

**IMPLEMENTASI PASAL 5 AYAT (1) DAN AYAT (2)  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN SUMBAWA BARAT  
NOMOR 2 Tahun 2019 TENTANG PENERTIBAN TERNAK  
(STUDI DI KECAMATAN POTO TANO KABUPATEN SUMBAWA  
BARAT)**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh Gelar Sarjana  
Hukum

**Oleh:**

**Dendi Mardiansyah**

**175010107111192**



**KEMENTRIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
2021**

## DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	i
BAB I.....	1
PENDAHULUAN .....	1
A. LATAR BELAKANG .....	1
B. ORISINILITAS PENELITIAN.....	5
C. RUMUSAN MASALAH .....	7
D. TUJUAN PENELITIAN.....	7
E. MANFAAT PENELITIAN .....	7
F. METODE PENELITIAN.....	8
1. Jenis Penelitian .....	9
2. Pendekatan Penelitian .....	9
3. Alasan Pemilihan Lokasi.....	9
4. Jenis dan Sumber Data.....	10
5. Teknik Memperoleh Data .....	11
BAB II .....	14
KAJIAN PUSTAKA.....	14
A. Tinjauan Umum Terkait Peraturan Perundang-undangan.....	14
B. Tinjauan Umum Terkait Peraturan Daerah .....	17
C. Tinjauan Umum Terkait Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak .....	23
D. Tinjauan Umum Terkait Implementasi Undang-Undang .....	25
DAFTAR PUSTAKA .....	29

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Indonesia merupakan negara hukum menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam hal ini yang dimaksud dari Pasal tersebut adalah, dalam setiap apa yang dilakukan oleh masyarakat atau warga negara Indonesia memiliki pertanggung jawaban atas apa yang telah dilakukan dimana semua tingkah laku manusia baik yang berhubungan dengan hukum harus taat terhadap semua peraturan yang berlaku.

Indonesia juga terdiri dari beberapa daerah provinsi sehingga pengaturan hukum di Indonesia diserahkan kepada daerah-daerah yang berdasarkan dengan Asas Otonomi, seperti yang diamanatkan pada pasal 18 ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yaitu "Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan".

Penyelenggara pemerintahan daerah kemudian dilaksanakan dengan asas otonom seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah pusat yang sudah ditentukan oleh undang-undang. Artinya hak dan wewenang daerah otonom untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri dalam urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat di suatu daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>1</sup>

Salah satu hak Pemerintah Daerah dalam melakukan penyelenggara urusan Pemerintahan Daerah yang berdasarkan pada asas otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*) adalah menetapkan Peraturan Daerah.<sup>2</sup> Kewenangan pembentukan peraturan daerah merupakan salah satu wujud adanya kemandirian daerah dalam mengatur urusan pemerintahan daerah.<sup>3</sup> Peraturan Daerah merupakan

---

<sup>1</sup> H. Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 6

<sup>2</sup> Irawan Soejito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, 1989, hlm, 1.

<sup>3</sup> *Ibid.*

instrumen strategis dalam mencapai tujuan desentralisasi yang berujung tercapainya ketertiban dan kesejahteraan rakyat.<sup>4</sup> Dengan adanya kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah maka daerah bebas menentukan kebijakan yang akan dibuat untuk mengatur daerahnya terkait hal ketentraman dan ketertiban umum.

Dalam mewujudkan pembangunan daerah yang optimal, diperlukan adanya upaya keterpaduan pembangunan sektoral dan daerah secara terpadu. Pertanian dan peternakan merupakan sektor yang menjadi prioritas pembangunan yang sedang dilakukan oleh pemerintah saat ini mengingat Indonesia merupakan negara agraris dan juga memiliki iklim tropis yang sangat potensial untuk dikembangkan sektor pertanian dan peternakan. Pertanian dan Peternakan merupakan sumber investasi yang menjanjikan bila dikembangkan dengan baik dan sebagai alternatif upaya pencapaian cita-cita pembangunan. Salah satu daerah yang mendukung sektor Pertanian dan peternakan ialah Kabupaten Sumbawa Barat Yang berada di Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Kabupaten Sumbawa Barat yang beribu kota Di Taliwang terdiri dari 8 Kecamatan yaitu : Kecamatan Jereweh, Kecamatan Taliwang, Kecamatan Seteluk, Kecamatan Brang Ene, Kecamatan Brang Rea, Kecamatan Sekongkang, Kecamatan Maluku, Kecamatan Poto Tano.<sup>5</sup>

Kabupaten Sumbawa Barat merupakan daerah agraris yang dimana hal ini memungkinkan sektor pertanian dan peternakannya berkembang pesat dan mengakibatkan perekonomian masyarakatnya berkembang juga. Dua sektor tersebut yaitu sektor pertanian dan peternakan menjadi andalan bagi Kabupaten Sumbawa Barat dan tidak dapat dipungkiri juga, dua sektor ini sering terjadi bentrokan (konflik) diantara kedua belah pihak sektor tersebut.

Yang dimana bentrokan terjadi ialah dimana ternak liar yang dilepas oleh pemiliknya sering sekali mengganggu tanaman dari petani. Jika dilihat dari adat kebiasaan masyarakat Kabupaten Sumbawa barat yang biasanya melepas ternaknya secara liar itu adalah hal yang wajar.

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 62.

<sup>5</sup>-----, Kabupaten Sumbawa Barat (Online), [https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Sumbawa\\_Barat](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Sumbawa_Barat), (16 Juli 2021)

Yang dimana prinsip beternak masyarakat Kabupaten Sumbawa Barat ialah "*tidak mau diperbudak oleh hewan ternak*". Namun dalam hal ini bisa merugikan petani dan juga akibat dari pelepasan ternak secara liar bisa mengakibatkan ternak bisa berkeliaran di jalan raya maupun berkeliaran di ruang umum. disalah satu kecamatan di Kabupaten Sumbawa Barat ini sektor pertanian dan peternakannya sangat berkembang, Kecamatan tersebut ialah Kecamatan Poto Tano.

