

OUTLOOK ON LIVESTOCK POLICIES IN INDONESIA

Oleh : Teguh Boediyana

Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat

Perhimpunan Peternak Sapi dan Kerbau Indonesia

1. Dalam paparan tentang kebijakan Pemerintah ini, dibagi dalam 2 periode pokok yakni era sebelum reformasi dan Reformasi. Sedangkan era Reformasi sendiri dibagi dalam sub periode :
 - a. periode 1999 - 2005.
 - b. Periode 2005 – 20010
 - c. Periode 2010 - 2014
 - d. Periode 2015 - ...

2. Di era sebelum reformasi , kita catat beberapa hal yang penting terkait dengan kebijakan dalam pengembangan peternakan dan perdagangan sapi.
 - a. Landasan operasional adalah UU No. 6/1967 tentang Pokok Pokok Peternakan.
 - b. Pemerintah melaksanakan pendekatan *maximum security* dalam importasi produk hewan ataupun hewan ruminansia antara lain dengan melarang masuknya produk ruminansia dari negara yang statusnya belum bebas PMK. Ini tidak lepas dari keberhasilan Republik Indonesia yang telah secara resmi dinyatakan sebagai negara yang bebas Penyakit Mulut dan Kuku di tahun 1990 setelah perjalanan panjang selama lebih dri seratus tahun (sejak masih di jaman penjajahan Belanda) memberantas Penyakit Mulut dan Kuku.
 - c. Menyadari bahwa produksi daging dalam negeri tidak mampu memenuhi kebutuhan konsumsi nasional, Pemerintah menggunakan kebijakan Tiga Ung : Pertama, produksi daging sapi local sebagai tulang punggung. Kedua, impor sapi bakalan dan kemudian digemukkan sebagai pendukung, Ketiga, impoor daging saoi berkualitas sebagai penyambung,.
 - d. Hal yang peting untuk menjadi catatan di era ini adalah bahwa menurut DR. Drh. Sudarjat data populasi di *mark up* sekitar 2 juta . Artinya akurasi data populasi sapi tidak valid. Hal ini berlanjut karena tidak dilakukan pembenahan data.

- e. Berbagai kegiatan dalam rangka peningkatan populasi sapi/kerbau dan produksi daging ditempuh Pemerintah antara lain dengan Kegiatan Gerbang Serba Bisa , Panca Usaha Sapi Potong , Pembangunan Pusat Embrio Transfer dsb,.
 - f. Untuk penetapan volume impor daging sapi baik dalam bentuk sapi bakalan ataupun daging beku digunakan system akordion (Menurut Alm. Pak Suhadji) yakni disesuaikan dengan kebutuhan setelah dilakukan penghitungan secara cermat.
3. Di awal era Reformasi , tidak ada hal yang menonjol karena meneruskana program program era sebelumnya. Tidak ada kebijakan yang menonjol kecuali terungkapnya kasus penyelundupan daging sapi eks negara yang secara peraturan perundangan dilarang. Lebih dari 100 kontainer daging sapi illegal ditengarai masuk di Tanjung Priok di tahun 2004.
- Periodesasi di era reformasi dimulai tahun 2005 karena terdapat hal yang sangat mendasar yakni dicanangkannya Program Swasembada Daging Sapi 2010 oleh Presdien SBY di Jatiluhur bersamaan pula dengan penancangan swasembada komoditas lainnya seperti kedelai, padi, gula, dan jagung. . Konsep PSDS 2010 yang disusun oleh Badan Penelitian dan pengembangan Kementerian Pertanian. Dalam Blue Print Program Swasembada Daging Sapi 2010 ditargetkan bahwa pada tahun 2010 maksimum impor daging sekitar atau kurang dari 10 persen kebutuhan nasional yakni sekitar 50.000 Ton. DPP PPSKI memberikan respon meragukan berhasilnya PSDS 2010 dan meyakini hanya akan menjadi retorika politik. Keraguan ini karena dalam Blue Print menggunakan data yang tidak dapat dijamin validitasnya serta asumsi asumsi yang tidak logis.
4. Periode 2005 – 2010 adalah waktu dilaksanakannya atau implementasi PSDS –K 2010. Kebijakan di periode ini yang penting untuk dicatat adalah berbagai kegiatan untuk pencapaian target. Pemerintah meningkatkan dana APBN secara signifikan. Dilandasi Blue Print dikembangkan antara lain peningkatan populasi melalui SMD (Sarjana Membangun Desa) LM3 , serta berbagai kegiatan lain .

Peristiwa penting di periode ini adalah diterbitkannya UU No. 18/2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagai pengganti UU No. 6/1967. Dalam UU No. 18/2009 tersebut terdapat pasal yang intinya berlawanan dengan kebijakan maximum security dalam pemasukan produk hewan ruminansia. Tersebut di salah satu pasal ada frasa bahwa impor produk ruminansia dapat dari zona atau Unit Usaha suatu negara yang bebas PMK. Frasa ini kemudian diajukan untuk judicial review oleh masyarakat. Pada tanggal 27 Agustus 2010 ketentuan tersebut dibatalkan oleh Mahkamah

Konstitusi dan kembali kebijakan impor daging ruminansia dilaksanakan dengan pendekatan *maximum security*.

