

# EFEKTIFITAS PERATURAN DAERAH KOTA PALU NOMOR 6 TAHUN 2012 TENTANG PENERTIBAN TERNAK EFFECTIVENESS OF PALU CITY REGIONAL REGULATION NUMBER 6 OF 2012 CONCERNING LIVESTOCK CONTROL

**Muhajir, M. Taufan B, Besse Tenriabeng Mursyid**

<sup>1,2,3</sup>Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Datokarama Palu

Email: muhajirbengkel@gmail.com

## **Abstract**

*Regional Regulations (Perda) are the main pillar that covers the realization of regional autonomy. The existence of Palu City Regional Regulation Number 6 of 2012 concerning Livestock Control does not make Palu City more orderly because, in fact, livestock such as cows and goats can be found roaming freely on the streets of Palu City, especially in West Palu District. This problem makes transroad users anxious, especially two-wheelers and the local community. This research starts with the problem, namely, how effective Palu City Regional Regulation Number 6 of 2012 concerning livestock control is, and what are the factors that influence the effectiveness of Palu City Regional Regulation Number 6 of 2012 concerning livestock control? The approach used in this research is an interdisciplinary approach, which is an approach to solving a problem by using a review of various points of view. In this research, empirical legal research is used, a research method that reviews the function of a law or rule in terms of its application within the scope of society. This research method is also called sociological legal research. The results of the research show that there are several factors that are weaknesses in the Regional Regulations regarding the control of livestock animals, namely, 1) lack of public awareness 2) lack of government outreach 3) lack of supervision and firmness 4) inadequate facilities and infrastructure, and 5) community culture.*

**Keyword:** *Effectiveness, Palu City Regional Regulation Number 6 of 2012, Controlling, Livestock*

## **Abstrak**

Peraturan Daerah (Perda) merupakan pilar utama yang memayungi realisasi otonomi daerah. Keberadaan Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 tahun 2012 tentang Penertiban Ternak tidak menjadikan Kota Palu menjadi lebih tertib karena pada faktannya hewan ternak seperti sapi, dan kambing dapat dijumpai bebas berkeliaran di jalan Kota Palu, khususnya di Kecamatan Palu Barat. Persoalan tersebut membuat resah para pengguna jalan trans, khususnya roda dua dan masyarakat setempat. Penelitian ini berangkat dari masalah yaitu, Bagaimanakah Efektivitas Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak dan Apakah Faktor yang Memengaruhi Efektivitas Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan interdisipliner, (*interdisciplinary approach*) ialah pendekatan dalam pemecahan suatu masalah dengan menggunakan tinjauan berbagai sudut pandang. Pada penelitian ini menggunakan penelitian hukum empiris adalah metode penelitian yang meninjau fungsi dari suatu hukum atau aturan dalam hal penerapannya di ruang lingkup masyarakat. Metode penelitian ini disebut juga dengan penelitian hukum sosiologis. Hasil penelitian yang menunjukkan bahwa terdapat beberapa faktor-faktor yang menjadi kelemahan dalam Peraturan Daerah tentang penertiban hewan ternak tersebut yaitu, 1) kurangnya kesadaran masyarakat 2) kurangnya sosialisasi pemerintah 3) tidak

adanya pengawasan dan ketegasaan 4) sarana dan prasarana yang tidak memadai serta 5) budaya masyarakat.

**Kata Kunci:** *Efektifitas, Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012, Penertiban, Hewan Ternak*

## **A. Pendahuluan**

Indonesia sebagai salah satu negara yang sebagian besar penduduknya bekerja di sektor pertanian, memposisikan tanah pertanian sebagai faktor produksi yang sangat besar melandasi semua aspek kehidupan manusia.<sup>1</sup> Artinya sebagai Negara Indonesia mayoritas penduduk telah memanfaatkan sumber daya alam untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, salah satunya dengan mengandalkan kehidupan pada sektor pertanian, hal ini membuktikan sektor pertanian merupakan penggerak perekonomian nasional selama ini dapat diandalkan dimasa yang akan datang.<sup>2</sup>

Sektor pertanian juga memiliki peran penting untuk meningkatkan perekonomian dan memenuhi kebutuhan pangan sebagai Negara yang kaya akan sumber daya alam, maka Indonesia memiliki potensi yang cukup besar yang dapat dieksplorasi sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Selain itu juga Indonesia juga memiliki cukup baik untuk berkembangbiakan seperti Sapi, Kuda, dan lainnya.

