

PENGEMBANGAN SUSU SEGAR DALAM NEGERI UNTUK PEMENUHAN KEBUTUHAN SUSU NASIONAL

Oleh :
Miftah Farid¹
Heny Sukei²

Naskah diterima : 27 Juni 2011
Disetujui diterbitkan : 19 Desember 2011

ABSTRACT

Milk is one of the important foods for fulfilling nutrition needs. There is a wide gap between milk production and consumption. In 2002-2007, fresh milk production only grew by 2 percent; but the consumption rose by 14percent. This paper uses a descriptive analysis to explain policy and program needed by the government to develop a milk development plan. In addition, it provides material for improving coordination among government institutions. On farm level, farmers need technical assistant through government programs and Corporate Social Responsibility (CSR), facilitation grass fields, and import facilitation of cows. On marketing level, government plays a very important role in creating a captive market for spreading domestic fresh milk market, evaluating the possibility of milk processing industry to be obliged to purchase domestic fresh milk, improving capital access, and improving mutual cooperation among farmers, and among milk processing firms.

Key words: fresh milk, consumption, milk development policy

JEL Classification: Q18

PENDAHULUAN

Susu merupakan salah satu bahan pangan yang sangat penting bagi pemenuhan kebutuhan gizi masyarakat. Susu berperan sebagai asupan penting untuk kesehatan, kecerdasan, dan pertumbuhan, khususnya anak-anak.

Kesadaran masyarakat terhadap konsumsi susu, menjadikan susu sebagai komoditas ekonomi yang mempunyai nilai sangat strategis. Permintaan susu tumbuh sangat

cepat, yang meningkat 14,01% selama periode antara tahun 2002 dan tahun 2007. Namun, di sisi lain produksi susu Indonesia hanya tumbuh 2% (Direktorat Budidaya Ternak Ruminansia, 2010). Kesenjangan antara pertumbuhan konsumsi dengan produksi tersebut menyebabkan jumlah impor susu Indonesia terus meningkat. Bila kondisi ini tidak diwaspadai, kesenjangan tersebut dapat menyebabkan kemandirian dan kedaulatan pangan

1 Kepala Sub Bidang Logistik pada Pusat Kebijakan Dalam Negeri, Kementerian Perdagangan, Jl. M.I. Ridwan Rais No. 5, Jakarta. E-mail : etahfarid@yahoo.co.uk

2 Kepala Bidang Standarisasi dan Perlindungan Konsumen pada Pusat Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri, Kementerian Perdagangan, Jl. M.I. Ridwan Rais No. 5, Jakarta. E-mail : heny_s_nanang@yahoo.co.id

(*food sovereignty*) khususnya susu semakin jauh dari harapan, yang pada gilirannya berpotensi masuk dalam *food trap* negara eksportir. Artinya pemenuhan asupan nutrisi dari susu sangat tergantung dari kondisi pasar negara eksportir.

Disamping permintaan susu yang semakin meningkat, berbagai faktor, baik faktor eksternal maupun faktor internal, menyebabkan impor susu semakin tinggi. Dari sisi eksternal, tuntutan IMF dalam paket reformasi termasuk penghapusan kebijakan rasio atau Bukti Serap (BUSEP) yang kemudian direalisasikan melalui Inpres No 4/1998 tentang Koordinasi Pembinaan dan Pengembangan Persusuan Nasional, komitmen penurunan tarif impor (GATT/WTO, FTA regional dan bilateral) secara konsisten dan berkesinambungan serta jargonisasi *white revolution* oleh negara-negara eksportir susu dunia, telah mendorong meningkatnya impor dan penggunaan susu bubuk oleh Industri Pengolahan Susu (IPS) (Boediyana, 2008).

Dari sisi internal, sebagian besar (90%) produsen Susu Segar Dalam Negeri (SSDN) merupakan peternak rakyat. Kemampuan produksi mereka masih rendah, harganya relatif lebih mahal, sehingga tidak bisa bersaing dengan susu bubuk impor. Untuk meningkatkan produksinya, peternak sapi perah rakyat menghadapi berbagai permasalahan, seperti skala usaha ternak yang relatif kecil, kemampuan induk untuk memproduksi susu belum optimal, serta kemampuan penanganan ternak dan produk susu segar yang relatif rendah (Boediyana, 2008)

Secara umum, pasar susu di dalam negeri menghadapi dua permasalahan mendasar yaitu, dari sisi

hulu dan sisi hilir. Permasalahan dari sisi hulu terkait dengan rendahnya populasi sapi perah dengan tingkat produktivitas rendah (11 liter/hari), skala usaha peternak rendah (rata-rata 2-3 ekor/peternak), lahan hijau semakin terbatas, biaya impor sapi perah dan bibitnya mahal, *good farming practices* belum dilakukan dengan baik, permodalan kurang, dan pendampingan belum optimal (Boediyana, 2008).

Permasalahan dari sisi hilir antara lain terkait dengan rendahnya posisi tawar peternak dalam penjualan susu, tarif bea masuk produk susu rendah, harga susu internasional lebih murah, ekonomi biaya tinggi terutama dalam distribusi sapi impor dan koordinasi antar instansi pemerintah yang menangani persusuan masih kurang (Boediyana, 2008).

Permasalahan-permasalahan di atas perlu dipecahkan melalui paradigma pembangunan yang berorientasi pada pengembangan SSDN untuk memenuhi kebutuhan susu nasional. Ketergantungan yang tinggi terhadap bahan baku susu impor, sangat beresiko terhadap krisis pangan dan hiperinflasi, apabila terjadi guncangan pasar. Pengembangan SSDN juga dapat meningkatkan kesejahteraan peternak, yang menurut Kementerian Pertanian (2010) jumlahnya 127.211 orang, serta menyediakan susu yang harganya relatif murah untuk meningkatkan konsumsi susu masyarakat.

Terkait dengan upaya memecahkan permasalahan di atas, maka studi ini diharapkan dapat membantu pemerintah pusat maupun daerah dalam merencanakan pembangunan persusuan yang harmonis. Di harapkan, studi ini dapat juga menyediakan bahan/materi untuk menyusun cetak biru persusuan

nasional dalam rangka meningkatkan koordinasi lintas departemen dan instansi. Selain itu studi ini bertujuan untuk memberikan gambaran-gambaran kesempatan investasi bagi usaha menengah, kecil dan mikro. Metode analisis yang digunakan untuk mencapai tujuan di atas adalah dengan analisis deskriptif. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan melalui berbagai diskusi dan rapat kerja. Data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan terhadap berbagai sumber tertulis yang relevan, yang berupa bahan-bahan tertulis yang telah diterbitkan,

maupun dokumen-dokumen yang belum diterbitkan.

KONDISI PERSUSUAN NASIONAL

A. Potensi dan Produksi Susu Nasional

Salah satu unsur penting dalam pengembangan persusuan nasional adalah pengembangan sapi perah baik dari sisi kuantitas maupun kualitas. Pada tahun 2005-2009 *trend* pertumbuhan populasi sapi perah meningkat 8,46%. Pertumbuhan populasi sapi perah bergerak lambat, bila dibandingkan dengan pertumbuhan produksi susu segar. Pada tahun 2005-2009, *trend* produksi susu segar hanya 5,21%.

Tabel 1 Perkembangan Populasi Sapi Perah di Indonesia per Propinsi Tahun 2005 – 2009

NO	PROPINSI	TAHUN/EKOR				
		2005	2006	2007	2008	2009*)
1	NAD	31	28	26	32	35
2	SUMUT	6.521	6.526	2.093	2.290	2.505
3	SUMBAR	714	608	688	768	779
4	RIAU	0	27	49	82	102
5	JAMBI	0	12	0	0	0
6	SUMSEL	262	188	109	59	76
7	BENKULU	149	128	189	599	707
8	LAMPUNG	129	198	230	263	265
9	DKI	3.347	3.343	3.685	3.355	3.422
10	JABAR	92.770	97.367	103.489	111.250	114.588
11	JATENG	114.116	115.158	116.260	118.424	134.821
12	DIY	8.212	7.231	5.811	5.652	5.970
13	JATIM	134.043	136.497	139.277	212.322	221.944
14	BALI	62	70	105	126	130
15	KALBAR	33	33	33	173	178
16	KALSEL	119	133	135	124	132
17	SULSEL	774	1.398	1.784	1.919	1.444
18	PAPUA	69	63	45	30	31
19	BABEL	0	0	40	73	75
20	BANTEN	0	0	7	14	22
21	GORONTALO	0	0	12	17	21
NO	PROPINSI	TAHUN/EKOR				
		2005	2006	2007	2008	2009*)
22	SULBAR	0	0	0	5	8
	Total	361.351	369.008	374.067	457.577	486.994

Keterangan : *) Angka Sementara;

Sumber : Direktorat Jenderal Peternakan (2010)

Dari sebaran populasi sapi perah di Indonesia, pusat populasi sapi perah adalah Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Sumatera Utara. Selama 2005 – 2009, *trend* pertumbuhan populasi sapi perah di Jawa Barat meningkat 5,72%, di Jawa Tengah meningkat 3,86%, di Jawa Timur meningkat 15,61%. Pada tahun 2005 populasi sapi perah di Sumatera Utara mencapai 6.521 ekor, pada tahun 2006 naik menjadi 6.526 ekor, pada tahun 2007 turun drastis menjadi 2.093 ekor, namun pada tahun 2008 naik menjadi 2.290 ekor dan 2.505 ekor pada tahun 2009 (Direktorat Ternak Budidaya Ruminansia, 2010)

Dengan melihat sebaran populasi sapi perah, pada dasarnya produksi

susu segar sudah memenuhi prinsip efisiensi³. Namun permasalahannya adalah inefisiensi di sisi kepemilikan sapi perah yang masih rendah sekitar 3-4 ekor per peternak. Walaupun Jawa Tengah pertumbuhan populasinya terendah tetapi pertumbuhan produksi susu segarnya mencapai 18% lebih tinggi dibanding pertumbuhan di Jawa Barat dan Jawa Timur yang hanya tumbuh masing-masing mencapai 4% dan 9% (Direktorat Ternak Budidaya Ruminansia, 2010). Pada tingkat nasional, produk susu Indonesia menunjukkan trend yang terus meningkat secara perlahan-lahan antara tahun 2005 dan 2009 (Tabel 2).

