

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Aktivitas sehari-hari manusia adalah bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup. Kerja adalah aktivitas yang dinamis dan bernilai, tidak dapat dilepaskan dari faktor fisik, psikis dan sosial. Nilai yang terkandung dalam kerja bagi individu yang satu dengan lainnya tidaklah sama. Nilai tersebut dapat mempengaruhi sikap dan perilakunya dalam bekerja.

Kerja menurut Brown (dalam Anoraga, 1998) merupakan penggunaan proses mental dan fisik dalam mencapai beberapa tujuan yang produktif, menurut Steers dan Porter (1983), kerja merupakan hal yang penting dalam kehidupan individu karena beberapa alasan:

Pertama, adanya pertukaran atau timbal balik dalam kerja. Ini dapat berupa reward. Secara ekstrinsik, reward seperti uang. Secara intrinsik, reward seperti kepuasan dalam melayani.

Kedua, kerja biasanya memberikan beberapa fungsi sosial. Perusahaan sebagai tempat kerja, memberikan kesempatan untuk bertemu orang-orang baru dan mengembangkan persahabatan.

Ketiga, pekerjaan seseorang seringkali menjadi status dalam masyarakat luas, namun kerja juga dapat menjadi sumber perbedaan sosial maupun integrasi sosial.

Keempat, adanya nilai kerja bagi individu yang secara psikologis dapat menjadi sumber identitas, harga diri dan aktualisasi diri.

Sedangkan menurut Supriyadi (2003) Kerja adalah beban, kewajiban, sumber penghasilan, kesenangan, gengsi, aktualisasi diri, dan lain lain.¹

Secara umum pekerjaan itu ada dua macam, yaitu pekerjaan yang menghasilkan barang atau produk dan pekerjaan yang menghasilkan jasa.²

a. Contoh pekerjaan yang menghasilkan produk

Pekerjaan yang menghasilkan barang atau produk merupakan pekerjaan yang dapat menghasilkan uang dari menjual produk tersebut, beberapa contohnya seperti:

1. Petani

Dapat di katakan menjadi petani adalah pekerjaan yang mulia karena tanpa petani kita akan susah untuk mencari bahan makanan. Misalnya petani menanam padi maka produk yang dihasilkannya beras, petani juga ada yang menanam buah-buahan dan juga sayur-sayuran yang dimana hasil dari bertaninya dapat dijual ke pasar dan menghasilkan uang.

2. Peternak

Misalnya seorang peternak ikan akan merawat dan memelihara ikan-ikannya hingga dewasa lalu menjualnya ke pasar, tapi ada juga yang menjual benih-benih ikan yang dihasilkan dari peternakannya ke pasaran. Ikan yang sering di ternakan misalnya seperti ikan tawes, ikan lele, ikan mas, ikan gurame dan lain-lain. Selain ikan ada

¹ <http://walangkopo99.blogspot.co.id/2015/05/pengertian-kerja-menurut-para-ahli.html>
diunduh tanggal 29 Januari 2018 pukul 10.00 WIB.

² <http://www.pengertianku.net/2017/02/pengertian-pekerjaan-dan-contohnya.html>
diunduh tanggal 29 Januari 2018 pukul 11.00 WIB.

juga yang yang berternak hewan seperti ayam, sapi dan kambing yang dimana hasilnya seperti telur, susu dan daging yang bisa di jual ke pasar sehingga menghasilkan uang.

3. Tukang kayu

Tukang kayu mereka membuat perabotan-perabotan yang terbuat dari kayu atau bahan-bahan untuk keperluan bangunan. Mereka mengubah bahan baku yang asalnya kayu menjadi pintu, meja, kusen, lemari dan lain-lain. Jadi mereka mengolah bahan baku kayu menjadi barang-barang lain sesuai dengan pesanan konsumen.

4. Nelayan

Banyak produk ikan yang di hasilkan dari tangkapan nelayan. Banyak sekali masyarakat yang tinggal di wilayah pantai yang pekerjaannya sebagai nelayan, produk yang di hasilkan dari tangkapannya di laut misalnya seperti ikan, udang, cumi-cumi dan lain-lain.

Masih banyak contoh pekerjaan yang menghasilkan produk misalnya tukang kue, pandai besi dan lain-lain tapi itulah beberapa contohnya yang ada di sekitar kita.

b. Contoh pekerjaan yang menghasilkan jasa

Pekerjaan yang menghasilkan jasa merupakan pekerjaan yang hasilnya dapat di rasakan oleh orang lain, beberapa contohnya seperti:

1. Guru

Guru merupakan pekerjaan yang memberikan pelayanan dengan cara mengajar, memberikan pengetahuan yang dimilikinya kepada para siswa atau para pelajar. Dapat

dikatakan guru merupakan pekerjaan yang penting bagi suatu negara, karena dapat menentukan maju mundurnya kualitas sumber daya manusia di suatu negara. Biasanya guru akan diberi imbalan berupa uang setiap bulannya.

2. Dokter

Dokter merupakan pekerjaan mengobati orang yang sedang sakit. Dokter biasanya bekerja di rumah sakit, puskesmas atau membuka tempat prakteknya sendiri. Ada dokter umum, dan ada juga dokter yang mengobati penyakit-penyakit tertentu saja yang di sebut dengan dokter spesialis.

3. Sopir

Sopir merupakan salah satu jenis pekerjaan yang menghasilkan jasa dengan memberikan pelayanan kepada penumpangnya menuju tempat yang ingin dituju oleh penumpang, sopir kendaraan biasanya memperoleh penghasilan dari bayaran para penumpang, tapi ada juga sopir pribadi yang biasanya menghasilkan uang dari gaji yang di terimanya dari majikan.

4. Tukang *service*

Mereka mendapatkan uang dari jasa-jasa memperbaiki barang-barang konsumen yang rusak. misalnya tukang service komputer mereka mendapatkan uang dari jasa memperbaiki komputer konsumen.

Selain beberapa contoh pekerjaan tersebut masih ada banyak jenis pekerjaan lainnya.

Dari beberapa jenis dan contoh pekerjaan diatas, kita ketahui bahwa salah satu pekerjaan yang menghasilkan produk yaitu jenis pekerjaan dibidang peternakan. Berdasarkan wikipedia Bahasa Indonesia,³ peternakan adalah kegiatan mengembangbiakan dan membudidayakan hewan ternak untuk mendapatkan manfaat dan hasil dari kegiatan tersebut.^[1]

Pengertian peternakan tidak terbatas pada pemeliharaan saja, memelihara dan peternakan perbedaannya terletak pada tujuan yang ditetapkan. Tujuan peternakan adalah mencari keuntungan dengan penerapan prinsip-prinsip manajemen pada faktor-faktor produksi yang telah dikombinasikan secara optimal.^[1]

Berdasarkan ukuran hewan ternak, bidang peternakan dapat dibagi atas dua golongan, yaitu peternakan hewan besar seperti sapi, kerbau dan kuda, sedang kelompok kedua yaitu peternakan hewan kecil seperti ayam, kelinci dan lain-lain.^[2]

Berdasarkan jenisnya, ternak dibagi menjadi ruminansia dan nonruminansia.