Pembangunan peternakan berkelanjutan yang memperhatikan aspek konservasi sumber daya alam, air dan dan hewan harus berwawasan lingkungan, artinya pembangunan peternakan yang dilakukan tidak merusak lingkungan atau menimbulkan pencemaran serta degradasi mutu lingkungan hidup. Pembangunan yang dimaksud berarti secara teknis tepat guna sesuai dengan kebutuhan, secara ekonomis layak diusahakan karena menguntungkan, secara sosial dapat diterima

---

<sup>1</sup> JT Pareke, Penataan Ruang Kawasan Pedesaan Berbasis Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Tengah, *AL Ijarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, Vol. 2 No. 2, 2017: 115-122, <http://dx.doi.org/10.29300/imr.v2i2.1451>

<sup>2</sup> JT Pareke, Harmonisasi Pelaksanaan Pengaturan Penataan Ruang Kawasan Perdesaan Dalam Konsep Tiga Kesatuan Perlindungan Berkelanjutan, *AL Ijarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* Vol. 2 No. 1, 2017: 67-80, <http://dx.doi.org/10.29300/imr.v2i1.1031>

oleh hampir semua komponen masyarakat, secara ekologis ramah lingkungan dan tetap menjamin keseimbangan ekosistem lainnya.

Dari berbagai kelebihan dan fungsi ternak merupakan peluang bagi pengembangan peternak, pemerintah dan swasta dapat bekerjasama dalam mengembangkan dan meningkatkan populasi ternak dalam rangka meningkatkan pendapatan peternak disamping produksi daging lokal. Ternak dapat dikembangkan hampir disemua kondisi agroekosistem di Indonesia, ternak memiliki harga jual yang cukup tinggi, menjadikan daya tarik tersendiri dari pelaku usaha untuk memasuki usaha ternak dengan harapan memperoleh keuntungan dan juga sebagai investasi jaminan kebutuhan sehari-hari bagi petani.<sup>3</sup>

Penerapan sistem desentralisasi dan dekonsentrasi pada Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah merupakan perwujudan dari distribusi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal ini sebagai sebab atas terjadi penyerahan dan/atau pemberian urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Adanya desentralisasi atau pemberian kewenangan pemerintah pusat di daerah yang diatur berdasarkan prinsip otonomi tersebut, sesungguhnya telah melahirkan pembagian kewenangan dalam melakukan penetapan peraturan penyelenggaraan pemerintah, yang salah satu produk hukumnya adalah peraturan daerah.

Hak pemerintah daerah dalam menetapkan peraturan daerah tersebut sebagaimana telah dirumuskan pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai berikut: pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab dalam rangka peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan

---

<sup>3</sup> S. Rusdiana dan Rijanto Hutasoid, Peningkatan Usaha Ternak Kambing di Kelompok Tani Sumber Sari Dalam Analisis Ekonomi Pendapatan, *SEPA: Jurnal Sosial Ekonomi Pertanian dan Agribisnis*, Vol. 11 No. 1, 2014: 151-162, <https://doi.org/10.20961/sepa.v11i1.14168>

serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.<sup>4</sup>

Salah satu urusan dari sekian banyak urusan pemerintah daerah terutama untuk pemerintah Kabupaten/Kota, yaitu penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.<sup>5</sup> Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah merupakan salah satu unsur penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah. Pemerintah daerah sebagai salah satu unsur penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah, memerlukan kewenangan dalam penyelenggaraan urusannya. Kewenangan pemerintah daerah merupakan hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk melakukan penyelenggaraan tersebut diperlukan peraturan daerah. Peraturan daerah (Perda) merupakan pilar utama yang memayungi realisasi otonomi daerah. Sebagaimana halnya undang-undang, perda memiliki karakteristik yang bersifat mengatur, khususnya mengatur relasi antara pemerintah daerah, masyarakat lokal dan stakeholder lokal seperti dunia usaha. Perda bukan hanya mengatur hal-hal yang menyangkut kehidupan politik, sosial dan budaya masyarakat, tapi juga ekonomi daerah. Karena itu, perda menjadi instrumen penting dalam meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan daerah pada umumnya.<sup>6</sup>

Hewan ternak seperti sapi, dan kambing dapat dijumpai bebas berkeliaran di daerah Kota Palu, khususnya di Kecamatan Palu Barat. Persoalan tersebut membuat resah para pengguna jalan trans, khususnya roda dua, masyarakat setempat seakan telah terbiasa dengan kondisi seperti ini. Namun dalam kenyataannya pelaksanaan penertiban yang dilakukan oleh pemerintah Kecamatan Palu Barat dalam pengelolaan hewan ternak masih kurang.

---

<sup>4</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6). (Jakarta: Dharmma Bhakti 1969) <https://www.dihn.go.id/files>, (26 juli 2023).

<sup>5</sup> Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Pasal 14 ayat (1) huruf c Undang-Undang No 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintahan Daerah* (Jakarta: 1969) <https://www.dpr.go.id>, (26 Juli 2023).

<sup>6</sup> R. Siti Zuhro & Eko Prasajo, *Kisruh Peraturan Daerah Mengurai Masalah dan Solusinya*, (Yogyakarta: Ombak, 2010), 7.