Mayoritas pekerjaan masyarakat di Kecamatan Poto Tano ialah menjadi petani jagung dan juga peternak entah itu ternak besar maupun ternak kecil. Ternak besar sendiri adalah sapi, kuda, kerbau dan sejenisnya sedangkan Ternak kecil adalah kambing, domba dan sejenisnya, sebagian masyarakat di daerah tersebut menjadi peternak untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari, baik sebagai pekerjaan utama maupun pekerjaan tambahan.

Hal tersebut dilakukan mulai dengan menjual hewan ternak dan hasil ternak, atau dimanfaatkan langsung oleh si pemilik ternak untuk kehidupan sehari-hari. Dengan banyak manfaat yang diperoleh dari beternak menyebabkan sebagian besar masyarakat menjadikan pekerjaan tersebut sebagai salah satu sumber pencaharian untuk keberlangsungan hidupnya.

Banyaknya masyarakat yang memiliki ternak ternyata tidak hanya membawa dampak positif bagi perekonomian masyarakat, tetapi juga menimbulkan dampak negatif yaitu gangguan terhadap kenyamanan, ketentraman dan ketertiban umum yang disebabkan oleh banyaknya hewan ternak yang berkeliaran, baik ternak tersebut lepas atau sengaja dilepaskan oleh peternak di lingkungan sekitar terutama di jalur hijau, taman, tempat umum, dan jalan raya.

Dampak yang ditimbulkan dari berkeliarannya hewan ternak tersebut diantaranya adalah bertebarannya kotoran hewan ternak, rusaknya tanaman-tanaman, terganggunya arus lalu lintas, bahkan tidak dapat dipungkiri banyaknya kasus kecelakaan yang disebabkan oleh hewan yang berkeliaran di jalan raya.

Seiring dengan berjalannya waktu hewan yang berkeliaran ini semakin meningkat setiap tahunnya khususnya di Kecamatan Poto Tano,

akibat dari meningkatnya ini menyebabkan ternak merusak tanaman petani dan terganggunya kelancaran lalu lintas, estetika dan juga kebersihan, serta fungsi prasarana jalan, dan hal ini tidak sesuai dengan Pasal 4 Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2019 tentang penertiban hewan yaitu.

Pemilik ternak dan/atau penggaduh dilarang:

- a. melepas ternak sehingga berkeliaran pada lokasi penghijauan, reboisasi dan pembibitan baik yang dikelola oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat;
- b. melepas ternak sehingga berkeliaran pada pertamanan, lokasi pariwisata, lapangan olah raga dan tempat-tempat lain yang dapat menimbulkan kerusakan, dan;
- c. melepas ternak sehingga berkeliaran di dalam kota, jalan dan/atau tempat lainnya yang dapat mengganggu keindahan, kebersihan, keselamatan dan/atau kelancaran pemakai jalan kota, jalan provinsi dan jalan nasional.<sup>6</sup>

Dari adanya larangan pada Pasal 4 Peraturan daerah tersebut maka ada pula sanksi yang diterapkan pada hewan ternak yang berkeliaran, seperti penangkaran hewan ternak itu sendiri. Sanksi tersebut tertuang pada Pasal 5 Ayat (1) dan Ayat (2) yaitu:

(1) Ternak besar dan ternak kecil yang berkeliaran secara bebas tanpa penggembalaan, dianggap ternak liar dan dapat ditangkap oleh petugas.

(2) Petugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melakukan

penangkapan ternak dalam hal :

- a. ternak berada pada tempat tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4;
- b. karena adanya pengaduan masyarakat.

---

<sup>6</sup> Pasal 4 Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Tentang Penertiban Ternak (*online*), hlm 6, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/130427/perda-kab-sumbawa-barat-no-02-tahun-2019>

Oleh karena itu dari pemaparan di atas maka peneliti ingin menganalisis Implementasi Pasal 5 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 02 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak. Tujuannya ialah menghindari ternak masuk ke pertanian masyarakat dan juga banyaknya kecelakaan yang disebabkan oleh hewan liar yang berada di jalan raya dan juga jalan raya tidak kotor oleh kotoran hewan yang berkeliaran. Atas dasar tersebut saya selaku peneliti mengangkat judul mengenai **"IMPLEMENTASI PASAL 5 AYAT (1) DAN AYAT (2) PERATURAN DAERAH KABUPATEN SUMBAWA BARAT NOMOR 02 Tahun 2019 TENTANG PENERTIBAN TERNAK"**, Untuk judul skripsi sebagai tugas akhir guna menyelesaikan studi S1 saya di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya pada Konsentrasi Hukum Administrasi Negara.

## B. ORISINILITAS PENELITIAN

No	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Judul dan Tahun Penelitian	Rumusan Masalah
1.	Ahmad Firdaus, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin.	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Penertiban Hewan Ternak (Studi Desa Teluk Rendah Ilir Kabupaten Tebo), Tahun 2019	<p>1. Bagaimana peran pemerintah dalam mengimplementasikan Perda No. 8 Tahun 2014 Tentang Penertiban Hewan Ternak di Desa Teluk Rendah Ilir Kabupaten Tebo?</p> <p>2. Bagaimana Kendala Pemerintah dalam mengemplementasikan Perda No. 8 Tahun 2014 Tentang Penertiban</p>

			Hewan Ternak di Desa Teluk Rendah Ilir Kabupaten Tebo?
2.	Marini Farida Sari, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Sriwijaya.	Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Penertiban Pemeliharaan Hewan Ternak Berkaki Empat Di Kecamatan Lawang Kidul Kabupaten Muara Enim	Bagaimana pelaksanaan kebijakan penertiban hewan berkaki empat di Kecamatan Lawang Kidul Kabupaten Muara Enim?
3.	Berliana Suzeta, Fakultas Hukum, Universitas Andalas.	Penertiban Hewan Ternak Yang Lepas Pada Jalur Hijau, Taman, Dan Tempat Umum Di Kecamatan IV Jurai Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pesisir Selatan, Tahun 2019	1. Bagaimana pelaksanaan penertiban hewan ternak yang lepas pada jalur hijau , taman, tempat umum di Kecamatan IV Jurai oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pesisir Selatan?  Apa tindak lanjut dari pelaksanaan penertiban hewan ternak yang lepas pada jalur hijau, taman, dan tempat umum di Kecamatan IV Jurai oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pesisir Selatan?



