



DRAFT NASKAH AKADEMIK DAN RPPD TENTANG PERLINDUNGAN PETERNAK INISIATIF DPRD LAMONGAN PUBLIK HEARING 22 MEI 2026

Prepared by
LPPM - Universitas Wijaya Kusuma Surabaya



2026

DRAFT
NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN LAMONGAN
TENTANG
PERLINDUNGAN PETERNAK



Tim Penyusun:

Dr. Ardhiwinda Kusumaputra, SH., MH.

drh. Arief Mardijanto, M.H.

Noor Tri Hastuti, SH., MHum.

Dr. Endang Retnowati, SH., MHum.

Dr. Freshinta Jellia Wibisono, drh., M.Vet.

Dr. Fries Melia Salviana, SH., MH.

Septiana Prameswari, SH., MH.

Masitha Tismananda Kumala, SH., MH.

LPPM

Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

Surabaya

2026

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN	2
A. Latar Belakang	2
B. Identifikasi Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan	4
D. Metode Penelitian	5
BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTEK EMPIRIS	9
A. Kajian Teoritik	9
B. Kajian Asas-Asas Hukum yang Terkait dengan Penyusunan Norma	19
C. Kajian Empiris Penyelenggaraan Peternakan Dan Kesehatan Hewan di Kabupaten Lamongan	22
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	26
A. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan jo. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan	26
B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (dan Perubahannya)	27
C. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Peternak	29
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	32
A. Landasan Filosofis	32
B. Landasan Sosiologis	33
C. Landasan Yuridis	36
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	39
A. Jangkauan Pengaturan dan Arah Pengaturan	39
B. Ruang Lingkup Materi Muatan	39
BAB VI PENUTUP	48
A. Simpulan	48
B. Saran	48
DAFTAR PUSTAKA	50

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ketahanan dan kemandirian pangan adalah bagian dari tujuan pembangunan negara. Hal ini sebagaimana telah dituangkan dalam agenda prioritas pembangunan nasional dan program pembangunan berkelanjutan. Memberikan kemudahan untuk memperoleh pangan yang dibutuhkan sesuai dengan standar gizi, guna melakukan perbaikan nutrisi.¹ Sebagai bentuk upaya perwujudan ketahanan pangan, dilakukan upaya pengelolaan keragaman genetik benih, salah satunya terhadap hewan ternak dan peliharaan.² Hal ini dimaksudkan untuk menjaga kualitas dari hewan ternak tersebut, mulai dari proses pengembangbiakan, hingga pada proses panen dan pasca panen. Mampu menghasilkan produk hasil ternak yang berkualitas untuk sampai di tangan konsumen.

Pada kondisi ini, terdapat peran dari negara sebagai bentuk tanggungjawab untuk mengakomodasi kebutuhan peternakan di Indonesia. Melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan jo. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (selanjutnya disebut UU No. 41 Tahun 2014), telah memberikan dasar kepada pemerintah untuk mengupayakan terciptanya tata kelola peternakan dan terciptanya hewan ternak yang sehat. Perlu dilakukan serangkaian upaya khususnya untuk melindungi peternak.

¹ Kementerian PPN, "Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Aksi - Edisi II Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/ Sustainable Development Goals (TPB/SDGs)," *Kementerian PPN*, 2020.

² Kementerian PPN, "Peta Jalan Sustainable Development Goals (SDGs) Di Indonesia," *Kementerian PPN/Bappenas*, 2017, 35.

Berdasar pada hal itu pula, maka dalam melakukan penyelenggaraan urusan bidang peternakan dan kesehatan hewan, turut didasarkan pada konsep desentralisasi dan otonomi. Memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk andil dalam melakukan perlindungan peternak. Mulai dari penyediaan lahan, fasilitasi bagi kebutuhan peternak, pelayanan peternakan penyakit, hingga pada pembinaan baik dalam proses pengembangbiakan hingga pada pemasaran. Hal ini sebagaimana diatur dalam beberapa Pasal diantaranya, Pasal 6, Pasal 10, Pasal 18, Pasal 45, Pasal 46, dan Pasal 60 UU No. 41 Tahun 2014.

Secara khusus, Kabupaten Lamongan sebagai salah satu wilayah yang potensial dalam hal peternakan, ternyata masih terdapat kelemahan dari segi pengaturannya, khususnya terhadap peternak. Masih banyak peternak yang belum mendapatkan akses permodalan, perizinan ataupun informasi yang memadai, bahkan permasalahan sengketa sehingga menunjukkan kelemahan bagi peternak di Lamongan. Kondisi ini jelas mengancam keberadaan para peternak, khususnya di wilayah Kabupaten Lamongan.

Pada kondisi inilah diperlukan adanya penormaan baru yang lebih memberikan kekuatan hukum dalam melakukan perlindungan peternak. Tidak hanya didasarkan pada peraturan atau keputusan bupati. Melalui penormaan setingkat peraturan daerah, maka perlu dilakukan pula penguatan kelembagaan, mulai dari koordinasi hingga pada pengawasan di wilayah Kabupaten Lamongan. Hal ini yang menjadikan pentingnya penyusunan rancangan peraturan daerah kabupaten lamongan tentang perlindungan peternak. Memberikan manfaat yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Memaksimalkan dan mengakomodasi potensi wilayah Kabupaten Lamongan dalam

hal peternakan.³ Sekaligus memberikan dasar kepastian hukum dalam penyelenggaraan urusan peternakan bagi Peternak di Lamongan.

B. Identifikasi Masalah

Sebagaimana uraian dalam latar belakang tersebut, maka perlu dirumuskan dalam beberapa pertanyaan spesifik untuk dapat dilakukan pembahasan secara komprehensif.

1. Apa yang menjadi penyebab belum optimalnya perlindungan peternak di wilayah Kabupaten Lamongan?
2. Mengapa diperlukan adanya rancangan peraturan daerah Kabupaten Lamongan tentang perlindungan peternak?
3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan dalam bentuk landasan filosofis, sosiologis dan yuridis berkaitan dengan rancangan peraturan daerah Kabupaten Lamongan tentang perlindungan peternak?
4. Bagaimana bentuk sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkuan dan arah pengaturannya?

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Menganalisis dan merumuskan penyebab belum optimalnya perlindungan peternak di wilayah Kabupaten Lamongan.
2. Menganalisis dan merumuskan dasar alasan pentingnya rancangan peraturan daerah Kabupaten Lamongan tentang perlindungan peternak.
3. Menganalisis dan merumuskan dasar pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam rancangan peraturan daerah kabupaten lamongan tentang perlindungan peternak.

³ Ratna Kumala Dewi, "Analisis Potensi Wilayah Pengembangan Ternak Ruminansia Di Kabupaten Lamongan," *Jurnal Ternak* 9, no. 2 (2018): 5-11.

4. Menganalisis dan merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan

Adapun yang menjadi dasar kegunaan dari kajian ini adalah sebagai dasar utama dalam melakukan perumusan rancangan peraturan daerah kabupaten lamongan tentang perlindungan peternak. Melalui kajian ini pula, dapat diperoleh hasil yang lebih objektif dan bermanfaat dalam menggambarkan urgensi perumusan rancangan peraturan daerah kabupaten lamongan tentang perlindungan peternak.

D. Metode Penelitian

Metode penelitian didasarkan pada penelitian sociolegal.⁴ Menggali dan mengkaji hukum baik didasarkan pada peraturan perundang-undangan, hingga pada aktivitas empirisnya. Diperlukan adanya empat pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), metode pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan historis (*historical approach*) serta pendekatan filosofis (*philosophical approach*).⁵ Dilakukan dengan melakukan:

- a. Inventarisasi bahan hukum;
- b. Identifikasi bahan hukum;
- c. Sistematisasi bahan hukum
- d. Analisis bahan hukum; dan
- e. Penulisan dan Perancangan.

Inventarisasi dan identifikasi bahan hukum (baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder) yang relevan. Pertama, yaitu menginventarisir adan mengidentifikasi

⁴ Adrian W. Bedner et al., *Kajian Sociolegal* (Denpasar: Pustaka Larasan, 2012).

⁵ Ibid.

peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar keabsahan dan kewenangan pemerintah daerah dalam melakukan pembentukan peraturan daerah tentang perlindungan peternak. Kedua, Sistematisasi keseluruhan bahan hukum, yang terkait sebagai dasar hukum materiil dan formil atas raperda perlindungan peternak. Pada tahapan ini, dilakukan sistematisasi atas asas-asas hukum, konsep-konsep, teori-teori, doktrin serta bahan rujukan lainnya yang bersifat multidisipliner. Melalui tahapan ini, diharapkan dapat dilakukan pengkajian dari berbagai persoalan berkaitan dengan perlindungan peternak. Ketiga, Sistematisasi ini juga diikuti dengan tahapan sinkronisasi dan harmonisasi dari peraturan perundang-undangan serta ketepatan dan kesuaian dengan asas, konsep, teori, doktrin dan rujukan lainnya.

Harapan dari dilakukannya tahapan-tahapan tersebut, dapat memberikan rekomendasi, saran dan preskripsi melalui reinterprestasi serta reorientasi pemahaman terhadap kewenangan pemerintahan daerah dalam melakukan perlindungan peternak. Memungkinkan pelaksanaan kewenangan pemerintahan daerah, khususnya di wilayah Kabupaten Lamongan, dapat dilakukan secara optimal dan taat pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara (asas penyelenggaraan pemerintahan daerah).