Sebagaimana yang kita ketahui bahwa pemerintah Kecamatan Palu Barat adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Bapak Camat. Dimana hasil observasi awal di lapangan masih banyak ditemukan hewan ternak yang berkeliaran di jalan dan di fasilitas umum. Sehingga dengan berkeliarannya hewan ternak tersebut menciptakan kurang bersihnya lingkungan dan ketidaknyamanan masyarakat dalam beraktivitas. Salah satu contoh kasus yang meresahkan masyarakat di Jalan Palola Kecamatan Palu Barat Kota Palu adalah banyaknya hewan berkeliaran di tengah jalan, kotornya jalan dikarenakan oleh hewan ternak seperti sapi yang berkeliaran di jalan raya, pekarangan umum masyarakat menjadi rusak dan terganggu, kotornya permukiman warga akibat kotoran ternak, terganggunya lalu lintas dan pengendara motor maupun mobil dan ketidaknyamanan masyarakat untuk beraktifitas dikarenakan banyaknya hewan ternak. Dengan keberadaan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak dapat menjadi solusi terhadap masalah tersebut.

Namun, pemerintah daerah belum menindaklanjuti dari pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Palu yang mengatur tentang Penertiban Ternak yaitu berupa pemberian sanksi kepada masyarakat yang memiliki hewan ternak yang berkeliaran. Padahal sanksi administrasi tersebut sudah dicantumkan di Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 yaitu, Setiap orang yang melanggar ketentuan Pasal 4 ayat (1), Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 6 di kenakan sanksi administrasi berupa denda, (Pasal 29). Denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penerimaan daerah. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Kepala Daerah. Setiap orang yang melanggar ketentuan Pasal 6 dalam Peraturan Daerah ini, diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), (Pasal 31).<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Wali Kota Palu, Peraturan Daerah kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak, bab XI, Pasal 31, <https://www.widih.palukota.go.id> (26 Juli 2023).

Selama ternak hasil tangkapan berada dalam penguasaan atau pengamanan petugas, petugas dilarang untuk membeli ternak hasil tangkapan tersebut, dan meminjam ternak hasil tangkapan untuk dimanfaatkan bagi kepentingan pribadi petugas maupun untuk kepentingan pemerintah kelurahan. Paling lama 2 (dua) hari setelah ternak tertangkap, petugas wajib menyampaikan berita acara penangkapan ternak kepada pemilik ternak.

Pemilik atau pengembala ternak yang telah menerima berita acara penangkapan ternak, wajib membawa bukti-bukti kepemilikan ternak pada saat menghadap kepada petugas yang melakukan penangkapan. Paling lama 7 (tujuh) hari setelah pemilik ternak mengetahui bahwa ternaknya tertangkap oleh petugas, pemilik atau pengembala ternak wajib menandatangani berita acara yang berisi kesediaan bahwa pemilik atau pengembala ternak tidak lagi membiarkan ternaknya berkeliaran di ruang publik.<sup>8</sup>

Dengan adanya peraturan tentang penangkapan hewan ternak yang berkeliaran tersebut dan uang tebusan untuk mengambil ternak baik ternak besar maupun ternak kecil tidak berjalan sesuai dengan harapan sebagaimana yang ditemukan di lapangan masih terdapat hewan ternak yang berkeliaran di mana-mana dan tidak seluruhnya dilakukan penangkapan oleh petugas penyuluh penertib hewan ternak di Kecamatan Palu Barat. Sehingga dengan fenomena yang terjadi di tengah masyarakat sesuai yang penulis telah jabarkan di atas, membuat penulis tertarik lebih jauh untuk mengkaji masalah ini.

## **B. Pembahasan**

### **1. Efektivitas Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Penertiban Ternak Studi di Kecamatan Palu Barat Kota Palu.**

Upaya mengevaluasi jalannya sebuah peraturan dapat dilakukan melalui konsep efektivitas, karena konsep ini merupakan salah satu faktor untuk menentukan apakah perlu dilakukan perubahan secara signifikan atau perlu dilakukan perbaikan-perbaikan pada aspek tertentu Jadi dalam mengevaluasi

---

<sup>8</sup> Ibid

suatu efektivitas sangat dibutuhkan karena ini merupakan suatu pencapaian tujuan dari keberadaan aturan. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, peneliti melakukan evaluasi dengan cara menganalisis hasil data-data yang ditemukan di lapangan dengan menganalisis menggunakan teori efektivitas yang ada. Masing-masing pada Faktor-faktor tersebut diuraikan sebagai berikut:

a. Faktor Hukum

Berdasarkan teori-teori ilmu hukum, dapat dibedakan tiga macam hal mengenai berlakunya hukum sebagai kaidah. Hal itu diungkapkan sebagai berikut:

1. kaidah hukum berlaku secara yuridis, apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya atau terbentuk atas dasar yang telah ditetapkan. 2. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut efektif. Artinya, kaidah dimaksud dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh warga masyarakat atau kaidah itu berlaku karena adanya pengakuan dari masyarakat. 3. Kaidah hukum berlaku secara filosofis, yaitu sesuai dengan cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.

b. Faktor Penegak Hukum

Di dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, artinya ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum. Fungsi penegak hukum disini adalah fungsi dalam rangka melaksanakan tugas penegakan Peraturan Daerah. Penegakan hukum berkaitan dengan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum (*law enforcement*). Bagian-bagian *law enforcement* itu adalah aparaturnya penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Aparatur penegak hukum melingkupi pengertian mengenai insitusi penegak hukum dan aparat penegak hukum, sedangkan aparat penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipil lembaga permasyarakatan.