Tabel 2 Perkembangan Produksi Susu Segar di Indonesia per Propinsi Tahun 2005 – 2009

NO	PROVINSI	TAHUN/TON				
		2005	2006	2007	2008	2009*)
1	NAD	36	43	43	31	31
2	SUMUT	4.695	8.873	1.507	1.324	1.390
3	SUMBAR	899	930	930	1.053	1.175
4	RIAU	0	0	41	4	125
5	JAMBI	0	0	0	0	0
6	SUMSEL	277	401	269	167	6.014
7	BENGKULU	3.262	90	3.381	138	269
8	LAMPUNG	104	197	185	352	402
9	DKI	5.0621	6.365	7.016	6.388	6.515
10	JABAR	201.855	211.889	225.212	225.212	236.473
11	JATENG	70.693	130.896	70.419	89.748	94.236
12	DIY	8.812	11.063	6.994	7.083	7.291
13	JATIM	239.908	244.300	249.275	312.270	327.884
14	BALI	78.12	95	132	0	0
15	KALBAR	36	39	50	0	0
16	KALSEL	123	177	310	186	228
17	SULSEL	90	1.184	1.846	2.857	2.936
18	PAPUA	0	96	69	64	46
NO	PROVINSI	TAHUN/TON				
		2005	2006	2007	2008	2009*)
19	BABEL	0	0	0	61	112
20	BANTEN	1	0	0	0	0
21	GORONTALO	0	0	3	25	43
22	SULBAR	0	0		0	0
Total		535.962	616.549	567.683	646.953	674.331

Keterangan : *) Angka Sementara

Sumber: Direktorat Jenderal Peternakan (2010)

3 Prinsip efisiensi yang dimaksud adalah penyebarannya cukup merata ada di setiap pulau. Hal ini sebenarnya akan menciptakan efisiensi dalam perdagangan (disparitas harga antar wilayah kecil)

B. Impor Susu

Dalam *Buku Tarif Bea Masuk Indonesia* (2007), pada dasarnya ada dua klasifikasi utama jenis susu yang dapat diimpor, yaitu: (i) susu dan kepala susu (*cream*) yang tidak dipekatkan maupun tidak mengandung tambahan gula atau bahan pemanis lainnya; dan (ii) susu dan kepala susu yang dipekatkan atau mengandung tambahan gula atau bahan pemanis lainnya. Yang dimaksud dengan jenis (i) adalah:

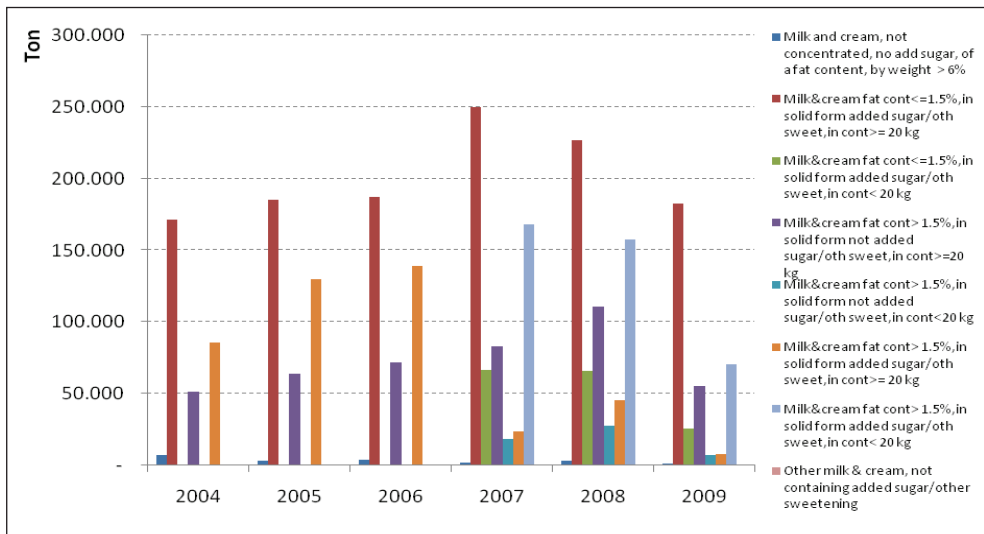
- Dengan kandungan lemak tidak melebihi 1% menurut beratnya (HS 0401.10.00.00).
- Dengan kandungan lemak melebihi 1% tetapi tidak melebihi 6% menurut beratnya (HS 0401.20.00.00)
- Dengan kandungan lemak melebihi 6% (HS 0401.30.00.00).

Sedangkan yang dimaksud dengan jenis (ii) adalah:

- Dalam bentuk bubuk, butiran atau bentuk padat lainnya, dengan kandungan lemak tidak melebihi 1,5% menurut beratnya, dalam kemasan dengan berat kotor 20 kg atau lebih (HS 0402.10.90.00).
- Dalam bentuk bubuk, butiran atau bentuk padat lainnya, dengan kandungan lemak melebihi 1,5% menurut beratnya, dalam kemasan dengan berat kotor 20 kg atau lebih (HS 0402.21.90.00).

Secara agregat, volume impor susu sebelum terjadinya krisis global (2007) selalu meningkat. Pada saat terjadinya krisis global yaitu tahun 2008, harga susu internasional meningkat tajam yang kemudian menyebabkan penurunan impor susu jenis tertentu.

Gambar 1. Volume Impor Susu Secara Agregat



Sumber: Pusat Data Perdagangan (2010)

Dilihat dari neraca perdagangan selama tahun 2005 – 2009 (Tabel 3), defisit terbesar terjadi pada tahun 2007, sedangkan pada tahun 2008 dan 2009, defisit perdagangan susu semakin turun. Penurunan defisit perdagangan susu pada tahun 2008 mencapai 23%

dan pada tahun 2009 mencapai 31%. Penurunan defisit yang tinggi pada tahun 2009 disebabkan oleh penurunan impor sebesar 37%. Penurunan tersebut sangat terkait dengan harga susu dunia yang tinggi pada saat itu.

Tabel 3 Nilai Ekspor - Impor Susu dan Produk Susu HS 2 Digit (Ribuan US\$)

Uraian Barang	Tahun				
	2005	2006	2007	2008	2009
Ekspor Susu dan Produk Susu	133.444	127.363	136.800	305.298	217.383
Impor Susu dan Produk Susu	521.245	566.225	878.387	974.457	610.510
Total Perdagangan	654.689	693588	1.015.187	1.179.755	8.27.893
Neraca Perdagangan	-387.801	-438.862	-741.578	-569.159	-393.127

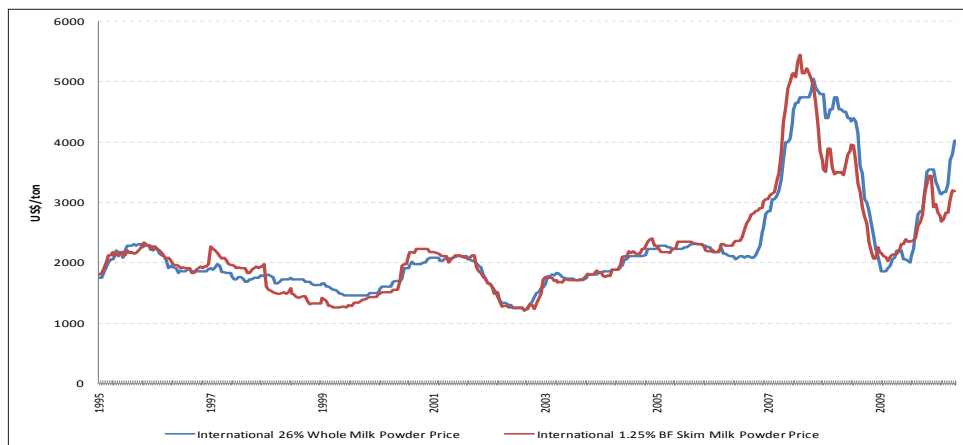
Sumber : Pusat Data Perdagangan, Kementerian Perdagangan (2010)

C. Harga Susu Internasional dan Dalam Negeri

Selama kurun waktu 1999 – 2009, harga rata-rata 1,25 Butter Fat (BF) Skim Milk Powder wilayah oceania berfluktuasi dengan trend positif. Pada bulan September 2007, harga susu sebesar US\$ 5225 meningkat hampir tiga kali lipat dibandingkan pada awal tahun 1999 sebesar US\$ 1330 per ton. Hal ini diduga menyebabkan penurunan impor pada tahun 2009 (Gambar 2)

Sementara, harga susu International jenis 26% Whole Milk Powder wilayah oceania yaitu rata-rata meningkat 8 persen per tahun (Tahun 1999-2009). Dibandingkan dengan pergerakan harga 1,25 Butter Fat (BF) Skim Milk Powder, perubahan harga 26% Whole Milk Powder lebih lambat sehingga terlihat bahwa harga 26% Whole Milk Powder mengikuti pergerakan 1,25 Butter Fat (BF) Skim Milk Powder.

