

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Masyarakat Indonesia yang memiliki profesi sebagai petani dan variannya seperti peternak, maka keberadaan hewan ternak merupakan potensi ekonomi masyarakat yang terus dipacu perkembangannya, sehingga berbagai program swasembada pangan menjadi prioritas pembangunan di daerah-daerah yang memiliki potensi peternakan hewan, yang tentunya berbasis pada masyarakat yang menjadi tulang punggung pembangunan daerah. Disisi lain, pembangunan diberbagai daerah saat ini secara infrastruktur terus ditingkatkan, sehingga penataan pusat-pusat pembangunan di perkotaan mengalami peningkatan yang signifikan, yang akhirnya melahirkan kota-kota kecil yang memiliki penataan tata kota yang sudah teratur, yang akhirnya membutuhkan aturan-aturan yang ketat terhadap kehidupan hewan ternak yang dahulunya mudah berkeliaran.¹

Untuk meningkatkan pembangunan daerah, Pemerintah Pusat mengadakan perlombaan penataan kota yang dinilai dari segi kebersihan, keteraturan, dan ketertiban yang membuat berbagai daerah berlomba-lomba untuk melakukan penataan pembangunan, salah satunya melalui penertiban hewan ternak yang berkeliaran di pusat perkotaan. Hal ini membuat kota-kota besar maupun kecil menerbitkan kebijakan-kebijakan yang bisa mendukung penataan kota. Salah satunya

¹ <https://id.profesimasyarakat.indonesi.id>

adalah Kabupaten Pesisir Selatan yang terus melakukan penertiban hewan ternak di seluruh wilayahnya, yang dikuatkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum. Pada pasal 41 menjelaskan tentang Penertiban Ternak. Hal ini memberi ketegasan kepada seluruh perangkat daerah yang terkait untuk menjalankan amanah Peraturan Daerah tersebut.²

Dalam penjelasan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Pada pasal 41 tersebut, dapat diketahui bahwa keberadaan Perda tersebut untuk mewujudkan Kabupaten Pesisir Selatan yang bersih, indah, dan tertib serta menjaga keselarasan ekosistem lingkungan hidup dan alam sekitarnya, perlu penataan, pemeliharaan dan penertiban pada semua aspek kehidupan dengan melakukan penertiban hewan ternak yang dapat mengganggu atau mempengaruhi aktivitas kehidupan masyarakat itu sendiri. Dalam mewujudkan ketentraman masyarakat dan ketertiban umum, instansi yang bertanggung jawab adalah satpol pp dan Dinas peternakan di pesisir selatan.

Dalam rangka pemulihan ekosistem alam yang sudah rusak melalui penghijauan, reboisasi, pengolahan pertanian dan perkebunan memerlukan dana yang sangat besar, maka perlu diamankan dari gangguan atau pengrusakan ternak yang berkeliaran dimana-mana, sehingga mengganggu ketertiban lalu lintas yang dapat mencelakakan pengguna jalan. Namun faktanya masih belum terlaksana secara optimal, hal ini disebabkan karena masyarakat asli daerah yang masih berpola pikir

² Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum. Pada pasal 41 menjelaskan tentang Penertiban Ternak

secara tradisional. Dimana dalam berternak mereka memiliki kebiasaan beternak dengan melepas ternaknya begitu saja yang membuat masyarakat asli daerah mempertahankan bagaimana cara mereka beternak yang sudah dilakukan sejak puluhan tahun lalu itu.

Maka dari itu peneliti tertarik untuk meneliti tentang Implementasi Penertiban Ternak Di Pesisir Selatan Dalam Rangka Mewujudkan Ketentraman Masyarakat Dan Ketertiban. Dengan demikian dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 tahun 2016 tentang Ketentraman Masyarakat Dan Ketertiban Umum dalam Pasaal 41 membahas tentang Penertiban Ternak tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Gambar 1.1
Sapi yang berkeliaran di jalan raya



Sumber : Dokumentasi Peneliti 2020

Dari Gambar 1.1 dapat dilihat bahwasanya ada sapi yang berkeliaran di jalan raya. Sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 41 melarang melepaskan sapi secara sembarangan termasuk di jalan raya karena akan mengganggu ketertiban umum.