### c. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Fasilitas atau sarana amat penting untuk mengefektifkan suatu aturan tertentu. Ruang lingkup sarana dimaksud, terutama sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Bagaimana penegak hukum dapat bekerja dengan baik apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya. Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal Polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang mampu dan belum siap.

Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh Polisi begitu luas dan banyak. Masalah perangkat dalam hal ini adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Sebab apabila sarana fisik seperti kertas tidak ada dan karbon kurang cukup dan mesin ketik yang kurang baik. Apabila hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan tercapai penagakannya. Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruangannya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan sebagainya. Selain ketersediaan fasilitas, pemeliharaan pun sangat penting demi menjaga keberlangsungan. Sering terjadi bahwa suatu peraturan sudah difungsikan, sementara fasilitasnya belum tersedia lengkap. Kondisi semacam ini hanya akan menyebabkan kontra-produktif yang harusnya memperlancar proses justru mengakibatkan terjadinya kemacetan.



#### d. Faktor Masyarakat

Faktor masyarakat yang dimaksud di sini adalah kesadarannya untuk mematuhi suatu peraturan perundang-undangan, yang kerap disebut derajat kepatuhan. Derajat kepatuhan baru dapat diukur jika telah ada pengetahuan masyarakat terhadap hukum. Bila suatu peraturan perundang-undangan telah diundangkan dan diterbitkan menurut prosedur yang sah dan resmi, maka secara yuridis peraturan perundang-undangan itu dianggap telah berlaku. Kemudian timbul asumsi bahwa setiap warga masyarakat dianggap mengetahui adanya undang-undang tersebut. Namun, asumsi tersebut tidaklah seperti demikian adanya. Penegak hukum bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Artinya, efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegak hukum, adapun langkah yang bisa dilakukan adalah sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan sosial, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri. Perumusan hukum juga harus memerhatikan hubungan antara perubahan-perubahan sosial dengan hukum yang pada akhirnya hukum bisa efektif sebagai sarana pengatur perilaku masyarakat

#### e. Faktor Kebudayaan

Mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang. Kebudayaan Indonesia didasari hukum adat. Hukum adat tersebut merupakan hukum kebiasaan yang berlaku dikalangan rakyat terbanyak. Di samping itu, berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang timbul dari golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang yang resmi. Hukum perundang-undangan tersebut harus mencerminkan nilai-nilai yang

menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara efektif. Dari uraian penjelasan di atas terkait efektifitas sebuah peraturan daerah tentang hewan ternak maka penulis mengambil kesimpulan bahwa untuk menertibkan hewan ternak yang berkeliaran, maka dibutuhkannya partisipasi dari aparat kelurahan. Partisipasi tersebut merupakan bentuk koordinasi dengan pihak satpol PP untuk menangani ternak yang berkeliaran di wilayah kewenangannya, sehingga apabila didapatkan ternak yang berkeliaran, maka aparat kelurahan dan masyarakat dapat menggunakan kewenangannya untuk menangkap ternak tersebut, atau bisa juga langsung menghubungi pihak Satpol PP untuk menangkap ternak tersebut. Aparat kelurahan Kota Palu akan ikut berpartisipasi apabila sudah mendapat teguran dari Bapak Walikota Palu terkait ternak berkeliaran di wilayah kerja mereka. Tidak adanya pergerakan yang signifikan yang dilakukan oleh pihak kelurahan atas inisiatif mereka terhadap penertiban ternak, padahal pihak kelurahan memiliki kewenangan atas penertiban ternak. Minimnya kontribusi dari pihak kelurahan menjadi salah satu hambatan bagi pihak Satpol PP untuk melaksanakan tugasnya dalam menegakkan hukum terkait penertiban ternak yang berkeliaran serta perlindungan bagi masyarakat kepada para pelanggar atas Perda. Akan tetapi untuk wilayah Kecamatan Palu Barat dan kelurahan lainnya belum terjangkau dengan baik oleh pihak Satpol PP karena masih banyak hewan ternak berkeliaran di jalanan.