Gambar 2. Harga Susu Internasional (Oceania Area)



Sumber: www.understandingdairymarket (2010)

Untuk harga di dalam negeri, khususnya di 9 (sembilan) kota/kabupaten, perkembangan harga susu selama 4 (empat) tahun (2007-2010) menunjukkan kenaikan walaupun kecil. Harga rata-rata susu segar pada tahun 2010 hanya sebesar Rp 3.008,-/liter. Pada tahun 2010 kisaran harga susu segar terendah sebesar Rp 2.700,-/liter dan tertinggi sebesar Rp 3.267,-/liter.

Menurut Direktorat Pemasaran Domestik (2010), hasil analisa harga pokok penjualan susu segar (SSDN)

menunjukkan bahwa pendapatan peternak yang memiliki 3 ekor sapi perah sebesar Rp 10.800,-/hari sedangkan yang memiliki 10 ekor sapi perah pendapatannya bisa mencapai Rp 219.000,-/hari. Hal ini menunjukkan perbedaan pendapatan yang mencolok sekali, karena perbedaan skala produksi. Dengan demikian, apabila rata-rata kepemilikan peternak hanya sebanyak 2 – 3 ekor, maka pendapatan peternak susu akan lebih rendah lagi.

Tabel 4 Perkembangan Harga Susu Sapi Segar di Sentra Produksi Di Tingkat Peternak Tahun 2007-2010 (Rp/liter)

No	Kabupaten/kota	2007	2008	2009	2010
1	Kota Padang Panjang	3.469	4.000	4.000	-
2	Bogor	-	2.700	3.000	3.267
3	Sukabumi	2.346	2.813	2.867	3.000
4	Bandung	2.431	3.000	2.736	2.820
5	Garut	2.062	2.800	-	-
6	Boyolali	1.743	2.831	3.050	3.000
7	Semarang	-	2.459	2.617	2.700
8	Blitar	2.351	3.100	2.950	3.200
9	Malang	2.189	3.060	2.970	3.067
Rata-rata		2.370	2.950	3.024	3.008

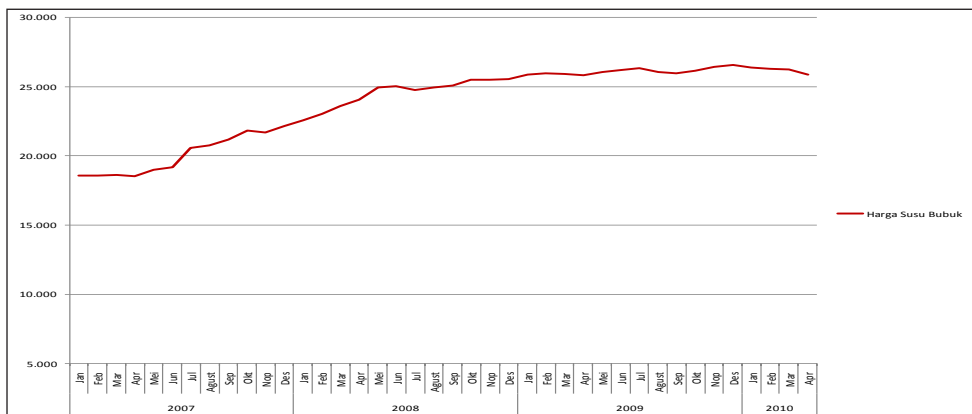
Sumber : Direktorat Pemasaran Domestik (2010)

Keterangan : - = tidak ada data

Kenaikan harga susu tidak hanya terjadi di tingkat peternak, di tingkat konsumen pun harga susu bubuk dalam negeri memiliki trend yang positif. Dapat dilihat bahwa harga susu bubuk sempat mengalami kenaikan pada periode

bulan Juli 2007 hingga Desember 2008. Namun, pada tahun 2009 – 2010 harga susu bubuk cenderung stabil. Pada kurun waktu antara 2007 dan 2010, harga rata-rata susu bubuk mengalami kenaikan sebesar 30,6%.

Gambar 3. Perkembangan Harga Susu Bubuk Dalam Negeri (dalam Rp/400 gr)

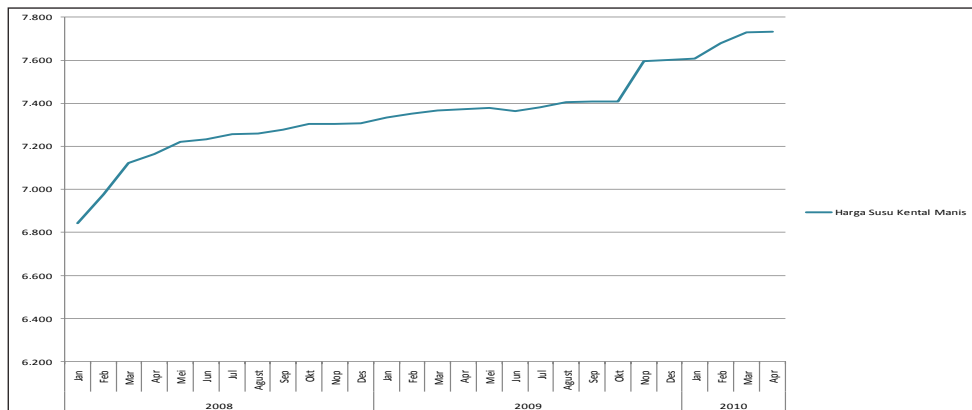


Sumber: Ditjen Perdagangan Dalam Negeri (2010)

Perkembangan harga susu kental manis juga memiliki trend yang positif artinya mengalami kenaikan pada periode tahun 2008 - 2009. Harga

rata-rata susu kental manis mengalami kenaikan per tahun sebesar 6,9% pada periode tahun 2008 – 2010.

Gambar 4. Perkembangan Harga Susu Kental Manis (dalam Rp/395 gr)



Sumber: Badan Pusat Statistik (2010)

KEBIJAKAN PERSUSUAN NASIONAL

Beberapa kebijakan yang terkait dengan pengembangan persusuan nasional dan implementasinya masih perlu dioptimalkan. Antara lain adalah:

- a. **Undang-undang N0.18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan**, dalam pasal-pasal antara lain menyebutkan :
 - 1) Pasal 35, mengamanatkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah agar memfasilitasi pengembangan unit pasca panen produk hewan berskala kecil dan menengah.
 - 2) Pasal 37, menyatakan pemerintah membina terselenggaranya kemitraan yang sehat antara industri pengolahan dan peternak dan/atau koperasi yang menghasilkan produk hewan yang digunakan sebagai bahan baku industri.
 - 3) Pasal 59, menyatakan bahwa untuk memasukkan produk hewan ke Indonesia wajib memperoleh izin pemasukan dari menteri terkait di bidang perdagangan setelah memperoleh rekomendasi: untuk produk hewan segar dari menteri dan produk hewan olahan dari pimpinan instansi yang bertanggung jawab di bidang pengawasan obat dan makanan dan/atau menteri.
 - 4) Pasal 60, pemerintah daerah memberikan nomor kontrol veteriner dan melakukan pembinaan, sedangkan pada pasal 62. pemerintah daerah wajib memiliki rumah potong hewan yang memenuhi persyaratan teknis.
- b. **Peraturan Presiden RI NO 62 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di bidang-bidang usaha tertentu dan/atau di daerah tertentu.**

Industri dan usaha yang mendapat fasilitas pajak penghasilan dalam penanaman modal, antara lain:

 - 1) Kelompok industri susu dan makanan dari susu (susu bubuk, susu kental manis, susu UHT, susu pasteurisasi)
 - 2) Usaha peternakan besar/kecil (sapi potong, sapi perah)
- c. **Peraturan Presiden RI NO 28 Tahun 2008 Tentang Kebijakan Industri Nasional**

Pada pasal 2 disebutkan bahwa menteri yang bertanggung jawab di bidang perindustrian menyusun dan menetapkan peta panduan (Road Map) pengembangan kluster industri prioritas antara lain industri berbasis agro (industri susu),

Lampiran PP No. 28 tersebut, menyebutkan dalam strategi pembangunan industri nasional : penguatan, pendalaman dan penumbuhan enam kluster industri prioritas yang kelompok industri agro adalah industri pengolahan susu.
- d. **Peraturan Menteri Keuangan No. 131/PMK.05/2009 Tentang Kredit Usaha Pembibitan Sapi dan Peraturan Menteri Pertanian No. 40/Permentan/PD-400/9/2009 tentang Pedoman Pelaksanaan kredit Usaha Pembibitan Sapi**

Peraturan di atas diberlakukan untuk menciptakan tatanan iklim usaha yang mampu mendorong pelaku usaha untuk bergerak dibidang pembibitan sapi melalui penyediaan skim Kredit Kredit Usaha Pembibitan sapi (KUPS) dengan suku bunga bersubsidi. Tujuan dari KUPS adalah untuk meningkatkan populasi induk sapi potong dan sapi perah. Plafon kredit per pelaku usaha paling banyak sebesar Rp. 66.315.000.000,- dengan suku bunga 5% / tahun jangka waktu maximum 6 tahun.

Suku bunga yang hanya 5%/tahun ternyata belum bisa menarik minat peternak untuk memanfaatkan skim kredit tersebut. Beberapa kesulitan yang dihadapi antara lain: (1) Usaha pembibitan memerlukan *grace periode* dan *turn over* yang cukup lama (nimal satu tahun), sehingga dengan suku bunga modal 5%/tahun masih belum bisa tertutupi oleh nilai IRR (*internal rate of return*); (2) Salah satu syarat perusahaan peternakan yang akan memanfaatkan skim kredit KUPS, adalah harus bermitra dan membina peternak rakyat melalui sistem gaduh; (3) Peternak rakyat yang ingin memanfaatkan skim kredit KUPS, seringkali terbentur pada masalah persyaratan yang diminta pihak Bank peserta KUPS

seperti syarat agunan (anvalis), laporan usaha dan sebagainya.

e. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 Tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal

Berdasarkan kebijakan di atas, investasi di industri pengolahan susu bubuk dan susu kental manis bersifat terbuka dengan syarat kemitraan. Dengan kebijakan tersebut diharapkan dapat mempercepat pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia melalui peningkatan penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil yang disertai dengan kemitraan.

f. Kebijakan Tarif Bea Masuk dan Pajak Pertambahan Nilai

Berdasarkan *Buku Tarif Bea Masuk Indonesia* tahun 2007 yang diterbitkan Kementerian Keuangan, impor bibit dan sapi tarif bea masuknya 0%, impor susu dan produk susu bea masuknya 5% kecuali impor yoghurt bea masuknya 10%.

