiatan usaha pada satu industri yang sama, yaitu usaha peternakan sapi. Usaha pembibitan sapi merupakan industri hulu, sementara usaha penggemukan sapi adalah industri di hilirnya. Output dari usaha pembibitan sapi, yaitu sapi bakalan, digunakan sebagai input pada usaha penggemukan sapi. Permasalahan timbul ketika kedua industri ini tumbuh dengan perkembangan yang berbeda. di mana industri hilir

berkembang lebih pesat dibandingkan dengan industri hulunya. **Gambar 2.6.** menunjukkan ketimpangan jumlah perusahaan komersial pada industri peternakan sapi. Jumlah perusahaan penggemukan sapi jauh lebih banyak dibandingkan dengan jumlah perusahaan pembibitan sapi. Kondisi ini menyebabkan industri penggemukan sapi kesulitan untuk mendapatkan sapi bakalan dari peternak domestik dan harus mencari pasokan bahan baku dari impor. Saat ini, Australia merupakan pemasok terbesar sapi bakalan impor. Di samping pertimbangan jarak yang relatif dekat, Australia juga mampu menghasilkan sapi bakalan dengan kualitas yang baik dengan harga yang relatif lebih murah.

### 2.3. Tata Niaga Ternak dan Daging Sapi

**Gambar 2.7.** memberikan ilustrasi alur perdagangan sapi dan daging sapi di pasar domestik. Sapi bakalan yang dihasilkan oleh masyarakat maupun perusahaan pembibitan sapi dijual melalui pasar lokal. Produksi mereka habis terserap oleh perusahaan penggemukan sapi, baik yang dilakukan oleh masyarakat peternak maupun perusahaan penggemukan sapi.

Untuk memenuhi kebutuhan sapi bakalan, para perusahaan penggemukan sapi juga mengimpor sapi bakalan, utamanya dari Australia. Sapi potong yang dihasilkan oleh usaha penggemukan sapi dijual ke RPH sebagai sapi yang siap untuk dipotong. RPH memotong sapi, dan dagingnya dijual ke masyarakat melalui pasar daging sapi nasional. Untuk memenuhi kebutuhan daging oleh masyarakat, selain menerima pasokan daging dari RPH, para pedagang daging juga mendapat pasokan daging dari importir, yang mengimpor daging beku dari Australia untuk dijual di pasar lokal.



**Gambar 2.7.** Alur Perdagangan Sapi dan Daging Sapi Nasional.

Pokok persoalannya adalah usaha pembibitan sapi tidak bisa memenuhi permintaan sapi bakalan yang dibutuhkan usaha penggemukan sapi. Pemerintah menentukan kuota untuk impor sapi bakalan untuk memenuhi kebutuhan usaha penggemukan sapi. Kuota impor diperlukan agar tidak terjadi kelebihan sapi bakalan, yang dapat mengganggu kelancaran usaha pembibitan sapi. Kuota impor juga penting untuk menjaga agar usaha penggemukan sapi tidak kekurangan sapi bakalan. Kuota impor sapi siap potong dan daging sapi diperlukan untuk stabilisasi pasokan daging di pasar nasional. Uraian tentang alur perdagangan sapi dan daging sapi di atas menunjukkan betapa

strategisnya kebijakan penentuan kuota impor sapi dan daging sapi ini. Kesalahan dalam menentukan kuota dapat merugikan peternak sapi dan konsumen daging sapi.

#### 2.4. Analisis SWOT

Analisis SWOT merupakan metode perencanaan strategis yang dilakukan organisasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau menyelesaikan suatu proyek tertentu, dengan jalan melakukan pemetaan dan analisis terhadap kekuatan (*strengths*), dan kelemahan (*weaknesses*) dari organisasi yang bersangkutan, serta peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threats*) dari lingkungan eksternal organisasi.

Ruang lingkup kegiatan analisis SWOT mencakup kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- penentuan tujuan yang spesifik yang ingin dicapai organisasi, atau suatu proyek atau spekulasi bisnis yang akan dikerjakan oleh organisasi;
- mengidentifikasi faktor internal yang mendukung (*strengths*) dan yang tidak mendukung (*weaknesses*) dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan;
- mengidentifikasi faktor eksternal yang dapat mendorong (*opportunities*) dan yang potensial menjadi penghambat (*threats*) dalam mencapai tujuan;
- Memasukkan faktor-faktor yang sudah teridentifikasi ke dalam tabel, pada sel *strengths*, *weaknesses*, *opportunities*, dan *threats* dalam matriks berikut.

<b>Internal</b>  <b>Eksternal</b>	<b><u>Strengths</u></b> Faktor-faktor internal yang menjadi kekuatan dalam pencapaian tujuan organisasi	<b><u>Weaknesses</u></b> Faktor-faktor internal yang menjadi kelemahan dalam pencapaian tujuan organisasi
	<b><u>Opportunities</u></b> Peluang eksternal yang dapat dimanfaatkan untuk mendukung pencapaian tujuan organisasi	<b><u>Strategi SO:</u></b> Memanfaatkan kekuatan untuk memaksimalkan peluang
<b><u>Threats</u></b> Ancaman potensial dari eksternal organisasi yang dapat menghambat pencapaian tujuan organisasi	<b><u>Strategi ST:</u></b> Memanfaatkan kekuatan untuk mengatasi ancaman	<b><u>Strategi WT:</u></b> Meminimalkan kelemahan untuk menghindari ancaman

Sumber: David, 2011 (hal. 180)

**Gambar 2.8.** Matriks Analisis SWOT.

Analisis SWOT dapat diterapkan dengan cara menganalisis dan memilah berbagai faktor yang dapat mempengaruhi pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Strategi-strategi yang dapat dipilih oleh organisasi dalam rangka mencapai tujuan dapat dibuat dengan mengombinasikan faktor-faktor yang ada di keempat sel tersebut. Pola penyusunan strategi dapat dilakukan sebagai berikut:

- bagaimana kekuatan (*strengths*) yang dimiliki organisasi dapat dimanfaatkan untuk mengambil keuntungan (*advantage*) dari peluang (*opportunities*) yang ada (Strategi SO);
- bagaimana cara mengatasi kelemahan (*weaknesses*) organisasi agar dapat menangkap peluang (*opportunities*) yang ada (Strategi WO);
- selanjutnya bagaimana dengan kekuatan (*strengths*) yang dimiliki dapat dimanfaatkan untuk mengeliminasi ancaman (*threats*) yang ada (Strategi ST),

- dan terakhir adalah bagaimana cara mengatasi kelemahan (*weaknesses*) yang sekaligus mampu mengeliminasi ancaman (*threats*) yang ada (Strategi WT).