### **C. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan di atas, maka dapat ditarik rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimanakah Implementasi Pasal 5 Ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak Di Kecamatan Poto Tano?
2. Apa saja Hambatan dan juga upaya Pemerintah Kabupaten Sumbawa barat dalam Mengimplementasikan Pasal 5 Ayat (1) dan (2) Peraturan daerah Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak Di Kecamatan Poto Tano?

### **D. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengidentifikasi dan juga menganalisis Implementasi Pasal 5 Ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak di Kecamatan Poto Tano.
2. Untuk menganalisis mengenai kendala dan juga solusi yang dialami Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat dalam Mengimplementasi Pasal 5 Ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak Kecamatan Poto Tano.

### **E. MANFAAT PENELITIAN**

#### **1. Secara Teoritis**

Diharapkan hasil dari penelitian ini akan bermanfaat pada bidang keilmuan khususnya dalam ilmu Hukum Administrasi Negara dalam hal ini terkait pada bidang pemerintahan mengenai pengimplementasian pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak yang isinya berupa larangan membiarkan hewan ternak berkeliaran sehingga masuk ke perkebunan petani maupun tempat umum dan berkeliaran di jalan raya.

#### **2. Secara Praktis**

##### **a) Bagi Masyarakat**

Diharapkan hasil dari penelitian ini memberikan informasi dan pengetahuan terhadap masyarakat dalam hal ini pemilik

ternak maupun masyarakat akan mengetahui upaya dari Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barati dalam mengimplementasikan Pasal 5 Ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak mengenai larangan melakukan pelepasan ternak pada ruang umum maupun berkeliaran di jalan raya.

b) Bagi Kalangan Akademis (Mahasiswa)

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan wawasan di bidang keilmuan Hukum Administrasi Negara dan dapat berguna sebagai bahan kajian serta penelitian hukum yang terkait dengan penertiban ternak.

c) Bagi Praktisi Hukum

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menambah wawasan dalam memberi masukan serta menjadi bahan pertimbangan dalam menyelesaikan kasus-kasus hukum yang terkait dengan upaya pemerintah terhadap penegakan aturan-aturan sesuai dengan kajian Hukum Administrasi Negara.

d) Bagi Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberi pengetahuan sekaligus evaluasi bagi penegak hukum terkait dalam melakukan proses penegakan hukum sesuai dengan aturan mengenai penertiban ternak, sehingga penegakan hukum di Kabupaten Sumbawa Barat dapat berjalan maksimal sesuai dengan yang seharusnya demi kenyamanan bagi masyarakat.

## **F. METODE PENELITIAN**

Kegiatan penelitian harus mempunyai sebuah metode yang digunakan sebagai suatu pedoman dalam melaksanakan penelitian. Dengan adanya metode penelitian, diharapkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti mampu untuk mengidentifikasi dan menganalisis permasalahan-permasalahan yang terdapat dalam suatu penelitian.<sup>7</sup> Peran dari metode penelitian sendiri sangatlah penting adanya dan juga

---

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet 3, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2010, hlm 6

menentukan penelitian yang nantinya akan dibahas, karena metode penelitian ini telah mencakup tata cara pengumpulan, pengolahan, konstruksi dan analisis data di dalamnya.<sup>8</sup> Sesuai dengan judul dari penelitian ini, maka dalam mengadakan penelitian ini peneliti akan menggunakan metode sebagai berikut:

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan penelitian empiris, jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris yang berarti dalam menyelesaikan permasalahan diambil dengan menghubungkan kenyataan yang sedang terjadi di Masyarakat.<sup>9</sup> Jenis penelitian ini digunakan penulis untuk menganalisis mengenai penegakan hukum terhadap pemilik ternak yang membiarkan hewan ternaknya berkeliaran dan bertentangan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak.

### **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan dalam penelitian kali ini menggunakan yuridis sosiologis, yaitu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisis tentang sejauh manakah suatu perundang-undangan tersebut berlaku secara efektif.<sup>10</sup> Dalam penelitian kali ini, peneliti akan menggunakan pendekatan yuridis sosiologi, yang merupakan suatu penelitian mengkaji kasus-kasus atau fakta-fakta yang terjadi di dalam masyarakat, yang tentunya berkaitan dengan isu hukum yang akan dibahas oleh peneliti tentang larangan bagi pemilik ternak yang melepaskan hewan ternaknya berkeliaran di tempat umum maupun di jalan raya yang berada di Kabupaten Sumbawa Barat.

### **3. Alasan Pemilihan Lokasi**

Lokasi yang ditetapkan oleh peneliti dalam melakukan penelitian berlokasi di Kabupaten Sumbawa Barat. Untuk lokasi penelitiannya dilakukan di lokasi yang dimana para pemilik ternak banyak yang melepas ternaknya berkeliaran di tempat umum

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1996, hlm 215

<sup>9</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm 23

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2008, hlm 10

maupun jalan raya dan tidak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Pasal 4 Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak. Alasan mengapa Kabupaten Sumbawa Barat dijadikan sebagai tempat karena peneliti sendiri berasal dari Kabupaten Sumbawa Barat, dan peneliti mengetahui betul bahwa permasalahan pemilik ternak yang melepas ternaknya berkeliaran di ruang umum maupun jalan raya dari dulu tidak pernah mendapatkan penegakan hukum oleh pihak berwenang. Akibatnya, menyebabkan banyak masyarakat yang merasa terganggu dan juga banyak kecelakaan yang disebabkan oleh ternak berkeliaran di jalan raya.

#### **4. Jenis dan Sumber Data**

a) Adapaun jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

##### **1) Data Primer**

Jenis data primer adalah data original yang didapatkan langsung dari narasumber aslinya dan fakta di lapangan. Jenis data primer dalam penelitian ini adalah wawancara berdasarkan pengalaman dari subyek penelitian.

##### **2) Data Sekunder**

Jenis data sekunder adalah, data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan penelitian, jurnal-jurnal yang berkaitan, website resmi pemerintahan dan Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945;
- b. Undang-Undang 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
- c. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-undangan.