Sejarah peternakan :

Sistem peternakan diperkirakan telah ada sejak 9.000 SM yang dimulai dengan domestikasi anjing, kambing, dan domba.^[3]

Peternakan semakin berkembang pada masa Neolitikum, yaitu masa ketika manusia mulai tinggal menetap dalam sebuah perkampungan.^[3] Pada masa ini pula, domba dan kambing yang semula hanya diambil hasil dagingnya, mulai dimanfaatkan juga hasil susu dan hasil bulunya (wol).^[3] Setelah itu manusia juga memelihara sapi dan kerbau untuk diambil hasil kulit dan hasil

³ <https://id.wikipedia.org/wiki/Peternakan> diunduh tanggal 29 Januari 2018 pukul 12.00 WIB.

susunanya serta memanfaatkan tenaganya untuk membajak tanah.^[3] Manusia juga mengembangkan peternakan kuda, babi, unta, dan lain-lain.^[3]

Dengan segala keterbatasan peternak, perlu dikembangkan sebuah sistem peternakan yang berwawasan ekologis, ekonomis, dan berkesinambungan sehingga peternakan industri dan peternakan rakyat dapat mewujudkan ketahanan pangan dan mengatasi kemiskinan.^[3]

Macam-macam hewan ternak :

Adapun jenis-jenis ternak diantaranya sapi, kerbau, sapi perah, domba, kambing, babi, kelinci, ayam, itik, mentok, puyuh, ulat sutera, belut, katak hijau, dan ternak lebah madu^[4]. Masing-masing hewan ternak tersebut dapat diambil manfaat dan hasilnya.^[4] Hewan-hewan ternak ini dapat dijadikan pilihan untuk dternakan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.^[4]

Tujuan peternakan :

Suatu usaha agribisnis seperti peternakan harus mempunyai tujuan, yang berguna sebagai evaluasi kegiatan yang dilakukan selama beternak.^[5] Contoh tujuan peternakan yaitu tujuan komersial sebagai cara memperoleh keuntungan.^[5] Bila tujuan ini yang ditetapkan maka segala prinsip ekonomi perusahaan, ekonomi mikro dan makro, konsep akuntansi dan manajemen harus diterapkan.^[6] Namun apabila peternakan dibuka untuk tujuan pemanfaatan sumber daya, misalnya tanah atau untuk mengisi waktu luang tujuan utama memang bukan merupakan aspek komersial, namun harus tetap mengharapkan modal yang ditanamkan dapat kembali.^[6]

Manfaat dan hasil beternak :

Manfaat yang dapat diambil dari usaha beternak kambing selain diambil hasil dagingnya, kambing dapat diambil hasil kulitnya, kotorannya dapat dimanfaatkan untuk pupuk dan hasil tulangnya juga dimanfaatkan.^[7] Bahkan jenis-jenis kambing tertentu dapat diambil hasil susunya, hasil bulunya untuk bahan kain wol.^[7]

Manfaat yang dapat diambil dari usaha beternak lebah Apis mellifera yang bibit awalnya didatangkan dari Australia adalah jasanya untuk polinasi (penyerbukan) tanaman, banyak pemilik perkebunan di luar Indonesia yang menyewa koloni lebah dari peternak untuk melakukan penyerbukan tanaman di perkebunannya.^[8] Perkebunan yang sering menyewa koloni lebah adalah perkebunan apel.^[8]

Beternak kelinci juga banyak memiliki manfaat, diantaranya yaitu daging yang dapat diambil untuk menambah gizi keluarga, penambah penghasilan keluarga, kulit kelinci dapat dijual untuk bahan industri, kotoran serta air kencingnya dapat kita jual untuk dijadikan pupuk tanaman serta untuk bahan bakar biogas.^[9]

Manajemen pemeliharaan ternak diperkenalkan sebagai upaya untuk dapat memberikan keuntungan yang optimal bagi pemilik peternakan.^[10] dalam manajemen pemeliharaan ternak dipelajari antara lain : Seleksi bibit, pakan, kandang, sistem perkawinan, kesehatan hewan, tata laksana pemeliharaan dan pemasaran.^[10]

Pakan yang berkualitas baik atau mengandung gizi yang cukup akan berpengaruh baik terhadap yaitu tumbuh sehat, cepat gemuk, berkembangbiak dengan baik, jumlah ternak yang

mati atau sakit akan berkurang, serta jumlah anak yang lahir dan hidup sampai disapih meningkat. Singkatnya, pakan dapat menentukan kualitas ternak.^[11] Selain itu berdasarkan penelitian, hasil dari kualitas pupuk dari ternak potong dengan ternak perah berbeda.^[12] Ternak yang diberi makanan bermutu (seperti ternak perah) akan menghasilkan pupuk yang berkualitas baik, sebaliknya ternak yang makanannya kurang baik juga akan menghasilkan pupuk yang kualitasnya rendah.^[12]

Cara beternak khas di daerah Indonesia :

Setiap daerah memiliki budaya ternak sendiri, budaya Timor Tengah Selatan (NTT), dalam hal pemeliharaan ternak, umumnya penduduk yang diteliti masih memiliki kecenderungan untuk melepas saja hewan-hewan ternak peliharaan mereka dipadang rumput pada siang hari.^[13] Begitu pula di Maluku, bidang peternakan belum menjadi sebuah bidang yang ditekuni oleh masyarakat.^[14] Yang ada hanyalah peternakan-peternakan biasa tanpa adanya suatu sistem tertentu.^[14] Pada umumnya jenis-jenis hewan ternak yang dipelihara, diantaranya adalah : kambing, ayam dan itik. Hewan-hewan ini dibiarkan bebas berkeliaran tanpa kandang.^[14] Di Lampung, hewan-hewan ternak dibiarkan bebas berkeliaran, dan setelah beberapa tahun kemudian, mereka ditangkap dan dimasukkan kedalam kandang, dihitung jumlahnya dan diberi tanda milik pada tubuhnya.^[15]

Referensi Wikipedia Bahasa Indonesia tentang peternakan:

[1] ^{^ a b} Rasyaf M. 1994. Manajemen Peternakan Ayam Kampung. Yogyakarta: Kanisius.

[2] [^] Sayuti A. 2006. Geografi budaya dalam wilayah pembangunan daerah Sumatera Barat. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah.