Pemerintah Daerah melalui Dinas Peternakan telah memberikan pelayanan terhadap pemeliharaan hewan ternak, seperti obat-obatan, membantu mengembangkan ternak dan sebagainya yang keseluruhannya merupakan tujuan dari pada pemerintah, ini pemberian obat-obatan dan vaksin hanya dilakukan pada saat hewan ternak sakit. Selain dari pada penertiban hewan ternak, pemerintah juga harus berkomitmen meningkatkan pendapatan masyarakat melalui hewan ternak. Yang tentu diharapkan bisa membawa efek terlaksananya Peraturan Daerah ini. Selain itu, dari data di atas yang ditemukan bahwa sosialisasi

tersebut tidak semata-mata menjadikan sebuah peraturan daerah dapat efektif atau tidak walaupun dari pihak pemerintah merasa upaya sosialisasi tersebut sudah sangat maksimal namun pada faktanya masih ada juga masyarakat yang belum mengetahui tentang keberadaan Perda penertiban ternak tersebut. Upaya di atas dilakukan agar pelaksanaan peraturan daerah tersebut bisa lebih efektif untuk kedepannya dan sesuai apa yang di cita-citakan, agar kendala yang terjadi saat ini bisa diperbaiki untuk kedepannya dan kedepannya kebijakan tersebut bisa berjalan sesuai apa yang diharapkan. Tidak hanya upaya dari pemerintah saja yang menjadikan sebuah Perda dapat efektif atau tidak tetapi masyarakat demikianpun juga.

## **2. Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Penertiban Ternak Studi Kecamatan Palu Barat Kota Palu.**

Faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas peraturan daerah Kota Palu yaitu: kurangnya kesadaran masyarakat, kurangnya sosialisasi oleh pihak-pihak yang berkompeten, tidak adanya pengawasan dan ketegasan, sarana dan prasarana yang tidak memadai, dan budaya Masyarakat kota Palu.

### **a. Kurangnya kesadaran masyarakat.**

Hukum akan mejadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegelapan maka kemungkinan terjadi pembedulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikan. Ketika berbicara sejauh mana efektivitas hukum maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu dimengerti atau tidak dimengerti dan ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum dimengerti dan ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Kesadaran hukum dan ketaatan hukum merupakan dua hal yang sangat menentukan efektif atau tidaknya

pelaksanaan perundang-undangan atau aturan hukum dalam masyarakat. Kesadaran hukum, ketaatan hukum, dan efektivitas perundang-undangan adalah tiga unsur yang saling berhubungan. Sering orang mencampuradukan antara kesadaran hukum dan ketaatan hukum, padahal kedua itu meskipun sangat erat hubungannya, namun tidak persis sama. Kedua unsur itu memang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundang undangan di dalam masyarakat. Hukum akan mejadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegelapan maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikan. Ketika berbicara sejauh mana efektivitas hukum maka kita pertamanya harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu dimengerti atau tidak dimengerti dan ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum dimengerti dan ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Kesadaran hukum dan ketaatan hukum merupakan dua hal yang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundangundangan atau aturan hukum dalam masyarakat. Kesadaran hukum, ketaatan hukum, dan efektivitas perundang-undangan adalah tiga unsur yang saling berhubungan. Sering orang mencampuradukan antara kesadaran hukum dan ketaatan hukum, padahal kedua itu meskipun sangat erat hubungannya, namun tidak persis sama. Kedua unsur itu memang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundang undangan di dalam masyarakat.

Masalah kesadaran hukum memang merupakan salah satu objek kajian yang penting bagi keefektivan suatu undang-undang. Sering disebutkan bahwa hukum haruslah sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat. Artinya, hukum tersebut haruslah mengikuti kehendak dari masyarakat. Di samping itu, hukum

yang baik adalah hukum yang sesuai dengan perasaan hukum manusia. Pada umumnya kesadaran masyarakat terhadap hukum yang tinggi mengakibatkan para warga masyarakat mematuhi ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku. Sebaliknya, apabila kesadaran warga masyarakat terhadap hukum sangat rendah, maka derajat kepatuhannya terhadap hukum juga tidak tinggi.

Salah satu yang paling dominan dalam menghambat peraturan tersebut adalah peternak itu sendiri. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam mentaati peraturan dan memahami akan pentingnya ketertiban. Berdasarkan hasil wawancara dari salah satu masyarakat yang tinggal di Kecamatan Palu Barat, atas nama Bapak Amar pada tanggal 9 Juli 2023 Beliau mengatakan bahwa:

Kecamatan Palu Barat harus melakukan upaya penyampaian atau himbauan khusus kepada para pemilik hewan ternak. Pertemuan tersebut diadakan di masing masing kelurahan guna untuk menyampaikan informasi terkait Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2012 tentang tata cara penertiban hewan ternak, pada pertemuan tersebut harus dihadiri oleh tim Satpol PP, Kota Palu. Proses penyampaian kepada masyarakat dilakukan, pengumuman di kelurahan dan memberikan surat edaran Camat, di beberapa dan papan pengumuman di kelurahan kelurahan dan juga memberikan surat edaran tentang penertiban hewan ternak dan membagikannya kepada pemilik hewan ternak, yang kemudian disampaikan kepada masyarakat sekitar.<sup>9</sup>



Gambar 1, Hewan ternak sapi berkeliaran di jalan Datu Adam.

