

## OMBUDSMAN BRIEF

# TATA NIAGA SAPI “SALURAN PANJANG, INFRASTRUKTUR TIDAK MENUNJANG, PETERNAK TIDAK SEJAHTERA”

## REKOMENDASI

1. Pemerintah Provinsi NTT agar menyusun dan menetapkan standar pelayanan terkait waktu penerbitan keputusan gubernur mengenai alokasi pengeluaran ternak sapi asal Provinsi NTT.
2. Pemerintah Provinsi NTT agar menyusun dan menetapkan standar pelayanan terkait waktu penerbitan keputusan gubernur mengenai alokasi pengeluaran ternak sapi asal Provinsi NTT.
3. Pemerintah Provinsi NTT agar membentuk Unit Pelaksana Teknis (UPT) DPMPTSP Provinsi NTT per wilayah guna mendekatkan pelayanan pengurusan “Izin Pengeluaran Ternak Potong dari Wilayah Provinsi”.
4. Pemerintah kabupaten/kota agar menetapkan standar waktu terkait pengusulan ketersediaan ternak dan kebutuhan konsumsi daging dari kabupaten/kota, pengoptimalan fasilitas pasar hewan, penyediaan holding ground, mandataris tanda tangan dalam surat rekomendasi, dan pembagian alokasi kepada pengusaha.
5. Balai karantina agar melakukan pemeriksaan dan pengandungan hewan sebagaimana diatur PP Nomor: 82 Tahun 2000 tentang Karantina Hewan.

Panjangnya rantai niaga dari produsen ke konsumen, proses administrasi dalam pengeluaran ternak sapi antar provinsi, serta infrastruktur niaga yang tidak menunjang menjadi penghambat target pemerintah yang menginginkan peningkatan daya saing produk lokal melalui proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti dan terjangkau.

Usaha memangkas *dwelling time* yang dilakukan oleh Presiden Jokowi di berbagai pelabuhan dengan konsep tol laut, termasuk di dalamnya dengan kapal pengangkut sapi, merupakan langkah konkret untuk menaikkan daya saing produk asal berbagai daerah untuk pasar dalam negeri. Meskipun harus diakui ‘kapal Jokowi’ baru mampu menampung sekitar 20 persen dari total 60 ribu sapi asal Nusa Tenggara Timur (NTT) dalam satu tahun.

Seharusnya dengan munculnya sekian regulasi baru di pusat, rantai niaga sapi di daerah bisa dipangkas. Namun, upaya Presiden Jokowi dengan kapal ternak bertentangan dengan Perda No.10 tahun 2003 maupun Pergub No.15 tahun 2012 tentang mekanisme pengeluaran sapi atau ternak besar dari NTT. Oleh karenanya, biaya membengkak karena sapi tertahan di karantina. Secara akumulatif beban juga ditanggung oleh peternak yang sulit untuk mengorganisir kepentingannya sendiri dan jika dilihat lebih jauh juga berpengaruh pada daya saing komoditas sapi asal NTT.

Ombudsman RI Perwakilan NTT memandang Proses Niaga Sapi merupakan aspek penting bagi negara Indonesia khususnya wilayah NTT sebagai daerah produsen Sapi. Proses niaga sapi yang diatur dengan baik dapat meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh *stakeholder* yang terlibat, khususnya untuk peternak. Namun, diduga proses Niaga Sapi di NTT belum diatur dengan baik. Dimulai dari proses jual beli ditingkat peternak sampai pengiriman Sapi menggunakan Kapal Ternak yang disediakan pemerintah.

Melalui kewenangannya yang tercantum pada Pasal 8 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, Ombudsman Republik Indonesia berwenang menyampaikan saran kepada Presiden, Kepala Daerah, atau Pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna

perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik. Atas prakarsa sendiri (Pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008), Ombudsman RI Perwakilan NTT melakukan investigasi terhadap proses niaga sapi di NTT. Investigasi atas Prakarsa Sendiri ini dilakukan di 2 (dua) kabupaten yang menjadi pengirim ternak sapi terbanyak asal NTT. Investigasi ini dilakukan selama 3 (tiga) bulan dengan metode wawancara, investigasi lapangan, dokumentasi (studi dokumen dan peraturan perundang-undangan), dan FGD. Dari hasil investigasi Ombudsman RI Perwakilan NTT terhadap Proses niaga sapi di NTT, faktor saluran dan faktor infrastruktur merupakan pokok masalah yang harus segera diatasi oleh Pemerintah Provinsi NTT.