[3] ^{^ a b c d e f g h i} [Situs Infoternak](#)

- [4] ^{a b c} Centre for Strategic and International Studies. 1985. Analisis, Jilid 14. Centre for Strategic and International Studies.
- [5] ^{a b} Rasyaf M. 1992. Pengelolaan Usaha Peternakan Ayam Kampung. Yogyakarta: Kanisius.
- [6] ^{a b} Rasyaf M. 1992. Pengelolaan Usaha Peternakan Ayam Kampung. Yogyakarta: Kanisius.
- [7] ^{a b c} Sumaprastowo. 1980. Beternak Kambing yang Berhasil. Jakarta: Bhatara Karya Aksara.
- [8] ^{a b} Suranto A. 2004. Khasiat dan Manfaat Madu Herbal. Jakarta: PT AgroMedia Pustaka.
- [9] ^a Rochani S. Beternak Kelinci dan Manfaatnya. Jakarta: Ganeca exact.
- [10] ^{a b} Website Budidaya Hewan Ternak.
- [11] ^a Rukmana R. 2005. Budi Daya RUMPUT UNGGUL, Hijauan Makanan Ternak. Yogyakarta: Kanisius.
- [12] ^{a b} Aak. 1983. Dasar-dasar Bercocok Tanam. Yogyakarta: Kanisius.
- [13] ^a Timor Tengah Selatan (Indonesia). 1993. Bingkai budaya Timor Tengah Selatan: suatu hasil penelitian. Timor Tengah Selatan (N.T.T.): Pemerintah Daerah Tingkat II.
- [14] ^{a b c} Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah. 1978. Adat istiadat daerah Maluku. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Proyek Penerbitan Buku Bacaan dan Sastra Indonesia dan Daerah.
- [15] ^a Anonim. 1977. Adat istiadat daerah Lampung. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya, Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah.

Berdasarkan Peraturan yang dikeluarkan oleh Menteri Pertanian, untuk melakukan usaha peternakan, para peternak harus memenuhi ketentuan yaitu prasarana dan sarana, pola pemeliharaan, kesehatan hewan dan kesejahteraan hewan, pelestarian fungsi lingkungan, sumber daya manusia, serta pembinaan, pengawasan, dan pelaporan.

Prasarana harus memperhatikan Upaya Kelestarian Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL/UPL), sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP), Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota (RTRWK), atau Rencana Detail Tata Ruang Daerah (RDTRD).

Melihat ketentuan dalam peraturan menteri pertanian tersebut, maka pemerintah daerah wajib membuat regulasi agar usaha dibidang peternakan dapat dengan mudah diawasi ataupun diberikan pembinaan oleh pemerintah daerah.

Di beberapa daerah ada usaha peternakan dengan kapasitas dibawah skala wajib izin atau yang kita kenal dengan Usaha Peternakan Rakyat. Usaha Peternakan Rakyat ini dilaksanakan untuk menciptakan iklim usaha yang tertib dan selaras dengan perkembangan daya dukung sumberdaya lingkungan.

Ada hal yang menjadi perhatian khusus tentang jenis usaha peternakan rakyat ini, yaitu letak lokasi peternakan dengan pemukiman warga. Lokasi peternakan diatur agar tidak mengganggu kegiatan sehari-hari warga sekitar, maka jarak paling dekat misalnya minimalnya 500 meter. Kemudian juga harus diperhatikan batasan jumlah hewan ternak untuk disesuaikan dengan kondisi areal peternakan/kemampuan daya tampung kandang jangan sampai jumlah hewan ternak melebihi kapasitas penampungan sehingga bisa berdampak juga bagi perkembangan ternak.

Untuk menyelenggarakan usaha peternakan, peternak harus menyediakan kandang/lahan yang cukup bagi ternak, jangan sampai hewan ternak berkeliaran bebas diluar area peternakan yang bisa mengganggu keamanan dan ketertiban dilingkungan masyarakat. Para peternak juga harus memperhatikan kesehatan hewan ternak, karena apabila ada hewan ternak yang terkena penyakit maka akan berdampak juga kepada pengusaha yaitu mengalami kerugian, berdampak juga

kepada pekerja yang dipekerjakan dipeternakan yaitu bisa tertular oleh penyakit yang dialami ternak serta berdampak juga bagi kesehatan masyarakat disekitar lingkungan peternakan.

Oleh karena itu dalam rangka pembenahan sistem pembinaan, pengawasan dan penataan peternakan di Kota Palangka Raya, maka diperlukan suatu landasan pengaturan sebagai pedoman yang bertujuan untuk tercapainya kepastian hukum bagi para pihak yang terlibat langsung dalam bidang peternakan di Kota Palangka Raya.

B. Identifikasi Masalah

Permasalahan yang harus di buat regulasinya dirumuskan sebagai berikut :

1. Permasalahan apa yang dihadapi Pemerintah Kota Palangka Raya dalam rangka Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya?
2. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya?

C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

Naskah Akademik dibuat sebagai landasan dalam proses awal pembentukan Peraturan Daerah yang memuat gagasan

tentang urgensi, ruang lingkup dan luas lingkup, pendekatan, dan materi muatan peraturan perundang-undangan, dengan demikian kegunaan Naskah Akademik dalam pembentukan Peraturan Daerah yaitu agar menghasilkan Peraturan Daerah yang tepat guna, komprehensif dan sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan dapat menjadi bahan pertimbangan/bahan dasar dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.

Naskah Akademik disusun dengan tujuan agar peraturan yang dihasilkan sejalan dengan sistem hukum nasional, tuntutan kehidupan masyarakat dan dapat meminimalisir permasalahan dikemudian hari seiring dengan perkembangan dan dinamika kehidupan masyarakat. Sebagaimana Identifikasi masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari Naskah Akademik yang disusun ini adalah sebagai berikut :

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi Pemerintah dalam rangka Penataan Ternak Komersil di Kota Palangaka Raya.
2. Merumuskan alasan perlunya dibentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangaka Raya.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangaka Raya.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangaka Raya.

Naskah Akademik ini juga dijadikan acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangaka Raya.

D. Metode Penelitian

Naskah akademik berperan sebagai “*quality control*” terhadap kualitas suatu produk hukum yang memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan peraturan perundang-undangan yang baru termasuk tujuan dan isinya serta memetakan tentang berbagai hal terkait dengan peraturan perundang-undangan yang hendak diterbitkan.

Dalam mengumpulkan informasi atau data untuk menyusun Naskah Akademik ini, menggunakan metode kepustakaan, yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan melalui metode yuridis normatif yang dilakukan melalui kajian pustaka yang menelaah data sekunder, Peraturan Perundang-undangan, perjanjian, putusan pengadilan serta dokumen hukum pendukung lainnya. Metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) atau metode penelitian hukum kepustakaan yang merupakan metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada (data sekunder).⁴ Tahapan pertama penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009, hlm. 13-14.

masalah hukum. Tahapan kedua penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum subjektif (hak dan kewajiban)⁵.