- d. Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat  
Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban  
Ternak

b) Sumber Data

1. Sumber Data Primer

Sumber data primer diperoleh langsung melalui wawancara kepada pihak terkait yang berwenang atas penertiban ternak beberapa masyarakat dan pemilik ternak.

2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder diperoleh melalui perpustakaan Universitas Brawijaya, Pusat dokumentasi dan informasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, dan juga dari Internet.

**5. Teknik Memperoleh Data**

Peneliti dalam memperoleh data dengan cara sebagai berikut:

a) Studi Lapangan

Yaitu mengumpulkan data dengan cara mengadakan studi di tempat penelitian secara langsung untuk mengetahui keadaan yang terjadi di lapangan dengan cara melakukan wawancara kepada narasumber dengan mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman.

b) Studi Kepustakaan

Yaitu dengan melakukan analisis terhadap bahan-bahan pustaka, perundang-undangan, dan juga data-data dari internet.

**6. Populasi dan Sampel**

1) Populasi

Populasi merupakan subjek yang menjadi tempat penelitian penulis yang meliputi benda, karakteristik, serta individu dalam suatu penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi subjek populasi yaitu SATPOL PP Kabupaten Sumbawa barat, peternak

dan petani (petani jagung) masyarakat desa Tambak Sari, Kecamatan Poto Tano.

## 2) Sampel

Sampel merupakan sebagian kecil dari anggota populasi yang diambil menurut prosedur tertentu yang dapat mewakili populasinya. Sampel digunakan jika populasi yang di teliti besar, dan peneliti tidak mungkin mempelajari seluruh populasi. Kendala tersebut terjadi karena adanya keterbatasan biaya, tenaga dan waktu yang dimiliki peneliti. Namun, sampel yang digunakan dari populasi harus benar-benar dapat mewakili populasi yang di teliti.<sup>11</sup> Sampel data yang penulis gunakan yaitu :

1. Kepala Bidang Ketertiban Umum & Ketentraman Masyarakat (SATPOL PP) Kabupaten Sumbawa Barat.
2. Beberapa masyarakat Desa Tambak Sari Kecamatan Poto Tano (Kabupaten Sumbawa Barat)
3. Peternak yang melepaskan ternaknya di Kecamatan Poto Tano.

## 5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian kali ini menggunakan teknik Deskriptif Analitis. Teknik Deskriptif Analitis dalam penelitian ini berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum dan kemudian mengkajinya atau menganalisisnya sesuai dengan kebutuhan dari penelitian.

## 6. Definisi Konseptual

### a) Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (PERDA) adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota). Dalam penelitian kali ini yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (PERDA) adalah Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 02 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak.

---

<sup>11</sup> Suratman, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2014, hlm 116

#### **b) Penegakan Hukum**

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Fokus dalam penelitian kali ini adalah menganalisis penegakan hukum terhadap Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2019 tentang Penertiban Ternak.

#### **c) Pemerintah Daerah**

Pemerintah Daerah, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan. Fungsi dari Pemerintah Daerah adalah menyusun perencanaan, merumuskan kebijakan teknis, melaksanakan pelayanan umum, pembinaan.

#### **d) Masyarakat**

Masyarakat merupakan kumpulan manusia yang relatif mandiri, hidup bersama-sama dalam waktu yang cukup lama, tinggal disuatu wilayah tertentu mempunyai kebudayaan serta melakukan sebagian besar kegiatan di dalam kelompok tersebut.<sup>12</sup>

#### **e) Petani**

Petani merupakan masyarakat atau perseorangan yang melakukan usaha tani baik itu dari usaha tani bagian pangan, perkebunan dan juga sejenisnya.

#### **f) Peternak**

Peternak merupakan orang yang memiliki hewan, peternak bertanggung jawab atas hewan ternaknya dan juga bertanggung jawab atas apa yang diakibatkan oleh ternaknya

---

<sup>12</sup> Paul B Horton dan Chester L Hunt (*online*), <https://tirto.id/definisi-masyarakat-menurut-para-ahli-serta-ciri-unsur-unsurnya-gbbv>, (16 Juli 2021)

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Terkait Peraturan Perundang-undangan**

Pengertian Umum Peraturan Perundang-undangan Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum yang dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>13</sup>

Menurut Attamimi peraturan perundang-undangan adalah peraturan negara ditingkat pusat maupun ditingkat daerah, yang dibentuk berdasarkan hak dari perundang-undangan.<sup>14</sup> Peraturan perundang-undangan merupakan sebuah aturan dalam sistem hukum nasional, Peraturan perundang-undangan sebagai instrumen yang sangat penting dalam kesatuan sistem hukum nasional.

Peraturan perundang-undangan harus dibuat secara terintegrasi untuk memberikan jaminan bahwa pembentukan sistem hukum nasional dapat berjalan dengan lancar efektif dan efisien, kepastian hukum atau memberikan manfaat agar tercapainya rasa keadilan bagi masyarakat.

Dalam melaksanakan pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang harus diperhatikan adalah asas hukum, sebab asas hukum merupakan instrumen penting dalam prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatar belakangi peraturan konkret dan pelaksanaan hukum, Menurut Satjipto Rahardjo, menyatakan bahwa asas hukum adalah unsur yang penting dan pokok dari peraturan hukum. Asas hukum adalah jantungnya peraturan hukum karena ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya peraturan hukum.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>14</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Mandar Maju, 1998, Bandung, hlm 19.

<sup>15</sup> H. Zaeni Asyhadie dan Arief Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, 2013, Jakarta, hlm 135-136.