Proses penyusunan peraturan daerah ini, dilakukan melalui 3 tahap, yaitu: 1) Konseptualisasi, 2) Harmonisasi, 3) Tahap Sosialisasi dan Konsultasi Publik, serta 4) Proses Politik dan Penetapan. Adapun uraian tahapan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Tahap Konseptualisasi

Pada tahap ini, dilakukan kegiatan assistensi (*technical assistance*) teknik penyusunan raperda. Tim Penyusun melakukan konseptualisasi naskah akademik dan

perumusan rancangan peraturan daerah tentang perlindungan peternak dengan para pihak terkait, untuk melakukan identifikasi masalah dan alternatif solusi yang digunakan dalam menyelesaikan masalah. Adapun pihak terkait adalah DPRD, Dinas Penanaman Modal dan PTSP Kabupaten Lamongan, Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Kabupaten Lamongan, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Lamongan, Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Lamongan ataupun SKPD terkait lainnya, yang dilakukan dalam Forum Grup Diskusi (FGD/Forum Group Discussion)

2. Harmonisasi

Melakukan upaya pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan daerah Kabupaten, yang dilakukan bersama dengan Kantor Wilayah Hukum dan HAM Jawa Timur. Hal ini merupakan sejalan dengan dasar pengaturan dalam UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sebagai upaya untuk menghindari adanya peraturan daerah, khususnya di wilayah Kabupaten Lamongan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lebih tinggi, dan menyelaraskan dengan arah kebijakan pengaturan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

3. Tahap Sosialisasi dan Konsultasi Publik

Melakukan Sosialisasi dan Konsultasi Publik mengenai Peraturan Daerah Tentang Pemberian Nama Jalan dan Sarana Umum Kabupaten Lamongan melalui diskusi yang dihadiri oleh pihak terkait (*stake holder*). Peserta yang hadir, dapat memberikan masukan, guna perbaikan dan penyempurnaan rancangan peraturan daerah ini baik teknik penyusunan, meliputi kerangka peraturan perundang-

undangan maupun muatan materi/substansi. Meminimalisir adanya kesalahan ketik (typo), sehingga dapat dihindari adanya kesalahan prosedur formal.

4. Tahap Proses Politik dan Penetapan

Tahap akhir dari technical assistance adalah poses politik berupa pembahasan Raperda serta Penetapan Raperda. Tahap Penetapan adalah tahapan ketika raperda telah disetujui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan Bersama DPRD Kabupaten Lamongan untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah serta mengundangkannya dalam Lembaran Daerah.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Kajian Teoritik

1. Peternakan

Secara teoritis, peternakan merupakan suatu kegiatan mengembangbiakkan dan membudidayakan hewan ternak untuk mendapatkan manfaat dan hasil dari kegiatan tersebut. Pengertian peternakan tidak terbatas pada pemeliharaan, lebih diorientasikan pada tujuan utama dari penyelenggaraan peternakan, yaitu untuk mendapatkan manfaat / keuntungan khususnya secara ekonomi. Menjadi aspek yang penting dalam peternakan untuk memperhatikan prinsip-prinsip dalam manajemen, khususnya dalam bingkai melakukan pengelolaan terhadap peternakan.⁶

Kegiatan yang dilakukan dipeternakan dalam lingkup melakukan pengelolaan, secara khusus meliputi antara lain, sumber daya fisik, benih, bibit, bakalan, Ternak Ruminansia Indukan, pakan, alat dan mesin peternakan, budi daya ternak, panen, pasca panen, pengolahan, pemasaran, pengusahaan, pembiayaan, serta sarana dan prasarana.⁷ Kegiatan tersebut dimaksudkan untuk menjamin terselenggaranya sistem peternakan yang berkelanjutan dan terjamin kualitasnya. Hal ini didasarkan pada nilai kemanfaatan dari keberadaan peternakan, yang dimaksudkan untuk menjaga kestabilan rantai pasokan makanan.

⁶ Sunaryo Hadi Warsito, Oky Setyo Widodo, and Shelly Wulandari, "Pengetahuan Manajemen Peternakan Dan Pemanfaatan Hasil Ternak Sebagai Sumber Gizi Masyarakat Di Kecamatan Baron Kabupaten Nganjuk," *Jurnal Layanan Masyarakat (Journal of Public Services)* 2, no. 2 (2018): 69–71.

⁷ Yendraliza and Et.al., *Pengantar Ilmu Dan Industri Peternakan* (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2017).

Secara historis, keberadaan peternakan merupakan bentuk kemajuan peradaban manusia. Hal ini mengingat pada mulanya kehidupan manusia adalah berburu hewan liar. Kemudian, seiring dengan berkembangnya zaman dan kebutuhan, manusia melakukan “domestikasi”, yaitu suatu keadaan dengan peran manusia dalam upaya pengawasan secara berkelanjutan dalam pemuliabiakan (*veredeling / breeding*), pemeliharaan dan makanan, untuk meningkatkan perubahan biologis (*morphologis, fisiologis* atau *behavior*) seperti yang diharapkan.⁸ Kegiatan domestikasi tersebut, juga didasarkan pada kondisi / sifat *psychologis* hewan yang bersangkutan. Artinya, tidak semua hewan dapat langsung dilakukan domestikasi untuk kebutuhan ternak.

Peternakan dapat dibagi menjadi dua golongan, yaitu peternakan hewan besar seperti sapi, kerbau, kuda, kambing, dan domba sedangkan kelompok hewan kecil seperti ayam, kelinci, bebek, atau hewan kecil lainnya. Adanya penggolongan tersebut juga dimaksudkan untuk mempermudah dalam melakukan penataan dalam bidang peternakan.

Peternakan sebagai suatu bentuk kegiatan usaha, juga harus memperhatikan segi lingkungan (faktor ekologis). Hal tersebut dilakukan dalam bentuk memastikan kesesuaian lahan dengan hewan yang akan ditenak. Selain itu, berdasar pada aspek lingkungan itu pula, juga didasarkan pada potensi adanya kerusakan lingkungan yang dapat ditimbulkan dari adanya suatu peternakan, khususnya dalam hal limbah peternakan.

⁸ Ni Made Ayu Gemuh Rasa Astiti, *Pengantar Ilmu Peternakan* (Denpasar: Universitas Warmadewa, 2018).

Memperhatikan kondisi lahan, berarti turut memperhatikan kondisi stabilitas peternakan.⁹

Pertanian merupakan *way of life* dan sumber kehidupan sebagian masyarakat. Sebagai negara dengan potensi pertanian yang besar, persoalan pertumbuhan penduduk juga harus menjadi perhatian penting ketika membicarakan pembangunan pertanian. Tidak ada artinya produksi pangan meningkat tetapi tidak mampu mengimbangi laju pertumbuhan penduduk. Sub sektor peternakan memiliki peran strategis dalam pembangunan sektor pertanian khususnya memenuhi kebutuhan protein hewani. Peternakan mempunyai peranan yang penting dalam pembangunan setidaknya-tidaknya dalam 4 hal strategis yaitu:¹⁰

- a. Peternakan untuk menyediakan pangan terutama untuk memenuhi kebutuhan rakyat akan protein hewani,
- b. Peternakan untuk sumber pendapatan dan kesempatan kerja,
- c. Peternakan untuk usaha pertanian yang berkelanjutan dan perbaikan lingkungan hidup, dan
- d. Peternakan untuk pengentasan masyarakat dari kemiskinan

Mendasarkan pada uraian tersebut, maka menjadi hal yang penting untuk secara khusus melakukan pengaturan terkait dengan peternakan. Hal ini juga merupakan upaya dalam melakukan penataan, hingga pada pengendalian peternakan, untuk menjamin terciptanya pangan yang berkualitas dari hasil

⁹ Harapin Hafid and Et.al., *MEMBANGUN PETERNAKAN (MENGUNTUNGAN DAN BERKELANJUTAN)* (Bandung: Widina Bhakti Persada, 2022).

¹⁰ Ibid.

peternakan. Memberikan standar / pedoman dalam penyelenggaraan peternakan. Sejalan dengan arah pembangunan nasional dan *sustainable development goals*.

2. Kesehatan Hewan

Hewan merupakan bagian dari makhluk hidup, yang juga memerlukan lingkungan yang layak untuk dapat bertahan hidup. Hewan pada dasarnya juga melakukan interaksi dalam bingkai ekosistem. Keberadaan hewan dalam suatu ekosistem, pada hakikatnya merupakan bentuk keseimbangan alam. Mengingat pula, bahwa alam mempunyai cara kerja yang unik dalam mengatur siklusnya, termasuk dalam hubungannya dengan manusia. Secara teoritis, hewan masuk dalam klasifikasi Animalia (satwa) atau *metazoa*, mempunyai karakteristik organisme multiseluler atau tubuhnya tersusun atas banyak sel, heterotrof atau tidak mampu menyintesis makanan sendiri, diploid atau kromosom terdiri atas dua alel, dan sel tubuhnya bersifat eukariotik atau inti sel diselubungi oleh membran atau salut inti.¹¹

Secara normatif, dengan berdasar pada Pasal 1 angka 3 UU No. 41 Tahun 2014, pengertian hewan adalah binatang atau satwa yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di darat, air, dan/atau udara, baik yang dipelihara maupun yang di habitatnya. Pengertian hewan yang luas dalam regulasi tersebut, adalah sebagai bentuk upaya dalam mengakomodasi dan melindungi

¹¹ Saroyo Sumarto and Roni Koneri, *Ekologi Hewan* (Bandung: CV. Patra Media Grafindo, 2016).

keberadaan hewan, khususnya dalam rangka pemenuhan kesejahteraan hewan.

Kesejahteraan hewan adalah segala urusan yang berhubungan dengan keadaan fisik dan mental hewan menurut ukuran perilaku alami hewan yang perlu diterapkan dan ditegakkan untuk melindungi hewan dari perlakuan setiap orang yang tidak layak terhadap hewan yang dimanfaatkan manusia. Pentingnya menjamin kesejahteraan hewan ini, salah satunya dilakukan juga dengan mengupayakan kesehatan hewan. Hal ini tidak lepas dari adanya ancaman penyakit hewan, khususnya yang bersifat menular contohnya adalah zoonosis¹², baik berasal dari hewan liar, hewan peliharaan, maupun hewan ternak. Perlu adanya suatu bentuk pengendalian, termasuk dalam ranah kesehatan hewan.