---

<sup>9</sup> Amar Masyarakat Kecamatan Palu Barat, Kecamatan Palu Barat, Kota Palu, wawancara oleh penulis, Palu, 9 Juli 2023

b. Kurangnya sosialisasi oleh pihak- pihak yang berkompeten.

Proses sosialisasi adalah peroses belajar, yaitu proses akomodasi yang mana individu menahan, mengubah impuls-impuls dalam dirinya dan mengambil cara hidup atau kebudayaan masyarakatnya. Melalui proses sosialisasi itu individu mempelajari kebiasaan, sikap, ide-ide, pola-pola, nilai, tingkah laku, dan standar tingkah laku dalam masyarakat dimana ia hidup. Semua sifat dan kecakapan yang dipelajari dalam proses sosialisasi itu disusun dan dikembangkan sebagai suatu kesatuan sistem dalam diri pribadinya. dapat disimpulkan bahwa sosialisasi merupakan sebuah proses untuk mengenalkan individu terhadap nilai-nilai yang terdapat dalam kelompok masyarakatnya. Tujuannya adalah agar individu yang bersangkutan dapat menyesuaikan diri dengan nilai-nilai yang ada dalam kelompok masyarakat yang bersangkutan, sehingga tidak terjadi penolakan dan individu tersebut dapat leluasa berpartisipasi aktif sebagai salah satu anggota masyarakat.



Gambar 2, Hewan ternak sapi masuk dihalaman rumah Bapak Randi Lamajido di jalan Diponegoro.

Sosialisasi himbauan Tentang Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak. Sosialisasi sudah dilakukan oleh Kecamatan Palu Barat, Seperti wawancara penulis dengan Bapak Camat Palu Barat sebagai berikut.

Kita sudah melakukan sosialisasi kepada masyarakat dikantor camat, dan kelurahan Perda nomor 6 tahun 2012 tentang penertiban hewan ternak, agar masyarakat mengetahui bagaimana cara beternak yang baik sesuai apa yang disebutkan dalam peraturan daerah tersebut, diharapkan masyarakat mengetahui dan memahami betapa pentingnya perda ini bagi kebaikan bersama, tetapi sosialisasi yang kita lakukan belum optimal. Kami selalu menegur dan memberi arahan kepada warga tentang Perda dalam penertiban hewan ternak, akan tetapi masih diantara mereka yang belum sepenuhnya menjalankan aturan tersebut.<sup>10</sup>

Walaupun dalam kesempatan yang berbeda, dari hasil wawancara oleh Bapak Disampaikan oleh dan Sosialisasi himbauan tentang Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Penertiban Hewan Ternak. Sosialisasi sudah dilakukan, Seperti wawancara penulis dengan Bapak Sekretaris Satpol Pp Kota Palu:

Merupakan salah satu faktor penting untuk mencapai keberhasilan dalam terlaksananya atau berjalannya suatu peraturan atau kebijakan. Dalam hal ini pengawasan yang dilakukan terhadap Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Hewan Ternak yang dilakukan oleh Satpol PP pada dasarnya telah berjalan dengan baik semenjak peraturan ini diberlakukan, Agar penertiban hewan ternak supaya efektif pihak kami mengadakan sosialisasi di Kecamatan, kelurahann atau himbauan tentang larangan melepas hewan ternak baik berupa pertemuan maupun yang berupa pamflet sangat minim. Masyarakat juga harus benar-benar mengerti dengan apa yang menjadi larangan di dalam kebijakan yang terdapat dalam Perda tentang penertiban hewan yang masih bekeliaran.<sup>11</sup>

Akan tetapi untuk wilayah kecamatan Palu Barat dan kelurahan lainnya sudah terjangkau dengan baik oleh pihak Satpol PP karena sudah banyak kelurahan lainnya itu wilayahnya kurangnya hewan ternak dan jauh dari titik keramaian itu untuk penertiban itu di lakukan oleh pihak penegak hukum. Tentu dengan harapan agar ketertiban umum yang diharapkan dapat terwujud sesuai dengan baik Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak.

---

<sup>10</sup> Kepala Kecamatan Palu Barat, Palu Barat, Kota Palu, wawancara oleh penulis, Palu, 29 Mei 2023

<sup>11</sup> Sekretaris Satuan Polisi Pamong Praja Kota Palu, Kota Palu, wawancara oleh peneliti, Palu, 29 Mei 2023

c. Tidak adanya pengawasan dan ketegasan.

Disamping itu sangsi tidak dijalankan dalam pemidanaan belum membuat masyarakat sadar akan hukum. Adapun yang mengetahui tentang perda tersebut, bahwa hewan ternak tidak boleh lepas dan harus diikat, sebagaimana telah dijelaskan pada pasal 6, Perda tentang penertiban ternak. Kurangnya ketegasan penegak hukum Kurangnya ketegasan dalam menerapkan peraturan karena masih banyak sifat toleransi kepada sesama yang membuat peraturan tidak bisa berjalan sesuai apa yang diharapkan. Tentunya perlu ada ketegasan serta sifat profesional dalam menjalankan pelaksanaan pengawasan.