- a. *Asas lex superior derogate legi inferiori* Yaitu Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi tingkatannya didahulukan berlakunya dari pada Peraturan Perundang-Undangan yang lebih rendah;
- b. *Asas lex specialis derogate legi generalis* Yaitu Peraturan Perundang-Undangan khusus didahulukan berlakunya dari pada Peraturan Perundang-Undangan yang umum;
- c. *Asas lex posterior derogate legi priori* Yaitu Peraturan Perundang-Undangan yang terdahulu tidak berlaku lagi setelah ada peraturan Perundang-Undangan baru yang menggantinya;
- d. *Asas lex neminem ragit ade impossobillia* Peraturan Perundang-Undangan yang tidak memaksa seseorang untuk melakukan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan (asas kepatutan);
- e. *Asas lex perfecta* Yaitu peraturan perundang-undangan tidak saja melarang suatu tindakan tetapi juga menyatakan tindakan terlarang itu batal;
- f. *Asas non recto active* Peraturan Perundang-Undangan tidak dimaksudkan untuk berlaku surut;

#### 1. Landasan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah memperhatikan kaidah-kaidah pembentukannya, yaitu;<sup>16</sup>

##### a) Landasan Filosofis

Peraturan perundang-undangan dapat dikatakan memiliki landasan filosofis, apabila rumusannya ataupun norma hukum mendapatkan pembenaran setelah dikaji secara filosofis.

##### b) Landasan Sosiologis

Peraturan perundang-undangan dapat dikatakan memiliki landasan sosiologis apabila sesuai dengan keyakinan umum, kesadaran hukum masyarakat, tata nilai dan norma yang hidup dimasyarakat.

---

<sup>16</sup>Yasir, Armen, *Hukum Perundang-undangan*, Fakultas Universitas Lampung, 2015.

c) Landasan Yuridis

Landasan yuridis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu suatu peraturan perundang-undangan bisa dikatakan memiliki landasan yuridis bila terdapat dasar hukum, legalitas atau landasan yang terdapat dalam ketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya.

d) Landasan Politis

Landasan politik merupakan garis kebijakan dan pengarah ketatalaksanaan pemerintah Negara.

2. Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat dalam Pasal 5 huruf c yang mengatakan salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah "kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan". Penjelasan dari Pasal 5 huruf c tersebut berbunyi: yang dimaksud dengan "asas kesesuaian antara jenis, hierarki, 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".

Adapun hierarki Peraturan Perundang-Undang yang dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR);
- c) Undang-Undang.
- d) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu);
- e) Peraturan Presiden;
- f) Peraturan Daerah Provinsi;
- g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Untuk memahami dimensi-dimensi peraturan perundang-undangan sebagai salah satu instrumen pemerintahan, perlu dikemukakan konsepsi dan hakikat peraturan perundang-undangan, baik aturan perundang-undangan tingkat pusat maupun tingkat daerah. Menurut D.W.P. Ruiter peraturan perundang-undangan mengandung tiga

unsur yaitu: Norma hukum (*rechtsnormen*), bersifat keluar (*naar buint werken*), dan bersifat umum dalam arti luas (*algemeenheid in ruime zin*).<sup>17</sup>

Achmad Ruslan menyimpulkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya adalah pembentukan norma-norma yang berlaku keluar dan yang bersifat umum dalam arti luas. Sementara itu, Soehino mengatakan bahwa peraturan perundang-undangan merupakan aturan hukum *in abstracto* dan *unpersonal* (bersifat umum-abstrak), yaitu hukum yang belum ditujukan kepada subjek hukum tertentu secara konkrit.<sup>18</sup>

Dalam perspektif pembentukan peraturan perundang-undangan, Maria mendefinisikan peraturan perundang-undangan sebagai suatu keputusan dari suatu lembaga negara atau lembaga pemerintahan yang dibentuk berdasarkan kewenangan atribusi maupun kewenangan delegasi.<sup>19</sup> W. Riawan Tjandra mengemukakan ciri-ciri dari peraturan perundang-undangan sebagai berikut:<sup>20</sup>

1. Bersifat umum dan komprehensif;
2. Bersifat universal, atau dengan kata lain peraturan perundang-undangan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas konkretnya. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu saja;
3. Memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri adalah lazim bagi suatu peraturan untuk mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.

## **B. Tinjauan Umum Terkait Peraturan Daerah**

Peraturan Daerah adalah peraturan yang dibuat oleh Kepala Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah

---

<sup>17</sup>Achmad Ruslan, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*. Rangkang Education, 2011. Yogyakarta. hlm 37.

<sup>18</sup>W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*. Grasindo, 2006. Jakarta. hlm 26.

<sup>19</sup> Maria F. Indrati Soeprapto, *Harmonisasi Sistem Hukum: Mewujudkan tata Pemerintahan Yang Baik*, Nasa Media. Malang, 2010, hlm 109.

<sup>20</sup> W. Riawan Tjandra, Op.Cit., 2006, hlm 27.

pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi Pemerintah Daerah.<sup>21</sup>

Peraturan Daerah merupakan salah satu peraturan perundang-undangan dan bagian sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, pada saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu materi Peraturan Daerah secara umum memuat antara lain :

- a. Hal-hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal-hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintahan daerah;
- b. Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan (*mendebebind*) dengan demikian Peraturan Daerah merupakan produk hukum dari pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sekaligus juga Perda merupakan legalitas untuk mendukung pemerintah daerah sebagai daerah otonom.<sup>22</sup>

Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan salah satu norma atau hukum yang tidak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan tingkat daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau bertentangan dengan kepentingan umum.<sup>23</sup> Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain; Memihak kepada kepentingan rakyat, menunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan

---

<sup>21</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan* Cet. Ke-7, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hlm 202.

<sup>22</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undang Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm 23.

<sup>23</sup> Bagir Manan. 1995. *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*. Bandung: LPPM Universitas Bandung, 1995, hlm 8.

lingkungan dan budaya.<sup>24</sup> Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Kepala Daerah.<sup>25</sup>

Jadi Peraturan Daerah merupakan suatu pemberian kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur daerahnya sendiri, Peraturan Daerah juga dapat dibentuk melalui pelimpahan wewenang dari peraturan yang lebih tinggi, prinsip dasar penyusunan peraturan daerah yaitu transparansi atau keterbukaan, partisipasi, koordinasi dan keterpaduan.