Untuk mempermudah dalam melakukan pemetaan dan analisis terhadap kekuatan dan kelemahan organisasi serta peluang dan ancaman dari lingkungan eksternal organisasi, perlu dikembangkan beberapa matriks sebagai alat bantu, antara lain matriks IFE, matriks EFE, matriks I-E, dan matriks Grand Strategi. Berikut ini diuraikan peran dan bagaimana membuat matriks-matriks yang dimaksud.

#### 2.4.1 Matriks IFE

*Internal Factor Evaluation Matrix* (matriks IFE) merupakan matriks yang digunakan untuk mengidentifikasi faktor internal yang kekuatan dan kelemahan organisasi dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. **Tabel 2.2.** memberikan gambaran tentang informasi yang ada dalam matriks IFE.

**Tabel 2.2.** Matriks *Internal Factor Evaluation* (IFE)

Kekuatan dan Kelemahan	Bobot	Bobot tertimbang	Rating	Score
<b>Kekuatan</b>				
•				
<b>Kelemahan</b>				
•				
Total				

Sumber: David, 2011 (hal 123)

Pengisian matriks IFE dimulai dengan mengidentifikasi faktor-faktor internal yang menjadi kekuatan dan kelemahan organisasi, dilanjutkan dengan pemberian bobot untuk menggambarkan seberapa penting faktor-faktor tersebut dalam pencapaian tujuan organisasi. Bobot yang diberikan memiliki arti sebagai berikut: 1 = tidak penting, 2 = kurang penting, 3 = penting, dan 4 = sangat penting. Langkah selanjutnya adalah menghitung bobot tertimbang, yang mencerminkan proporsi bobot dari setiap faktor terhadap total bobot. Kolom *rating* digunakan untuk menilai perhatian atau respon dari organisasi terhadap masing-masing faktor, yang diberi nilai sebagai berikut: 1 = buruk, 2 = biasa atau rata-rata, 3 = di atas rata-rata, dan 4 = superior. *Score* merupakan hasil perkalian antara bobot tertimbang dengan *rating*.

#### 2.4.2. Matriks EFE

*External Factor Evaluation Matrix* (matriks EFE) merupakan matriks yang digunakan untuk mengidentifikasi faktor eksternal yang menjadi peluang dan ancaman organisasi dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. **Tabel 2.3.** memberikan gambaran tentang informasi yang ada dalam matriks EFE.

**Tabel 2.3.** Matriks *External Factor Evaluation* (EFE)

Peluang dan Ancaman	Bobot	Bobot tertimbang	Rating	Score
<b>Peluang</b>				
•				
<b>Ancaman</b>				
•				
Total				

Sumber: David, 2011 (hal 80)

Pengisian matriks EFE dimulai dengan mengidentifikasi faktor-faktor eksternal yang menjadi peluang dan ancaman bagi organisasi. Langkah selanjutnya adalah pengisian kolom bobot, bobot tertimbang, *rating*, dan *score*, dengan pola yang sama dengan pengisian matriks IFE.

### 2.4.3. Matriks Internal-Eksternal (Matriks I-E)

Matriks I-E terdiri dari sembilan sel yang digunakan untuk mengklasifikasikan kombinasi dari total *score* matriks IFE dan EFE, seperti yang ditampilkan pada **Gambar 2.9**. Sumbu horisontal digunakan untuk menggambarkan total *score* matriks IFE dan sumbu vertikal digunakan untuk menggambarkan *score* matriks EFE. Untuk matriks IFE *score* 3-4 berada pada sel paling kiri, *score* 2,00-2,99 berada pada sel tengah, dan *score* 1,00-1,99 berada pada sel paling kanan. Untuk matriks EFE *score* 3-4 berada pada sel paling atas, *score* 2,00-2,99 berada pada sel tengah, dan *score* 1,00-1,99 berada pada sel paling bawah.

		IFE		
		3	2	1
EFE	4	I Grow and Build Strategy	II Grow and Build Strategy	III Hold and Maintain Strategy
	3	IV Grow and Build Strategy	V Hold and Maintain Strategy	VI Harvest or Divest Strategy
	2	VII Hold and Maintain Strategy	VIII Harvest or Divest Strategy	IX Harvest or Divest Strategy
		1		

Sumber: David, 2011 (hal 190)

**Gambar 2.9.** Matriks Internal-External (Matriks I-E).

Berdasarkan sel-sel pada matriks I-E, strategi yang dapat dilakukan organisasi dapat diklasifikasikan menjadi tiga strategi besar, sebagai berikut:

- Strategi pertumbuhan dan pengembangan, yang diterapkan apabila *score* IFE-EFE berada pada sel I, II, atau IV. Pilihan strategi yang dapat diterapkan antara lain penetrasi pasar, pengembangan pasar, pengembangan produk, dan integrasi (ke depan, ke belakang atau horizontal)
- Strategi bertahan diterapkan apabila *score* IFE-EFE berada pada sel III, V, atau VII. Pilihan strategi yang dapat diterapkan antara lain penetrasi pasar dan pengembangan produk
- Strategi untuk memanen atau divestasi diterapkan apabila *score* IFE-EFE berada pada sel VI, VIII, atau IX. Pilihan strategi yang dapat diterapkan antara lain memotong biaya operasional, divestasi, dan likuidasi.

### 2.4.4. Matriks *Space Analysis*

Matrik *Space Analysis* dimaksudkan untuk melihat posisi usaha suatu organisasi dalam rangka menentukan arah pengembangan selanjutnya. Pada matriks ini, *rating* dari semua faktor yang bersifat positif, yaitu kekuatan dan peluang, diberi tanda (+), dan *rating* dari semua faktor yang

bersifat negatif, yaitu kelemahan dan ancaman, diberi tanda (-). Perbedaan *rating* antara faktor positif dan negatif ini merupakan space, yang akan digunakan untuk menentukan arah ke mana pengembangan organisasi sebaiknya dilakukan. **Tabel 2.4.** menunjukkan bagaimana menghitung matriks *Space Analysis*.