Hewan (Satwa) liar adalah adalah semua binatang yang hidup di darat, air, dan/atau udara yang masih mempunyai sifat liar, baik yang hidup bebas maupun yang dipelihara oleh manusia. Hewan peliharaan adalah hewan yang kehidupannya untuk sebagian atau seluruhnya bergantung pada manusia untuk maksud tertentu. Hewan Ternak adalah hewan peliharaan yang produknya diperuntukan sebagai penghasil pangan, bahan baku industri, jasa, dan/atau hasil ikutannya yang terkait dengan pertanian. Perbedaan diantara ketiganya terletak pada keberadaan, tujuan dan kondisi hewan itu sendiri. Jika hewan liar, lebih kepada hewan yang masih mempunyai naluri liar. Hewan peliharaan lebih kepada munculnya sifat ketergantungan dari manusia. Hewan

¹² Zoonosis adalah penyakit yang dapat menular dari hewan kepada manusia atau sebaliknya. Contoh yang termasuk dalam penyakit menular tersebut antara lain *rabies*, *avian influenza*, *brucellosis*, dan *antraks*.

ternak lebih pada nilai sosial dan ekonomi atas pemanfaatan hewan tersebut.

Secara lebih spesifik dapat dicontohkan dengan melakukan pengamatan hewan ternak antara satu jenis dengan jenis yang lain, dapat diketahui adanya persamaan-persamaan sifat-sifat tertentu diantara hewan-hewan itu. Antara sapi dan domba, dapat diketahui keduanya mempunyai tanduk dan kuku yang terbelah, tetapi berbeda mengenai besarnya, bentuknya, warnanya, bulunya dan sebagiannya. Kuda dibandingkan dengan sapi dan domba, terdapat persamaan pada geraham-gerahamnya, yaitu bentuk untuk menggerus makanan, tetapi berbeda dalam bentuk kukunya dan juga tidak bertanduk.¹³

Sebagai upaya untuk menjaga kesejahteraan hewan, khususnya melalui kesehatan hewan, maka perlu dijamin adanya pangan yang baik dari segi nutrisinya, khususnya terhadap hewan yang dipelihara, baik untuk tujuan ternak maupun bukan. Nutrisi yang dibutuhkan diantaranya karbohidrat, protein, lemak, vitamin, mineral, dan air. Perkandangan berhubungan dengan pengendalian penyakit. Kandang yang sehat akan mempengaruhi kesehatan hewan. Oleh karena itu, kandang sebaiknya selalu dalam keadaan sehat agar ternak terhindar dari penyakit yang disebabkan baik oleh bakteri dan virus.¹⁴

Dalam hal memperkembangkan ternak secara sehat dan wajar merupakan salah satu syarat untuk menjaga dan mempertahankan dasar agraris negara kita,

¹³ Astiti, *Pengantar Ilmu Peternakan*.

¹⁴ Hafid and Et.al., *MEMBANGUN PETERNAKAN (MENGUNTINGKAN DAN BERKELANJUTAN)*.

sebab ternak dan alam selain ada hubungan timbal-balik, terdapat pula adanya keseimbangan yang perlu diperhatikan dan dipelihara. Kesehatan hewani itulah perlu adanya keseimbangan antara alam dan ternak, yang membuka perspektif lain, yaitu produksi obat-obatan untuk ternak, perkembangan teknologi baru disamping hygiene, yang kesemuanya itu akan membawa masyarakat Indonesia pada taraf hidup yang lebih tinggi.

Hewan Ternak sebagai bahan produksi untuk mencukupi kebutuhan manusia akan protein-hewani, ternak sebagai sumber produksi untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat dan ternak sebagai sumber devisa untuk pendapatan daerah, wajib diberi landasan dan sumber hukum yang kuat untuk diperkembangkan.

Penyelenggaraan kesehatan hewan mengutamakan aspek keamanan terhadap ancaman penyakit serta upaya menghindari risiko yang dapat mengganggu kesehatan, baik pada manusia, hewan, tumbuhan, maupun lingkungan. Sejalan dengan adanya Konvensi internasional *General Agreement on Trade and Tariffs* (GATT), khususnya tentang *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures* (SPS) yang mengatur tentang impor dan ekspor produk hewan dan perlindungan terhadap kehidupan atau kesehatan manusia, hewan, tanaman, dan lingkungan.¹⁵

Selain itu, memperhatikan sistem kesehatan hewan menurut Organisasi Kesehatan Hewan Dunia (Office International des Epizooties/OIE atau World Organization for Animal Health) dikenal dengan istilah “*veterinary services*”. Diungkapkan oleh OIE, bahwa

¹⁵ Penjelasan umum Undang-Undang No. 18 Tahun 2009.

“Veterinary services are considered to be a global public good and their bringing into line with international standards (in terms of legislation, structure, organization, resources, capacities, the role of the private sector and paraprofessionals) as a public investment priority”.

Berdasar pada pernyataan tersebut, dapat dipahami jika kesehatan hewan (*veterinary*) merupakan aspek yang sangat krusial. Memerlukan adanya kolaborasi lintas sektor dan berbagai pihak, mulai dari pemerintah pusat sampai dengan daerah kabupaten/kota, swasta, dan masyarakat. Pemenuhan terhadap kesehatan hewan, juga merupakan bagian dari terciptanya lingkungan yang sehat bagi manusia, sebagaimana telah terjamin secara konstitusional dalam UUD NRI 1945. Artinya, mewujudkan kesejahteraan bagi hewan, maka juga memberikan dampak langsung terhadap kesehatan dan kualitas hidup manusia. Sejalan dengan pengertian mendasar tentang kesehatan hewan yaitu, segala urusan yang berkaitan dengan perlindungan sumber daya Hewan, kesehatan masyarakat, dan lingkungan serta penjaminan keamanan Produk Hewan, kesejahteraan Hewan, dan peningkatan akses pasar untuk mendukung kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan asal Hewan.¹⁶

Adapun yang menjadi salah satu bentuk strategi dalam pelaksanaan kesehatan hewan dapat dilakukan dengan pendekatan pemeliharaan, peningkatan kesehatan (promotif), pencegahan penyakit (preventif), penyembuhan penyakit (kuratif), dan pemulihan kesehatan (rehabilitatif) yang dilaksanakan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan. Mendasarkan pula pada sistem

¹⁶ Didasarkan pada Pasal 1 angka 2 UU No. 41 Tahun 2014.

agrobisnis dan penyelenggaraan kesehatan hewan dengan tetap berpedoman pada sistem kesehatan hewan nasional.

Diperlukan adanya suatu institusi, yaitu dalam bentuk pusat kesehatan hewan (puskeswan). Tujuannya adalah untuk mempermudah dalam pengawasan dan penanganan terhadap kesehatan hewan. Menjadi lebih baik jika keberadaan puskeswan ini dibentuk di setiap kecamatan di wilayah kabupaten / kota. Mengingat pula bahwa puskeswan merupakan layanan jasa medik veteriner yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Pelayanan ini dapat bersifat rujukan dan/atau terintegrasi dengan laboratorium veteriner dan/atau laboratorium pemeriksaan dan pengujian veteriner.¹⁷

Oleh karena itu, kesehatan hewan ini menjadi aspek yang krusial untuk diatur, khususnya pada lingkup pemerintah daerah kabupaten / kota. Pengaturan terhadap kesehatan hewan, yang menjadi satu dengan peternakan, menjadi sebuah korelasi pengaturan yang tepat. Hal ini juga berkenaan dengan kewenangan daerah, yang telah diatur pada Pasal 11 ayat (1) juncto Pasal 12 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014.

3. Kewenangan Daerah dalam Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan

Tujuan dasar dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan adalah terciptanya kesejahteraan masyarakat, sebagaimana telah menjadi amanat konstitusional dalam bagian pembukaan UUD NRI 1945. Negara mempunyai tanggungjawab setidak-tidaknya terhadap tiga aspek dasar, yaitu *to fulfill* (untuk

¹⁷ Catharina, "Kajian Akademis Pembentukan Upt Puskeswan Kabupaten Kepulauan Anambas" (Anambas, 2017).

memenuhi, *to respect* (menghormati) dan *to protect* (melindungi), yang kesemuanya itu diperuntukkan bagi kesejahteraan masyarakatnya.¹⁸ Adanya tanggungjawab negara tersebut, juga dilandasi dengan dasar hak menguasai dari negara, atas segala hal yang berada dalam lingkup kesatuan wilayah negara republik Indonesia.¹⁹

Diperlukan adanya kejelasan rumusan, khususnya dalam bingkai kewenangan agar sejalan dengan prinsip legalitas, yang mengharuskan adanya kepastian hukum dalam setiap tindakan pemerintah. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi *absolute power*, yang berakibat pada kerugian oleh masyarakat. Sejalan dengan tujuan dasar kewenangan yaitu, sebagai bentuk pembatasan dari kekuasaan, dan tidak memunculkan kesewenang-wenangan, sebagaimana adagium Lord Acton "*power tends to corrupt, and absolute power corrupt absolutely*".²⁰ Dari perspektif hukum administrasi, telah memberikan rumusan / doktrin yang jelas terhadap eksistensi kewenangan sebagai dasar pelaksanaan urusan pemerintahan. Membagi dalam tiga jenis sumber kewenangan, yaitu Atribusi, Delegasi dan Mandat.

Atribusi merupakan kewenangan asli (orisinil), yang berasal langsung dari undang-undang, (*atributie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*).²¹ Delegasi merupakan suatu bentuk pelimpahan wewenang dari organ ke suatu organ

¹⁸ Sri Nur Hari Susanto, "Konsep Kekuasaan Pemerintahan Dalam Perspektif Hukum Administrasi," *Administrative Law & Governance Journal* 3, no. 4 (2020): 648–60.

¹⁹ M. Sidi Ritaudin, "Kekuasaan Negara Dan Kekuasaan Pemerintahan Menurut Pandangan Politik Ikwanul Muslimin," *Jurnal TAPIS* 12, no. 1 (2016): 69–92.

²⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar - Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008).

²¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).

yang lain. Pada proses pelimpahan tersebut, turut terjadi peralihan tanggungjawab dari pemberi delegasi (*delegans*) kepada penerima delegasi (*delegataris*). Mandat, merupakan suatu bentuk pelimpahan wewenang dari atasan kepada bawahan atas nama pemberi mandat dan tidak terjadi peralihan kewenangan.²²

Berkenaan dengan dasar kewenangan pemerintah daerah dalam bidang peternakan dan kesehatan hewan, telah terakomodasi pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU No. 23 Tahun 2014). Peternakan dan kesehatan hewan, masuk dalam ranah bidang pertanian, yang dalam hal ini masuk sebagai urusan pemerintahan secara konkuren. Berdasar pada Pasal 9 ayat (4) dan Pasal 12 UU No. 23 tahun 2014, telah menjadi dsar merupakan dasar pelaksanaan kewenangan otonomi di daerah. Artinya, secara atribusi telah memberikan ruang kepada daerah dalam hal pelaksanaan urusan yang telah dibagi antara pemerintah pusat dan daerah, khususnya dalam bingkai otonomi daerah. Mencermati pula pada bagian lampiran UU No. 23 Tahun 2014, dalam Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Provinsi Dan Daerah Kabupaten/Kota, khususnya pada huruf AA di Pembagian urusan bidang pertanian.