Seperti telah diperkirakan PSDS-K 2010 gagal karena di tahun 2010 impor daging seharusnya maksimal 50 ribu ton, ternyata kenyataan impor di tahun tersebut sangat tinggi yakni setara 240 ribu Ton daging sapi. Impor sapi bakalan mencapai diatas 700 ribu ekor dan impor daging sekitar 120 ribu Ton.

5. Seiring dengan naiknya kembali Presiden SBY sebagai Presiden R.I di tahun 2009, Program Swasembada Daging sapi dilanjutkan menjadi Program Swasembada Daging Sapi 2014. Untuk itu didukung dengan Blue Print yang berisikan dengan rencana detail pelaksanaan program.

Beberapa hal yang penting menjadi catatan terkait dengan kebijakan Pemerintah adalah :

Pertama, dilakukannya Sensus ternak Sapi dan Kerbau di tahun 2011. Dengan anggaran APBN Kementerian Pertanian sekitar Rp. 300 Milyard dilakukan sensus sapi dan Kerbau oleh BPS. Hasil sensus diperoleh data populasi sapi dan kerbau yang besarnya seperti yang diproyeksikan dalam Blue Print.

Atas dasar hasil sensus tersebut kemudian Kementerian Pertanian melakukan pembatasan impor daging sapi baik berupa sapi bakalan ataupun daging beku. dan ditetapkan impor daging sapi maksimum 80 ribu Ton./tahun dan dilaksanakan melalui penetapan kuota impor. Implikasi kebijakan ini dan tidak akuratnya data produksi daging sapi local berakibat terjadinya pengurangan sapi local. Pemotongan sapi betina produktif sangat tinggi dan menurut penelitian Fakultas Peternakan Universitas Pejajaran mencapai sekitar 1 juta ekor/tahun.

Kedua, adanya hasil Sensus Pertanian oleh BPS di tahun 2013 di mana dilakukan pula sensus pada ternak sapi dan kerbau. Hasil sensus sangat mengejutkan tetapi sudah diperkirakan. Populasi sapi yang diproyeksikan sekitar 16 juta ternyata hanya 12,5 juta ekor. Populasi sapi kerbau juga hanya sekitar 900 ribu ekor. Hasil sensus ini dapat menjadi indicator kekeliruan atas kebijakan Pemerintah khususnya dalam pemenuhan kebutuhan daging sapi.

Ketiga, adanya keinginan Presiden SBY agar harga daging sapi maksimal Rp. 76.000,-/kg. Pada saat itu harga daging sapi mencapai sekitar Rp. 90 ribu/kg sebagai akibat kelangkaan pasokan. Untuk memenuhi perintah Presiden, Menteri Perdagangan melalui Permendag 699/2013 tanggal 18 Juli 2013 mengambil langkah melakukan importasi daging dan sapi siap potong. Kebijakan kuota impor dihapus. Kebijakan ini jelas sudah

keluar dari perencanaan Blue Print PSDS 2014. Dan dengan kebijakan ini praktis bahwa PSDS 2014 telah gagal. Di tahun 2014 impor daging sapi baik daging beku maupun sapi bakalan melonjak drastis. Tidak berbeda dengan dengan PSDSK 2010, di akhir 2014 impor daging sapi mencapai setara sekitar 250 ribu Ton.

Keempat, terbitnya UU No. 41/2014 tentang perubahan atas UU No. 18/2009. Undang undang yang ditandatangani Presiden SBY 3 hari menjelang akhir jabatan cukup kontroversial karena pasal yang sebelumnya sudah dibatalkan Mahkamah Konstitusi telah dicantumkan kembali yakni impor produk hewan ruminansia dapat dilakukan dari unit usaha/zona yang bebas PMK dari suatu negara.

Telah dilakukan upaya Uji Materi (Judicial Review) atas pasal yang kontroversial tersebut. Tetapi di tahun 2017 Mahkamah Konstitusi memutuskan tidak mengabulkan Uji materi yang diajukan tersebut. Dengan putusan ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak konsisten dengan putusan sebelumnya di tahun 2010.

Kelima, akurasi data produksi daging sapi masih terjadi dan melanjut dari tahun sebelumnya. Hal ini diperkuat dengan pernyataan Menteri Pertanian DR. Suswono pada saat ditanyakan sebab kegagalan PSDS 2014. Beliau menjawab singkat : Salah hitung.

Salah hitung yang mahal karena menurut KPK biaya APBN untuk Program Swasembada Daging sapi selama sepuluh tahun sekitar Rp. 18 Triliun.