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yang menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti dan menggunakan pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif⁶, digunakannya pendekatan kualitatif bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti⁷. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menarik azas-azas hukum (*rechtsbeginselen*) yang dapat dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun hukum positif tidak tertulis⁸, selain pendekatan kualitatif, penelitian didukung juga dengan pendekatan Yuridis Empiris dengan menelaah data primer yang diperoleh/dikumpulkan langsung dari masyarakat dengan pengamatan (*observasi*), diskusi (*Focus Group Discussion*), wawancara, dan mendengar pendapat narasumber atau para ahli.

Adapun bahan hukum yang menjadi acuan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang

5 Hardijan Rusli, "Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?", *Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan*, Volume V No. 3 Tahun 2006, hlm. 50.

6 Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986, hlm. 32.

7 *Ibid.*

8 Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1984, hlm. 252.

mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus yang akan menjadi dasar memperjelas dan menguraikan mengenai bahan hukum primer dengan penyampaian pola pikir berupa doktrin-doktrin yang ada di dalam buku, jurnal hukum dan internet.

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Kajian teoritis melandasi pengaturan penormaan substansi dalam pembentukan Peraturan Daerah. Dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, termasuk dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah maka substansi pengaturan penormaan dalam isi materi Peraturan Daerah dilandaskan pada kajian teoretis sebagai landasan teori untuk memperkuat penormaan dalam Peraturan Daerah.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintahan daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta

masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah, dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)⁹.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan asas otonomi daerah yang merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang dilaksanakan dengan asas-asas sebagai berikut¹⁰:

- a. Asas desentralisasi, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Asas dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
- c. Asas tugas pembantuan, adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Konsep pemikiran tentang otonomi daerah, mengandung pemaknaan pada eksistensi otonomi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Konsep pemikiran tersebut yaitu:

⁹ Siswanto Sunarno, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 2.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 7.

- a. bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, artinya daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada, serta berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

Dengan demikian, isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Sedangkan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional¹¹.

Dengan demikian, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh di dalam masyarakat.

Selain itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah yang satu dengan daerah yang lain serta hubungan antar daerah dengan

¹¹ *Ibid.*, hlm. 8.

pemerintah. Hal ini berarti, daerah tersebut mampu membangun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah dalam kerangka NKRI. Berdasarkan asas umum pemerintahan ini, yang menjadi urusan pemerintahan daerah meliputi¹²:

- a. Bidang legislasi, yakni atas prakarsa sendiri membuat Peraturan Daerah (Perda) yang meliputi Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yang meliputi Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota.
- b. Masalah perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan dekosentrasi dan tugas pembantuan.
- c. Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Sebagai daerah otonom, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang untuk membuat Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 236 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-

¹² *Ibid.*, hlm. 9.

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Substansi atau materi muatan Peraturan Daerah adalah:

- a. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- b. penjabaran lebih lanjut ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah juga dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Kewenangan Pemerintah Daerah membentuk Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam penjelasan di atas, dapat digolongkan dalam dua hal, yaitu:

- a. Kewenangan Atribusi.

Kewenangan Atribusi Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah adalah kewenangan yang diperolehnya dari Peraturan Perundang-undangan. Kewenangan Atribusi Pemerintah Daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah terlihat dari ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa : “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain, untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”, dan Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa: “Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, daerah membentuk Peraturan daerah.

- b. Kewenangan Delegasi.

Kewenangan delegasi dari Pemerintah Daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah adalah kewenangan yang diperoleh dari Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Daerah. Artinya, Peraturan Daerah dibentuk untuk melaksanakan/ menjabarkan Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan dibentuknya Peraturan Daerah.

Dalam ketentuan pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹³

Pembagian kekuasaan dalam negara yang berbentuk Kesatuan, seperti Indonesia, dasarnya adalah seluruh kekuasaan dalam negara berada di tangan pemerintah pusat. Walaupun demikian hal itu tidak berarti bahwa seluruh kekuasaan berada di tangan pemerintah pusat, karena ada kemungkinan mengadakan dekonsentrasi kekuasaan ke daerah lain dan hal ini tidak diatur dalam konstitusi. Hal ini berbeda dengan negara kesatuan yang bersistem desentralisasi. Dalam konstitusi negara tersebut terdapat

¹³ Lihat pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

suatu ketentuan mengenai pemencaran kekuasaan tersebut (desentralisasi)¹⁴.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengartikan pemerintah daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom, dimana daerah otonom menurut undang-undang ini adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Secara yuridis formal, landasan hukum dari penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia adalah Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan beberapa hal, diantaranya yaitu :

1. Bahwa Negara Republik Indonesia terdiri atas daerah provinsi, daerah provinsi terdiri atas daerah kabupaten dan kota yang mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang;
2. Pemerintah daerah tersebut baik propinsi maupun kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
3. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

¹⁴ Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1987), hal. 65.

4. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.
5. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Peraturan merupakan hukum yang in abstracto atau general norm yang sifatnya mengikat umum dan tugasnya adalah mengatur hal-hal yang bersifat umum (general). Secara teoretis, istilah perundang-undangan (legislation, wetgeving, atau gesetzgebung) mempunyai dua pengertian, yaitu :

1. perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.
2. perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah¹⁵.

Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya merupakan kewenangan Atribusi Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah.

Selanjutnya terhadap Penataan Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya dapat dijelaskan dasar dari pemakaian atau penggunaan kata penataan yang berasal dari kata dasar “tata”. Bila dilihat dari terjemahan dalam kamus besar bahasa Indonesia online kata “penataan” berarti proses, cara, perbuatan menata;

¹⁵ Ibid. hlm 133-134.

pengaturan; penyusunan.¹⁶ Dari terjemahan tersebut dapat dikatakan bahwa penataan merupakan suatu tindakan/cara untuk membuat objek yang diinginkan terlihat teratur dan berjalan dengan baik sesuai harapan yang diinginkan melalui sebuah proses dengan mengacu pada regulasi yang sudah ada ataupun dengan cara membuat regulasi baru sebagai payung hukum.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya di Kota Palangka Raya bertujuan agar ada ketentuan yang menjadi acuan dalam menjalankan aktivitas peternakan, agar usaha peternakan tidak menjadi masalah dalam kehidupan bermasyarakat, sehingga ada keadilan dimana peternak yang melakukan usaha peternakan mendapat keuntungan dari hasil usahanya tanpa merugikan pihak lain.