B. Kajian Asas-Asas Hukum yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Asas merupakan aspek yang penting dalam penyusunan suatu produk hukum. Asas adalah dasar /

²² Ibid.

pedoman, yang perlu untuk ditaati. Asas mempunyai sifat fundamental, artinya menjadi rujukan dasar dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Asas yang paling utama dalam rangka penyusunan peraturan perundang-undangan, adalah *lex superior derogat legi inferior*,²³ yang dapat dipahami bahwa suatu peraturan yang kedudukannya lebih rendah, tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang kedudukannya lebih tinggi. Dapat dipahami pula, dalam proses penyusunan suatu peraturan perundang-undangan yang mempunyai kedudukan di bawah, harus memperhatikan substansi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Secara khusus, terdapat beberapa asas yang perlu diperhatikan. Pertama, secara formil, yaitu meliputi asas tujuan yang jelas, asas organ yang tepat, asas urgensi, asas kemungkinan pelaksanaan, asas konsensus. Kedua, secara materiil meliputi, asas terminologi dan sistematika yang jelas, asas kemudahaan untuk diketahui, asas kesamaan hukum, asas kepastian hukum, Asas penerapan-hukum yang khusus.²⁴

Adapun yang menjadi fungsi dasar dari adanya asas hukum adalah:²⁵

- a. Sebagai patokan dalam pembentukan dan/atau pengujian norma hukum;
- b. Untuk memudahkan kedekatan pemahaman terhadap hukum;
- c. Sebagai cermin dari peradaban masyarakat atau bangsa tertentu dalam memandang perilaku.

²³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2010).

²⁴ Hal tersebut juga telah didasarkan pada UU No. 12 Tahun 2011 (dan perubahannya sampai dengan UU No. 13 Tahun 2022).

²⁵ Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*.

Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan dalam penyusunan ini juga memperhatikan terkait dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Perhatian terhadap asas tersebut, didasarkan pada pemahaman bahwa dalam urusan penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan, nantinya akan sangat menyangkut dengan penyelenggaraan pemerintahan. Terdapat beberapa asas yang berkaitan dengan AUPB, khususnya dengan mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU No. 30 Tahun 2014), antara lain, asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, pelayanan yang baik.

Ketaatan terhadap asas hukum juga menjadikan terciptanya suatu tatanan pelayanan publik yang baik. Hal ini sejalan dengan kebijakan reformasi birokrasi secara nasional telah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025 (selanjutnya disebut UU No. 17 Tahun 2007), yang menyebutkan “pembangunan aparatur negara dilakukan melalui reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme aparatur negara dan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, di pusat maupun di daerah agar mampu mendukung keberhasilan pembangunan di bidang-bidang lainnya”. Isu dan agenda yang tengah berkembang melalui reformasi birokrasi adalah:

- a. modernisasi manajemen kepegawaian,
- b. restrukturisasi, downsizing dan rightsizing, perubahan manajemen dan organisasi,
- c. rekayasa proses administrasi pemerintahan,

- d. anggaran berbasis kinerja dan proses perencanaan yang partisipatif,
- e. hubungan baru antara pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan dan pemerintahan

C. Kajian Empiris Penyelenggaraan Peternakan Dan Kesehatan Hewan di Kabupaten Lamongan

Wilayah Kabupaten Lamongan, mempunyai potensi yang ideal untuk pengembangan peternakan, khususnya dalam hal ternak ruminansia (seperti sapi, kambing) ataupun juga ternak non-ruminansia (seperti jenis unggas). Beberapa daerah yang mempunyai potensi tersebut, misalnya di Kecamatan Sukorame, Blubuk, Ngimbang, Sambeng, Mantup, ataupun Babat.²⁶ Begitu juga dengan potensi pemasarannya.²⁷ Hal ini juga didasarkan pada peta distribusi ternak dan produk asal hewan dari Kabupaten Lamongan Tahun 2022.²⁸ Hal ini tidak lepas dari adanya program ASUH (Aman, Sehat, Utuh dan Halal), yang digiatkan oleh Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Kabupaten Lamongan dalam kegiatan peternakan dan kesehatan hewan. Program ASUH, menjadi sebuah standar dalam menentukan kualitas produk pangan, khususnya yang dihasilkan dari hewan. Memperhatikan pula dari hasil Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2021, khususnya mengenai bidang peternakan dan kesehatan hewan, yang memang sudah terdapat rancangan strategi pelaksanaannya.²⁹

²⁶ Dewi, "Analisis Potensi Wilayah Pengembangan Ternak Ruminansia Di Kabupaten Lamongan."

²⁷ Moh. Abdur Rosid Al Aziz, "Pengawasan Dan Tata Laksana Pemeriksaan Kesehatan Ternak Sapi Di Pasar Hewan Babat Dan Tikung Kabupaten Lamongan," *Media Kedokteran Hewan* 31, no. 2 (2020): 97, <https://doi.org/10.20473/mkh.v31i2.2020.97-105>.

²⁸ Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan, "Peta Distribusi Ternak Dan Produk Asal Hewan Dari Kabupaten Lamongan Tahun 2022," 2023, <https://lamongankab.go.id/beranda/dpkh/post/7946>.

²⁹ Yuhronur Efendi, "Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2021" (Lamongan, 2022).

Meskipun demikian, tingginya potensi yang dimiliki Kabupaten Lamongan terhadap hewan ternak, ternyata juga memiliki ancaman wabah penyakit. Pada tahun 2022 hingga awal tahun 2023, di wilayah Kabupaten Lamongan masih terdapat penyebaran penyakit mulut dan kuku (PMK) yang menjangkit sejumlah hewan ternak. Setidaknya, di bulan Januari 2023, terdapat sekitar 50 hewan ternak di Lamongan yang diketahui telah tertular PMK. Puluhan hewan ternak itu tersebar di 6 kecamatan. “Berdasarkan data di DPKH Lamongan, ada 50 ekor ternak sapi yang tertular PMK”.³⁰ Selain PMK, adanya temuan penyakit *Bovine Ephemeral Fever* (BEF) di Kabupaten Lamongan, ternyata juga tercatat masih tinggi. Berdasarkan data Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan (Disnakan) Lamongan, tahun 2021 terdapat ada 2.190 kasus, sedangkan di tahun 2022 terdapat 2.130 kasus per November 2022.³¹ Salah satu upaya yang dilakukan oleh Disnakeswan bekerjasama dengan BPBD Jatim dan Kabupaten Lamongan, di Tahun 2023 adalah dengan melakukan Desinfektan di Pasar Hewan dan Rumah Potong Hewan (RTH), seperti di wilayah Pasar Hewan Tikung, Pasar Hewan Nguwok, RPH Lamongan, RPH Babat, dan RPH Pucuk.³²

Kondisi demikian itu sesungguhnya turut menunjukkan perlunya perlindungan terhadap peternak di daerah.³³ Besarnya potensi yang dimiliki, masih belum

³⁰ A.Thoriq Hidayatullah, “50 Ternak Terjangkit Kasus PMK Kembali Merebak Ke 6 Kecamatan Di Lamongan,” 2023, <https://beritajatim.com/pendidikan-kesehatan/kasus-pmk-kembali-merebak-ke-6-kecamatan-di-lamongan/>.

³¹ M. Yusuf Purwanto, “Kasus BEF Tertinggi Di Lamongan,” 2022, <https://radarbojonegoro.jawapos.com/daerah/lamongan/25/11/2022/kasus-bef-tertinggi-di-lamongan/>.

³² Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan, “Cegah PMK, Disnakeswan Lakukan Desinfeksi Pasar Hewan Dan Rumah Potong Hewan Di Wilayah Kabupaten Lamongan,” 2023, <https://lamongankab.go.id/beranda/dpkh/post/8358>.

³³ Al Aziz, “Pengawasan Dan Tata Laksana Pemeriksaan Kesehatan Ternak Sapi Di Pasar Hewan Babat Dan Tikung Kabupaten Lamongan.”

mampu diimbangi dengan kapasitas kemampuan Peternak Daerah dan pengawasan dan pengendalian yang optimal. Salah satu sebabnya adalah belum adanya kepastian hukum dalam bentuk tata regulasi di tingkat Kabupaten Lamongan, yang utuh dalam hal perlindungan peternak di Kabupaten Lamongan. Hal tersebut tentu berdampak pada lemahnya penyelenggaraannya. Padahal, serangkaian potensi dan dukungan dari *stakeholder* idealnya juga harus dilandasi dengan peraturan daerah yang lebih memberikan kepastian hukum.³⁴

Adapun beberapa dasar hukum yang secara khusus dibentuk dan berlaku di wilayah Kabupaten Lamongan berkaitan dengan peternakan dan kesehatan hewan misalnya, Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemotongan Hewan, Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 22 Tahun 2010 tentang Retribusi Rumah Potong Hewan sebagaimana diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 22 Tahun 2010 tentang Retribusi Rumah Potong Hewan, dan Peraturan Bupati Lamongan Nomor 54 Tahun 2019 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Otoritas Veteriner Kabupaten Lamongan.

Perlunya melakukan pembentukan dasar hukum khususnya dalam bentuk perda yang secara khusus mengenai penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, merupakan bagian dari aktualisasi tujuan hukum dan fungsi hukum

³⁴ Hamzah Arfah, "Upaya Membentuk Ekosistem 'Smart' Agrobisnis Peternakan Sapi Di Lamongan," 2022, <https://money.kompas.com/read/2022/10/10/200000326/upaya-membentuk-ekosistem-smart-agrobisnis-peternakan-sapi-di-lamongan?page=all>.

sebagai sarana pembangunan. Hukum dalam arti peraturan perundang-undangan, khususnya di tingkat daerah Kabupaten Lamongan, haruslah mampu menjawab dan memberikan legitimasi yang jelas.³⁵ Mengingat pula, peternakan dan kesehatan hewan menyangkut hajat hidup orang banyak dan sudah menjadi tanggungjawab / urusan pemerintah daerah. Oleh karena itu, diperlukan peraturan daerah mengenai peternakan dan kesehatan hewan.