**Tabel 2.4.** Matriks *Space Analysis*

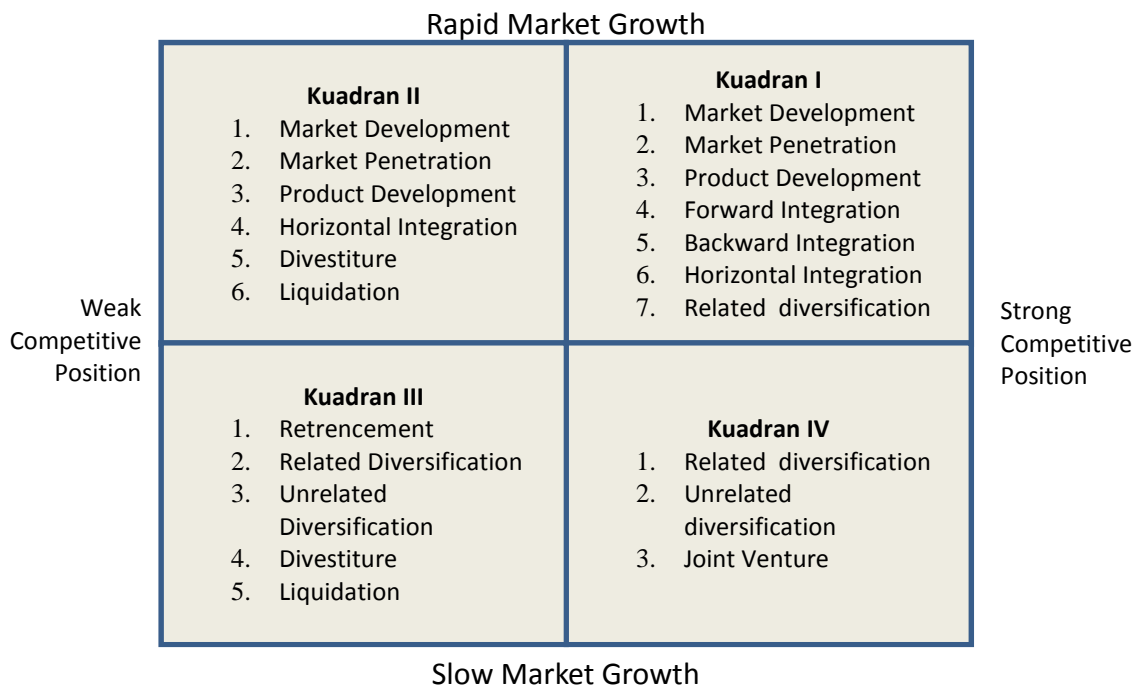
Faktor Internal	<i>Rating</i>	Faktor Eksternal	<i>Rating</i>
Kekuatan:		Peluang:	
...		...	
...		...	
Total		Total	
Kelemahan:		Ancaman:	
...		...	
...		...	
Total		Total	
Selisih		Selisih	

Sumber: David, 2011 (hal 191)

Selisih antara *rating* faktor internal dan faktor internal digunakan sebagai penentu arah kebijakan dalam Matriks *Grand Strategy*.

**2.4.5. Matriks *Grand Strategy***

*Grand Strategy Matrix* (Matriks *Grand Strategy*) merupakan matriks yang digunakan sebagai sarana untuk memformulasikan *alternatif strategy*.



Sumber: David, 2011 (hal 191)

**Gambar 2.10.** Matriks *Grand Strategy*.

Matriks ini dibagi menjadi empat kuadran, untuk menggambarkan di mana posisi organisasi berada, sebagai berikut:

- Kuadran I mencerminkan kekuatan organisasi peluang eksternal lebih dominan, di mana selisih *rating* faktor internal dan faktor eksternal bernilai positif.
- Kuadran II mencerminkan kelemahan organisasi dan peluang eksternal lebih dominan, di mana selisih *rating* faktor internal bernilai negatif dan faktor eksternal bernilai positif.
- Kuadran III mencerminkan kelemahan organisasi dan ancaman eksternal lebih dominan, di mana selisih *rating* faktor internal bernilai negatif dan faktor eksternal bernilai negatif.
- Kuadran IV mencerminkan kekuatan organisasi dan ancaman eksternal lebih dominan, di mana selisih *rating* faktor internal bernilai positif dan faktor eksternal bernilai negatif.

Alternatif strategi yang dapat dipilih dari masing-masing kuadran dapat dilihat pada **Gambar 2.10**.

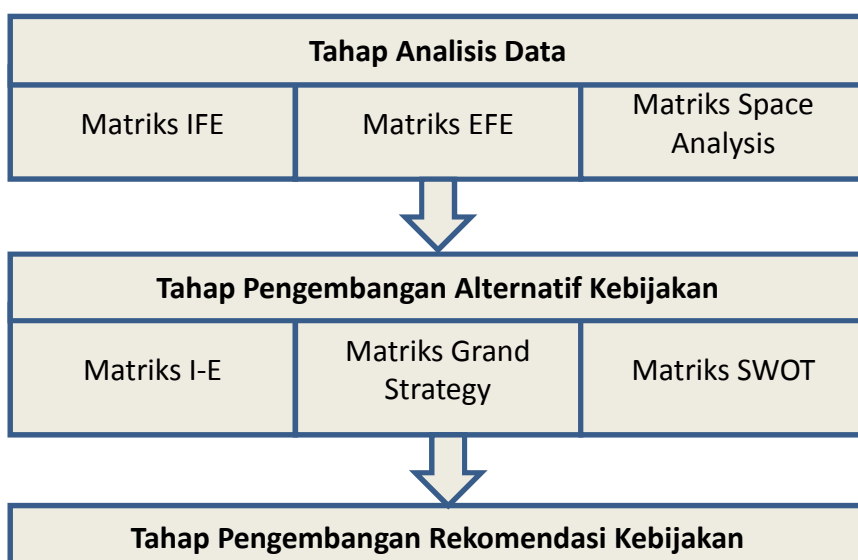
### III. METODOLOGI PENELITIAN

#### 3.1. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini bertujuan untuk mencari kebijakan yang tepat dalam rangka peningkatan produktivitas pembibitan sapi nasional, serta mengidentifikasi kebijakan fiskal yang dapat mendukung kebijakan dimaksud.

Fokus kajian ditujukan pada usaha pembibitan sapi, karena diduga di sinilah letak permasalahan utama dari peternakan sapi di Indonesia. Usaha pembibitan sapi tidak mampu menghasilkan sapi bakalan yang dibutuhkan oleh usaha penggemukan sapi di Indonesia, sehingga perusahaan penggemukan sapi harus mengimpor sapi bakalan.

**Gambar 3.1.** memberikan ilustrasi kerangka pemikiran dari penelitian ini. Kegiatan penelitian diawali dengan deskripsi potret peternakan sapi di Indonesia, baik untuk usaha pembibitan maupun penggemukan sapi, dilanjutkan dengan mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap usaha pembibitan sapi di Indonesia, baik yang bersifat internal maupun internal. Faktor-faktor yang teridentifikasi di masukkan ke dalam matriks IFE, EFE, dan *Space Analysis*.