Tabel 5 Tarif Bea Masuk Ternak dan Hasil Ternak Sapi

HS	Uraian Barang	Bea Masuk Impor [%]	Pajak Pertambahan Nilai (PPN) [%]
0102100000	Bibit	0	10
0102901000	Sapi	0	10
0401100000	Susu dan kepala susu, tidak dipekatkan maupun tidak mengandung tambahan gula atau bahan pemanis lainnya. - Dengan kandungan lemak tidak melebihi 1% menurut beratnya	5	10
0401200000	- Dengan kandungan lemak melebihi 1% tetapi tidak melebihi 6% menurut beratnya.	5	10
0401300000	- Dengan kandungan lemak, melebihi 6% menurut beratnya.	5	10
0402103000	Susu dan kepala susu, dipekatkan atau mengandung tambahan gula atau bahan pemanis lainnya - Dalam bentuk bubuk, butiran atau bentuk padat lainnya, dengan kandungan lemak tidak melebihi 1,5% menurut beratnya dan dalam kemasan dengan berat kotor 20 kg atau lebih	5	10
0402109000	- Dalam bentuk bubuk, butiran atau bentuk padat lainnya, dengan kandungan lemak tidak melebihi 1,5% menurut beratnya dan dalam kemasan selain dengan berat kotor 20 kg atau lebih	5	10
0402212000	- Dalam bentuk bubuk, butiran atau bentuk padat lainnya dengan kandungan lemak melebihi 1,5% dan tidak mengandung tambahan gula atau bahan pemanis lainnya dalam kemasan dengan berat kotor 20 kg atau lebih	5	10
0402219000	- Dalam bentuk bubuk, butiran atau bentuk padat lainnya dengan kandungan lemak melebihi 1,5% dan tidak mengandung tambahan gula atau bahan pemanis lainnya selain dalam kemasan dengan berat kotor 20 kg atau lebih	5	10
040229	Lainnya	5	10
040310	Yoghurt	10	10

Sumber: Kementerian Keuangan (2007)

PELUANG DAN TANTANGAN PENGEMBANGAN SSDN

Pada dasarnya peluang pasar dalam negeri persusuan nasional cukup besar, namun peluang tersebut dapat terabaikan jika tantangan-tantangan

eksternal program pengembangan SSDN tidak dapat dijawab. Oleh karena itu memetakan peluang dan tantangan merupakan tahapan penting dalam menyusun strategi pengembangan persusuan nasional.

Peluang yang dapat dioptimalkan untuk pengembangan sub sektor industri susu nasional antara lain:

1. Permintaan/kebutuhan susu segar maupun produk turunannya diperkirakan terus meningkat seiring dengan pertumbuhan populasi, pertumbuhan ekonomi, perbaikan tingkat pendidikan, kesadaran gizi dan perubahan gaya hidup.
2. Asumsi pertumbuhan ekonomi 6,1%, konsumsi susu /kapita/th akan meningkat 10,75 kg sehingga kebutuhan susu dalam negeri meningkat > 2 juta ton. Indonesia kekurangan susu sekitar 72% (Asosiasi Peternak Sapi Perah Indonesia).
3. Program menggalakan konsumsi susu segar atau susu pasturisasi, sterilisasi (UHT) langsung (tanpa perlakuan dengan teknologi tinggi) ke konsumen (anak usia sekolah, karyawan industri, PNS, ABRI).
4. Berkembangnya agroindustri susu olahan di Indonesia.
5. Tataniaga komoditi susu lebih terbuka/pasar bebas.

Sedangkan tantangan yang harus dijawab dalam pengembangan persusuan nasional antara lain:

1. Harga bahan baku susu impor untuk jenis tertentu relatif murah.
2. Kesepakatan kawasan perdagangan bebas RRT-AFTA.
3. Investor asing terbatas pada IPS yang berskala besar.
4. Kompetisi penggunaan lahan untuk hijauan pakan ternak.
5. Pakan konsentrat relatif mahal.
6. Pasar SSDN yaitu industri pengolahan susu (IPS) hanya dikuasi oleh perusahaan besar sehingga ada kecenderungan bersifat oligopsoni.

KEBIJAKAN PENINGKATAN PER-SUSUAN NASIONAL

A. Kondisi Yang Diharapkan

Pengembangan persusuan nasional terutama ditujukan untuk mengurangi ketergantungan terhadap bahan baku susu impor serta meningkatkan konsumsi susu masyarakat. Impor bahan baku susu secara gradual dikurangi dan disubstitusi dengan bahan baku SSDN. Peningkatan produksi SSDN dilakukan melalui penambahan populasi sapi perah serta meningkatkan produktivitas susu.

Target yang diharapkan pada tahun 2014, populasi sapi perah meningkat dari 423.891 ekor pada tahun 2010, menjadi 613.554 ekor pada tahun 2014 atau meningkat sebesar 44,74%. Disamping itu produksi susu juga diharapkan meningkat dari 727.539 ton pada tahun 2010 menjadi 1.297.034 ton pada tahun 2014, atau terjadi peningkatan produktivitas susu 23,17% selama kurun waktu 4 tahun (Kementerian Pertanian, 2010).

Konsumsi susu masyarakat saat ini baru mencapai 10,47 kg/kapita/tahun. Dengan adanya peningkatan produksi SSDN, akses masyarakat untuk mengkonsumsi susu meningkat, baik dari segi harga yang relatif lebih murah maupun dari kualitas susu yang lebih baik. Pada tahun 2014, konsumsi susu per kapita meningkat menjadi sekitar 15 kg/kapita/tahun, dimana 40 persen dipenuhi dari SSDN (www.livestockreview.com).

Untuk mencapai target pada tahun 2014 tersebut, perlu disusun strategi yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) dalam persusuan nasional. Pemangku

kepentingan yang terlibat mulai dari penyedia sarana produksi peternakan sapi perah (hulu), peternak sapi perah (*on farm*), penanganan susu segar (pasca panen), sampai pemasaran (marketing), serta lembaga pendukung yang diperlukan (kebijakan pemerintah, lembaga keuangan, petugas penyuluh lapang, koperasi susu dan sebagainya).

B. Strategi Pengembangan Per-susuan Nasional

1. Peningkatan Populasi Sapi Perah

Peningkatan populasi sapi perah betina induk mutlak diperlukan agar produksi SSDN bisa meningkat. Penambahan populasi sapi perah dapat berasal dari kelahiran dan impor. Permasalahan yang sedang dihadapi terkait dengan penambahan sapi perah dari kelahiran adalah skala usaha sapi perah yang masih kecil, dan tidak jarang pada saat-saat membutuhkan dana, peternak sering menjual sapi perah. Permasalahan dalam penambahan sapi perah dari impor adalah tingginya biaya distribusi dari pelabuhan ke sentra peternakan sapi perah. Besarnya penambahan populasi sapi dari kelahiran tergantung dari umur beranak pertama, *calving interval* (CI, jarak antar beranak satu dengan berikutnya), *calving size* (jumlah anak sapi per kelahiran), dan mortalitas (tingkat kematian, terutama anak sapi).

2. Fasilitasi Kebutuhan Lahan

Upaya pengembangan sapi perah, lahan untuk hijauan pakan ternak mutlak diperlukan. Kebutuhan lahan untuk makanan ternak sulit dipenuhi oleh peternak rakyat, karena lahan yang dimiliki peternak relatif sempit dan diutamakan untuk tanaman pangan.

Pemerintah daerah diharapkan dapat membantu melalui pemanfaatan lahan kosong untuk tanaman makanan ternak, baik lahan kosong milik perhutani, PTPN atau yang dikelola pemerintah daerah. Hijauan makanan ternak hasil budidaya memiliki kualitas nutrisi yang lebih baik dibandingkan dengan rumput lapang atau limbah pertanian, sehingga dapat meningkatkan produktivitas susu.

3. Kemudahan Investasi Industri Persusuan

Pengembangan industri persusuan berbasis SSDN untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri, memerlukan dukungan investasi pada seluruh sistem, mulai dari hulu hingga hilir. Pentingnya dukungan investasi pada sistem hulu-hilir karena produksi susu segar di tingkat *on farm* memerlukan input yang dihasilkan industri lain, seperti industri pakan, obat-obatan dan semen untuk Inseminasi Buatan (IB). Susu segar yang dihasilkan peternak juga memerlukan IPS untuk menampung dan mengolah lebih lanjut agar menjadi produk yang mempunyai nilai tambah, awet, mudah didistribusikan dan siap konsumsi.

4. Pengembangan Kemampuan Peternak

Aplikasi *good farming practices* oleh peternak dapat mengoptimalkan produktivitas dan kualitas susu segar yang dihasilkan peternak. Penyebab kurang berkembangnya peternakan sapi perah rakyat yang terjadi selama ini, antara lain karena rendahnya produksi dan kualitas susu segar yang dihasilkan. Menurut Pambudy (2009), rendahnya kualitas susu dapat menurunkan harga jual. Susu segar dengan kandungan bakteri (TPC) diatas 3.000.000/cc,

harganya bisa sampai Rp 2.750,- per liter, sementara biaya memproduksi susu berkisar antara Rp 2.500,- sampai Rp 3.000,- per liter.