³⁵ Muhammad Fadli, "Pembentukan Undang-Undang Yang Mengikuti Perkembangan Masyarakat," *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (2018): 49–58.

BAB III
**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN TERKAIT**

A. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan jo. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

Hewan, merupakan bagian dari makhluk hidup yang tercipta untuk memberikan keseimbangan dalam kehidupan. Ditinjau dari segi sumber daya, hewan merupakan bagian dari kekayaan / keragaman genetik yang dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat. Hal tersebut telah ditegaskan pada Pasal 8 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2009, dengan demikian pemanfaatannya turut melibatkan pemerintah mulai dari tingkat pusat hingga pada daerah Kabupaten / Kota.

Peran pemerintah Kabupaten dalam melakukan penyelenggaraan urusan peternakan dan kesehatan hewan, adalah dalam rangka membangun kesejahteraan masyarakat. Pemerintah Daerah Kabupaten diantaranya:

- a. wajib untuk menyediakan lahan untuk gembala / ternak hewan (Pasal 6),
- b. kemitraan usaha ternak (Pasal 6)
- c. pembudidayaan dan pemuliaan (Pasal 8)
- d. melakukan penataan ternak ruminansia (Pasal 18 ayat (3)),
- e. fasilitasi perizinan peternakan (pasal 29 ayat (2)),

- f. pengendalian dan pemberantasan penyakit hewan serta kesehatan hewan (Pasal 45 ayat (4) dan Pasal 46);
- g. Pembinaan unit usaha produksi / edar / pemasaran produk hewan (Pasal 60 ayat (2));
- h. Pembuatan dan pemanfaatan Rumah Potong Hewan (Pasal 62)

Adanya ketentuan yang telah diatur dalam UU No. 18 Tahun 2009 jo. UU No. 41 Tahun 2014 ini, jelas telah memberikan dasar kepastian hukum bagi daerah untuk menyusun produk hukum yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat di Kabupaten Lamongan. Memberikan legitimasi yang lebih kuat dalam penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan.

B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (dan Perubahannya)

Desentralisasi dan otonomi daerah yang diakomodasi dalam UU No. 23 tahun 2014, telah memberikan legitimasi yang kuat kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan / mengurus urusan rumah tangga daerahnya. Meskipun demikian, tetap diperlukan adanya bentuk harmonisasi dan sinkronisasi hubungan antara pusat dan daerah. Tujuan utamanya adalah untuk membentuk tatanan negara kesatuan yang teratur dan selasar dengan dasar konstitusional.³⁶ Adanya bentuk pembagian urusan secara tegas, dalam bentuk urusan pemerintahan absolut, konkuren dan umum, semakin memberikan arah kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan antara pusat dan daerah.

³⁶ Bagir Manan, *Hubuungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994).

Secara khusus, berkenaan dengan perlindungan peternak yang masuk dalam bidang pertanian, telah ditegaskan rumusan pengaturannya pada Pasal 12 UU No. 23 Tahun 2014. Bidang pertanian, adalah bagian dari urusan pemerintah daerah yang bersifat konkuren pilihan. Bahkan, secara lebih tegas pada bagian lampiran UU No. 23 Tahun 2014, mengenai matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, pada bagian AA bidang pertanian, disebutkan urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam hal peternakan antara lain:

- a. Pengelolaan Sumber Daya Genetik (SDG) hewan dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Pengawasan mutu dan peredaran benih/bibit ternak dan tanaman pakan ternak serta pakan dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Pengendalian penyediaan dan peredaran benih/bibit ternak, dan hijauan pakan ternak dalam Daerah kabupaten/kota;
- d. Penyediaan benih/bibit ternak dan hijauan pakan ternak yang sumbernya dalam 1 (satu) Daerah provinsi lain;
- e. Pengembangan lahan penggembalaan umum;
- f. Penjaminan kesehatan hewan,
- g. Pengawasan pemasukkan hewan dan produk hewan ke Daerah kabupaten/kota serta pengeluaran hewan dan produk hewan dari Daerah kabupaten/kota;
- h. Pengelolaan pelayanan jasa laboratorium dan jasa medik veteriner dalam Daerah kabupaten/kota;
- i. Penerapan dan pengawasan persyaratan teknis kesehatan masyarakat veteriner;

- j. Penerapan dan pengawasan persyaratan teknis kesejahteraan hewan;
- k. Penerbitan izin usaha produksi benih/bibit ternak dan pakan, fasilitas pemeliharaan hewan, rumah sakit hewan/pasar hewan, rumah potong hewan.

Berdasar pada uraian dan dasar hukum tersebut, maka menjadi penting untuk dilakukan penyusunan terhadap rancangan peraturan daerah Kabupaten Lamongan tentang penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan.

C. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Peternak

Berdasar pada Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2013 (selanjutnya disebut PP No. 6 Tahun 2013), telah ditegaskan Pemberdayaan Peternak adalah segala upaya yang dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan pemangku kepentingan di bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan untuk meningkatkan kemandirian, memberikan kemudahan dan kemajuan usaha, serta meningkatkan daya saing dan kesejahteraan Peternak. Ketentuan tersebut adalah dasar bagi pemerintah daerah dalam mengupayakan terciptanya peternak yang berkualitas dan menghasilkan / produksi peternakan yang sehat, unggul dan aman. Salah satunya adalah dengan memberikan kemudahan kepada peternak dalam hal izin dan dukungan usaha. Secara spesifik telah ditegaskan pada Pasal 2 ayat (1) PP No. 6 Tahun 2013.

Pemerintah daerah kabupaten/kota mempunyai tugas untuk membantu akses permodalan bagi peternak, melakukan / fasilitasi promosi, hingga pada bentuk pembinaan dan pendampingan peternak, baik itu dalam proses awal peternakan hingga pada tahapan pemasaran. Ditinjau dari nilai

kemanfaatannya, peran pemerintah daerah kabupaten tersebut juga dapat dipahami sebagai wujud pengendalian / kontrol terhadap keberadaan hewan di wilayah kabupaten, khususnya dalam hal ini dihubungkan dengan Kabupaten Lamongan.

Pemberdayaan ini juga menjadi penting, yaitu sebagai sarana dalam menumbuhkan minat dan kompetensi masyarakat dalam bidang pertanian, khususnya peternakan. Sejalan dengan visi untuk membangun kemandirian dan ketahanan pangan.

A. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014 tentang Pengendalian Dan Penanggulangan Penyakit Hewan

Hewan adalah makhluk hidup ciptaan Tuhan Yang Maha Kuasa. Sudah menjadi tanggungjawab manusia sebagai makhluk yang paling berakal dan menjadi khalifah di bumi untuk merawat, melestarikan alam dalam satu ekosistemnya. Hewan yang merupakan makhluk hidup, juga mempunyai potensi terjangkit penyakit. Penyakit pada hewan merupakan gangguan kesehatan pada yang antara lain, disebabkan oleh cacat genetik, proses degeneratif, gangguan metabolisme, trauma, keracunan, infestasi parasit, dan infeksi mikroorganisme patogen seperti virus, bakteri, cendawan, dan rickettsia. Keberadaan penyakit hewan ini, juga dapat mengancam kesehatan lingkungan sekitarnya, baik sesama hewan maupun sampai menular ke manusia.

Diperlukan adanya upaya pencegahan, penanganan dan pengendalian terhadap penyakit hewan, khususnya dalam rangka kesehatan hewan. Terdapat beberapa instrumen / komponen penting, mulai dari tenaga ahli (dokter hewan), obat / vaksin, keberadaan laboratorium hingga pusat kesehatan hewan, yang kesemuanya itu memerlukan dasar hukum sebagai legitimasi khususnya di tingkat Kabupaten / Kota.

Berdasar pada Pasal 58 dan 59 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014 (selanjutnya disebut PP No. 47 Tahun 2014) telah memberikan kewenangan kepada daerah kabupaten untuk melakukan pelayanan kesehatan hewan, diantaranya adalah dengan memberikan vaksin. Namun, pada keadaan tertentu yang sudah tidak lagi memungkinkan dilakukannya penyembuhan terhadap kesehatan hewan, maka berdasar pada Pasal 71 pemerintah daerah dapat melakukan pendepopulasian hewan, atau pemberantasan populasi hewan. Tujuannya adalah untuk mencegah penyebaran yang lebih meluas, dan mendapatkan generasi baru dari hewan yang lebih sehat. Meskipun demikian, tindakan depopulasi ini juga memberikan ruang kepada peternak / pemilik hewan untuk mendapatkan kompensasi dari pemerintah daerah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Berdasar pada Pancasila, menjadikannya sebagai ideologi negara sekaligus sumber dari segala sumber hukum, maka perlu ada upaya konsisten dalam mewujudkan nilai luhur didalamnya. Menciptakan salah satunya keadilan sosial, khususnya dalam hal ketahanan pangan sebagai bagian dari indikator perwujudan kesejahteraan nasional, sebagaimana dalam pembukaan UUD NRI 1945.

Berdasar pada hal tersebut, maka hakikat peternakan bukan hanya tentang hewan yang dipelihara dan diambil manfaatnya, tetapi lebih mendalam bahwa peternakan adalah sarana dalam perwujudan kedaulatan pangan. Peternakan merupakan sumber penting bagi hajat hidup masyarakat banyak. Peternakan, dapat menjadi penentu kelangsungan hidup komunitas masyarakat.³⁷ Menjadi relevan kiranya untuk menjaga kesehatan hewan, termasuk menjaga kualitas hidup hewan, sehingga menghasilkan produk yang berkualitas.

Keberadaan hewan yang merupakan ciptaan dari Tuhan Yang Maha Esa, merupakan anugrah luar biasa guna kelangsungan hidup manusia. Menjaga, merawat, membudayakan hewan, sudah menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam bingkai kehidupan. Hal ini lantas memberikan peran untuk senantiasa menjaga kesehatan hewan.