Sumber: David, 2011 (hal 177) dimodifikasi

**Gambar 3.1.**Kerangka Pemikiran Penelitian.

Berdasarkan analisis dari matriks IFE, EFE, dan *Space Analysis*, dibuat tiga matrik untuk memformulasikan alternatif kebijakan yang dapat dilakukan untuk mengembangkan peternakan

sapi yang ada saat ini. Tiga matriks yang dimaksud adalah matriks I-E, Matriks *Grand Strategy*, dan Matriks SWOT.

Dari berbagai alternatif kebijakan yang ada dilakukan analisis kebijakan mana yang diperkirakan layak untuk dilaksanakan dan kebijakan mana yang tidak layak untuk dilaksanakan. Kebijakan yang layak dilaksanakan diusulkan sebagai rekomendasi kebijakan.

### 3.2. Metode Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini mencakup data primer dan data sekunder. Data primer terkait dengan potret usaha pembibitan sapi di lapangan diperoleh melalui wawancara mendalam dengan berbagai pihak yang terkait, termasuk di antaranya adalah peternak pembibitan sapi, peternak penggemukan sapi, balai inseminasi buatan, dinas yang menangani peternakan di tingkat propinsi dan kabupaten/kota, dan akademisi. Data sekunder mencakup data perkembangan jumlah sapi potong, jumlah peternak, perkembangan harga daging, serta isu-isu terkini terkait peternakan sapi, diperoleh dari berbagai media, baik media cetak maupun media elektronik.

### 3.3. Metode Analisis

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode statistik deskriptif, dengan menggunakan alat analisis SWOT. Analisis dimulai dengan mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi kekuatan dan kelemahan dari usaha pembibitan sapi di Indonesia, serta menghitung *score* dan faktor-faktor tersebut dalam matriks IFE. Langkah selanjutnya adalah mengidentifikasi peluang dan ancaman dari faktor eksternal, dan menghitung *score*-nya dalam matriks EFE. Dengan mengombinasikan dari berbagai faktor yang ada, dilakukan analisis untuk memilih strategi yang tepat dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

## IV. DATA DAN ANALISIS

### 4.1. Analisis Faktor Internal Pembibitan Sapi Indonesia

Analisis faktor internal pembibitan sapi di Indonesia dimaksudkan untuk mengetahui kekuatan dan kelemahan dari usaha pembibitan sapi di Indonesia pada saat ini. Berikut ini dipaparkan kekuatan dan kelemahan yang dimaksud.

#### 4.1.1. Kekuatan

- Indonesia memiliki masyarakat peternak pembibitan sapi yang jumlahnya besar. Sekitar 5,9 juta keluarga di Indonesia memiliki ternak sapi, baik yang dikelola secara serius maupun hanya sebagai usaha sampingan.
- Indonesia memiliki Balai Inseminasi Buatan (BIB) dengan kualitas dan kuantitas produk yang memadai. Kementerian Pertanian memiliki dua UPT BIB, yaitu di Lembang, Bandung dan Singosari, Malang. Selain itu, terdapat beberapa UPT BIB tingkat Daerah Provinsi, antara lain di Jawa Tengah, Jawa Timur, DI Yogyakarta, dan Bali. Selain memenuhi kebutuhan semen beku dalam negeri, BIB juga telah mengeksport semen beku, antara lain ke Malaysia, Kazakstan, dan Timor Timur.

#### 4.1.2. Kelemahan

- Banyak sentra usaha pembibitan sapi di Indonesia yang mengalami kekeringan di musim kemarau. Kesulitan untuk memperoleh pakan sapi di musim kemarau sering terjadi di daerah-daerah seperti Gunung Kidul dan NTT. Beberapa daerah lain juga dilanda kekeringan, dengan intensitas yang bervariasi.

- Usaha pembibitan sapi yang diusahakan dalam skala rumah tangga belum dikelola secara profesional. Sebagian besar usaha pembibitan sapi di Indonesia dilakukan sebagai usaha sampingan. Kemampuan keluarga peternak untuk mengelola ternak sapi terbatas hanya 2-3 ekor per keluarga. Jumlah ternak sulit untuk ditingkatkan, karena keterbatasan kemampuan SDM dan ketersediaan bahan pakan.
- Belum banyak perusahaan yang berusaha dibidang usaha pembibitan sapi. Data tahun 2014 menunjukkan baru 33 perusahaan yang berusaha di bidang pembibitan sapi, sementara itu perusahaan yang bergerak dibidang penggemukan sapi mencapai 107 perusahaan.
- Sarana transportasi untuk mendukung perdagangan sapi kurang memadai. Hal ini menyebabkan perdagangan sapi dalam negeri berbiaya mahal. Pengiriman sapi jarak jauh umumnya menggunakan truk dengan sistem carteran. Belum ada moda transportasi khusus dan bersifat reguler yang fungsi utamanya memindahkan ternak dari satu lokasi ke lokasi yang lain.
- Populasi indukan sapi sulit dikembangkan. Keterbatasan kemampuan keluarga peternak untuk memelihara sapi, membuat peternak tidak ada keinginan untuk meningkatkan jumlah sapi. Agar tidak merepotkan peternak akan menjual sapi manakala merasa kewalahan untuk memeliharanya.
- Program-program pemerintah yang terkait dengan program pembibitan sapi belum efektif, seperti KUPS, UPPO, dan Penyelamatan Sapi Betina Produktif dalam pelaksanaannya kurang efektif dalam meningkatkan populasi sapi potong di Indonesia. Banyaknya penyelewengan dalam pelaksanaan program diduga menjadi penyebab rendahnya efektivitas program.

Kekuatan dan kelemahan dari usaha pembibitan sapi di Indonesia dituangkan pada **Tabel 4.1**.

**Tabel 4.1.** Matriks IFE Pembibitan Sapi Indonesia

<b>Kekuatan dan Kelemahan</b>	<b>Bobot</b>	<b>Bobot tertimbang</b>	<b>Rating</b>	<b>Score</b>
<b>Kekuatan</b>				
• Indonesia memiliki masyarakat peternak pembibitan sapi yang jumlahnya besar.	4	0.17	2	0.33
• Indonesia memiliki BIB dengan kualitas dan kuantitas produk yang memadai.	3	0.13	3	0.38
<b>Kelemahan</b>				
• Banyak sentra usaha pembibitan sapi di Indonesia yang mengalami kekeringan di musim kemarau	4	0.17	2	0.33
• Usaha pembibitan sapi yang diusahakan dalam skala rumah tangga belum dikelola secara profesional	3	0.13	3	0.38
• Belum banyak perusahaan yang berusaha dibidang usaha pembibitan sapi.	3	0.13	2	0.25
• Sarana transportasi untuk mendukung perdagangan sapi kurang memadai.	2	0.08	2	0.17
• Populasi indukan sapi sulit dikembangkan.	3	0.13	2	0.25
• Program-program pemerintah yang terkait dengan program pembibitan sapi belum efektif.	2	0.08	2	0.17
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>1</b>		<b>2.25</b>

## 4.2. Analisis Faktor Eksternal Pembibitan Sapi Indonesia

Berdasarkan paparan tentang potret peternakan sapi di Indonesia, berikut ini dipaparkan analisis peluang dan ancaman yang datang dari faktor-faktor eksternal.