Good farming practices mencakup manajemen pemeliharaan selama periode *rearing*, tata cara perkawinan, pemeliharaan sapi kering, pemberian pakan, penanganan kesehatan induk, penanganan susu segar. Praktik-praktik tersebut jika dilakukan dengan baik dapat mengoptimalkan jumlah kelahiran dan jumlah periode laktasi selama hidup induk sapi, yang selanjutnya dapat meningkatkan produksi susu (dan anak) yang dihasilkan.

5. Fasilitasi Kebutuhan Modal

Diantara pelaku agribisnis persusuan, kelompok yang paling lemah modal adalah penghasil SSDN dimana 90% merupakan peternak rakyat. Peternak rakyat dengan modal terbatas, pada umumnya tidak mampu menyediakan pakan yang optimal yang diperlukan sapi. Peternak hanya memberi pakan seadanya, seperti rumput lapang, limbah pertanian serta pengganti konsentrat (dedak, limbah pabrik dan sebagainya). Akibatnya produktivitas sapi rendah.

Pemberian modal murah bagi peternak, dapat meningkatkan kemampuan peternak untuk pengadaan input produksi berkualitas, yang pada akhirnya dapat meningkatkan produksi SSDN. Modal tidak hanya berdampak pada produktivitas sapi, tetapi juga pada peningkatan populasi.

6. Meningkatkan Serapan Susu Segar

Peningkatan daya serap SSDN dengan harga yang menguntungkan peternak, dapat membantu peternak

untuk mengembangkan usahanya. Peningkatan serapan susu segar dapat dilakukan melalui program minum susu bagi anak-anak usia sekolah (*school milk*).

Di Indonesia program *school milk*, juga telah dilaksanakan di beberapa daerah. Pemerintah Daerah Sukabumi, mencanangkan Program Gerimis Bagus (Gerakan Minum Susu bagi Anak Usia Sekolah), untuk meningkatkan konsumsi susu segar di kalangan murid SD, dengan dana dari APBD. Pemerintah daerah lainnya, seperti Kabupaten Sinjai Sulawesi Selatan dan Semarang, Jawa Tengah juga telah merintis program *school milk* (<http://repository.ipb.ac.id>)

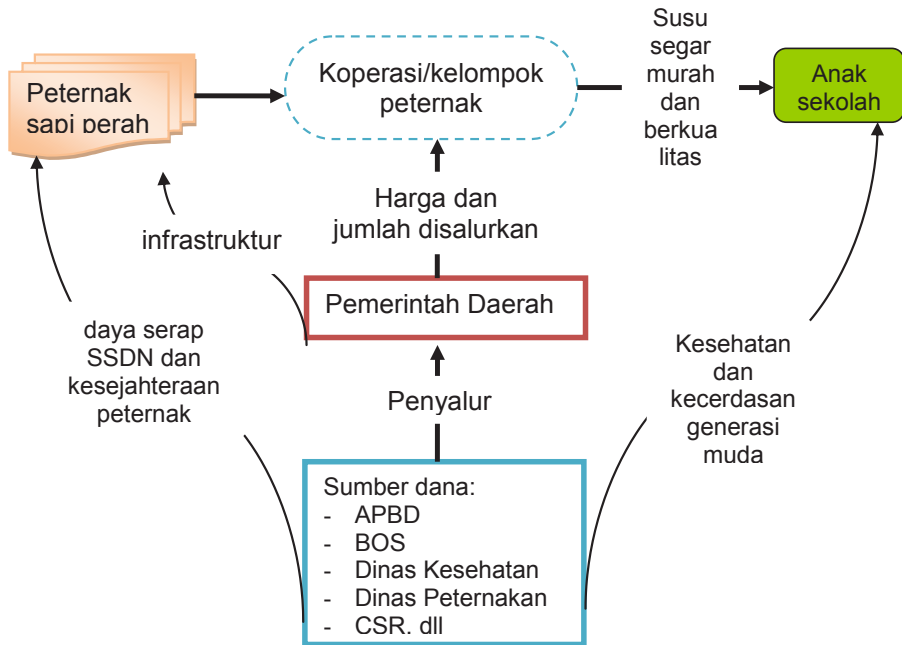
7. Mengembangkan Kemitraan Yang Sehat

Ketergantungan peternak terhadap IPS dalam memasarkan produknya seringkali menciptakan perilaku monopsoni. Selama ini peternak hanya sebagai *price taker* yang ditetapkan oleh pihak IPS. Standar harga dasar (*floor price*) seperti pada komoditas beras/padi, belum diterapkan pada komoditas susu. Bahkan ketika harga bahan baku susu dunia naik, harga beli SSDN oleh IPS relatif tetap, namun bila harga bahan baku di pasar dunia turun, harga beli SSDN oleh IPS ikut turun. Hal ini diperkuat oleh semakin lebarnya disparitas harga susu di tingkat konsumen dengan harga beli IPS di tingkat peternak.

8. Memperkuat Pasar Susu Domestik

Kerjasama regional RRT-ASEAN FTA dan AANZ-FTA, merupakan tantangan bagi industri persusuan nasional untuk meningkatkan produktivitas dan kualitas SSDN. Ketergantungan yang tinggi terhadap

Gambar 5. Contoh Mekanisme School Milk



Sumber: Kementerian Pendidikan Nasional (2010)

bahan baku, dapat mengancam kedaulatan susu nasional. Isu-isu negatif dunia seperti bencana alam, dan wabah penyakit, akan berdampak pada permintaan susu nasional. Oleh karena itu perlu dilakukan upaya untuk memperkuat pasar dalam negeri untuk pemenuhan kebutuhan susu nasional dari SSDN.

Diperlukan koordinasi yang saling mendukung antara peternak, konsumen dan pemerintah, agar kedaulatan susu nasional dapat tercapai. Peternak perlu ditingkatkan kemampuan managementnya untuk menghasilkan susu berkualitas yang diikuti dengan produktivitas yang tinggi. Upaya ini akan meningkatkan daya

saing SSDN terhadap bahan baku susu impor, dan jaminan keamanan bagi yang mengkonsumsi susu segar.

Keterlibatan Pemerintah dalam memperkuat pasar susu domestik sangat penting, melalui pembinaan terhadap peternak, kampanye terhadap konsumen serta pengawasan terhadap kualitas susu cair siap konsumsi. Industri pengolahan susu yang mengemas susu cair perlu mencantumkan bahan baku susu tersebut dengan jelas, apakah dari susu bubuk impor, SSDN atau campuran. Transparansi tentang bahan baku yang digunakan dapat menjadi informasi bagi konsumen yang telah paham kualitas susu murni, dalam memutuskan susu yang akan dikonsumsi.

Gambar 6. Penguatan Pasar Susu Segar Dalam Negeri*



Catatan: * Hasil analisis

C. Optimalisasi dan Revisi Kebijakan Pengembangan Persusuan Nasional

Pengembangan industri persusuan dalam negeri, selain untuk mengurangi ketergantungan terhadap susu impor, juga mendukung program swasembada daging tahun 2014 yang dicanangkan dalam Program Revitalisasi Pertanian Perikanan dan Kehutanan (RPPK) tahun 2005. Dalam pelaksanaannya, pengembangan industri persusuan, tidak dapat hanya dilakukan

oleh satu kementerian atau instansi. Keberhasilannya sangat ditentukan oleh kontribusi dari kementerian dan instansi terkait lainnya.

Kontribusi dari masing-masing instansi dan kementerian diterjemahkan melalui kebijakan, terutama kebijakan berupa insentif bagi tumbuh-kembangnya produksi SSDN serta kebijakan penguatan pasar dalam negeri. Secara umum kebijakan dan insentif yang sudah ada dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6 Kebijakan Terkait Dengan Pengembangan Industri Persusuan

Kebijakan	Materi	Instansi/ Lembaga terlibat
<ul style="list-style-type: none"> - PP No. 44 Tahun 1997; Keppres No. 99 Tahun 1998; - SK Mentan No. 940 Tahun 1997; - SK Mentan No. 944 Tahun 1997 	Kewajiban pengusaha besar dan menengah untuk bermitra dengan pengusaha kecil, pedoman bermitra dan Penetapan Tingkat Hubungan Kemitraan Usaha Pertanian	Kementan, Kemenperind; Kemenkop dan UMKM
PP No.6/2007 tentang pengembangan silvopastura	Pemanfaatan kawasan hutan sebagai sumber pakan ternak	Kementan, Kemhut

Kebijakan	Materi	Instansi/ Lembaga terlibat
UU No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal	Hak guna usaha (HGU) diberikan dalam satuan yang luas dan jangka waktu yang panjang (sampai 95 tahun).	Kementan, Badan Pertanahan; Nasional, Kemen BUMN;
PP No 111 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas PP No 77 Tahun 2007 Tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal	Investasi di industri pengolahan susu bubuk dan susu kental manis bersifat terbuka dengan syarat kemitraan.	Kemenperind; BKPM Kementan dan UMKM
Permenkeu No. 131/PMK/05/2009 tentang KUPS	Subsidi bunga untuk pembibitan sapi. Peternak membayar bunga pinjaman bank sebesar 5%.	Kementan, Kemenkeu
Permentan No 40/Permentan/PD.400/9/2009 tentang pedoman pelaksanaan KUPS	Persyaratan pengajuan KUPS bagi kelompok peternak dan perusahaan	Kemenkeu; Kementan;
UU No18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan	<ul style="list-style-type: none"> - Kemudahan pemasukan sapi bibit impor untuk meningkatkan mutu dan keragaman genetik, serta mengatasi kekurangan bibit di dalam negeri - Dukungan terhadap daerah untuk melakukan kerjasama antara pengusaha peternakan dan perusahaan tanaman pangan, hortikultura, perikanan, perkebunan, dan kehutanan serta bidang lainnya dalam memanfaatkan lahan di kawasan tersebut sebagai sumber pakan ternak murah. - Peruntukan lahan untuk peternakan - Larangan pemotongan betina produktif - Pemerintah agar memfasilitasi pengembangan unit pasca panen produk hewan berskala kecil dan menengah. - Kemitraan yang sehat antara industri pengolahan dan peternak dan/atau koperasi yang menghasilkan produk hewan yang digunakan sebagai bahan baku industri 	Kementan; PEMDA; Kemenperind; Kementan dan UMKM Kemendag

Catatan: KUPS: Kredit Usaha Pembibitan Sapi

Sebagian besar kebijakan yang telah ada, masih berorientasi pada produsen, dalam hal ini sub sistem *on farm*. Bahkan beberapa kebijakan dinilai kurang operasional. Sehingga masih diperlukan revisi kebijakan maupun instrumen tambahan

untuk mengoperasionalkan kebijakan tersebut, serta kebijakan tambahan untuk meningkatkan konsumsi SSDN. Beberapa kebijakan yang perlu ditambahkan seperti ditampilkan pada Tabel 7.