Terjaminnya kesehatan hewan, maka juga berdampak pada kesehatan masyarakatnya. Menjaga kesehatan hewan, berarti juga menjaga kandungan nutrisi di dalamnya, sehingga menjadi hewan yang layak konsumsi. Pada kondisi ini pula, peran pemerintah daerah sangat diperlukan, sebagai

³⁷ Arief Daryanto, *Dinamika Daya Saing Industri Peternakan* (Jakarta: Gramedia, 2009).

penyelenggara urusan pemerintahan yang lebih dekat dengan masyarakat, diharapkan mampu untuk mewujudkan penyelenggaraan peternakan dan kesehatan yang proporsional, khususnya melalui penguatan regulasi di tingkat daerah kabupaten.

Untuk mencapai tujuan penyelenggaraan peternakan perlu dikembangkan wawasan dan paradigma baru di bidang peternakan agar investasi, inovasi, dan pemberdayaan di bidang peternakan terus berlanjut dan meningkat sehingga meningkatkan daya saing bangsa dan kesetaraan dengan bangsa lain yang lebih maju. Begitu pula dalam mencapai tujuan penyelenggaraan kesehatan hewan dikembangkan wawasan dan paradigma baru di bidang kesehatan hewan dengan maksud untuk mempertahankan status kesehatan hewan nasional; melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman penyakit dan/atau gangguan kesehatan manusia, hewan, tumbuhan, dan ekosistemnya; serta memberikan jaminan pangan asal hewan yang aman, sehat, utuh, dan halal.

B. Landasan Sosiologis

Lamongan adalah sebuah kabupaten di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Pusat pemerintahan Kabupaten Lamongan berada di Kecamatan Lamongan yang terletak 49 km barat Kota Surabaya. Kabupaten Lamongan dilintasi Jalan Nasional Jakarta-Surabaya, dan merupakan salah satu wilayah yang masuk dalam kawasan metropolitan Surabaya, yaitu Gerbangkertosusila. Hal ini menjadikan akses jalan dan sarana umum di Kabupaten Lamongan bersifat strategis.

Secara geografis Kabupaten Lamongan terletak pada 6°51'54" - 7°23'06" Lintang Selatan dan 112°33'45" - 112°33'45" Bujur Timur. Kabupaten Lamongan memiliki luas wilayah kurang lebih 1.812,8 km² atau ±3.78% dari luas wilayah Provinsi

Jawa Timur. Dengan panjang garis pantai sepanjang 47 km, maka wilayah perairan laut Kabupaten Lamongan adalah seluas 902,4 km², apabila dihitung 12 mil dari permukaan laut.

Secara administratif, Kabupaten Lamongan terbagi menjadi 27 kecamatan dan 476 desa. Daratan Kabupaten Lamongan dibelah oleh Sungai Bengawan Solo, dan secara garis besar daratannya dibedakan menjadi 3 karakteristik yaitu:

Bagian Tengah Selatan merupakan daratan rendah yang relatif agak subur yang membentang dari Kecamatan Kedungpring, Babat, Sukodadi, Pucuk, Lamongan, Deket, Tikung, Sugio, Maduran, Sarirejo dan Kembangbahu.

Bagian Selatan dan Utara merupakan pegunungan kapur berbatu-batu dengan kesuburan sedang. Kawasan ini terdiri dari Kecamatan Mantup, Sambeng, Ngimbang, Bluluk, Sukorame, Modo, Brondong, Paciran, dan Solokuro.

Bagian Tengah Utara merupakan daerah Bonorowo yang merupakan daerah rawan banjir. Kawasan ini meliputi kecamatan Sekaran, Laren, Karanggeneng, Kalitengah, Turi, Karangbinangun, dan Glagah.

Kondisi topografi Kabupaten Lamongan dapat ditinjau dari ketinggian wilayah di atas permukaan laut dan kelerengan lahan. Kabupaten Lamongan terdiri dari dataran rendah dan bonorowo dengan tingkat ketinggian 0-25 meter seluas 50,17%, sedangkan ketinggian 25-100 meter seluas 45,68%, selebihnya 4,15% berketinggian di atas 100 meter di atas permukaan air laut.

Jika dilihat dari tingkat kemiringan tanahnya, wilayah Kabupaten Lamongan merupakan wilayah yang relatif datar, karena hampir 72,5% lahannya adalah datar atau dengan tingkat kemiringan 0-2% yang tersebar di kecamatan Lamongan, Deket, Turi, Sekaran, Tikung, Pucuk, Sukodadi, Babat, Kalitengah, Karanggeneng, Glagah, Karangbinangun, Mantup,

Sugio, Kedungpring, Sebagian Bluluk, Modo, dan Sambeng. Sedangkan hanya sebagian kecil dari wilayahnya adalah sangat curam, atau kurang dari 1% (0,16%) yang mempunyai tingkat kemiringan lahan 40% lebih.

Kondisi wilayah yang demikian itu, kiranya dapat mendukung terciptanya peternakan yang ideal. Hal ini ditambah masih luasnya wilayah lahan yang dapat dimanfaatkan sebagai pendukung peternakan, khususnya dalam hal penyediaan lahan pakan dan ternak. Berdasarkan data yang dihimpun dari pernyataan Kepala Dinas Peternakan Kabupaten Lamongan, di tahun 2022 jumlah populasi sapi sekitar 117.889 ekor, kambing 87.000 ekor dan domba 70.000 ekor.³⁸ Jumlah tersebut terbilang cukup potensial untuk wilayah lamongan sebagai pemroduksi hewan. Hal ini dilakukan juga dalam rangka untuk menciptakan kemandirian dan ketahanan pangan di wilayah Kabupaten Lamongan.³⁹

Ditinjau dari nilai sosio-kultural, keberadaan peternakan sudah mengakar dalam kehidupan masyarakat. Bahkan secara historis, masyarakat di wilayah desa telah mengupayakan untuk melakukan pemeliharaan hewan ternak guna menyambung hidup. Nilai-nilai tradisional dalam menjaga hewan ternak, juga sering kali diterapkan. Misalnya, dalam kaitannya pemberian pakan hewan melalui kegiatan “ngarit”, yang dilakukan ketika pagi hari (subuh), untuk mendapatkan nutrisi dari tumbuhan terbaik dan pada saat sore hari. Bahkan secara spiritual, dalam ajaran islam, penyembelihan hewan juga harus memperhatikan kondisi kesehatan hewan tersebut, dan harus dilakukan dengan

³⁸ Eko Sudjarwo, “Sebaran PMK Di Lamongan Meluas Ke 23 Kecamatan, 2.000 Ekor Sapi Terjangkit,” 2022, <https://www.detik.com/jatim/berita/d-6127040/sebaran-pmk-di-lamongan-meluas-ke-23-kecamatan-2000-ekor-sapi-terjangkit>.

³⁹ Sukriyah, “Rencana Strategis 2021-2026 Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Kabupaten Lamongan” (Lamongan, 2021).

tidak menyakiti (sekali sembelih), serta harus dilakukan atas nama Allah.

Kondisi ini jelas menunjukkan bahwa keberadaan hewan ternak adalah bagian dari kultur sosial spiritual, yang tidak dapat dilepaskan dari kehidupan masyarakat. Diperlukan adanya peran dari pemerintah yang mampu memberikan dasar pengaturan dengan mengakomodasi kebutuhan dan peran serta masyarakat.

Di sisi lain, kegiatan peternakan ini juga mampu memberikan nilai sosial-ekonomi bagi masyarakat. Berputarnya roda perekonomian yang mampu memberikan nilai ekonomi bagi masyarakat. Ketika kondisi kesehatan hewan baik, maka harga produk ternak juga baik, tapi ketika kesehatan hewan buruk, maka harga produk ternak juga pasti akan buruk. Hal ini mengingatkan pula jika kondisi wilayah di Kabupaten Lamongan sangat potensial untuk dilakukan pengembangan peternakan, maka perlu untuk dijaga kualitas kesehatan hewannya. Mengoptimalkan terpenuhinya produksi / hasil hewan yang aman, sehat, utuh dan halal guna menciptakan masyarakat yang sejahterah. Sekaligus meningkatkan identitas masyarakat daerah yang salah satunya adalah Peternak.

C. Landasan Yuridis

Sebagaimana telah disampaikan secara konstitusional, adanya dasar kewenangan bagi pemerintah daerah untuk melakukan penyelenggaraan urusan peternakan dan kesehatan hewan, didasarkan pada tujuan negara untuk mensejahterakan rakyatnya melalui ketahanan pangan. Undang-undang juga telah memberikan legitimasi yang kuat, khususnya bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan dalam melakukan penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan, diantaranya adalah melalui UU No. 41 Tahun 2014. Tidak hanya itu,

pemerintah daerah juga mempunyai peran dan tanggungjawab dalam menyediakan kawasan khusus peternakan. Hal ini juga dimaksudkan untuk mempermudah pembinaan dan pengawasan terhadap kesehatan hewan yang ada di dalamnya, dengan mendasarkan pada Pasal 40 dan Pasal 42 PP No. 6 Tahun 2013.

Adapun beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah kabupaten lamongan tentang perlindungan peternak, yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur/Jawa Tengah/Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 19 Tambahan Lembaran Negara Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 84 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5015) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 338 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5619);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

- undangan (Lembaran Negara Tahun 2022 Nomor 143 Tambahan Lembaran Negara Nomor 6801);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2015 Nomor 58 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5679);
 6. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Peternak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 6 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5391);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014 tentang Pengendalian Dan Penanggulangan Penyakit Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 130 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5543);
 9. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2020 tentang Pendaftaran dan Perizinan Usaha Peternakan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 387)
 10. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 61/Permentan/PK.320/12/2015 tentang Pemberantasan Penyakit Hewan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1866).