### 4.2.1. Peluang

- Indonesia memiliki daerah-daerah yang kaya biomassa, yang bisa dimanfaatkan untuk peternakan sapi. Banyak lahan perkebunan sawit, karet, kakao, dan lain-lain utamanya di daerah Sumatera dan Kalimantan, yang memiliki biomassa dalam volume yang besar, dapat dimanfaatkan sebagai pakan sapi. Lahan-lahan ini belum banyak dimanfaatkan untuk sentra usaha pembibitan sapi.
- Usaha penggemukan sapi mengalami kesulitan untuk mendapatkan sapi bakalan lokal. Populasi sapi yang dipelihara keluarga peternak cenderung konstan, sementara usaha penggemukan sapi semakin menarik dan memerlukan banyak sapi bakalan. Hal ini menjadi peluang yang baik bagi pengembangan usaha pembibitan sapi di Indonesia, di mana usaha pembibitan sapi tidak akan kesulitan untuk menjual sapi bakalan yang dihasilkan.
- Masih banyak masyarakat Indonesia yang berminat pada usaha penggemukan sapi. Semakin banyaknya peminat usaha penggemukan sapi, tentu membutuhkan sapi bakalan yang semakin banyak. Peluang pasar untuk usaha pembibitan sapi masih terbuka lebar.

### 4.2.2. Ancaman

- Kekeringan yang melanda daerah sentra pembibitan sapi di Indonesia menyebabkan kualitas sapi bakalan Indonesia rendah dan harganya mahal. Kekeringan mengakibatkan terjadinya kelangkaan pakan sapi, dan membuat sapi menjadi kurus-kurus. Bahkan, ada peternak yang harus menjual sapi untuk bisa membeli pakan untuk sapi yang lain.
- Usaha penggemukan sapi secara profesional oleh perusahaan besar lebih memilih mengimpor sapi bakalan dibandingkan dengan sapi bakalan lokal. Sapi bakalan impor harganya murah, kualitasnya seragam, dan bisa dibeli dalam jumlah besar. Australia mampu memproduksi sapi bakalan dengan biaya rendah. Murahnya biaya pakan yang berupa padang rumput di Australia sulit untuk ditandingi oleh peternak sapi lokal di Indonesia.

**Tabel 4.2.** memberikan gambaran tentang peluang dan ancaman dari faktor eksternal terhadap usaha pembibitan sapi di Indonesia.

**Tabel 4.2.** Matriks EFE Pembibitan Sapi Indonesia

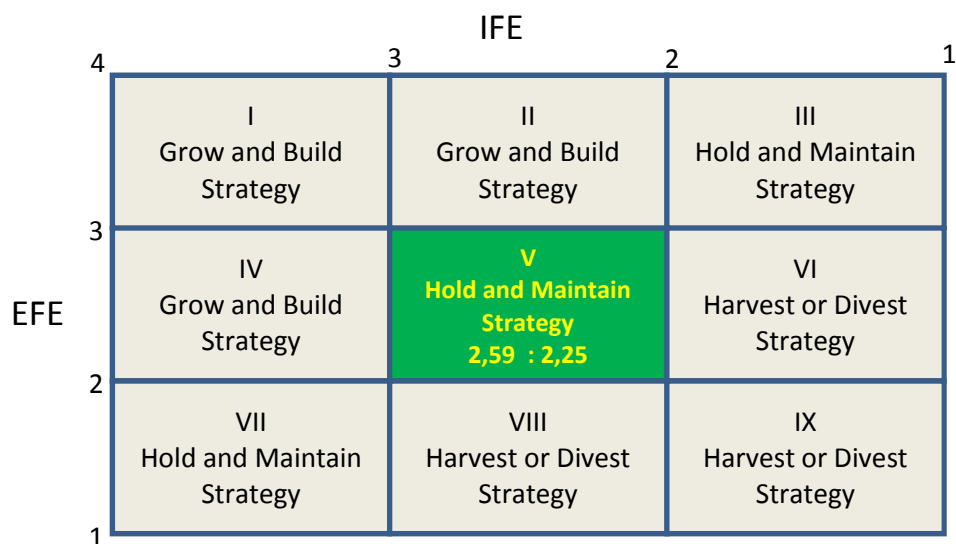
<b>Peluang dan Ancaman</b>	<b>Bobot</b>	<b>Bobot tertimbang</b>	<b>Rating</b>	<b>Score</b>
<b>Peluang</b>				
• Indonesia memiliki daerah-daerah yang kaya biomassa, yang bisa dimanfaatkan untuk peternakan sapi	4	0.24	2	0.47
• Usaha penggemukan sapi mengalami kesulitan untuk mendapatkan sapi bakalan lokal.	3	0.18	3	0.53
• Masih banyak masyarakat Indonesia yang berminat pada usaha penggemukan sapi.	3	0.18	3	0.53
<b>Ancaman</b>				
• Kekeringan yang melanda daerah sentra pembibitan sapi di Indonesia	3	0.18	3	0.53

menyebabkan kualitas sapi bakalan Indonesia rendah dan harganya mahal.				
• Usaha penggemukan sapi secara profesional oleh perusahaan besar lebih memilih mengimpor sapi bakalan dibandingkan dengan sapi bakalan lokal.	4	0.24	2	0.47
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>1</b>		<b>2.59</b>

### 4.3. Analisis Faktor-Faktor Internal-Eksternal

Data pada **Tabel 4.1.** menunjukkan bahwa total *score* dari faktor-faktor internal adalah 2,25 dan data pada **Tabel 4.2.** menunjukkan bahwa total *score* dari faktor-faktor eksternal adalah 2,59.

Dengan mengacu pada nilai *score* pada **Gambar 4.1,** maka strategi yang tepat untuk diterapkan adalah strategi yang ada pada sel ke lima, yaitu **hold and maintain strategy.** Strategi ini mengisyaratkan bahwa pembibitan sapi kedepan hendaknya tetap bertahan pada peternakan rakyat, namun kelemahan-kelemahan yang ada saat ini harus diperbaiki.