Tabel 7 Kebijakan Yang Masih Perlu Direvisi Atau Ditambahkan

Kebijakan	Instansi/ Lembaga terlibat
Kebijakan yang perlu direvisi	
Permenkeu No. 131/PMK/05/2009, tentang KUPS untuk pembibitan sapi suku bunga 5% dinilai masih terlalu tinggi, karena perusahaan wajib membina peternak rakyat. Perlu ada kajian suku bunga KUPS yang layak	Kementan; Kemenkeu; Perbankan
Keppres No.4/1998 tentang tidak berlakunya Keppres No.2/1985, Bahwa IPS tidak diwajibkan menyerap SSDN. Kebijakan ini perlu ditinjau ulang, mengingat peternak sangat tergantung pada IPS sebagai pasar SSDN	Kementan; Kemendag; Kemenperind.
Kebijakan yang perlu ditambahkan	
Pengalihan impor sapi bakalan menjadi sapi induk (betina)	Kementan; Kemendag
Kebijakan impor calon bibit (pedet)	Kementan; Kemendag
Fasilitasi pabrik pakan berbahan baku lokal dan prioritas pasar dalam negeri bagi produsen bahan baku pakan (bungkil kelapa sawit; tetes dsb)	Kementan, Menperind; Kemen BUMN; Kemendag
Penetapan harga dasar/harga pokok produksi SSDN	Kementan; Kemenkeu; Kemendag
Ketersediaan dan kepastian hukum dalam pengembangan kawasan peternakan sapi perah terintegrasi pola <i>cluster</i>	Kementan, Pemprov/Pemda
Kebijakan mendorong tumbuhnya industri pengolahan SSDN (IPS) skala kecil menengah	Kemenkeu; Menperind; Kemenkop dan UMKM
Kebijakan pengurangan pajak impor mesin dan peralatan industri hilir yang belum bisa disediakan oleh industri dalam negeri (<i>cooling unit</i> , mesin pasteurisasi, mesin <i>packaging</i> , mesin perah, <i>cool storage</i>)	Kemenkeu; Kemendag; Kemenperind
Kebijakan peningkatan pajak impor untuk produk hilir yang sudah mampu diproduksi di dalam negeri	Kemenkeu; Kemendag; Kemenperind
Kebijakan pengembangan dana riset untuk pengembangan industri persusuan dengan pendekatan hulu hilir secara komprehensif sampai pada tahap komersialisasi teknologinya.	Kementan; Kemendiknas; Kemen Riset dan Teknologi
Kebijakan pengembangan dana riset untuk memperkuat posisi tawar SSDN dan produk olahannya	Kementan; Kemendiknas; Kemen Riset dan Teknologi
Pengembangan skema pengusahaan lahan kepada petani produktif dari lahan HGU yang habis masa perijinannya	Kementan; BPN; Kemen. BUMN
Memperbesar/mempertuas jangkauan KUPS	Kemenkeu
Bantuan sarana produksi peternakan sapi perah (kandang; peralatan perah) untuk peningkatan produksi dan produktivitas	Kementan
Bantuan untuk rakyat miskin atau bencana dalam bentuk pangan berbahan baku SSDN	Kemenkesra; Bulog
Pelatihan penerapan SJMKP untuk peningkatan kualitas SSDN	Kementan; Kemenperind; Kemenkop dan UMKM
Kebijakan promosi minum susu segar, utamanya bagi anak usia pertumbuhan melalui program <i>milk schooling</i> .	Pemprov/Pemkab; Kemendiknas; Kemenkes; Kementan
Mendorong sistem identifikasi sapi perah Indonesia (SISI) untuk peningkatan kualitas bibit (<i>upgrading</i>)	Pemprov/Pemkab; Kementan
Penanganan penyakit brucellosis dan mastitis serta <i>good farming practices</i>	Pemprov/Pemkab; Kementan

Pembangunan SSDN menuntut keterpaduan hulu dan hilir, terencana, tepat dan berkesinambungan. Keberhasilan dalam satu rantai, tidak akan berhasil bila tidak ada kesinambungan antara rantai sebelumnya dan rantai sesudahnya. Pemenggalan kewenangan lintas kementerian menyulitkan koordinasi strategi, kebijakan dan program pengembangan SSDN. Oleh karena itu, revisi PP 17/1986 tentang kewenangan, pengaturan, pembinaan dan pengembangan industri seyogianya diarahkan untuk menjadikan industri persusuan menjadi satu dalam Kementerian Pertanian.

Selain koordinasi dan keterpaduan antar Instansi Pemerintah (G), keberhasilan program juga ditentukan oleh peran aktif dunia bisnis/B (penggerak, penghela dan pelaksana utama) dan akademisi (A) sebagai penghasil teknologi termasuk pemikiran ilmiah pengembangan SSDN. Peran aktif harus terencana, terpadu dan terprogram sehingga terjadi keserasian yang saling terkait dan menguatkan.

PROGRAM PENGEMBANGAN PERSUSUAN NASIONAL

1. Program Utama

Program utama dirumuskan melalui diskusi dengan stakeholder persusuan nasional. Program utama merupakan kegiatan yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk pengembangan persusuan nasional. Industri persusuan merupakan suatu sistem yang terintegrasi dari hulu sampai hilir, sehingga program yang dilakukan harus secara holistik, tidak bisa parsial.

a. Impor Induk Sapi dan Pengembangan Kemampuan Peternak

Sapi yang diimpor adalah sapi induk muda yang sedang bunting pertama kali, usia antara 3-5 bulan kebuntingan. Hal yang perlu dihindari adalah impor sapi bunting yang berumur diatas 6 tahun. Sapi induk yang telah berumur diatas 6 tahun kemungkinan besar tidak akan dapat lagi bunting. Impor sapi dara yang belum bunting juga berpeluang sapi majir.

Program impor induk produktif dilakukan secara bertahap, sambil menyiapkan sumberdaya peternak dan sumberdaya pendukungnya. Rencana impor induk sapi dan target pemenuhan konsumsi susu dalam negeri dari SSDN ditampilkan pada tabel 8.

Tabel 8 Perencanaan Impor Induk Sapi Perah dan Produksi SSDN

Uraian	2010	2011	2012	2013	2014
Impor induk produktif (000 ekor)	5	20	20	20	20
Populasi induk bibit (000 ekor)	45,0	55,5	74,5	91,0	118,8
Kebutuhan susu (000 ton)	2.206,2	2.231,6	2.257,1	2.283,1	2.309,2
SSDN (000 ton)	661,8	714,1	767,4	821,9	982,0
	30	32	34	36	43

Sumber: Bahan Presentasi. IPB. Bogor, Tim Satgas PSDS IPB, 2010. Road Map Skenario PSDS (Program Swasembada Daging Sapi) 2014.

b. Fasilitas Kredit dan Pendampingan Industri Pakan Skala Kecil

Harga pakan masih relatif memberatkan peternak. Harga pakan ternak tinggi, karena ketergantungan bahan baku impor, sementara subsidi mulai dihilangkan. Pakan konsentrat dengan memanfaatkan bahan baku lokal yang murah bisa diproduksi di lokasi sentra peternakan sapi perah. Komposisi pakan fleksibel disesuaikan dengan kelimpahan bahan baku, sehingga ketergantungan terhadap bahan baku import bisa semakin dikurangi.

Industri pakan ternak skala kecil (*mini feed mill*) biasanya dikelola oleh koperasi atau kelompok peternak dengan fasilitas kredit bersubsidi dari pemerintah. Dalam konteks ini bahan pakan dapat berupa: 1) hasil sisa tanaman (*crop residues*); 2) hasil ikutan/samping/limbah tanaman (*crop-by products*); dan 3) hasil ikutan/samping/limbah industri agro (Sukria dan Krisnan, 2009). Untuk menjamin ketersediaan bahan baku pakan, pemerintah perlu melakukan restrukturisasi tataniaga bahan baku lokal. Sebagai contoh, bungkil kelapa sawit yang selama ini di ekspor, diprioritaskan untuk dipasarkan di dalam negeri sebagai bahan baku pakan.

Lembaga yang melakukan pendampingan dan pengawasan terhadap industri pakan skala kecil perlu dibentuk, untuk menjamin kualitas produk pakan yang dihasilkan. Dalam membeli pakan, peternak serungkali hanya mempertimbangkan harga yang murah, tanpa melihat kualitas. Beberapa pabrik pakan tidak mencantumkan kandungan nutrisi, sehingga peternak seringkali tidak mengetahui kandungan nutrisinya.

c. Optimalisasi Pemanfaatan Skim Kredit Peternakan

Salah satu program pemerintah untuk meningkatkan populasi induk sapi adalah melalui pemberian kredit bersubsidi dengan bunga 5%/th kepada peternak pembibitan sapi. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 131/PMK.05/2009. Skim kredit KUPS bisa diakses oleh peternak sapi perah untuk meningkatkan skala usahanya.