B. Kajian Terhadap Asas Atau Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Berdasarkan kajian teoritik di atas, maka dalam kerangka perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya, digunakan beberapa asas mendasar sebagai kerangka paradigmatis produk hukum daerah yang partisipatif dan memenuhi kaedah peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁷

Sesuai ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pembentukan peraturan perundang-undangan harus

¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia Online Pranala (*link*): <http://kbbi.web.id/tata>

¹⁷ Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Jakarta, 2011, hlm. 16.

dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang, Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- d. dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis.
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan

mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

- g. keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut Modoeng, suatu peraturan perundang-undangan yang baik dapat dilihat dari beberapa segi¹⁸:

- a. Ketepatan

Ketepatan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dititikberatkan pada enam ketepatan, yaitu ketepatan struktur, ketepatan pertimbangan, ketepatan dasar hukum, ketepatan bahasa (istilah), ketepatan pemakaian huruf, dan ketepatan tanda baca.

- b. Kesesuaian

Kesesuaian dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dititikberatkan pada materi muatan di samping aspek-aspek filosofis, sosiologis dan yuridis. Kesesuaian dimaksud antara jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatannya.

- c. Aplikatif

Peraturan perundang-undangan tersebut secara aplikatif harus dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin

¹⁸ *Ibid*, hlm. 73-75.

kepastian. Suatu peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan daya dukung lingkungan, baik lingkungan pemerintahan yang akan melaksanakan maupun masyarakat tempat peraturan perundang-undangan itu berlaku. Daya dukung tersebut antara lain berkaitan dengan ketenagaan, keuangan, kondisi masyarakat dan sebagainya. Peraturan perundang-undangan harus memberikan kepastian, baik bagi pemerintah maupun masyarakat.

Menurut Van der Viles, untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik perlu diperhatikan berbagai asas (*beginselen van behoorlijke regelgeving*), yang terdiri dari¹⁹ :

1. Asas tujuan yang jelas
2. Asas organ/lembaga yang tepat
3. Asas perlunya peraturan
4. Asas dapat dilaksanakan
5. Asas konsensus

Asas-asas materil, terdiri dari²⁰ :

1. Asas tentang terminologi yang jelas.
2. Asas tentang dapat dikenali.
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum.
4. Asas kepastian hukum.
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Asas-asas yang dikemukakan oleh Van der Viles tersebut, sebagaimana diuraikan oleh Attamimi²¹ dalam

¹⁹ Lihat Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita V*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 335-343.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

disertasinya dapat diterima di negara kita, karena terdapat kesesuaian dengan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Penjelasan dari asas-asas formal dan materil tersebut adalah sebagai berikut :

1. Asas tujuan yang jelas, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus dapat mencerminkan dengan jelas tujuan atau sasaran yang hendak dicapai. Tujuan atau sasaran tersebut tidak lain dari berbagai kebijakan (umum atau khusus), baik dalam bidang perundang-undangan maupun dalam bidang-bidang lainnya. Termasuk perkiraan mengenai akibat, seperti beban masyarakat atau negara yang akan ditimbulkan.
2. Asas organ yang tepat, asas ini menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan hanya dapat dibuat oleh pejabat yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
3. Asas perlunya peraturan, yaitu peraturan perundang-undangan yang dibuat berdasarkan alternatif untuk menyelesaikan suatu masalah pemerintah selain dengan membentuk peraturan perundang-undangan. Prinsip asas ini terkait dengan fungsi pemerintah yang aktif dan bertumpu pada asas legalitas.
4. Asas dapat dilaksanakan, yaitu peraturan perundang-undangan dibuat dengan memperhatikan kemungkinan pelaksanaannya. Suatu peraturan perundang-undangan, seperti reaksi keras masyarakat, menimbulkan beban bagi negara yang begitu besar, ketidaksiapan aparat dan sebagainya.

5. Asas konsensus, asas ini bertitik tolak pada pemikiran bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakekatnya haruslah dipandang sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama oleh pemerintah dan rakyat.
6. Asas tentang terminologi yang jelas, asas ini menghendaki agar peraturan perundang-undangan dapat dimengerti oleh masyarakat dan rakyat, baik mengenai kata-katanya maupun struktur atau susunannya.
7. Asas dapat dikenali, setiap peraturan perundang-undangan pada dasarnya harus dapat diketahui secara wajar oleh yang berkepentingan. Asas ini dilaksanakan dengan cara pengundangan atau cara-cara publikasi lainnya.
8. Asas persamaan di depan hukum, dalam hal ini tidak boleh adanya peraturan perundang-undangan yang ditujukan hanya pada sekelompok orang tertentu, karena akan mengakibatkan adanya ketidaksamaan dan kesewenang-wenangan di depan hukum terhadap anggota-anggota masyarakat.
9. Asas kepastian hukum, peraturan perundang-undangan harus menjamin kepastian bagi setiap orang yang berkepentingan. Kepastian ini dapat diperoleh dengan dua cara. Pertama, peraturan perundang-undangan dirumuskan dengan jelas dan tepat. Kedua, peraturan perundang-undangan harus mempertimbangkan dengan baik kepentingan-kepentingan orang yang terkena dan pengaturan ketentuan peralihan yang cukup memadai.

10. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual, asas ini bertujuan memberikan penyelesaian yang khusus bagi hal-hal atau keadaan-keadaan atau situasi tertentu, sehingga dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat memberikan jalan keluar selain bagi masalah umum, juga bagi masalah-masalah khusus yang dihadapi bagi setiap anggota masyarakat.

Selain harus memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, berdasarkan ketentuan pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selain dari asas-asas diatas, Peraturan Daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dan produk hukum daerah dapat memuat asas lain sesuai substansi Peraturan Daerah yang bersangkutan. Selain itu, DPRD dan

pemerintah daerah dalam menetapkan Peraturan Daerah harus mempertimbangkan unsur kearifan lokal/daerah, sehingga peraturan yang dibentuk tidak hanya sesuai dengan sistem hukum nasional melainkan juga mencerminkan karakteristik daerah.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Kota Palangka Raya secara geografis terletak pada $113^{\circ}30'$ - $114^{\circ}07'$ Bujur Timur dan $1^{\circ}35'$ - $2^{\circ}24'$ Lintang Selatan, dengan luas wilayah 2.678,51 Km² (267.851 Ha) dengan topografi terdiri dari tanah datar dan berbukit dengan kemiringan kurang dari 40%. Secara administrasi Kota Palangka Raya berbatasan dengan:

Sebelah Utara	:	Dengan Kabupaten Gunung Mas
Sebelah Timur	:	Dengan Kabupaten Pulang Pisau
Sebelah Selatan	:	Dengan Kabupaten Pulang Pisau
Sebelah Barat	:	Dengan Kabupaten Katingan

Wilayah Kota Palangka Raya terdiri dari 5 (lima) Kecamatan yaitu Kecamatan Pahandut, Kecamatan Sabangau, Kecamatan Jekan Raya, Kecamatan Bukit Batu dan Kecamatan Rakumpit dengan luas masing-masing 117,25 KM², 583,50 KM², 352,62 KM², 572,00 KM² dan 1.053,14 KM². Jumlah penduduk Kota Palangka Raya per 31 Desember 2011 sebanyak 224.663 orang, terdiri dari 114.898 (51,14%) laki-laki dan 109.765 (48,86%) perempuan. Tingkat kepadatan penduduk rata-rata 84 orang tiap Km², dengan sebaran penduduk tidak merata, sebagian besar

terkonsentrasi di Kecamatan Pahandut dan Kecamatan Jekan Raya (86,79%) dan sisanya (13,21%) tersebar di Kecamatan Bukit Batu, Kecamatan Sabangau dan Kecamatan Rakumpit.