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan Pengaturan dan Arah Pengaturan

- a. bahwa hewan ternak merupakan anugrah dari Tuhan Yang Maha Esa, yang menjadi peran penting dalam keberlangsungan hidup masyarakat banyak sehingga perlu untuk diarahkan pemanfaatan dan pengelolaannya melalui penyelenggaraan peternakan guna mensejahterakan masyarakat di wilayah Kabupaten Lamongan.
- b. bahwa perlindungan terhadap peternak merupakan satu kesatuan dalam upaya menjaga ketahanan pangan, menghasilkan produk ternak yang berkualitas aman, sehat, utuh dan halal, guna memenuhi kebutuhan masyarakat di wilayah Kabupaten Lamongan.
- c. bahwa perlindungan peternak dilimpahkan sebagian kewenangannya kepada Pemerintah Daerah Kabupaten guna memberikan kepastian hukum.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

1. Bab I: Ketentuan Umum
 - 1) Daerah adalah Daerah Kabupaten Lamongan
 - 2) Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
 - 3) Bupati adalah Bupati Lamongan.
 - 4) Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

- 5) Dinas Perternakan dan Kesehatan Hewan adalah Dinas Perternakan dan Kesehatan Hewan Kabupaten Lamongan yang selanjutnya disebut Dinas adalah perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan di bidang pertanian sub urusan kesehatan hewan dan sub sektor peternakan.
- 6) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat DPMPTSP adalah perangkat daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah.
- 7) Peternakan adalah segala urusan yang berkaitan dengan sumber daya fisik, benih, bibit dan/atau bakalan, pakan, alat dan mesin Peternakan, budi daya Ternak, panen, pascapanen, pengolahan, pemasaran, dan pengusahaannya. segala urusan yang berkaitan dengan sumber daya fisik, benih, bibit, bakalan, ternak ruminansia indukan, pakan, alat dan mesin peternakan, budi daya ternak, panen, pascapanen, pengolahan, pemasaran, pengusahaan, pembiayaan, serta sarana dan prasarana.
- 8) Kesehatan Hewan adalah segala urusan yang berkaitan dengan perlindungan sumber daya hewan, kesehatan masyarakat dan lingkungan serta penjaminan keamanan produk hewan, kesejahteraan hewan dan peningkatan akses pasar untuk mendukung kedaulatan, kemandirian dan ketahanan pangan asal hewan.
- 9) Hewan adalah binatang atau satwa yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di darat, air, dan/atau udara, baik yang dipelihara maupun yang di habitatnya.

- 10) Hewan Peliharaan adalah hewan yang kehidupannya untuk sebagian atau seluruhnya bergantung pada manusia untuk maksud tertentu.
- 11) Ternak adalah Hewan Peliharaan yang produknya diperuntukan sebagai penghasil pangan, bahan baku industri, jasa, dan/atau hasil ikutannya yang terkait dengan pertanian.
- 12) Ruminansia adalah ternak memamah biak yang terdiri dari ternak ruminansia besar, seperti sapi dan kerbau, serta ternak ruminansia kecil, seperti kambing dan domba.
- 13) Ternak Ruminansia Betina Produktif adalah ternak ruminansia betina yang organ reproduksinya masih berfungsi secara normal dan dapat beranak.
- 14) Lahan penggembalaan umum adalah lahan yang disediakan Pemerintah Daerah atau hasil hibah oleh perseorangan atau perusahaan yang diperuntukkan bagi penggembalaan ternak masyarakat skala mikro dan kecil sehingga ternak dapat leluasa berkembang biak.
- 15) Satwa Liar adalah semua binatang yang hidup di darat, air, dan/atau udara yang masih mempunyai sifat liar, baik yang hidup bebas maupun yang dipelihara oleh manusia.
- 16) Produk Hewan adalah semua bahan yang berasal dari hewan yang masih segar dan/atau telah diolah atau diproses untuk keperluan konsumsi, farmakoseutika, pertanian, dan/atau kegunaan lain bagi pemenuhan kebutuhan dan kemaslahatan manusia.
- 17) Peternak adalah orang perseorangan warga Negara Indonesia atau korporasi yang melakukan usaha Peternakan.
- 18) Perusahaan Peternakan adalah orang perseorangan atau korporasi, baik yang berbentuk badan hukum maupun

yang bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan di Daerah dalam lingkup wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mengelola usaha peternakan dengan kriteria dan skala tertentu.

- 19) Usaha peternakan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh perorangan atau badan hukum yang melaksanakan kegiatan menghasilkan ternak (ternak bibit/potong), telur, susu serta usaha penggemukan atau ternak termasuk mengumpulkan, mengedarkan dan memasarkannya.
- 20) Pakan adalah bahan makanan tunggal atau campuran, baik yang diolah maupun yang tidak diolah, yang diberikan kepada hewan untuk kelangsungan hidup, berproduksi, dan berkembang biak.
- 21) Bahan pakan adalah bahan hasil pertanian, perikanan, peternakan, atau bahan lainnya yang layak dipergunakan sebagai pakan, baik yang telah diolah maupun yang belum diolah.
- 22) Aman, Sehat, Utuh dan Halal yang selanjutnya disingkat ASUH adalah kondisi keamanan, kesehatan, keutuhan dan kehalalan pangan maupun produk hewan.
- 23) Setiap Orang adalah orang perorangan atau korporasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, yang melakukan kegiatan di bidang peternakan dan kesehatan hewan.
- 24) Veteriner adalah segala urusan yang berkaitan dengan Hewan, Produk Hewan dan Penyakit Hewan
- 25) Penyakit Hewan adalah gangguan kesehatan pada Hewan yang disebabkan oleh cacat genetik, proses degeneratif, gangguan metabolisme, trauma, keracunan, infestasi parasit, prion dan infeksi mikroorganisme patogen.

- 26) Zoonosis adalah penyakit yang dapat menular dari Hewan kepada manusia atau sebaliknya.
- 27) Kesehatan Masyarakat Veteriner adalah segala urusan yang berhubungan dengan hewan dan produk hewan yang secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kesehatan manusia.
- 28) Alat dan Mesin Peternakan adalah semua peralatan yang digunakan berkaitan dengan kegiatan Peternakan, baik yang dioperasikan dengan motor penggerak maupun tanpa motor penggerak.
- 29) Alat dan Mesin Kesehatan Hewan adalah peralatan kedokteran Hewan yang disiapkan dan digunakan untuk Hewan sebagai alat bantu dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan.
- 30) Sertifikat Nomor Kontrol Veteriner yang selanjutnya disebut Nomor Kontrol Veteriner adalah sertifikat sebagai bukti tertulis yang sah telah dipenuhinya persyaratan hygiene dan sanitasi sebagai jaminan keamanan produk hewan pada unit usaha produk hewan.
- 31) Perizinan Berusaha adalah pendaftaran yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatan yang diberikan dalam bentuk persetujuan yang dituangkan dalam bentuk surat/keputusan atau pemenuhan persyaratan dan/atau komitmen.
- 32) Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau Online Single Submission yang selanjutnya disingkat OSS adalah Perizinan Berusaha yang diterbitkan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati kepada pelaku usaha melalui sistem elektronik yang terintegrasi.

- 33) Tanda Bukti Pendataan yang selanjutnya disingkat TBP adalah tanda bukti identifikasi dan pendataan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota kepada Peternak yang melakukan Budi Daya skala usaha mikro.
- 34) Surat Tanda Daftar yang selanjutnya disingkat STD adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama bupati/wali kota kepada Peternak yang melakukan Budi Daya skala usaha kecil.
- 35) Izin Usaha Peternakan adalah izin yang diterbitkan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama Bupati kepada Perusahaan Peternakan yang melakukan Budi Daya skala usaha menengah dan besar atau kepada Peternak dan Perusahaan Peternakan yang melakukan Pembibitan skala usaha mikro, kecil, menengah, dan besar, setelah melakukan Pendaftaran dan untuk memulai usaha dan/atau kegiatan dengan memenuhi persyaratan dan/atau Komitmen.
- 36) Sistem Informasi Kesehatan Hewan Nasional yang selanjutnya disebut iSIKHNAS adalah sistem informasi kesehatan Hewan Indonesia yang memadukan beberapa sistem pengelolaan informasi yang menghubungkan data laboratorium, laporan, jenis, status situasi, dan peta Penyakit Hewan dan Penyakit Hewan Menular, data lalu lintas, serta data produksi dan populasi.
- 37) Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan menghimpun dan mengolah data, keterangan, dan/atau bukti yang dilaksanakan secara obyektif dan profesional berdasarkan suatu standar pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban dan/atau untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan.

38) Penyidikan tindak pidana di bidang peternakan dan kesehatan hewan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti untuk membuat terang tindak pidana di bidang peternakan dan kesehatan hewan.

39) Menteri adalah Menteri Pertanian Republik Indonesia

2. Bab II: Asas, Maksud dan tujuan pengaturan

Asas yang menjadi dasar dalam penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan antara lain: kemanfaatan dan keberlanjutan, keamanan dan kesehatan, kerakyatan dan keadilan, keterbukaan dan keterpaduan, kemandirian, kemitraan, dan keprofesionalan.

Pembentukan peraturan daerah ini dimaksudkan sebagai dasar adanya kepastian hukum dalam menyelenggarakan bidang peternakan dan kesehatan masyarakat. Memberikan adanya jaminan dalam pemenuhan hak pangan yang berkualitas dengan standar aman, sehat, utuh dan halal. Terselenggaranya peternakan yang sehat, mandiri, berkualitas dan berkelanjutan.

Tujuan adanya pengaturan penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan adalah untuk mengelola sumber daya Hewan secara bermartabat, bertanggung jawab dan berkelanjutan untuk kemakmuran rakyat. Mencukupi kebutuhan barang, jasa dan pangan asal Hewan yang ASUH secara mandiri, berdaya saing dan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan Peternak dan masyarakat menuju pencapaian ketahanan pangan Daerah. Melindungi, mengamankan dan/atau menjamin Daerah dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, Hewan, tumbuhan dan lingkungan. Mengembangkan sumber daya Hewan bagi kesejahteraan Peternak dan masyarakat.

memberi kepastian hukum dan kepastian berusaha dalam bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

3. Bab III: Akses Pembiayaan, Permodalan, Ilmu Pengetahuan, Teknologi dan Informasi

Pemerintah Daerah Akses Pembiayaan, Permodalan, Ilmu Pengetahuan, Teknologi dan Informasi. Penyusunan tersebut dilaksanakan oleh Perangkat Daerah.