Jika dilihat dari segi pengawasan penertiban hewan ternak ini sering sekali mengalami hambatan, dapat dilihat dari hasil penelitian yang dilakukan mengenai pemeliharaan dan penertiban hewan ternak. Karena ini masih banyak terdapat pelanggaran-pelanggaran mengenai pemeliharaan dan penertiban hewan ternak yang sudah diatur dalam Perda, kemudian juga bagi pekerjaan sebagai peternak juga merupakan pekerjaan yang banyak ditekuni masyarakat sebagai pekerjaan tambahan, disamping sebagai buruh tani, buruh harian dan juga penjual pedagang-pedagang keliling, hal ini juga mempengaruhi pelaksanaan pemeliharaan dan penertiban hewan ternak, disebabkan masih kurangnya kesadaran masyarakat.



Gambar 3, Hewan ternak sapi berkeliaran didepan rumah warga di jalan Pangeran Hidayat



d. Sarana dan prasarana yang tidak memadai

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan sebagainya. Selain ketersediaan fasilitas, pemeliharaan pun sangat penting demi menjaga keberlangsungan peraturan. Sering terjadi bahwa suatu peraturan sudah difungsikan, sementara fasilitasnya belum tersedia lengkap. Kondisi semacam ini hanya akan menyebabkan kontra-produktif yang harusnya memperlancar proses justru mengakibatkan terjadinya kemacetan.

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Sarana atau fasilitas mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual hal ini disebabkan tidak adanya anggaran dari pemerintah daerah. Berdasarkan hasil wawancara dari salah satu masyarakat yang tinggal di Kecamatan Palu Barat atas nama bapak Unding beliau mengatakan sebagai berikut:

Yang menegakkan Perda ialah Satpol PP, akan tetapi sangat di sayangkan bahwa Satpol PP selaku instansi yang menjalankan Perda belum bisa patroli dengan baik karena Satpol PP itu sendiri tidak sampai ke kelurahan termasuk kelurahan Iere, kamonji Inilah yang menyebabkan kenapa Perda ini sulit dijalankan, tentunya hal inilah yang membuat kenapa masyarakat tidak takut dengan ancaman sangsi yang dicantumkan dalam Perda Tentang Penertiban Hewan Ternak, sehingga masyarakat tidak menaati akan adanya Peraturan Tentang Penertiban Hewan Ternak. serta kurangnya sosialisasi khusus. di

tingkat masyarakat kurang merata yang berdampak kurangnya kesadaran masyarakat terhadap Perda tersebut<sup>12</sup>.

Dari hasil wawancara di atas bahwa upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Palu Barat bahwa Satpol PP Kota Palu belum optimal dalam hal pendekatan pencapaian tujuan hal ini dapat memicu masyarakat untuk melepas hewan-hewan peliharaannya. Meskipun hal yang menjadi penghambat adalah sarana dan prasarana dari pemerintah bisa saja Satpol PP setidaknya menggunakan Mobil Patroli untuk kiranya mensosialisasikan kepada masyarakat atau pemerintah Kelurahan setempat agar tidak melepaskan hewan peliharaannya dengan tujuan masyarakat umum bisa mengetahui regulasi yang mengatur tentang hewan ternak liar. Karena bila tidak dilakukan hal tersebut mengindikasikan banyaknya hewan-hewan lepas yang dibiarkan berkeliaran di lingkungan khususnya di jalan lintas Kecamatan Palu Barat. Sehingga dampaknya melanggar Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak di Kecamatan Palu Barat.

e. Budaya Masyarakat Kota Palu

Kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang. Kebudayaan Indonesia didasari hukum adat. Hukum adat tersebut merupakan hukum kebiasaan yang berlaku di kalangan rakyat terbanyak. Di samping itu, berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang timbul dari golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang yang resmi. Hukum perundang-undangan tersebut harus

---

<sup>12</sup> Unding Masyarakat Kecamatan Palu Barat, Kecamatan Palu Barat, Kota Palu, wawancara oleh penulis, Palu, 30 Mei 2023

mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara efektif.