6. Periode berikutnya adalah era Pemerintahan Presiden Joko Widodo. Beberapa kebijakan yang perlu menjadi catatan adalah :

Pertama, adanya tekad untuk swasembada daging sapi 2019. Untuk itu dicanangkan Program SPR (Sekolah Peternak Rakyat) yang merupakan masalisasi dari Pilot Proyek fakultas Peternakan IPB. Konsep yang tidak matang ini dihentikan setelah berjalan dua tahun. Presiden Joko Widodo sendiri setelah menyaksikan usaha breeding sapi di Rumpin menyatakan bahwa swasembada daging baru dapat dicapai di tahun 2026. Saat ini digalakkan Opsus Siwab dan importasi indukan untuk disistribusikan ke rakyat dalam rangka meningkatkan populasi.

Kedua, kebijakan lebih berorientasi kepada kepentingan konsumen daging sapi dan pertimbangan inflasi karena tingginya harga daging sapi . Dengan membandingkan harga daging di negara tetangga yang katanya lebih murah dan menganggap harga daging sapi di dalam negeri yang tinggi/mahal, Presiden meminta agar daging sapi tidak

lebih dari Rp. 80.000,-/kg. Pada saat ini harga daging sapi eks sapi local tidak dapat kurang dari Rp. 100 ribu/kg.

Pelaksanaan dari keinginan Pemerintah ini, maka mulai tahun 2016 telah mulai dibuka impor daging kerbau dari India dan dimonoli importnya oleh BULOG. Dalam realisasinya distribusi dilakukan asosisasi distributor. Implikasi kebijakan impor daging kerbau dari India yang harganya jauh di bawah harga pasar daging sapi yang telah terbentuk, sangat besar dan semakin mendesak usaha peternakan rakyat karena secara berangsur angsur konsumen ataupun industri rakyat berbasis daging sapi telah beralih ke daging kerbau eks impor . Para pejagal tidak mampu bersaing dengan daging eks India yang dipromosikan secara besar-besaran oleh Pemerintah baik melalui Operasi Pasar ataupun masuk ke pasar becek/tradisional.

Daging kerbau yang awalnya hanya untuk memenuhi industri ternyata telah masuk ke pasar becek/tradisionil. Kebijakan ini sangat kontroversial dengan rencana untuk swasembada daging sapi di tahun 2026 ataupun tahun berapapun.

Ketiga, terdapat kebijakan yang dianggap memberatkan usaha penggemukan sapi yaitu kewajiban untuk impor indukan dengan rasio tertentu. Kebijakan ini dipastikan sangat berat karena dengan ketentuan 20 persen indukan dari sapi bakalan yang diimpor, dipastikan dalam kurun 5 kali impor maka kandang feedlotter akan penuh berisikan sapi indukan. Secara bisnis jelas bahwa usaha breeding sapi masih belum feasible. Implikasi kebijakan ini usaha penggemukan sapi akan tutup, dan akan terjadi pengurusan sapi local untuk memenuhi segmen yang masih menggunakan daging sapi segar. Dalam waktu jangka panjang maka sapi local akan habis dan Indonesia menjadi net importer.

7. Kebijakan apa kira kira yang akan diambil pemerintah di tahun 2018 dan seterusnya ? Dengan memperhatikan kebijakan yang sudah dilakukan selama ini, maka kemungkinan besar kebijakan dalam livestock ke depan adalah :

Pertama, Pemerintah tetap bersikukuh untuk mempertahankan kebijakan yang telah diambil yang berorientasi kepada konsumen dengan pertimbangan stabilitas harga, inflasi dsb. Sangat sulit bagi pemerintah untuk menghentikan kebijakan yang bersifat populis ini meski eksesnya sangat berat dalam aspek ekonomi dan politis. .

Kedua, impor daging kerbau atau sapi dari negara yang statusnya belum bebas Penyakit Hewan Menular Utama (termasuk PMK) akan terus dilanjutkan. Karena sangat sulit untuk menghentikan keputusan ataupun kebijakan yang sebelumnya telah diambil. Penghentian kebijakan dengan kembali menerapkan pendekatan *maximum*

security akan dihadapkan adanya retaliasi dari negara pengekspor ataupun menjadi perkara di mahkamah Internasional dan juga WTO .

Ketiga, kebijakan yang bersifat proteksi akan semakin ditinggalkan. Pemerintah akan semakin longgar dengan masuknya berbagai produk ruminansia ataupun ternak lainnya atas dasar pertimbangan kepentingan konsumen dan mencegah laju inflasi yang tinggi. Pemerintah akan mengabaikan aspek kepentingan masa depan peternakan sapi dan kerbau di masa mendatang. Program swasembada daging sapi hanya menjadi *lips service*. Toh dari pengalaman di masa lalu kegagalan suatu program tidak ada sanksi.

8. Bagaimana dengan peternakan sapi dan kerbau rakyat ? Cepat atau lambat kalau kebijakan yang diambil pemerintah seperti yang disebutkan diatas maka usaha peternakan rakyat akan semakin termarginalisasi dan dalam jangka panjang keberadaannya akan hanya menjadi catatan sejarah . Semoga generasi mendatang kalau ingin melihat sapi atau kerbau tidak harus ke kebun Binatang atau Taman Safari.

BSD Tangerang 11 April 2018.