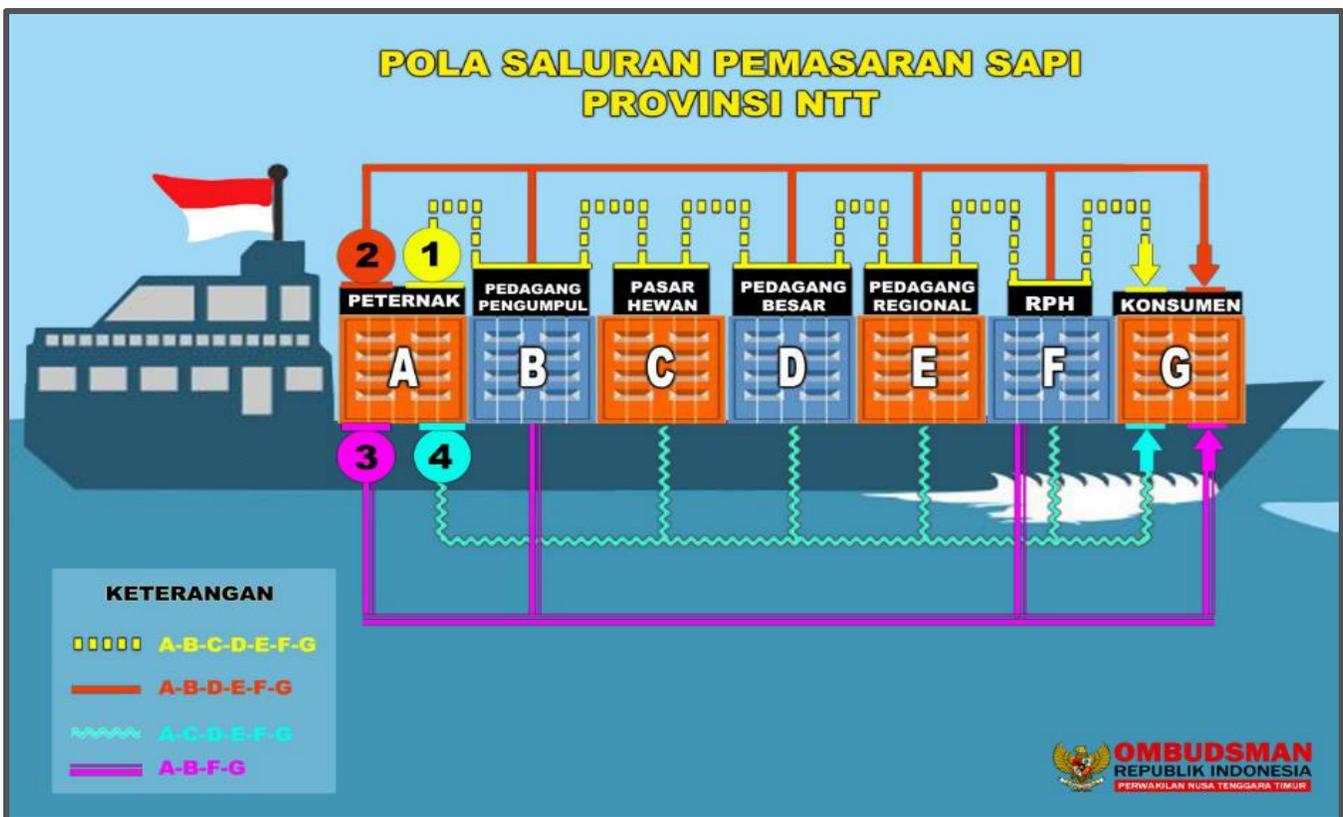
“JIKA NIAGA SAPI TIDAK  
DIKELOLA DENGAN  
BAIK, SLOGAN SEBAGAI  
PROVINSI TERNAK ITU  
PERCUMA!”

## TEMUAN PENTING

Hasil Investigasi atas Prakarsa Sendiri Ombudsman RI Perwakilan NTT mengenai proses niaga sapi di NTT menemukan permasalahan panjangnya saluran niaga disertai alur administrasinya dan infrastruktur yang tidak menunjang merupakan faktor yang berpengaruh dalam proses niaga sapi yang tidak efektif dari produsen ke konsumen.