#### 1. Pembentukan Perda

Dalam sistem peraturan perundang-undangan, peraturan daerah merupakan aturan yang memiliki tingkatan yang paling rendah, sehingga dalam pembentukan peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Menurut Van Der Vlies, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik terbagi menjadi 2, yakni asas formal dan asas materil. "Asas formal yang dimaksud meliputi asas tujuan, asas organ atau lembaga pembentuk yang tepat, asas dapat dilaksanakan, dan asas konsensus, sedangkan asas-asas material yang dimaksud meliputi asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas terminologi dan sistematika yang jelas, asas dapat dikendali, dan asas pelaksanaan hukum yang sesuai dengan keadaan individu".<sup>26</sup>

Adapun menurut Erman Raja Gukguk mengemukakan bahwa peraturan perundang-undangan yang baik adalah peraturan perundang-undangan yang memuat unsur:

1. Norma harus sesuai dengan perasaan hukum masyarakat.
2. Isinya merupakan pesan yang dapat dimengerti oleh masyarakat.

---

<sup>24</sup> Prof. H. Rozali Abdullah, S. H., *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung* (Cet. Ke-1. Jakarta; PT. Rajagrafindo Persada), 2005, hlm 131.

<sup>25</sup> Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>26</sup> Van Der Vlies dalam Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, (Cetak Ke-1 ; Jakarta : Prenadamedia Group, 2012), hlm 104.

3. Ada aturan implementasi.
4. Harus ada sarana pelaksanaannya.
5. Harus sinkron dengan peraturan perundang-undangan lainnya (baik secara vertical maupun horizontal).<sup>27</sup>

Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 terdapat dua jenis Peraturan Daerah, yakni Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Provinsi adalah peraturan daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan Gubernur, sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.<sup>28</sup>

Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dilakukan dalam program legislasi daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Dalam Pasal 1 angka (10) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Prolegda ialah instrument perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis, secara operasional prolegda memuat daftar rancangan Perda yang disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu sebagai bagian integral dari sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarki.<sup>29</sup>

Prolegda memuat program pembentukan peraturan daerah dengan judul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, materi yang diatur, dan

---

<sup>27</sup> Erman Raja Gukguk dalam Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, (Cetak K-1 ; Jakarta : Prenadamedia Group, 2012), hlm 105.

<sup>28</sup> Rachmat Trijono, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2013, hlm 71.

<sup>29</sup> Mahendra, Oka AA. *Mekanisme Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Daerah*, Makalah disajikan pada acara Seminar Sehari Pansus DPRD Provinsi Jawa Timur Mengenai Tata Cara Pengelolaan Prolegda di Jakarta, pada tanggal 6 Juni 2006, 2006, hlm 5.

keterkaitannya dengan perundang-undangan, adapun keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya merupakan keterangan mengenai konsepsi rancangan Peraturan Daerah yang meliputi:<sup>30</sup>

- 1) Latar belakang dan tujuan penyusunan;
- 2) Sasaran yang ingin diwujudkan;
- 3) Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
- 4) Jangkauan dan arah pengaturan.

pembentukan perencanaan penyusunan Perda dilakukan dalam program pembentukan Perda yang disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama Kepala Daerah untuk jangka waktu satu tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan Perda. Dalam penyusunan prolegda, penyusunan daftar rancangan Peraturan Daerah didasarkan atas.<sup>31</sup>

- a) Perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi;
- b) Rencana pembangunan daerah;
- c) Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d) Aspirasi masyarakat daerah.

### 3. Partisipasi Masyarakat Dalam penyusunan Perda

Dalam pembentukan Perda partisipasi masyarakat ini sangatlah penting, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan/atau seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.

Aspirasi masyarakat dapat disampaikan melalui kegiatan sosialisasi pembentukan perda. Perlu diketahui bahwa proses pembentukan Perda terbagi menjadi 4 (empat) bagian, yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan dan penetapan, dan pengundangan. Hal ini dimuat pada Pasal 96 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu:<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Pasal 32 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>31</sup> Pasal 35 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

<sup>32</sup> Pasal 96 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:
  - a. rapat dengar pendapat umum;
  - b. kunjungan kerja;
  - c. sosialisasi; dan/atau
  - d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Dalam Pasal 96 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 yang mengatur mengenai partisipasi masyarakat, tidak disebutkan secara eksplisit bagaimana masyarakat dapat menyampaikan masukan. Apabila dicermati lagi, aspirasi masyarakat dapat ditampung sejak tahap perencanaan dalam penyusunan Prolegda.

#### 4. Fungsi dan Tujuan Perda

Dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, peraturan daerah mempunyai beberapa fungsi diantaranya sebagai berikut:

- a. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam hal ini peraturan daerah



tunduk pada ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan.

- c. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Sebagai alat pembangun dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.<sup>33</sup>

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan Pasal 18 ayat (6) tersebut merupakan dasar kewenangan bagi Pemerintahan Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah.

### **C. Tinjauan Umum Terkait Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak**

Melindungi serta mengamankan hewan ternak adalah salah satu cara agar hewan ternak peliharaan tidak lagi berkeliaran di perkarangan umum, jalan raya, pusat perkantoran, pasar, lahan pertanian warga dan tempat pariwisata. Sebab, dengan adanya hewan ternak seperti hewan ternak besar maupun hewan ternak kecil dan lain sebagainya yang berkeliaran secara bebas ditempat umum dapat menimbulkan keresahan dimasyarakat. Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 02 Tahun 2019 tentang Penertiban Ternak dijelaskan bahwa pengertian dari ternak adalah: "Ternak adalah hewan peliharaan yang produknya diperuntukan sebagai penghasil pangan, bahan baku industri, jasa, dan/ atau hasil ikutannya yang terkait dengan pertanian."