**Gambar 4.1.** Matriks I-E Pembibitan Sapi Indonesia.

### 4.4. Matriks Space Analysis

Dalam Matriks *Space Analysis,* faktor-faktor internal dipisahkan antara yang menjadi kekuatan dan kelemahan, dan faktor-faktor eksternal dipisahkan antara yang menjadi peluang dan ancaman. Masing-masing kelompok dihitung nilai rata-rata *rating* nya.

**Tabel 4.3.** Matriks *Space Analysis* Pembibitan Sapi Indonesia

Faktor Internal	Rating	Faktor Eksternal	Rating
<b>Kekuatan</b>		<b>Peluang</b>	
Indonesia memiliki masyarakat peternak pembibitan sapi yang jumlahnya besar.	2	Indonesia memiliki daerah-daerah yang kaya biomassa, yang bisa dimanfaatkan untuk peternakan sapi	2
Indonesia memiliki BIB dengan	3	Usaha penggemukan sapi mengalami	3

kualitas dan kuantitas produk yang memadai.		kesulitan untuk mendapatkan sapi bakalan lokal.	
		Masih banyak masyarakat Indonesia yang berminat pada usaha penggemukan sapi.	3
Rata-Rata	2,5	Rata-Rata	2,7
<b>Kelemahan</b>		<b>Ancaman</b>	
Banyak sentra usaha pembibitan sapi di Indonesia yang mengalami kekeringan di musim kemarau	2	Kekeringan yang melanda daerah sentra pembibitan sapi di Indonesia menyebabkan kualitas sapi bakalan Indonesia rendah dan harganya mahal.	3
Usaha pembibitan sapi yang diusahakan dalam skala rumah tangga belum dikelola secara profesional	3	Usaha penggemukan sapi secara profesional oleh perusahaan besar lebih memilih mengimpor sapi bakalan dibandingkan dengan sapi bakalan lokal.	2
Belum banyak perusahaan yang berusaha dibidang usaha pembibitan sapi.	2		
Sarana transportasi untuk mendukung perdagangan sapi kurang memadai.	2		
Populasi indukan sapi sulit dikembangkan.	2		
Program-program pemerintah yang terkait dengan program pembibitan sapi belum efektif.	2		
Rata-rata	2,2	Rata-rata	2,5

Selisih nilai rata-rata dari faktor positif dan negatif menunjukkan ke arah mana organisasi ini lebih dominan. Hasil perhitungan menunjukkan bahwa untuk faktor internal lebih dominan pada kekuatan internal ( $2,5 - 2,2 = 0,3$ ), dan untuk faktor eksternal lebih dominan pada faktor peluang ( $2,7 - 2,5 = 0,2$ ).

#### 4.5. Matriks Grand Strategy

Berhubung selisih nilai rata-rata *rating* dari faktor internal dan eksternal adalah positif (0,3 untuk faktor internal dan 0,2 untuk faktor eksternal), maka strategi yang tepat untuk mengembangkan pembibitan sapi ke depan adalah strategi yang ada di Kuadran I, yaitu kombinasi antara *rapid market growth* dan *strong competitive position*.



- Upaya untuk peningkatan jumlah indukan sapi betina perlu digalakkan untuk mendorong pertumbuhan produksi sapi bakalan lokal

#### 4.6.4. Strategi WT

- Pembangunan waduk/saluran irigasi untuk mengairi daerah sentra usaha pembibitan sapi, agar mampu memproduksi sapi bakalan dengan harga yang lebih murah
- Usaha pembibitan sapi perlu dikelola secara profesional agar mampu menghasilkan sapi bakalan dengan harga murah
- Perlu ada iklim usaha yang menarik agar investor mau terjun di bidang pembibitan sapi
- Untuk mengurangi impor sapi bakalan, jumlah indukan sapi perlu diperbanyak

Strategi Peningkatan Produktivitas Pembibitan Sapi Nasional digambarkan dalam matriks analisis SWOT pada **Gambar 4.3**.

Dengan mengacu pada Matriks SWOT pembibitan sapi di Indonesia (**Gambar 4.3**), rekomendasi kebijakan dapat dipetakan berkaitan dengan ternak, peternak, usaha peternakan, dan infrastruktur, sebagai berikut:

##### **Ternak:**

- Perlu digalakkan upaya untuk peningkatan populasi indukan sapi betina (Strategi WO)
- Indonesia perlu mengimpor indukan sapi betina berkualitas untuk meningkatkan populasi indukan dan kualitas sapi bakalan lokal (Strategi WT)
- Indonesia harus bisa menghasilkan bibit sapi berkualitas dengan harga pokok murah (Strategi WT)

##### **Peternak:**

- Peningkatan kualitas dan kuantitas masyarakat peternak di bidang pembibitan sapi (Strategi SO)
- *Capacity building* perlu diberikan kepada peternak skala rumah tangga agar bisa mengelola usaha secara profesional (Strategi WO)

##### **Usaha Peternakan:**

- Investor perlu diarahkan untuk terjun di bidang usaha pembibitan sapi di daerah-daerah yang kaya biomassa (Strategi WO)
- Perlu ada iklim usaha yang menarik agar investor mau terjun di bidang pembibitan sapi (Strategi WT)
- Perlu dibangun waduk/irigasi di daerah peternakan yang kering di musim kemarau, dalam rangka meningkatkan kualitas ternak di daerah-daerah tersebut (Strategi WO)
- Usaha pembibitan sapi perlu dikelola secara profesional (Strategi WT)
- Optimalisasi peran BIB untuk menghasilkan sapi bakalan dengan harga pokok murah (Strategi ST)

##### **Infrastruktur:**

- Pembangunan waduk/saluran irigasi untuk mengairi daerah sentra usaha pembibitan sapi (Strategi WT)
- Perlu dibangun sarana transportasi khusus untuk pengangkutan ternak (Strategi WO)