Hal ini juga didukung dengan data jumlah sapi potong di Kabupaten Pesisir Selatan yang menjadi daerah dengan jumlah sapi potong terbanyak di Sumatera Barat. Berikut jumlah sapi ternak yang ada di Sumatera Barat pada tahun 2016 :

Tabel 1.1
Jumlah Sapi Potong di Sumatera Barat pada tahun 2016

No	Kabupaten / Kota	SapiPotong		Jumlah
		Jantan	Betina	
I	<u>Kabupaten</u>			
1.	Kepulauan Mentawai	397	893	1.290
2.	Pesisir Selatan	24.669	55.447	80.146
3.	Solok	12.022	27.036	39.058
4.	Sijunjung	5.448	12.253	17.701
5.	Tanah Datar	12.148	27.318	39.466
6.	Padang Pariaman	11.516	25.889	37.415
7.	Agam	11.269	25.341	36.610
8.	Lima Puluh Kota	10.837	24.371	35.208
9.	Pasaman	2.251	5.063	7.314
10.	Solok Selatan	2.900	6.552	9.422
11.	Dharmasraya	12.554	28.233	40.787
12.	Pasaman Barat	5.321	11.965	17.286
II	<u>Kota</u>			
13.	Padang	7.097	15.959	23.056
14.	Solok	641	1.443	2.084
15.	Sawahlunto	2.160	4.858	7.018
16.	Padang Panjang	69	156	225
17.	Bukittinggi	149	336	485
18.	Payakumbuh	1.746	3.927	5.673
19.	Pariaman	863	1.941	2.804
	2016	124.057	276.991	408.048
	2015	126.803	271.245	897.548
	2014	123.090	267.403	890.493
	2013	120.054	258.735	676.789
	2012	114.827	244.406	359.288

Sumber : Statistik Peternakan Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016

Berdasarkan tabel 1.1. dapat dilihat perbandingan jumlah sapi potong di Sumatera Barat, dan Kabupaten Pesisir Selatan menjadi daerah dengan jumlah sapi potong terbanyak dibandingkan daerah lain di Sumatera Barat. Dikarenakan jumlah sapi potong yang banyak hal ini mengakibatkan banyaknya jumlah sapi yang

berkeliranan di Kabupaten Pesisir Selatan. Berikut adalah jumlah sapi potong ada di Kabupaten Pesisir Selatan.

Table 1.2
Jumlah Sapi Potong Kabupaten pesisir Selatan Tahun 2018

No	Kecamatan	Sapi potong Kab. Pesisir Selatan		
		Jantan	Betina	Jumlah
1	Koto XI Tarusan	824	1.265	2.089
2	Bayang	606	3.136	3.744
3	IV Nagari Bayang Utara	174	698	872
4	IV Jurai	1.720	2.918	4.638
5	Batang Kapas	1.457	4.933	6.390
6	Sutera	2.343	7.896	10.239
7	Langayang	4.178	9.626	13.804
8	Ranah Pesisir	1.985	10.249	12.234
9	Linggo Sari Baganti	5.240	7.210	12.450
10	Airpura	908	2.587	3.495
11	Pancung Soal	994	3.243	4.237
12	BAB Tapan	289	906	1.195
13	Ranah IV Hulu	358	782	1.140
14	Lunang	642	1.435	2.077
15	Silaut	869	3.142	4.011
	Jumlah	22.589	60.026	82.615

Sumber: Dokumen Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2018

Berdasarkan tabel 1.2 dapat dilihat bahwa terdapat jumlah sapi jantan sebanyak 22.589 ekor, dan terdapat 60.026 jumlah sapi betina dengan jumlah sapi jantan dan betina yaitu sebanyak 82.615 ekor. Dengan banyaknya jumlah sapi di Kabupaten Pesisir Selatan ditambah pemilik sapi yang membiarkan ternaknya berkeliranan hal ini mengakibatkan mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Tabel 1.3
Kasus Penangkapan Sapi

No	2016	2017	2018
Jumlah	25	-	-

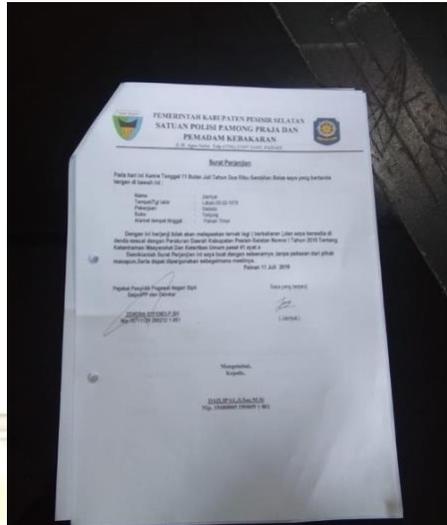
Sumber : Laporan Kinerja Satpol PP Dan Damkar Kabupaten Pesisir Selatan Tahun 2018

Berdasarkan tabel 1.3 dapat dilihat bahwa kasus penangkapan hewan ternak yang lepas dilakukan pada tahun 2016, pada tahun 2017 dan 2018 belum ada penangkapan. Namun pada kenyataannya, penangkapan hewan ternak dilakukan oleh satpol pp pada tahun 2019, hal ini dijelaskan oleh salah satu anggota Satpol PP Kabupaten Pesisir selatan dalam wawancara sebagai berikut :