Berdasarkan penjelasan di atas, hewan ternak merupakan salah satu sumber penghasil pangan bagi masyarakat apabila dikelola secara baik dan benar, akan tetapi hewan ternak bisa menimbulkan persoalan dimasyarakat apabila ternak dibiarkan lepas secara bebas oleh

---

<sup>33</sup> Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan aplikasinya*, (Cetakan Ke-1 ; Jakarta Timur : Sinar Grafika, 2018), hlm 114.

pemiliknya, diantaranya: rusaknya lahan pertanian warga, kotornya permukiman warga akibat kotoran ternak, terganggunya lalu lintas, dan ketidaknyamanan masyarakat untuk beraktifitas dikarenakan hewan ternak. Untuk itu Kabupaten Sumbawa Barat mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2019 tentang Penertiban Ternak, dimana dalam peraturan tersebut telah diatur secara jelas tentang larangan bagi masyarakat yang memiliki hewan ternak. Antara lain kewajiban yang harus dilaksanakan oleh peternak diatur dalam Pasal 4 yang berbunyi;

Pemilik ternak dan/atau pengkaduh dilarang:

- a. melepas ternak sehingga berkeliaran pada lokasi penghijauan, reboisasi dan pembibitan baik yang dikelola oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat;
- b. melepas ternak sehingga berkeliaran pada pertamanan, lokasi pariwisata, lapangan olah raga dan tempat-tempat lain yang dapat menimbulkan kerusakan, dan;
- c. melepas ternak sehingga berkeliaran di dalam kota, jalan dan/atau tempat lainnya yang dapat mengganggu keindahan, kebersihan, keselamatan dan/atau kelancaran pemakai jalan kota, jalan provinsi dan jalan nasional.

Berdasarkan penjelasan Pasal 4 di atas, masyarakat dilarang membiarkan ternaknya lepas berkeliaran secara bebas yang bisa membuat kerusakan maupun keresahan bagi masyarakat. Untuk itu terdapat tindakan sanksi dari penertiban yang akan dilakukan, apabila masih ada masyarakat yang membiarkan ternaknya berkeliaran secara bebas. Penertiban itu diatur dalam Bab II Pasal 5 ayat (1 dan (2) dan juga pada Pasal 7 yang berbunyi:

Pasal 5

- (1) Ternak besar dan ternak kecil yang berkeliaran secara bebas tanpa penggembalaan, dianggap ternak liar dan dapat ditangkap oleh petugas.
- (2) Petugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melakukan penangkapan ternak dalam hal :
  - a. ternak berada pada tempat tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4;

b. karena adanya pengaduan masyarakat.

#### Pasal 7

(1) Setiap ternak yang ditertibkan atau ditangkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) harus ditebus pemiliknya paling lama dalam waktu 5 (lima) kali 24 (dua puluh empat) jam setelah diumumkan.

(2) Apabila dalam tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemilik ternak belum menebus, Pemerintah Daerah dapat menjualnya melalui proses lelang terbuka untuk umum sesuai ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

Untuk itu dengan adanya sanksi tersebut diharapkan kepada masyarakat agar tidak membiarkan hewan ternaknya berkeliaran secara bebas, baik itu di jalan umum, pasar, halaman kantor, rumah penduduk, dan lokasi pertanian serta kawasan pariwisata. Supaya tidak menimbulkan keresahan bagi masyarakat dan agar tidak mendapatkan sanksi-sanksi sebagaimana yang terdapat di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2019 tentang Penertiban Ternak.

### **D. Tinjauan Umum Terkait Implementasi Undang-Undang**

#### **1. Pengertian Implementasi**

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.<sup>34</sup>

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti, Implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran

---

<sup>34</sup> Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, 2002, hlm 70.

(*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan.<sup>35</sup> Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap selesai.

Implementasi juga dapat diartikan juga sebagai pelaksanaan, yaitu yang diambil dalam bahasa Inggris *Implement* yang berarti melaksanakan.<sup>36</sup> Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana birokrasi yang efektif.<sup>37</sup>

Bahwa dapat disimpulkan implementasi ialah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma- norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu, implelementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya yaitu kurikulum. Implementasi kurikulum merupakan proses pelaksanaan ide, program atau aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan perubahan terhadap suatu pembelajaran dan memperoleh hasil yang diharapkan.

## 2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi

Keberhasilan implementasi menurut Merile S. Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).<sup>38</sup>

Van Meter dan van Horn menjelaskan bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Purwanto dan Sulistyastuti, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1991, hlm 21.

<sup>36</sup> E. Mulyasa, *Implementasi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan*, Jakarta, Bumi Aksara, 2013, hlm 56.

<sup>37</sup> Guntur Setiawan, *Impelementasi dalam Birokrasi Pembangunan*, Balai Pustaka, Jakarta, 2004, hlm 39.

<sup>38</sup> Merile S. Grindle (Dalam Buku Budi Winarno). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2002, hlm 21.

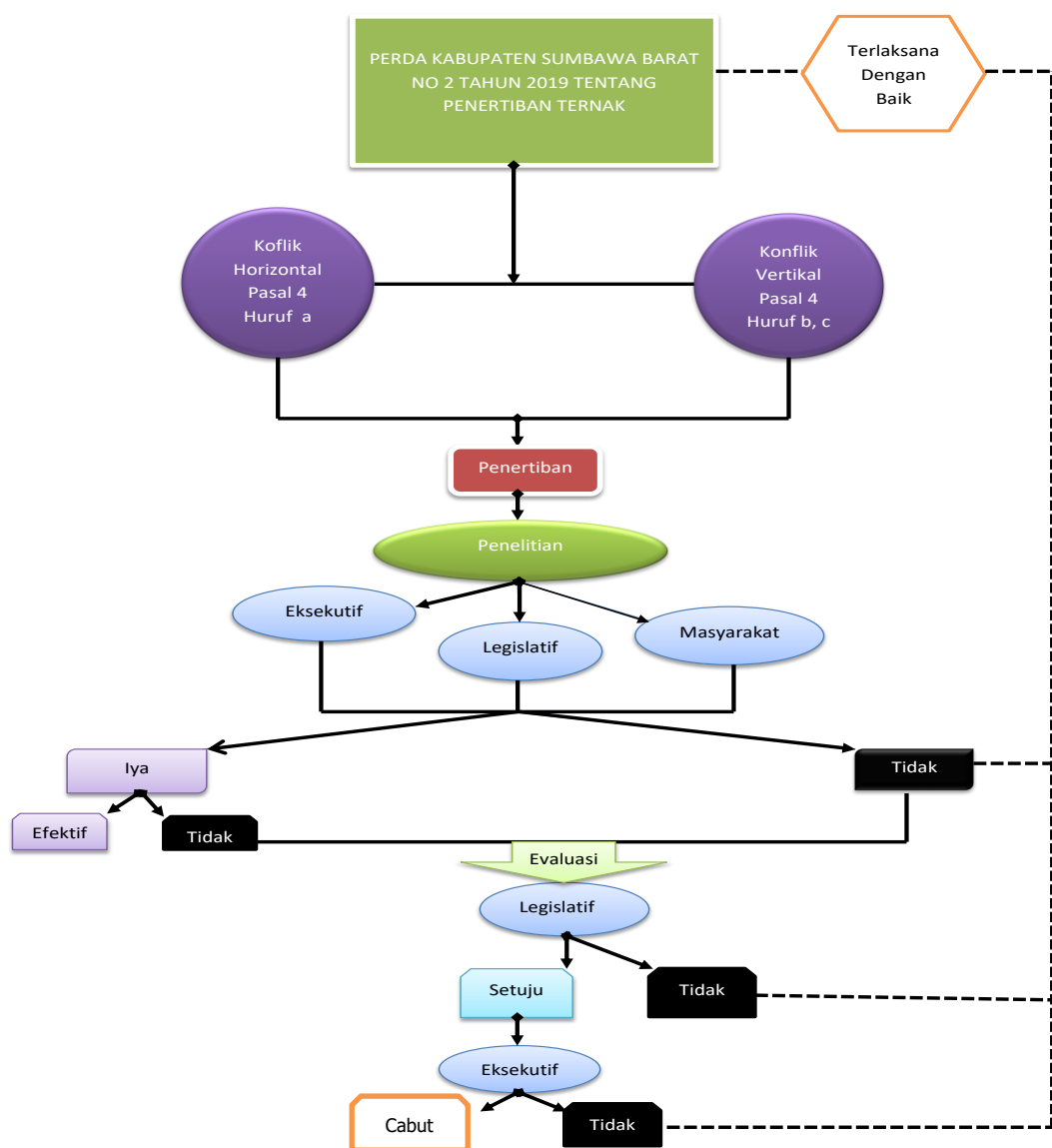
<sup>39</sup> *Ibid*, hlm 179.