### SALURAN NIAGA

Persoalan pertama berkaitan dengan tata niaga sapi di NTT adalah saluran niaga sapi. Lembaga pemasaran yang terlibat dalam pemasaran sapi potong di Provinsi NTT adalah petani peternak (produsen), pedagang pengumpul, pedagang besar, pedagang regional, Rumah Pemotongan Hewan, Konsumen. Adapun jenis saluran yang terjadi dalam niaga sapi di NTT adalah sebagai berikut:



1. Peternak – Pedagang Pengumpul – Pasar Hewan – Pedagang Besar – Pedagang Regional – Rumah Pemotongan Hewan – Konsumen
2. Peternak – Pedagang Pengumpul – Pedagang Besar – Pedagang Regional – Rumah Pemotongan Hewan – Konsumen
3. Peternak – Pasar Hewan – Pedagang Besar – Pedagang Regional – Rumah Pemotongan Hewan – Konsumen
4. Peternak – Pedagang Pengumpul – Rumah Pemotongan Hewan – Konsumen

Untuk pengiriman sapi keluar NTT saluran yang umum digunakan adalah saluran kedua.



Dalam Saluran kedua kemudian didapatkan fakta bahwa pemerintah melalui Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 27/M-Dag/Per/5/2017 tentang Penetapan Harga Acuan Pembelian di Petani Dan Harga Acuan Penjualan Di Konsumen mengatur:

- Harga daging beku sebesar Rp 80.000,-
- Harga daging segar; paha depan seharga Rp 98.000,- paha belakang Rp 105.000,- sandung lamur seharga Rp 80.000,- tetelan seharga Rp 50.000,-.

Sementara harga beli dari peternak sampai ke pedagang besar tidak diatur batas bawahnya sehingga mekanisme penentuan harga ditetapkan oleh pelaku niaga sapi (harga pasar bebas). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa harga di tingkat petani rata-rata berkisar di angka Rp 26.000,- kemudian harga di tingkat pedagang pengumpul berada di kisaran Rp 31.000,- dan harga di tingkat pedagang besar berada dalam kisaran Rp 33.000.

Terkait dengan standar operasional prosedur dalam administrasi niaga sapi, belum dimiliki semua instansi terkait. Ditambah lagi tidak semua komponen standar operasional prosedur dilaksanakan oleh beberapa instansi, khususnya mengenai standar waktu. Di dinas peternakan kabupaten, dalam hal kepala dinas tidak berada di tempat, maka penandatanganan rekomendasi harus tertunda sampai dengan kepala dinas tersebut ada di tempat.

Selain itu, standar waktu pengajuan alokasi dari kabupaten hingga ditetapkan oleh provinsi melalui Keputusan Gubernur juga belum dimiliki. Oleh karena itu, penentuan alokasi pengeluaran juga belum tepat sejak awal tahun, misalnya tahun 2017, keputusan alokasi ditetapkan pada tanggal 3 Februari 2017.

## TEMUAN PENTING

### INFRASTRUKTUR

Persoalan kedua berkaitan dengan niaga sapi di NTT adalah infrastruktur niaga sapi. Beberapa hal yang perlu menjadi perhatian, antara lain:

Pola pengusahaan ternak yang digunakan di NTT adalah pola pembibitan dan penggemukan. Namun demikian, seringkali praktik IB dalam pembibitan tidak dilandasi pencermatan masa birahi sapi sehingga ditemukan masa birahinya sudah lewat baru dilakukan IB.



Selain pola beternak, penentuan harga oleh peternak tidak dilandasi informasi harga sapi di pasaran. Peternak hanya menggunakan pertimbangan hari raya, misalnya jika bulan Ramadhan maka harga sapi naik. Sesuai pengalaman kelompok peternak “Ebenheiser”, saat hari biasa harga Rp 26.000,-/kg, sedangkan saat Idul Fitri dan tahun baru, harganya Rp 30.000,- sampai Rp 31.000,-/kg. Ketidaktahuan informasi harga pasar ini juga disampaikan oleh pihak Dinas Peternakan Provinsi NTT. Di lapangan misalnya, saat harga pasar daging sapi/kg sudah mencapai Rp 90.000,-, di peternak masih Rp 60.000,-.