Dalam rangka pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya, Tim Naskah Akademik telah melakukan penelitian untuk mendapatkan gambaran objektif mengenai kondisi dan permasalahan yang sedang dihadapi pemerintah Kota Palangka Raya dalam upaya pelaksanaan Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya. Dan didapati permasalahan yang ada di masyarakat yaitu adanya peternakan yang berada ditengah pemukiman, sehingga masyarakat merasa terganggu dengan bau dari limbah pakan dan kotoran ternak tersebut dan khawatir akan terserang penyakit yang dipengaruhi oleh kondisi peternakan yang berada di lingkungan pemukiman masyarakat, serta didapati ternak yang bisa berkeliaran dilokasi pemukiman karena tidak memiliki kandang. Sedangkan permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Palangka Raya dalam rangka melakukan Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya antara lain dikarenakan sudah ada peternakan yang berada di tengah pemukiman masyarakat; budaya masyarakat yang terbiasa berternak diwilayah pemukiman; masyarakat berternak secara alami sehingga jarang melakukan pemeriksaan kesehatan hewan ternak; peternak memelihara hewan ternak tanpa kandang. Kendala yang utama yaitu masyarakat yang saat ini sudah berternak di lokasi pemukiman masyarakat tidak memiliki lokasi lain untuk berternak sehingga sulit untuk menata peternakan yang sesuai dengan ketentuan dalam peraturan

menteri pertanian yaitu harus memiliki prasarana dan sarana berupa Upaya Kelestarian Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL/UPL), sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP), Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota (RTRWK), atau Rencana Detail Tata Ruang Daerah (RDTRD). Dengan demikian perlu adanya penataan agar peternakan yang ada di Kota Palangka Raya dapat terlokalisir, teratur dan berlokasi ditempat yang sesuai untuk usaha peternakan dengan kata lain peternakan di Kota Palangka Raya harus memenuhi ketentuan-ketentuan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Kota Palangka Raya.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya.

Kebutuhan masyarakat akan pangan khususnya daging yang sehat merupakan bagian dari pemenuhan hak asasi manusia dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu Pemerintah Daerah harus menjaga kebutuhan pangan terutama daging ternak yang baik dan sehat bagi warganya, dimana salah satunya bermuara dari sistem peternakan yang teratur dan dikelola dengan baik, untuk itu harus di atur dengan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya untuk mengatur dan menata ternak komersil.

Dengan berlakunya Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di kota Palangka Raya diharapkan dapat membuat suatu sistem peternakan yang baik dan terarah guna membantu dalam ketersediaan daging yang dihasilkan dari

ternak dan dapat menjadi dasar untuk membuat harga (harga daging dan produk ikutannya) tetap stabil untuk wilayah Kota Palangka Raya.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Penerapan otonomi daerah memberikan ruang yang cukup besar bagi daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Berkaitan dengan kebijakan di daerah, Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan tersebut juga tercantum dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menegaskan bahwa daerah membentuk Peraturan Daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Selain itu, Peraturan Daerah juga merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah dan materi muatan Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, untuk membentuk peraturan yang sesuai dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan, perlu dilakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang menjadi landasan hukum dari peraturan yang akan dibuat. Adapun peraturan yang menjadi landasan hukum dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka

Raya tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya diantaranya:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya dalam Pasal 18 ayat (6) menyebutkan bahwa, “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Demikian untuk melaksanakan otonomi, maka Pemerintah Daerah Kota Palangka Raya berhak untuk menetapkan Peraturan Daerah tentang [Penataan Usaha Peternakan](#).”

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1965 tentang Pembentukan Kotapradja Palangka Raya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2753).

Undang-undang tentang pembentukan Kotapraja Palangka Raya merupakan dasar bagi Pemerintah Kota Palangka Raya untuk menjalankan roda pemerintahan sendiri. Dengan demikian maka Pemerintah Kota Palangka Raya diberikan kewenangan untuk membuat peraturan-peraturan di daerah dengan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Peternakan Dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 2824).

Pasal 9 undang-undang Nomor 6 Tahun 1967 ini menjadi salah satu dasar dalam menata peternakan yang diselenggarakan secara komersil sehingga usaha-usaha peternakan tidak mengganggu ketenteraman masyarakat umum.

4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5015) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 mengharuskan untuk melakukan penataan kembali urusan dalam penyelenggaraan peternakan hal ini berdasarkan adanya perubahan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah dengan demikian maka adanya Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya merupakan salah satu upaya untuk menindaklanjuti ketentuan perundangan dan sekaligus menata aspek sosial ekonomi dan aspek keamanan terhadap ancaman penyakit serta upaya menghindari risiko yang dapat mengganggu kesehatan, baik pada manusia, hewan, tumbuhan, maupun lingkungan.

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 (tiga) urusan yakni urusan pemerintahan absolut,

urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. **Urusan pemerintahan absolut** adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. **Urusan pemerintahan konkuren** adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. **Urusan Pemerintahan Umum** adalah Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Dalam ketentuan Pasal 9 dinyatakan bahwa:

- (1) *Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.*
- (2) *Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.*
- (3) *Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.*
- (4) *Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.*
- (5) *Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.*

Untuk urusan konkuren atau urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah

Kabupaten/Kota dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. **Urusan pemerintahan wajib** adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah, sedangkan **urusan pemerintahan pilihan** adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah. Berdasarkan Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut jelas bahwa urusan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan bagi Daerah untuk melaksanakan otonomi daerah. Kemudian dalam Pasal 11 disebutkan bahwa:

- (1) *Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.*
- (2) *Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.*
- (3) *Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.*

Berkaitan dengan hal tersebut, dalam Pasal 12 ayat (1) diatur ketentuan mengenai jenis urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, yang meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Adapun urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;

- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Sedangkan urusan pemerintahan pilihan meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Pembentukan Peraturan Daerah memuat suatu rumusan mengenai pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang berkeadilan dan bermanfaat bagi semua pihak berdasarkan falsafah Pancasila serta cita-cita dari sumber segala peraturan Perundang-undangan yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang tergambar dalam pembukaannya.