Skim Kredit KUPS tidak hanya dapat diakses langsung oleh peternak sapi perah. Salah satu pelaku usaha yang menurut Pedoman Pelaksanaan KUPS Kementerian Pertanian (2009) dapat memanfaatkan KUPS adalah Koperasi. Koperasi dapat bertindak sebagai anvalis (lembaga penjamin) bagi peternak anggotanya yang ingin memanfaatkan KUPS. Peran koperasi sebagai anvalis bukan hal baru, karena pada skim kredit sebelumnya, koperasi selalu bertindak sebagai penyalur kredit dari pemerintah kepada peternak. Peternak menerima kredit KUPS dalam bentuk induk sapi bunting yang disediakan oleh koperasi, selanjutnya peternak membayar cicilan kredit kepada koperasi dengan susu segar yang dihasilkan setiap hari, selama masa laktasi.

Pengadaan induk bunting melalui kredit KUPS adalah induk bunting impor dan lokal. Untuk memudahkan impor, beberapa koperasi berkolaborasi. Dengan cara itu, biaya transportasinya akan menjadi lebih murah. Biaya transportasi impor induk akan semakin mahal bila jumlahnya kurang dari 2000 ekor, karena menggunakan angkutan pesawat. Dalam jumlah besar, transportasi bisa dilakukan menggunakan kapal laut yang biayanya relatif murah.

Agar program KUPS bisa optimal maka perlu dilakukan langkah berikut:

- 1) Sosialisasi KUPS di pusat dan daerah oleh Kemtan, Bank, Dinas/Pemda, Asosiasi/Kelompok Peternak.
- 2) Pemetaan daerah yang berpotensi menyerap program KUPS.
- 3) Koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan KUPS antara Kementan, Kemenkeu, Perbankan, Pemda dan *stakeholders* terkait.
- 4) Monitoring ketersediaan bibit ternak yang akan dibeli dengan modal kredit KUPS di dalam dan luar negeri dengan kualitas yang memadai dan harga yang kompetitif.
- 5) Identifikasi dan klarifikasi pelaksana dan pemanfaatan KUPS.
- 6) Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan KUPS secara berjenjang.
- 7) Koordinasi dengan Pemda dalam pengalokasian APBD/DAK/DAU untuk dana penjaminan KUPS pada bank daerah.
- 8) Pengintegrasian program KUPS dalam program SMD (sarjana membangun desa).

d. Mengalokasikan Lahan Khusus Hijauan Pakan Ternak

Pemerintah pusat membuat payung hukum untuk mengawal Pemerintah Daerah agar mengalokasikan lahan untuk wilayah peternakan di dalam Rencana Umum Tata Ruang (RUTR). Sapi impor dengan potensi genetik yang tinggi hanya akan berproduksi dengan baik pada lingkungan dan pemberian pakan yang sesuai dengan kebutuhan. Oleh karena itu pengembangan sapi perah impor, memerlukan lahan khusus untuk hijauan pakan ternak. Kebutuhan

ternak sapi akan hijauan segar menurut perkiraan aksar yaitu 10% dari berat badan per hari per ekor. Apabila berat seekor sapi perah 600 kg, maka kebutuhan hijauan per hari adalah 60 kg, jadi kebutuhan akan hijauan per tahun $365 \times 80 \text{ kg} = 21,9 \text{ ton}$. Berdasarkan perhitungan tersebut berarti rumput raja dapat menampung 49 ekor sapi perah/ha/tahun (<http://serdangbedagaikab.go.id/indonesia/images/keputusan/rumput.pdf>, 2010).

Program penyediaan lahan untuk rumput dilakukan melalui beberapa cara:

- 1) Pemanfaatan Lahan gontai. Di tingkat daerah, pemanfaat lahan gontai (*absente land*) untuk rumput budidaya sangat memungkinkan dilakukan. Kebijakan ini mengadopsi kebijakan ketika krisis moneter 1997, dimana petani dibolehkan menanam sayuran pada lahan tidur. Pemanfaatan lahan gontai dilakukan melalui sistem kontrak pemilik dengan peternak dalam jangka waktu minimal 3 tahun, sesuai dengan masa produksi tanaman rumput.
- 2) Memanfaatkan kawasan hutan yang di atur dalam izin pengembangan silvopastura agar dapat diberikan kepada perorangan maupun korporasi.

e. Pendampingan Peternak Melalui Program Sarjana Membangun Desa

Pendampingan masih sangat diperlukan bagi peternak rakyat terutama dalam hal pemberian pakan berkualitas, penanganan kesehatan sapi, sanitasi pemerahan, pencatatan (*recording*) sistem informasi sapi perah Indonesia (SISI), dan pendeteksian birahi.

Pendampingan peternak rakyat bisa melalui Program Sarjana Membangun Desa (SMD), yang sekaligus menjadi agen pembaharuan. Program SMD dilakukan dengan cara pemberian kredit murah jangka panjang (seperti KUPS) dan atau modal abadi (dalam bentuk bantuan sosial) dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, atau pemerintah daerah kepada kelompok peternak yang dimotori oleh peternak berpendidikan minimal sarjana/D3 Peternakan/Keswan yang dipilih berdasarkan kriteria tertentu.

f. Kredit Pengembangan Industri Pengolahan SSDN Skala Kecil

Kredit khusus industri pengolahan susu perlu digulirkan untuk mendorong tumbuhnya pengolahan skala kecil, dan industri-industri skal kecil seperti ini diharapkan bisa menjadi kompetitor IPS dalam pembelian susu segar dari peternak. Industri pengolahan skala kecil, bisa berperan sebagai penampung susu segar dari peternak, sehingga lokasinya hendaknya berdekatan dengan cluster peternak. Sebagai pengelola adalah lembaga yang berkomitmen terhadap kesejahteraan peternak seperti kelompok peternak atau koperasi. Target pasar susu hasil olahan industri tersebut adalah *captive market* seperti program school milk dan masyarakat umum di sekitar lokasi peternakan.

g. Pendampingan dan Pengawasan Mutu Hasil Produk

Susu siap konsumsi hasil pengolahan industri skala kecil masih dalam bentuk cair, sehingga memerlukan penanganan yang teliti agar tidak rusak dan tercemar bakteri. Pendampingan proses penanganan

susu dan pengawasan mutu produk, lebih diperketat untuk menjamin keamanan pangan. Pelatihan mengenai *Hazard Analysis And Critical Control Points* (HACCP) perlu diberikan kepada petugas operator pengolahan susu untuk meningkatkan kemampuan penanganan susu secara higienis.

h. Pelatihan Teknik Pengolahan Susu

Agar industri pengolahan susu skala kecil yang dikelola kelompok peternak/koperasi, bisa menghasilkan produk olahan susu segar yang lebih bervariasi, maka perlu dilakukan pelatihan teknologi pengolahan susu. Pelatihan juga diberikan kepada industri makanan rumah tangga yang menggunakan bahan baku susu segar seperti karamel dan dodol susu. Dengan demikian, pasar susu segar bisa lebih luas. Disamping itu, untuk meningkatkan kapasitas pemasaran, pelatihan manajemen marketing perlu diadakan secara periodik kepada pelaku persusuan.

i. Pengaturan Rasio Bahan Baku SSDN Dan Impor Bagi IPS

Selama ini IPS masih berperan sebagai penyerap susu segar dalam negeri (SSDN) sekaligus menjadi importir utama bahan baku susu. Niat Pemerintah untuk meningkatkan produksi SSDN dan mengurangi impor terkait langsung dengan kedua peran IPS tersebut. Setelah kewajiban peternak menghasilkan susu berkualitas terpenuhi, maka menjadi kewajiban IPS untuk menampung SSDN dan membatasi impor bahan baku. Diperlukan payung hukum setingkat Menteri, agar IPS bisa konsisten dengan kewajibannya tersebut.

j. Meningkatkan *captive market* untuk SSDN

Pengembangan SSDN harus diikuti dengan pengembangan pasar untuk SSDN. Susu segar mempunyai komposisi gizi sangat lengkap untuk membentuk generasi berkualitas. Di sisi lain pemerintah memiliki kewajiban menciptakan generasi yang sehat dan cerdas. Melalui program *school milk* yang menjadi kebijakan pemerintah pusat bagi murid-murid TK dan SD, dapat meningkatkan konsumsi susu segar sekaligus membantu peternak dalam memasarkan produknya. Untuk mendukung pelaksanaan program *school milk* di luar Pulau Jawa, diperlukan pula program pengembangan industri sapi perah atau produksi susu segar di daerah tersebut.

k. Peningkatan Efisiensi Dan Transparansi KUD Dan IPS

Peran koperasi sebagai perantara antara peternak dengan IPS, harus semakin berpihak pada kesejahteraan peternak. Beberapa koperasi dan IPS beroperasi dengan biaya tinggi, dan biaya tersebut dibebankan pada peternak melalui pemotongan harga beli susu oleh koperasi dan IPS. Kontrol yang ketat terhadap kinerja koperasi dan IPS diperlukan untuk mengefisienkan kinerja kedua lembaga tersebut. Kontrol juga dilakukan terhadap transparansi koperasi dan IPS dalam menentukan kualitas susu yang dihasilkan peternak, melalui lembaga independen yang menetapkan kualitas susu segar peternak di TPS (tempat penampungan sementara).