Faktor lain adalah kondisi pasar hewan. Kondisi pasar hewan yang ada sekarang belum sesuai kebutuhan. Di Pasar Lili, Kabupaten Kupang, alat timbang tidak difungsikan. Faktor lain yang memengaruhi praktik di pasar hewan yaitu apabila peternak yang tergolong “orang baru”, maka harga sapi nya jatuh/ turun. Oleh karena itu, peternak lebih memilih menjual ke pedagang lokal yang datang, daripada menjual sendiri ke pasar.

Salah satu masalah yang juga penting adalah ketiadaan *holding ground* yang kemudian mengakibatkan kandang Balai Karantina Pertanian yang difungsikan untuk pemeriksaan kesehatan oleh Balai Karantina Pertanian juga digunakan untuk tempat penyimpanan sapi sampai dengan kapal pengangkut telah siap di pelabuhan. Pengangkutan sapi guna pengeluaran dari provinsi NTT ke provinsi lain dilakukan melalui transportasi laut. Adapun alat transportasi yang digunakan adalah kapal khusus ternak sapi maupun kapal kargo. Kapal khusus ternak sapi adalah KM. Cemara Nusantara I (Camar I) dengan kapasitas muatan 500 ekor sapi. Sejatinya Camar I yang merupakan kapal ternak bantuan Presiden, akan tetapi menurut pihak pengusaha, 400 *seat* dari total 500 *seat* telah diperuntukkan kepada perusahaan tertentu dari Provinsi DKI Jakarta sehingga pengusaha lokal NTT hanya memperebutkan 100 *seat* sisanya.



“PASAR TERNAK DAN  
INFRASTRUKTUR LAINNYA  
HARUS DIOPTIMALKAN”

### **Standardisasi Waktu Penetapan Surat Keputusan Gubernur tentang Alokasi Pengeluaran Sapi**

Proses pengeluaran ternak dari Provinsi NTT ke provinsi lain dimulai dengan dikeluarkannya Surat Keputusan (SK) Gubernur tentang Alokasi Pengeluaran Sapi. Namun, pengeluaran SK ini bermasalah akibat keterlambatan pengajuan ketersediaan ternak dan kebutuhan konsumsi daging dari kabupaten/kota. Terhadap hal itu, harus ada standar waktu agar dinas kabupaten/kota memiliki patokan dalam mengajukan pertimbangan alokasi untuk tahun berikutnya sehingga SK Gubernur dapat dikeluarkan di awal tahun.

### **Integrasi Pelayanan Melalui “One Stop Service”**

Mendekatkan dan memberikan pelayanan yang lebih luas kepada masyarakat adalah amanat Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Oleh karena itu, terhadap pelayanan dalam rangka pengeluaran sapi dari Provinsi NTT perlu dibentuk sistem *one stop service* agar pelayanan tersebut mudah, murah, dan menjangkau masyarakat luas.

### **Efisiensi Pemeriksaan Kesehatan Hewan**

Salah satu permasalahan yang timbul dalam proses administrasi adalah adanya 2 (dua) kali pemberian SKKH yaitu di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Terhadap hal itu, syarat SKKH dari dinas peternakan provinsi sebaiknya dihapuskan agar memangkas prosedur pelayanan yang panjang dan mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti dan terjangkau.

### **Proporsionalitas Pembagian Kuota Pengeluaran Sapi oleh Kepala Dinas Kota/Kabupaten Kepada Pengusaha**

Tidak adanya formula khusus yang digunakan oleh kepala dinas peternakan kabupaten/kota guna pembagian kuota pengeluaran sapi bagi pengusaha/pemohon menimbulkan potensi maladministrasi. Terhadap hal tersebut, kewenangan kepala dinas peternakan untuk membagi alokasi pengeluaran sapi bagi pengusaha yang mengurus rekomendasi disarankan agar berdasarkan kesepakatan yang melibatkan kepala dinas peternakan kabupaten/kota beserta tim teknis di dinas peternakan dan pengusaha.