Peraturan yang dibentuk merupakan aturan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek dan mampu mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, aturan yang akan diubah, atau aturan yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Adapun Landasan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya adalah :

A. Landasan Filosofis

Aktivitas peternakan merupakan salah satu bagian dari kehidupan sebagian besar masyarakat yang berada di berbagai daerah yang ada di Indonesia, bahkan aktivitas peternakan sudah ada sejak Indonesia masih terdiri dari kerajaan-kerajaan hingga sekarang Indonesia sudah menjadi negara yang berdaulat. Sampai saat ini dapat kita jumpai adanya aktivitas peternakan di daerah-daerah pedesaan yang dilakukan oleh masyarakat. Sering kita jumpai aktivitas peternakan masyarakat yang masih seadanya dalam artian tidak tertata, aktivitas peternakan masyarakat masih tradisional dengan memanfaatkan lahan kosong sebagai tempat memelihara ternak tanpa menyiapkan kandang, sehingga ternak bebas berkeliaran.

Kebiasaan berternak yang tidak menggunakan kandang ini sudah menjadi pola peternakan yang harus dirubah, apalagi di era yang sudah semakin modern ini, daerah pedesaan sudah banyak menjadi daerah yang maju dan berkembang menjadi perkotaan, sehingga untuk usaha peternakan yang pengelolaanya dilakukan hanya ala kadarnya saja harus mendapat perhatian dari pemerintah agar aktivitas atau usaha peternakan masyarakat tidak menjadi aktivitas yang dapat mengganggu keindahan, ketertiban, kenyamanan dan juga keamanan lingkungan masyarakat. Bertolak dari keinginan tersebut maka

perlu dibuat suatu regulasi terhadap semua ketentuan yang harus dilaksanakan dalam penyelenggaraan peternakan, terlebih lagi terhadap peternakan yang dikomersilkan.

B. Landasan Sosiologis

Peternakan yang diselenggarakan dilingkungan masyarakat akan membawa berbagai dampak apabila berternak dilakukan asal-asalan, karena untuk menyelenggarakan usaha peternakan/berternak harus memperhatikan ketersediaan lahan/lokasi berternak, ketersediaan sarana dan prasarana misalnya kandang serta pakan. Oleh karena itu untuk masyarakat yang ingin berternak harus menyediakan kandang/lahan peternakan dari yang berskala besar maupun skala kecil agar aktivitas peternakan tersebut benar-benar tertata, mudah dipantau, guna menghasilkan produksi peternakan yang berkualitas.

Dampak negatif dari peternakan yang dilakukan secara asal-asalan diantaranya banyak kemungkinan ternak terserang penyakit, sehingga berdampak pada hasil produksi bahkan dapat menyebabkan adanya penyebaran daging tiren (daging hewan yang sudah terlebih dulu mati bukan karena dipotong) dan yang sering dijumpai yaitu pada daging ayam dan masih banyak dampak negatif lainnya yang dapat ditimbulkan akibat beternak yang tidak tertata/tidak diatur. Dengan adanya peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah diharapkan usaha peternakan lebih terarah dan tertata.

C. Landasan Yuridis

Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya bertujuan untuk mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada.

Asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah berpedoman pada ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia²².

Landasan Yuridis dari Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya adalah bahwa untuk memberikan arah, landasan guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan bagi semua pihak yang terkait dalam penyelenggaraan usaha peternakan, maka diperlukan suatu pengaturan secara khusus.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN

DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya terdiri atas 11 Bab, yang menjadi regulasi dalam Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya.

Secara garis besar Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya memuat hal-hal sebagai berikut :

²² Pasal 237 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014.

1. BAB I KETENTUAN UMUM

Memuat definisi dan pengertian-pengertian yang ada dalam susbtansi pasal-pasal, sehingga tidak menyebabkan multitafsir.

2. BAB II SUMBER DAYA

3. BAB III PETERNAKAN

4. BAB IV KESEHATAN HEWAN

5. BAB V KEWAJIBAN DAN LARANGAN

6. BAB VI PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

7. BAB VII KETENTUAN PENYIDIKAN

Penyidikan selain Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan dari tanggung jawabnya meliputi peternakan dan kesehatan hewan diberi wewenang khusus sebagai penyidik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyidikan dilakukan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang peternakan dan kesehatan hewan.

8. BAB VIII SANKSI ADMINISTRATIF

Sanksi administratif

9. BAB IX KETENTUAN PIDANA

Ketentuan pidana mengatur ketentuan bagi setiap orang atau pejabat yang berwenang, badan atau korporasi yang melanggar Perda tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya yaitu berupa kurungan badan dan/atau denda.

10. BAB X KETENTUAN PERALIHAN

11. BAB X KETENTUAN PENUTUP

Ketentuan penutup memuat ketentuan untuk mencabut seluruh atau sebagian pasal terhadap peraturan terdahulu dan

mengamanatkan untuk pengaturan lebih lanjut terkait pelaksanaan peraturan daerah Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya dan memberikan wewenang kepada Walikota untuk mengaturnya.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pemerintah Kota Palangka Raya sampai saat ini masih mengalami kesulitan dalam rangka melakukan penataan usaha peternakan yang ada di wilayah Kota Palangka Raya.
2. Alasan yang paling mendasari perlunya dibentuk Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya adalah semata-mata menjalankan tugas Pemerintah Daerah untuk terwujud peternakan yang teratur dan tertata, maju, berdaya saing dan berkelanjutan untuk memelihara dan menghasilkan ternak yang berkualitas dalam penyediaan pangan yang aman, sehat, utuh dan halal, serta menjamin kepastian hukumnya dengan cara membuat Peraturan Daerah.
3. **Landasan filosofis** yang mendasari dibentuknya Peraturan Daerah ini adalah usaha peternakan mempunyai peranan penting dalam meningkatkan produksi dan produktivitas hewan ternak yang dipelihara, dikembangkan dan dibudidayakan serta dapat meningkatkan nilai perekonomian bagi peternak, sedangkan **Landasan sosiologis** yang mendasari bahwa Peternakan yang diselenggarakan dilingkungan masyarakat akan membawa berbagai dampak

apabila berternak dilakukan asal-asalan, karena untuk menyelenggarakan usaha peternakan/berternak harus memperhatikan ketersediaan lahan/lokasi berternak, ketersediaan sarana dan prasarana misalnya kandang serta pakan. Oleh karena itu untuk masyarakat yang ingin berternak harus menyediakan kandang/lahan peternakan dari yang berskala besar maupun skala kecil agar aktivitas peternakan tersebut benar-benar tertata, mudah dipantau, guna menghasilkan produksi peternakan yang berkualitas.