4. Bab IV: Pelayanan Peternakan

Mencakup pelayanan yang dibutuhkan oleh Peternak dalam bidang peternakan di Daerah.

5. Bab V: Kegiatan Usaha Peternakan

Lingkup kegiatan usaha yang dilakukan oleh Peternak.

6. Bab V: Kemitraan Peternak

Dukungan kemitraan yang diperoleh Peternak sebagai upaya meningkatkan kualitas peternakan..

7. Bab VII: Panen, Pasca Panen, Pengelolaan dan Pemasaran

Aktivitas kegiatan panen, pasca panen, pengelolaan dan pemasaran yang turut diberikan fasilitasi oleh Pemerintah Daerah.

8. Bab IX: Perlindungan Harga Ternak

Memberikan kepastian hukum terhadap harga ternak di Daerah, menghindari adanya ketimpangan harga.

9. Bab X: Pembinaan, Pengawasan dan Penyelesaian Sengketa
Pembinaan dilakukan oleh Bupati dengan Dinas. Pengawasan terhadap kegiatan usaha Peternak. Termasuk dukungan dalam penyelesaian sengketa

10. Bab XI: Hak dan Kewajiban

Perimbangan hak dan Kewajiban peternak yang harus dilaksanakan.

11. Bab XII: Sanksi Administratif

Pemberian sanksi administratif atas tindakan pelanggaran kewajiban Peternak. Sanksi administratif berupa: teguran lisan; teguran tertulis; penghentian sementara dari kegiatan, produksi, dan/atau peredaran; penghentian tetap kegiatan; pencabutan sementara izin; pencabutan tetap izin; denda administratif; dan/atau sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Prosedur penerapan sanksi administrasi diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

12. Bab XX: Ketentuan Peralihan

Kebijakan Daerah yang berkaitan dengan perlindungan peternak dan telah ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini. Izin yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini tetap berlaku sampai dengan habis berlakunya izin

13. Bab XXI: Ketentuan Penutup

Ketentuan Peraturan Daerah berlaku pada tanggal diundangkan.

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

1. Terdapat persoalan pada tatanan normatif, yaitu belum adanya regulasi tingkat daerah dalam bentuk peraturan daerah yang benar-benar mampu memberikan dasar kepastian hukum yang mempunyai nilai kemanfaatan dalam hal perlindungan peternak. Berdampak pada tatanan implementasinya yang justru merugikan pada peternak. Padahal keberadaan regulasi ini juga untuk memberikan perlindungan terhadap aktivitas peternakan, hewan dan bagi ketahanan pangan khususnya di wilayah Kabupaten Lamongan.
2. Berdasarkan kajian filosofis, sosiologis, maupun yuridis, telah memberikan dasar kewenangan yang jelas bagi daerah untuk membentuk peraturan daerah tentang perlindungan peternak. Legitimasi yang kuat tersebut, akan menjadi efektif apabila benar benar diwujudkan dalam suatu regulasi rumusan peraturan daerah yang lebih memberikan kepastian hukum.

B. Saran

1. Melalui DPRD yang mempunyai hak inisiatif untuk mengajukan rancangan peraturan daerah, maka sudah tepat kiranya untuk memberikan usulan rancangan penyusunan peraturan daerah ini. Apalagi ditinjau dari segi urgensi penyusunannya yang diharapkan mampu untuk memberikan penyelesaian dan landasan hukum ideal di wilayah Kabupaten Lamongan.

2. Dukungan diperlukan dari berbagai pihak untuk dapat dilakukannya pembahasan secara utuh, sehingga nantinya memberikan pemahaman yang tepat sasaran dan berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal, Artikel dan Website

- Arfah, Hamzah. "Kasus PMK Kembali Muncul Di Lamongan, 50 Ekor Sapi Terjangkit," 2023.
<https://surabaya.kompas.com/read/2023/01/13/210921478/kasus-pmk-kembali-muncul-di-lamongan-50-ekor-sapi-terjangkit>.
- . "Upaya Membentuk Ekosistem 'Smart' Agrobisnis Peternakan Sapi Di Lamongan," 2022.
<https://money.kompas.com/read/2022/10/10/200000326/upaya-membentuk-ekosistem-smart-agrobisnis-peternakan-sapi-di-lamongan?page=all>.
- Astiti, Ni Made Ayu Gemuh Rasa. *Pengantar Ilmu Peternakan*. Denpasar: Universitas Warmadewa, 2018.
- Aziz, Moh. Abdur Rosid Al. "Pengawasan Dan Tata Laksana Pemeriksaan Kesehatan Ternak Sapi Di Pasar Hewan Babat Dan Tikung Kabupaten Lamongan." *Media Kedokteran Hewan* 31, no. 2 (2020): 97.
<https://doi.org/10.20473/mkh.v31i2.2020.97-105>.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar - Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Catharina. "Kajian Akademis Pembentukan Upt Puskesmas Kabupaten Kepulauan Anambas." Anambas, 2017.
- Daryanto, Arief. *Dinamika Daya Saing Industri Peternakan*. Jakarta: Gramedia, 2009.
- Dewi, Ratna Kumala. "Analisis Potensi Wilayah Pengembangan Ternak Ruminansia Di Kabupaten Lamongan." *Jurnal Ternak* 9, no. 2 (2018): 5-11.
- Efendi, Yuhronur. "Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2021." Lamongan, 2022.

- Fadli, Muhammad. "Pembentukan Undang-Undang Yang Mengikuti Perkembangan Masyarakat." *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (2018): 49–58.
- Hafid, Harapin, and Et.al. *MEMBANGUN PETERNAKAN (MENGUNTUNGKAN DAN BERKELANJUTAN)*. Bandung: Widina Bhakti Persada, 2022.
- Hewan, Dinas Peternakan dan Kesehatan. "Cegah PMK, Disnakeswan Lakukan Desinfeksi Pasar Hewan Dan Rumah Potong Hewan Di Wilayah Kabupaten Lamongan," 2023. <https://lamongankab.go.id/beranda/dpkh/post/8358>.
- . "Peta Distribusi Ternak Dan Produk Asal Hewan Dari Kabupaten Lamongan Tahun 2022," 2023. <https://lamongankab.go.id/beranda/dpkh/post/7946>.
- Hidayatullah, A.Thoriq. "50 Ternak Terjangkit Kasus PMK Kembali Merebak Ke 6 Kecamatan Di Lamongan," 2023. <https://beritajatim.com/pendidikan-kesehatan/kasus-pmk-kembali-merebak-ke-6-kecamatan-di-lamongan/>.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Kementerian PPN. "Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Aksi - Edisi II Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/ Sustainable Development Goals (TPB/SDGs)." *Kementerian PPN*, 2020.
- . "Peta Jalan Sustainable Development Goals (SDGs) Di Indonesia." *Kementerian PPN/Bappenas*, 2017, 35.
- M. Sidi Ritaudin. "Kekuasaan Negara Dan Kekuasaan Pemerintahan Menurut Pandangan Politik Ikwanul Muslimin." *Jurnal TAPIS* 12, no. 1 (2016): 69–92.
- Manan, Bagir. *Hubuungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2010.
- Ochiem, Ainur. "DPRD Lamongan Soroti Kinerja Dinas Peternakan,"

2022.
<https://radarbojonegoro.jawapos.com/daerah/lamongan/17/05/2022/dprd-lamongan-soroti-kinerja-dinas-peternakan/>.
- Purwanto, M. Yusuf. "Kasus BEF Tertinggi Di Lamongan," 2022.
<https://radarbojonegoro.jawapos.com/daerah/lamongan/25/11/2022/kasus-bef-tertinggi-di-lamongan/>.
- Sudjarwo, Eko. "Penyebab PMK Di Lamongan Kembali Merebak Gegara Beli Ternak Dari Luar Daerah," 2023.
<https://www.detik.com/jatim/berita/d-6514580/penyebab-pmk-hewan-ternak-di-lamongan-kembali-merebak-50-sapi-sakit>.
- . "Sebaran PMK Di Lamongan Meluas Ke 23 Kecamatan, 2.000 Ekor Sapi Terjangkit," 2022.
<https://www.detik.com/jatim/berita/d-6127040/sebaran-pmk-di-lamongan-meluas-ke-23-kecamatan-2000-ekor-sapi-terjangkit>.
- Sukriyah. "Rencana Strategis 2021-2026 Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Kabupaten Lamongan." Lamongan, 2021.
- Sumarto, Saroyo, and Roni Koneri. *Ekologi Hewan*. Bandung: CV. Patra Media Grafindo, 2016.
- Susanto, Sri Nur Hari. "Konsep Kekuasaan Pemerintahan Dalam Perspektif Hukum Administrasi." *Administrative Law & Governance Journal* 3, no. 4 (2020): 648–60.
- W.Bedner, Adrian, Sulistyowati Irianto, Jan Michiel Otto, and Theresia Dayah Wirastri. *Kajian Sosiolegal*. Denpasar: Pustaka Larasan, 2012.
- Warsito, Sunaryo Hadi, Oky Setyo Widodo, and Shelly Wulandari. "Pengetahuan Manajemen Peternakan Dan Pemanfaatan Hasil Ternak Sebagai Sumber Gizi Masyarakat Di Kecamatan Baron Kabupaten Nganjuk." *Jurnal Layanan Masyarakat (Journal of Public Services)* 2, no. 2 (2018): 69–71.
<https://doi.org/10.20473/jlm.v2i2.2018.69-71>.

Yendraliza, and Et.al. *Pengantar Ilmu Dan Industri Peternakan*.
Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2017.

Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur/Jawa Tengah/Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 19 Tambahan Lembaran Negara Nomor 2730);

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 84 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5015) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 338 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5619);

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2022 Nomor 143 Tambahan Lembaran Negara Nomor 6801);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun

2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2015 Nomor 58 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5679);

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Peternak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 6 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5391);

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014 tentang Pengendalian Dan Penanggulangan Penyakit Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 130 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5543);

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2020 tentang Pendaftaran dan Perizinan Usaha Peternakan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 387)

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 61/Permentan/PK.320/12/2015 tentang Pemberantasan Penyakit Hewan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1866).