### **Pendampingan Pola Pengusahaan Ternak**

Gairah beternak sapi belum begitu kuat dikarenakan keuntungan peternak masih kecil sehingga beternak masih menjadi pekerjaan sampingan. Terhadap hal itu, perlu dilakukan pendampingan dalam pola beternak dan pola pengusahaan ternak dalam konteks bisnis. Hal ini diperlukan guna setelah peternak dapat memproduksi ternak dengan kualitas yang baik, penjualannya pun dapat menguntungkan peternak. Pendampingan dalam hal pembukuan biaya produksi, pengetahuan informasi harga pasar, dan saluran pemasaran sapi perlu menjadi bahan pendampingan dari instansi teknis kepada peternak. Termasuk pendampingan dalam hal informasi akses permodalan dan syarat-syaratnya. Selain itu, kesediaan dokter hewan disarankan menjadi perhatian dinas peternakan kabupaten/kota dan provinsi. Keberadaan dokter hewan di desa-desa perlu ditingkatkan guna pencegahan kematian sapi seperti keguguran sapi, termasuk juga ketepatan pemberian IB serta PKb.

### **Penyediaan *holding ground***

Ketidakterediaan *holding ground* masih menjadi kendala yang dihadapi pengusaha sapi. Hal ini mengakibatkan penggunaan kandang Balai Karantina Pertanian tidak sesuai pemanfaatan sebagaimana mestinya. Terhadap hal tersebut, Pemerintah provinsi dan kabupaten/kota disarankan agar dapat membangun *holding ground* guna pengandangan sapi.

### **Optimalisasi Pasar Hewan**

Pelayanan di pasar hewan belum optimal. Hal demikian disebabkan belum tersedianya alat timbang yang dapat dimanfaatkan penjual/pembeli guna menemukan ketepatan bobot berat badan sapi. Pemerintah baik provinsi maupun kabupaten/kota disarankan agar menyediakan alat timbang pada pasar hewan sekaligus sarana pendukung lainnya agar alat timbang dapat difungsikan. Dalam hal fasilitas timbangan telah dioperasikan, perlu juga disediakan pelayanan pengaduan pada pasar hewan guna menjadi sarana kontrol penyelenggaraan pasar hewan. Sosialisasi mengenai pemanfaatan pasar hewan juga perlu dilakukan kepada peternak agar peternak dapat memiliki alternatif saluran pemasaran sapi.

## CATATAN PENUTUP

Faktor saluran dan faktor infrastruktur niaga sapi membuat proses niaga sapi di Provinsi NTT belum berjalan secara optimal. Hal ini antara lain disebabkan oleh panjangnya saluran pemasaran sapi di Provinsi NTT, proses administrasi yang lama, berulang, dan membutuhkan banyak biaya dari penerima layanan serta standar pelayanan dari penyedia layanan yang belum ada atau ada tetapi tidak dilaksanakan dengan baik.

Di sisi lain, Perda No.10 Tahun 2003, Pergub No.15 Tahun 2012 Tentang mekanisme pengeluaran sapi atau ternak besar dari NTT, dan Keputusan Gubernur NTT Nomor: 29/KEP/HK/2017 Tentang Alokasi Pengeluaran Ternak Besar Potong Sapi, Kerbau dan Kuda Asal Provinsi NTT tahun 2017 juga tidak mendukung berjalannya proses niaga sapi secara efektif dan efisien.

Visi pemerintah pusat dalam mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau bukan hal yang mustahil diwujudkan, asal pemerintah daerah serius membantu pemerintah pusat dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan khususnya dalam proses pelayanan yang panjang dan sulit dijangkau masyarakat.

Oleh karena itu, dalam proses niaga sapi pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota harus mengefektifkan saluran dan mengoptimalkan infrastruktur penunjang niaga sapi di Provinsi NTT.

---

## REFERENSI

Laporan Hasil OMI Identifikasi Faktor Saluran dan Faktor Infrastruktur Niaga Sapi di Provinsi Nusa Tenggara Timur, Ombudsman Republik Indonesia, 2017

---

### Ombudsman Brief ini ditulis oleh:

Darius Beda Daton (Kepala Perwakilan Ombudsman RI Wilayah NTT)

Yosua Pepris Karbeka (Asisten Ombudsman RI)

Ola Mangu Kanisius (Asisten Ombudsman RI)

Philipus M Jemadu (Calon Asisten Ombudsman RI)

Herwin Gunawan (Calon Asisten Ombudsman RI)

Victor W Benu (Calon Asisten Ombudsman RI)

---