Dampak negatif dari peternakan yang dilakukan secara asal-asalan diantaranya banyak kemungkinan ternak terserang penyakit, sehingga berdampak pada hasil produksi bahkan dapat menyebabkan adanya penyebaran daging tiren (daging hewan yang sudah terlebih dulu mati bukan karena dipotong) dan yang sering dijumpai yaitu pada daging ayam dan masih banyak dampak negatif lainnya yang dapat ditimbulkan akibat beternak yang tidak tertata/tidak diatur. Dengan adanya peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah diharapkan usaha peternakan lebih terarah dan tertata.

Landasan yuridis yang mendasari dibentuknya Peraturan Daerah tentang Pentanaan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya adalah bahwa untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum bagi semua pihak yang terkait dalam penyelenggaraan peternakan, maka diperlukan suatu pengaturan secara khusus;

Sasaran yang akan dituju adalah terciptanya usaha peternakan di Kota Palangka Raya yang teratur dan tertata, maju, berdaya saing dan berkelanjutan untuk memelihara dan

menghasilkan ternak yang berkualitas, disamping itu semua Peternak dapat terkontrol dengan baik bila penyelenggaraannya dilakukan dengan baik dan benar dan berizin. Sedangkan arah jangkauannya Penataan Usaha Peternakan adalah agar sesuai standar, dapat membuat suatu sistem peternakan yang baik dan terarah guna membantu dalam ketersediaan daging yang dihasilkan dari ternak dan dapat menjadi dasar untuk membuat harga (harga daging dan produk ikutannya) tetap stabil untuk wilayah Kota Palangka Raya. Dengan adanya peraturan daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya maka dapat dengan mudah melakukan pengawasan dan pengendalian usaha peternakan serta dapat memberikan pemasukan bagi daerah berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari Izin Usaha Peternakan. Keberadaan Peraturan Daerah ini diharapkan menjadi payung hukum dan mampu memberikan solusi terhadap permasalahan di bidang Usaha Peternakan, pelaku usaha peternakan (baik yang sudah berjalan maupun yang akan membuka usaha peternakan) dan bagi masyarakat secara sosial, budaya dan juga secara aturan.

B. Saran

1. Tim Naskah Akademik berpendapat bahwa perlu adanya Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya, yang akan dijadikan acuan atau landasan hukum dalam

penyelenggaraan Usaha Peternakan di wilayah Kota Palangka Raya..

2. Untuk mendukung pelaksanaan dan penegakan Perda tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya diharapkan Pemerintah Kota Palangka Raya (Pemko) dapat melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap usaha peternakan agar aman bagi kehidupan masyarakat serta tersedianya produk peternakan yang terjamin mutunya sehingga arah tujuan dan pelaksanaan Peraturan Daerah ini menjadi jelas. Agar Usaha Peternakan dapat lebih terarah dan teratur diharapkan Pemerintah Kota Palangka Raya (Pemko) menyiapkan lokasi yang tidak bertentangan dengan rencana umum tata ruang dan rencana detail tata ruang wilayah Kota Palangka Raya, di samping itu Pemko melalui dinas terkait sebagai leading sektor pelaksanaan Perda harus saling bersinergi dalam perumusan peraturan petunjuk teknis melalui Peraturan Walikota yang diamanatkan oleh Perda sehingga arah tujuan dan pelaksanaan Perda menjadi jelas. Selain itu aparat penegak Perda juga harus menyiapkan SDM yang cukup demi tegaknya Perda Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
Negara Kesatuan;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1965 tentang
Pembentukan Kotapradja Palangka Raya;

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1967 tentang Ketentuan-
Ketentuan Pokok Peternakan Dan Kesehatan ;

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang
Peternakan dan Kesehatan Hewan;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang
Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang
Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah dengan
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan
Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2
Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23
Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-
Undang;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun
2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun
2009 tentang peternakan dan kesehatan hewan;

Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 tentang
Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015
tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

Buku :

Maria Farida I.S, *“Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)”*, (Yogyakarta : Kanisus, 2006).

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009.

Hardijan Rusli, *“Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?”*, Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Volume V No. 3 Tahun 2006.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1984.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986.

Website :

www.kamusbahasaIndonesia.org.

<http://dilihatya.com/1741/pengertian-usaha-menurut-para-ahli>.

<http://walangkopo99.blogspot.co.id/2015/05/pengertian-kerja-menurut-para-ahli.html>

<http://www.pengertianku.net/2017/02/pengertian-pekerjaan-dan-contohnya.html>

<https://id.wikipedia.org/wiki/Peternakan>

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur bagi Allah Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan kesehatan, kemampuan dan pemikiran-pemikiran bagi kami (Tim Penyusun), sehingga kami dapat menyatukan persepsi dalam kerjasama yang baik untuk menyusun naskah akademik Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya.

Kami akui naskah akademik ini dapat tersusun sedemikian rupa, tidak lepas dari peran serta dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu kami menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam memberikan masukan, saran dan pendapat dari berbagai sudut pandang dan keilmuan dalam penyempurnaan naskah akademik yang kami susun, hingga akhirnya naskah akademik ini dapat kami selesaikan.

Kami berharap semoga naskah akademik ini memenuhi syarat pembuatannya, sehingga dapat bermanfaat dalam penelitian dan pengkajian selanjutnya, yakni dalam penyusunan, penyempurnaan dan pembahasan draf Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan Ternak Komersil di Kota Palangka Raya.

Sekian dan terima kasih.

Palangka Raya,

2018

Tim Penyusun,

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i	
DAFTAR ISI	ii	
BAB I PENDAHULUAN		
A. Latar Belakang	1	
B. Identifikasi Masalah	11	
C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik	11	
D. Metode Penelitian	13	
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN EMPIRIS		
A. Kajian Teoritis Dan Praktek Empiris	15	
B. Kajian Terhadap Asas Atau Prinsip yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	23	
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	30	
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Pengaturan Rumah Potong Hewan	32	
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT		33
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGI		
A. Landasan Filosofis	40	
B. Landasan Sosiologis	41	
C. Landasan Yuridis	42	
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH ..		42
BAB VI PENUTUP		
A. Kesimpulan	44	
B. Saran	47	
DAFTAR PUSTAKA		

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH

TENTANG

PENATAAN TERNAK KOMERSIL DI KOTA PALANGKA RAYA



Tim Penyusun :

1. Dra. SITTI MASMAH.W
2. SRI SULASTRI, S.H., M.Si
3. TRISNAMANDA, S.E., M.Si
4. C.H. KADARISMANTO, S.H
5. Dr. SABIAN USMAN, S.H., M.Si
6. M. SAUBARI KUSMIRAN, S.P
7. DOAA R.D MADDOLANGAN, S.H
8. SUGIYANTO, S.Pt.,M.Si.
9. MUHAMMAD SAIFUL MUJAB, S.Hi
10. BONA SEPRIA TUPAK, S.H
11. NADA, S.H