2. Program Pendukung

a. Penanggulangan Gangguan Reproduksi dan Pelayanan Kesehatan Hewan

Kegiatan ini ditargetkan untuk mengurangi tingkat kegagalan reproduksi sapi betina produktif yang telah dikawini/ diinseminasi, dengan melaksanakan kegiatan operasional penanggulangan gangguan reproduksi, dan peningkatan pelayanan kesehatan hewan. Penanganan gangguan reproduksi dilakukan melalui pemeriksaan akseptor terhadap status penyakit *Brucellosis* (khusus di daerah yang belum bebas *Brucellosis*), peningkatan kualitas SDM yang menangani penyakit reproduksi, pengadaan obat-obatan dan hormonal, penanganan ternak yang mengalami gangguan reproduksi, serta monitoring, evaluasi, dan pelaporan.

Peningkatan pelayanan kesehatan hewan dilakukan dengan cara pembangunan pusat kesehatan hewan di wilayah padat ternak, pemeriksaan, identifikasi, dan pemetaan kasus parasit internal dan kematian pedet; pengadaan obat-obatan parasit internal, terapi antibiotika, dan penambah daya tahan; serta peningkatan pelayanan poskeswan terhadap penanganan mastitis dan brucellosis. Tenaga paramedis dan kemampuan teknis petugas reproduksi perlu ditingkatkan.

b. Revitalisasi Pusat Pembibitan Sapi Perah dan Aplikasi SISI

Agar tidak terjadi penurunan kualitas bibit induk sapi perah, perlu dilakukan penguatan wilayah sumber bibit dan kelembagaan usaha

pembibitan. Wilayah yang teridentifikasi potensial sebagai sumber bibit sapi (VBC = *village breeding center*) berdasarkan acuan ilmiah, diberlakukan program SISI (sistem identifikasi sapi perah Indonesia). Kelompok peternak perlu dilatih dan didampingi dalam rangka menerapkan program VBC berdasarkan prinsip *Good Breeding Practice*.

Unit Pelaksana Teknis (UPT) pembibitan perlu diperkuat dan dibentuk kerjasama sinergis antar UPT lingkup Kementerian Pertanian dalam rangka seleksi, penjarangan, dan penyediaan bibit sapi unggul. Selanjutnya ditetapkan standard mutu bibit melalui sertifikasi bibit untuk menjaga/ meningkatkan harga bibit di tingkat UPT maupun di tingkat peternak.

c. Peningkatan Personil Dan Kemampuan Petugas Inseminasi Buatan (IB)

Kualitas bibit yang semakin baik dan populasi sapi yang semakin banyak harus didukung dengan peningkatan kemampuan dan jumlah inseminator yang memadai. Inseminator merupakan penentu utama keberhasilan IB, yang selanjutnya akan menentukan S/C rasio, calving interval dan masa produksi induk. Pada umumnya setiap koperasi memiliki petugas IB, yang bisa dilibatkan dalam program ini.

KESIMPULAN

Ketergantungan yang sangat tinggi terhadap bahan baku susu impor untuk memenuhi kebutuhan susu nasional memiliki beberapa kelemahan, antara lain: (1) menguras devisa negara; (2) tidak menjamin keamanan pangan jangka panjang, (3) meningkatkan pengangguran dan mengurangi kesejahteraan peternak

serta (4) menurunkan konsumsi susu segar yang berkualitas berbahan baku SSDN.

Namun upaya untuk memenuhi kebutuhan konsumsi susu berbasis SSDN diperlukan kerjasama seluruh pemangku kepentingan industri persusuan mulai dari hulu sampai hilir. Peran pemerintah sangat diperlukan pada setiap tingkatan usaha tersebut. Pada tingkat hilir, permasalahan utamanya adalah penyediaan sarana produksi (bibit sapi perah, pakan konsentrat dan hijauan). Support pemerintah sangat diperlukan, khususnya dalam pembibitan, subsidi pakan konsentrat serta penyediaan lahan khusus hijauan makanan ternak (HMT).

Di tingkat *on farm*, pemerintah masih perlu memerlukan pembinaan dan pendampingan kepada peternak. Pembinaan peternak dilakukan oleh penyuluh, atau atas rekomendasi pemerintah oleh koperasi atau IPS, melalui program SCR atau SMD misalnya. Pembinaan tersebut perlu dilakukan secara kontinyu untuk meningkatkan kualitas dan produktivitas susu yang dihasilkan peternak rakyat.

Pada tingkat pemasaran, pemerintah berperan dibidanga pengawasan selama processing dan pengawasan kualitas produk susu siap konsumsi. Penciptaan *captive market* (seperti *school milk*) untuk memperluas pasar SSDN sekaligus program peningkatan kualitas SDM, memerlukan dukungan politik dari pemerintah. Kewajiban membeli SSDN bagi IPS dengan harga dasar yang bisa memberikan keuntungan bagi peternak, juga perlu mendapat perhatian untuk meningkatkan penyerapan SSDN.

Akses memperoleh modal murah untuk pengembangan industri persusuan sangat diperlukan terutama

di tingkat *on farm*. Kredit bersubsidi yang ditawarkan oleh pemerintah seringkali sulit diakses oleh peternak karena persyaratannya tidak bisa dipenuhi. Biaya-biaya tambahan selama mengelola kredit bersubsidi pun dibebankan kepada peternak, sehingga biaya modal yang riil dikeluarkan peternak menjadi semakin tinggi.

Tidak kalah penting adalah prinsip kerjasama yang adil dan saling menguntungkan antara peternak, koperasi dan IPS. Kerjasama yang baik antara ketiganya sangat diperlukan untuk kelancaran program peningkatan produksi SSDN. Pengukuran kualitas susu segar untuk menetapkan harga beli dari peternak, perlu lebih transparan dan bertujuan memberikan insentif bagi peternak untuk meningkatkan kualitasnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. (2006). "Frisian flag perluas jalur distribusi". Diakses dari <http://www.wartaekonomi.com/detail.asp?aid=7167&cid=18> pada tanggal 27 Jan 2010.
- Anonim. (2009). "Peternak Sapi Khawatir Bea Impor Susu Turun" Diakses dari <http://gudeg.net/id/news/1001/news> pada tanggal 19 Juni 2009
- Badan Pusat Statistik. 2010. *Perkembangan Harga Pangan*. Badan Pusat Statistik. Jakarta
- Boediyana, Teguh. (2008). "Menyongsong agribisnis persusuan yang prospektif di tanah air". *Trobos*, No 108 September 2008 Tahun VIII.
- Direktorat Pemasaran Domestik. (2010). *Perkembangan Harga Susu Segar di Tingkat Peternak (Produsen) periode Januari - April Tahun 2010*. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Direktorat Budidaya Ternak Ruminansia. (2010). *Road Map Revitalisasi Persusuan Nasional*. Direktorat Budidaya Ternak Ruminansia Tahun 2010-2014. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Direktorat Jenderal Peternakan. (2010). *Buku Statistik Peternakan*. Direktorat Jenderal Peternakan, Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Ditjen Perdagangan Dalam Negeri. (2010). "Perkembangan Harga Bahan Pokok". Dokumen yang belum dipublikasikan.
- Institut Pertanian Bogor. (2010). "Model Penciptaan Pengetahuan Untuk Meningkatkan Keunggulan Bersaing Koperasi Susu di Indonesia. Diakses dari http://repository.ipb.ac.id/bitstream/handle/123456789/46508/BAB%201%20Pendahuluan_%202011asu.pdf?sequence=4, pada tanggal 15 Juni 2010
- Kementerian Keuangan. (2007). *Buku Tarif Bea Masuk Indonesia (BTBMI)*. Kementerian Keuangan, Jakarta.
- Kementerian Pertanian. (2009). *Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Pembibitan Sapi (KUPS)*. Direktorat Jenderal Peternakan. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Kementerian Pendidikan Nasional. (2010). *Contoh Mekanisme School Milk*. Kementerian Pendidikan Nasional, Jakarta.
- Kementerian Pertanian. (2010). *Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010-2014*

- Pambudy, R. (2009). "Impor-pangan-yang-menjebak/ Pemerintah Kenakan Tarif Bea Masuk Impor Susu". Diakses dari [http://agroindonesia.co.id/2009/09/01/tanggal 1 September 2009](http://agroindonesia.co.id/2009/09/01/tanggal%201%20September%202009).
- Pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai. (2010). "King Grass (Rumput Raja)". Diakses dari <http://serdangbedagaikab.go.id/indonesia/images/keputusan/rumput.pdf>, pada tanggal 16 Juni 2010
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 Tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal
- Peraturan Presiden RI N0 62 Tahun 2008 tentang perubahan atas peraturan pemerintah nomor 1 tahun 2007 tentang fasilitas pajak penghasilan untuk penanaman modal di bidang-bidang usaha tertentu dan/atau di daerah tertentu.
- Peraturan Presiden RI N0 28 Tahun 2008 Tentang Kebijakan Industri Nasional
- Peraturan Menteri Keuangan N0 131/PMK.05/2009 Tentang Kredit Usaha Pembibitan Sapi dan Peraturan Menteri Pertanian N0 40/Permentan/PD-400/9/2009 tentang Pedoman Pelaksanaan kredit Usaha Pembibitan sapi
- Pusat Data Perdagangan. (2010). Data Impor Susu Indonesia. Pusat Data Perdagangan, Kementerian Perdagangan. Jakarta
- Sukria H. Ahmad dan Rantan Krisnan. (2009). Sumber dan Ketersediaan Bahan Baku Pakan di Indonesia. IPB Press. Bogor.
- Tim Satgas PSDS IPB. (2010). "Road Map Skenario PSDS (Program Swasembada Daging Sapi) 2014". Bahan Presentasi. IPB. Bogor.
- "Undang-undang No.18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan"
www.understandingdairymarket.com