Tingkat efektivitas dari Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 tahun 2012 tentang Penertiban Ternak yang ditinjau dengan kelima indikator atau faktor dari Soerjono Soekanto, bahwa tidak semua indikator atau faktor dapat terpenuhi seperti yang sudah dijelaskan di atas. Kurangnya kesadaran masyarakat, kurangnya sosialisasi yang berkompeten, kurangnya sarana atau fasilitas pendukung, serta kurangnya pengetahuan masyarakat akan adanya Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 tahun 2012 tentang Penertiban Ternak, yang menjadi penyebab belum efektifnya pelaksanaan Perda tersebut. Suatu aturan tidak akan dapat berjalan dengan maksimal jika masyarakat sebagai subjek hukum tidak mengetahui aturan yang ada dan berusaha untuk mengabaikan hukum yang ada. Dalam hal ini sosialisasi peraturan yang baru saja diundangkan menjadi peran penting dalam didivisi hukum dari undang-undang hingga sampai di tengah-tengah masyarakat luas. Dari penjelasan di atas, berdasarkan hasil observasi dan wawancara dari keseluruhan narasumber perwakilan masyarakat dan pihak Satpol PP Kota Palu, peneliti mendapat informasi bahwa narasumber dari masyarakat rata-rata sudah mengetahui Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak ini akan tetapi para peternak atau masyarakat yang memelihara ternak, sebagai pekerjaan sampingan banyak yang acuh terhadap Peraturan Daerah tersebut. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak tidak berjalan maksimal dan efektif. Kebiasaan beternak masyarakat Kota Palu memang sudah menjadi budaya yang dilakukan secara turun-temurun, masih banyak masyarakat yang beternak hewan dengan cara membiarkan sapi berkeliaran untuk mencari makan dan membiarkan sapi-sapinya lepas dan tidak diawasi sehingga sapi yang berkeliaran dan mencari makan ini masuk ketempat yang seharusnya bebas dari hewan ternak, misalnya lingkungan rumah masyarakat, jalan raya dan lainnya.

Mayoritas masyarakat Kota Palu belum sepenuhnya beternak dengan benar. Keyakinan ini juga dilakukan masyarakat yang bukan peternak atau masyarakat yang pekerjaan utamanya bukan peternak namun memelihara sapi sebagai pekerjaan sampingan, misalnya buruh harian yang memelihara hewan ternak sapi, hal ini sesuai dengan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang dilakukan peneliti, sosialisasi Peraturan Daerah ini sangat diperlukan dalam mengubah cara berfikir masyarakat Kota Palu agar dapat menyadari bahwa cara beternak dan memelihara hewan ternak yang mereka lakukan selama ini adalah hal yang tidak benar, khususnya dalam hal ini ialah kewajiban memelihara dan beternak hewan ternak yang jauh dari perkotaan dan dikandangkan bukan dilepaskan berkeliaran di jalanan.

### **C. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan dan hasil penelitian yang telah dilakukan maka dapat disimpulkan bahwa: *pertama*, efektifitas Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak berdasarkan teori efektifitas ditentukan oleh faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor Masyarakat dan faktor kebudayaan. *Kedua*, faktor-faktor yang mempengaruhi tidak efektifnya Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak. dikarenakan kurangnya kesadaran masyarakat, kurangnya sosialisasi oleh pihak-pihak yang berkompeten, tidak adanya pengawasan dan ketegasan dari pihak pemerintah dalam hal ini adalah Satuan Polisi Pamong Praja, sarana dan prasarana yang tidak memadai, dan faktor budaya masyarakat Kota Palu.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amar Masyarakat Kecamatan Palu Barat, Kecamatan Palu Barat, Kota Palu, wawancara oleh penulis, Palu, 9 Juli 2023
- Kepala Kecamatan Palu Barat, Palu Barat, Kota Palu, wawancara oleh penulis, Palu, 29 Mei 2023
- Pareke, JT. Penataan Ruang Kawasan Pedesaan Berbasis Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Tengah, *AL Ijarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, Vol. 2 No. 2, 2017: 115-122, <http://dx.doi.org/10.29300/imr.v2i2.1451>
- Pareke, JT. Harmonisasi Pelaksanaan Pengaturan Penataan Ruang Kawasan Perdesaan Dalam Konsep Tiga Kesatuan Perlindungan Berkelanjutan, *AL Ijarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* Vol. 2 No. 1, 2017: 67-80, <http://dx.doi.org/10.29300/imr.v2i1.1031>
- Rusdiana, S. dan Rijanto Hutasoid, Peningkatan Usaha Ternak Kambing di Kelompok Tani Sumber Sari Dalam Analisis Ekonomi Pendapatan, *SEPA: Jurnal Sosial Ekonomi Pertanian dan Agribisnis*, Vol. 11 No. 1, 2014: 151-162, <https://doi.org/10.20961/sepa.v11i1.14168>
- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6). (Jakarta: Dharrma Bhakti 1969) <https://wwwj.dihn.go.id/files>, (26 juli 2023).
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Pasal 14 ayat (1) huruf c Undang-Undang No 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintahan Daerah* (Jakarta: 1969) <https://www.dpr.go.id>, (26 Juli 2023).
- Sekretaris Satuan Polisi Pamong Praja Kota Palu, Kota Palu, wawancara oleh peneliti, Palu, 29 Mei 2023
- Unding Masyarakat Kecamatan Palu Barat, Kecamatan Palu Barat, Kota Palu, wawancara oleh penulis, Palu, 30 Mei 2023

Wali Kota Palu, Peraturan Daerah kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penertiban Ternak, bab XI, Pasal 31, <https://www.jdih.palukota.go.id> (26 Juli 2023).

Zuhro R., Siti. & Eko Prasajo. 2010. *Kisruh Peraturan Daerah Mengurai Masalah dan Solusinya*, Yogyakarta: Ombak