Van Meter dan Van Horn (dalam buku Winarno), menggolongkan kebijakan-kebijakan menurut karakteristik yang berbeda yakni, jumlah perubahan yang terjadi dan sejauh mana konsensus menyangkut tujuan antara pemerintah serta dalam proses implementasi berlangsung. Unsur perubahan merupakan karakteristik yang paling penting setidaknya dalam dua 2 hal:<sup>40</sup>

- 1) Implementasi akan di pengaruhi oleh sejauh mana kebijakan menyimpang dari kebijakan-kebijakan sebelumnya. Untuk hal ini, perubahan – perubahan inkremental lebih cenderung menimbulkan tanggapan positif daripada perubahan-perubahan drastis (rasional), seperti dikemukakan sebelumnya perubahan inkremental yang didasarkan pada pembuatan keputusan secara inkremental pada dasarnya merupakan remedial dan diarahkan lebih banyak kepada perbaikan terhadap ketidak sempurnaan sosial yang nyata sekarang ini dari pada mempromosikan tujuan sosial dari masa depan. Hal ini sangat berbeda dengan perubahan yang didasarkan pada keputusan rasional yang lebih berorientasi pada perubahan besar dan mendasar. Akibatnya peluang terjadi konflik maupun ketidak sepakatan antara pelaku pembuat kebijakan akan sangat besar.
- 2) Proses implementasi akan dipengaruhi oleh jumlah perubahan organisasi yang diperlukan. Implementasi yang efektif akan sangat mungkin terjadi jika lembaga pelaksana tidak diharuskan melakukan regenerasi secara drastis. Kegagalan program-program sosial banyak berasal dari meningkatnya tuntutan yang dibuat terhadap struktur-struktur dan prosedur-prosedur administratif yang ada.

---

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm 179.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- H.Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Irawan Soejito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, 1989.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet 3, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2010.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1996.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2008.
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.
- Suratman, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2014.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Mandar Maju, 1998.
- H. Zaeni Asyhadie dan Arief Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Yasir, Armen, *Hukum Perundang-undangan*, Fakultas Universitas Lampung, 2015.
- Achmad Ruslan, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*. Rangkang Education, Yogyakarta, 2011.
- W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*. Grasindo, Jakarta, 2006.
- Maria F. Indrati Soeprapto, *Harmonisasi Sistem Hukum: Mewujudkan tata Pemerintahan Yang Baik*, Nasa Media. Malang, 2010.
- Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan Cet. Ke-7*, Yokyakarta: Kanisius, 2007.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1998.
- Bagir Manan. 1995. *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*. Bandung: LPPM Universitas Bandung, 1995.
- Prof. H. Rozali Abdullah, S. H., *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung* (Cet. Ke-1. Jakarta; PT. Rajagrafindo Persada), 2005.

- Van Der Vlies dalam Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, (Cetak Ke-1 ; Jakarta : Prenadamedia Group, 2012).
- Erman Raja Gukguk dalam Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, (Cetak K-1 ; Jakarta : Prenadamedia Group, 2012).
- Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2013.
- Mahendra, Oka AA. *Mekanisme Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Daerah*, Makalah disajikan pada acara Seminar Sehari Pansus DPRD Provinsi Jawa Timur Mengenai Tata Cara Pengelolaan Prolegda di Jakarta, pada tanggal 6 Juni 2006.
- Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan aplikasinya*, (Cetakan Ke-1 Rachmat Trijono; Jakarta Timur : Sinar Grafika, 2018).
- Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, 2002.
- Purwanto dan Sulistyastuti, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta, 1991.
- E. Mulyasa, *Implementasi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan*, Jakarta, Bumi Aksara, 2013.
- Guntur Setiawan, *Impelemtasi dalam Birokrasi Pembangunan*, Balai Pustaka, Jakarta, 2004.
- Merile S. Grindle (Dalam Buku Budi Winarno). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2002.

### **Undang-undang**

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penertiban Ternak.



**Internet**

[https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Sumbawa\\_Barat](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Sumbawa_Barat).

<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/130427/perda-kab-sumbawa-barat-no-02-tahun-2019>.

<https://tirto.id/definisi-masyarakat-menurut-para-ahli-serta-ciri-unsur-unsurnya-gbbv>.