<p style="text-align: center;"><b>Internal</b></p> <p style="text-align: right;"><b>Eksternal</b></p>	<p style="text-align: center;"><b><i>Strengths</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indonesia memiliki masyarakat peternak pembibitan sapi yang jumlahnya besar</li> <li>• Indonesia memiliki BIB dengan kualitas dan kuantitas produk yang memadai</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><i>Weaknesses</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Banyak sentra usaha pembibitan sapi di Indonesia yang mengalami kekeringan di musim kemarau</li> <li>• Usaha pembibitan sapi yang diusahakan dalam skala rumah tangga belum dikelola secara profesional</li> <li>• Belum banyak perusahaan yang berusaha dibidang pembibitan sapi.</li> <li>• Sarana transportasi untuk mendukung perdagangan sapi kurang memadai</li> <li>• Populasi indukan sapi sulit dikembangkan</li> <li>• Program-program Pemerintah yang terkait dengan usaha pembibitan sapi belum efektif</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b><i>Opportunities</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indonesia memiliki daerah-daerah yang kaya biomassa, yang bisa dimanfaatkan untuk peternakan sapi</li> <li>• Usaha penggemukan sapi mengalami kesulitan untuk mendapatkan sapi bakalan lokal</li> <li>• Masih banyak masyarakat yang berminat pada usaha penggemukan sapi.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Strategi SO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Peningkatan kualitas dan kuantitas masyarakat peternak di bidang pembibitan sapi untuk memenuhi sapi bakalan oleh usaha penggemukan sapi</b></li> <li>• Usaha pembibitan sapi oleh masyarakat diarahkan untuk memanfaatkan daerah-daerah yang kaya biomassa</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Strategi WO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Untuk menutupi kekurangan pasokan sapi bakalan, investor perlu diarahkan untuk terjun di bidang usaha pembibitan sapi di daerah-daerah yang kaya biomassa</b></li> <li>• <b>Capacity building</b> perlu diberikan kepada peternak skala rumah tangga agar bisa mengelola usaha secara profesional</li> <li>• Sarana transportasi khusus untuk pengangkutan ternak perlu dibangun untuk menekan biaya transportasi domestik.</li> <li>• Upaya untuk peningkatan jumlah indukan sapi betina perlu digalakkan untuk mendorong pertumbuhan produksi sapi bakalan lokal</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b><i>Threats</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kekeringan yang melanda daerah sentra usaha pembibitan sapi menyebabkan kualitas sapi bakalan Indonesia rendah dan harganya mahal</li> <li>• Usaha penggemukan sapi secara profesional oleh perusahaan besar lebih memilih mengimpor sapi bakalan dibandingkan dengan sapi bakalan lokal</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Strategi ST:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>BIB perlu dioptimalkan untuk menghasilkan sapi bakalan dengan harga pokok murah, agar bisa bersaing dengan sapi bakalan Australia</b></li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Strategi WT:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Pembangunan waduk/saluran irigasi untuk mengairi daerah sentra usaha pembibitan sapi, agar mampu memproduksi sapi bakalan dengan harga yang lebih murah</b></li> <li>• Usaha pembibitan sapi perlu dikelola secara profesional agar mampu menghasilkan sapi bakalan dengan harga murah</li> <li>• <b>Perlu ada iklim usaha yang menarik agar investor mau terjun di bidang pembibitan sapi</b></li> <li>• <b>Impor indukan sapi berkualitas diperlukan untuk meningkatkan kualitas sapi bakalan lokal</b></li> </ul>

**Gambar 4.3.** Matriks SWOT Pembibitan Sapi Indonesia

#### 4.7. Formulasi Rekomendasi Kebijakan

Matriks *Grand Strategy* menunjukkan bahwa industri pembibitan sapi Indonesia berada pada kuadran yang bersifat *rapid growth* dan *strong competitive position*. Permintaan sapi bakalan dari industri penggemukan sapi nasional belum bisa dipenuhi oleh industri pembibitan sapi nasional. Pesaing untuk penyediaan sapi bakalan datang dari Australia, yang mampu menghasilkan sapi bakalan dengan kualitas yang lebih baik dan harga yang relatif lebih murah.

Sementara itu matriks I-E mengarahkan agar industri pembibitan sapi menerapkan strategi *hold and maintain*. Untuk itu, kebijakan pembibitan sapi kedepan hendaknya tetap bertahan pada peternakan rakyat, namun kelemahan-kelemahan yang ada saat ini harus diperbaiki.

Dengan mengacu pada arah kebijakan dari Matriks *Grand Strategy* dan matriks I-E tersebut, strategi dari matrik SWOT yang dapat direkomendasikan dalam rangka peningkatan pembibitan sapi nasional adalah:

1. Peningkatan kapasitas masyarakat peternak di bidang pembibitan sapi skala rumah tangga, agar mampu mengelola usaha pembibitan sapi secara profesional;
2. Peningkatan populasi indukan sapi betina melalui impor indukan sapi betina yang berkualitas;
3. Membuat iklim usaha yang menarik bagi investor yang mau berusaha pada industri pembibitan sapi di daerah-daerah yang kaya biomassa;
4. Pembangunan waduk/saluran irigasi untuk mengairi daerah sentra usaha pembibitan sapi;
5. Integrasi dengan perkebunan kelapa sawit untuk memanfaatkan lahan sawit sebagai padang gembalaan usaha pembibitan sapi;
6. Perlu dibangun sarana transportasi khusus untuk pengangkutan ternak.

Kebijakan fiskal mempunyai peran strategis untuk mendukung implementasi dari strategi dimaksud, antara lain dalam bentuk:

1. Alokasi anggaran untuk peningkatan kapasitas masyarakat peternak di bidang pembibitan sapi skala rumah tangga, dalam bentuk bimbingan teknis, pendampingan usaha, dan peningkatan kapasitas pelayanan kesehatan hewan;
2. Pembebasan atau keringanan bea masuk untuk impor indukan sapi betina produktif;
3. Pemberian *tax holiday* atau *tax allowance* bagi investor di bidang pembibitan sapi skala besar;
4. Pemberian *tax allowance* bagi perusahaan perkebunan sawit yang melakukan diversifikasi usaha di bidang pembibitan sapi;
5. Alokasi anggaran untuk pembangunan waduk dan atau saluran irigasi untuk daerah sentra usaha pembibitan sapi; dan
6. Pembebasan atau keringanan bea masuk untuk impor sarana transportasi khusus untuk pengangkutan ternak.

## V. KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1. Kesimpulan

Usaha pembibitan sapi di Indonesia banyak diusahakan peternak dalam skala rumah tangga, sebagai usaha sampingan untuk memanfaatkan limbah pertanian. Kebanyakan peternak memiliki 1-3 ekor sapi per rumah tangga. Keterbatasan kemampuan SDM dan ketersediaan bahan pakan menjadi kendala utama upaya peningkatan usaha pembibitan sapi skala rumah tangga. Sebagian besar populasi ternak sapi mereka berada di Jawa, Bali, dan Nusa Tenggara, yang rawan kekeringan di musim kemarau. Sementara itu, lahan perkebunan sawit, yang kaya biomassa di Sumatera dan Kalimantan belum banyak dimanfaatkan untuk usaha pembibitan sapi.

Peternak lebih meminati usaha penggemukan dibandingkan usaha pembibitan sapi, karena perputaran modalnya lebih cepat, risiko usahanya lebih rendah, dan margin keuntungannya lebih tinggi. Tingginya minat investor dan masyarakat pada usaha penggemukan sapi menyebabkan kebutuhan sapi bakalan tinggi, dan tidak bisa dipenuhi oleh peternak pembibitan sapi domestik. Di sisi lain, peternak penggemukan sapi lebih suka sapi bakalan impor, karena harganya lebih murah, kualitasnya lebih seragam, dan bisa dibeli dalam jumlah besar. Hal ini menjadi tantangan bagi usaha pembibitan sapi domestik untuk bisa menghasilkan sapi bakalan yang lebih berkualitas dengan harga yang lebih murah.

Analisis Matriks I-E, *Grand Strategy*, dan SWOT dalam kajian ini mengarahkan bahwa untuk meningkatkan produktivitas pembibitan sapi di Indonesia, strategi yang tepat untuk diterapkan adalah tetap mempertahankan pola pembibitan sapi yang sudah berjalan saat ini, yaitu pembibitan sapi oleh masyarakat. Peningkatan produktivitas dapat dilakukan dengan penyediaan waduk dan saluran irigasi untuk mengatasi kekeringan lahan, sehingga mampu mengatasi kekurangan pakan; mengimpor indukan sapi betina produktif untuk mempercepat peningkatan populasi sapi; meningkatkan kapasitas masyarakat peternak sapi; menarik investor besar untuk terjun di bidang usaha pembibitan sapi; serta membangun sarana transportasi khusus untuk pengangkutan ternak.

Kebijakan fiskal dapat berperan aktif dalam peningkatan produktivitas pembibitan sapi di Indonesia melalui kebijakan alokasi anggaran dan pemberian insentif fiskal. Alokasi anggaran dapat disediakan untuk pembangunan waduk, pembangunan dan perbaikan saluran irigasi, pengadaan dan pengelolaan sarana pengangkutan ternak, serta peningkatan kapasitas peternak. Insentif fiskal dapat diberikan untuk memfasilitasi impor indukan sapi produktif, pemanfaatan lahan sawit untuk pembibitan sapi, dan pengadaan sarana transportasi untuk ternak, serta untuk menarik investasi di sektor usaha pembibitan sapi.

## 5.2. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, penelitian ini menyarankan agar Kementerian Pertanian secara serius berupaya untuk meningkatkan produktivitas pembibitan sapi nasional, antara lain melalui peningkatan kapasitas masyarakat peternak; pembangunan waduk dan atau saluran irigasi untuk daerah-daerah peternakan yang mengalami kekeringan di musim kemarau; peningkatan populasi indukan sapi melalui impor indukan sapi betina siap kawin; pemanfaatan lahan perkebunan sawit untuk usaha pembibitan sapi secara profesional; serta pengadaan sarana transportasi khusus untuk pengangkutan ternak.

Kementerian Pertanian disarankan untuk berkoordinasi dengan Kementerian Keuangan untuk memberikan fasilitas fiskal yang diperlukan untuk meningkatkan produktivitas pembibitan sapi nasional, baik dalam bentuk alokasi anggaran maupun insentif fiskal. Alokasi anggaran dapat disiapkan untuk pembangunan waduk dan saluran irigasi untuk daerah peternakan yang mengalami kekeringan di musim kemarau, pengadaan sarana transportasi untuk angkutan ternak, serta peningkatan kapasitas masyarakat peternak. Insentif fiskal dapat dimanfaatkan untuk menarik investor di sektor usaha pembibitan sapi, integrasi usaha perkebunan sawit dengan peternakan sapi, impor indukan sapi, serta pengadaan sarana transportasi ternak sapi.

## DAFTAR PUSTAKA

- BPS. (2014). Jumlah Perusahaan Ternak Besar dan Kecil Menurut Kegiatan Utama, 2000 – 2013. Diakses pada 10 Februari 2015, dari <http://bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1499>.
- David, F.R. (2011). *Strategic Management: Concept and Cases 13<sup>th</sup> Eds*. New Jersey: Prentice Hall.
- Destina, Y. (2013). Beternak Sapi Ala Petani Australia. Diakses pada 9 Januari 2015, dari [http://balittra.litbang.pertanian.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1180&Itemid=5](http://balittra.litbang.pertanian.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=1180&Itemid=5).
- Djuddawi, R. et al. (2013). Buku Saku Pembibitan Ternak Sapi Potong. Jakarta: Direktorat Perbibitan Ternak, Kementerian Pertanian.
- Djumena, E. (2013). BPS: Jumlah Sapi Lokal Terus Turun. Diakses pada 5 Februari 2015, dari <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/09/07/1345074/BPS.Jumlah.Sapi.Lokal.Terus.Turun> .
- Fikri, A. (2014). Balai Inseminasi Mulai Ekspor Semen Beku Sapi. Diakses pada 10 Februari 2015, dari <http://www.tempo.co/read/news/2014/01/16/092545524/Balai-Inseminasi-Mulai-Ekspor-Semen-Beku-Sapi>.
- Hadi, P.U. dan Ilham, N. (2002). Problem dan Prospek Pengembangan Usaha Pembibitan Sapi Potong di Indonesia. *Jurnal Litbang Pertanian*, 21(4), 148-157.
- Manti, I., et al. (2003). Kajian Sosial Ekonomi Sistem Integrasi Sapi dengan Kelapa Sawit (SISKA). Diakses pada 16 Februari 2015, dari <http://peternakan.litbang.pertanian.go.id/fullteks/lokakarya/probklu03-24.pdf?secure=1>.
- Ramdani, W. (2012). Pengalaman PKL Mahasiswa Indonesia di Peternakan Sapi Australia. Diakses pada 12 Februari 2015, dari <http://duniasapi.com/id/serba-serbi/2855--pengalaman-pkl-mahasiswa-indonesia-di-peternakan-sapi-australia.html>.
- Yuliati, I., Fanani, Z., dan Hartono, B. (2014). Analisis Profitabilitas Usaha Penggemukan Sapi Potong. Diakses pada 4 Mei 2015, dari <http://fapet.ub.ac.id/wp-content/uploads/2014/03/Jurnal-Analisis-Profitabilitas-Usaha-Penggemukan-Sapi-Potong.pdf>.
- Kementerian Pertanian. (2010). Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 19/Permentan/OT.140/2/2010 tentang Pedoman Umum Program Swasembada Daging Sapi 2014.