” Pada Tahun 2017 dan 2018 tidak ada penangkapan sapi yang berkeliaran secara bebas. Karena kami selaku pihak yang mengamankan sapi yang berkeliaran di jalan raya tidak memiliki staf yang cukup untuk penangkapan sapi yang berkeliaran. Bukan hanya personel saja yang tidak cukup akan tetapi keterbatasan biaya untuk melakuka penangkapa sapi ag berkeliara.” (hasil wawancara dengan ibu Novalina Kasubag Satpol PP Kabupaten Pesisir selata 12 Desember 2019 Pukul 14.00 Wib)

Berdasarkan wawancara dengan Kasubag Satpol PP Novalia salah satu anggota satpol pp Kabupaten Pesisir Selatan, maka dapat dilihat bahwa pelaksanaan penertiban hewan ternak liar di Kabupaten Pesisir Selatan belum berjalan dengan semestinya, karena dalam penertiban hewan ini pihak satpol pp mengalami kendala seperti, kekurangan sumber daya manusia dan anggaran. Berikut contoh surat penangkapan ternak yang lepas oleh satpol pp Kabupaten Pesisir Selatan.

Gambar 1.2 Surat Penangkapan Sapi



Sumber : dokumentasi peneliti tahun 2019

Berkaitan dengan surat edaran tentang penangkapan sapi, peneliti menemukan fenomena bahwa masyarakat peternak sapi di daerah Pesisir Selatan memiliki kebiasaan melepaskan sapi di alam liar dan mencari makan sendiri. Hal ini tentunya akan mengakibatkan permasalahan jika terjadi sesuatu dengan hewan ternak yang lepas. Hal ini disampaikan juga oleh Kasubag Satpol PP Kabupaten Pesisir Selatan dalam wawancara sebagai berikut :

“...memang aturan tentang penertiban sapi ini sudah ada, peternak sapi di sini memiliki kandang bagi ternak mereka, namun masyarakat di sini memiliki budaya mengembala sapi yang dilepaskan di alam liar, jika terjadi sesuatu terhadap sapi atau pun kecelakaan, bukan menjadi tanggung jawab peternak tapi pihak yang menabrak, itu merupakan budaya masyarakat di sini.” (wawancara dengan Kasubag Satpol PP Kabupaten Pesisir Selatan).

Berdasarkan wawancara dapat diindikasikan bahwa kondisi yang terjadi di Kabupaten Pesisir Selatan adalah budaya masyarakat yang mengembala sapi di alam terbuka. Hal ini yang menimbulkan keserasahan masyarakat hingga mengganggu

ketertiban umum.

Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara dengan salah satu warga Painan yaitu Bapak Afrizal yang mengatakan bahwa:

“Iyo sapi yang lapeh di jalan ko yo menggaduah bana, manggaduahnyo ko dek sapi ko nyo cirik sumbarang ditambah lo nyo acok jalan di tengah jalan tu mambuek yang baok kendaraan hati hati jo waspada.”

“iya sapi yang berkeliaran di jalan ini sangat mengganggu, mengganggunya ini karena kotoran sapi ada dimana-mana dan sapi ini suka jalan ditengah-tengah jalan yang membuat terganggunya kelancaran jalan umum.”

Berdasarkan hasil wawancara dengan Afrizal dapat dilihat bahwa dengan banyaknya sapi yang berkeliaran ditempat umum mengakibatkan banyak warga yang resah akan keberadaan sapi. Warga yang resah akan keberadaan sapi liar ini dikarenakan banyaknya kotoran sapi sapi dimana-mana tentunya ini membuat aroma yang tidak enak dan sapi yang berkeliaran di jalan raya mengakibatkan terganggunya kelancaran jalan raya.

Berdasarkan fenomena tentang sapi yang berkeliaran bebas di jalan raya maka pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan Membuat peraturan daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 tahun 2016 tentang ketentraman masyarakat dan ketertiban umum. Di mana pada pasal 41 tentang Penertiban Ternak terdapat aturan yang mengatur penertiban ternak yang berbunyi:

1. Hewan ternak yang lepas pada jalur hijau dan fasilitas umum akan langsung dilakukan penangkapan dan kepada pemilik dikenakan denda sebagai berikut:
 - a. Kambing dan sejenisnya dengan segala ukuran dikenakan denda

- sebesar Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah) per ekor per hari.
- b. Sapi dan sejenisnya dengan segala ukuran di kenakan denda sebesar Rp. 250.000, - (dua ratus lima puluh ribu) per ekor per hari.
 - c. Batas waktu pengenaan denda paling lama 7 (tujuh) hari setelah penangkapan dan jumlah denda dikalikan lama hari penangkapan.
 - d. Denda penangkapan disetorkan langsung oleh pemilik ke kas daerah.
 - e. Bukti setoran menjadi dasar bagi pemilik untuk tebusan pengambilan ternak
2. Lewat 7 (tujuh) hari setelah penangkapan, ternak akan diserahkan kedinas teknis membidangi peternakan untuk dilakukan lelang terbuka dan hasilnya disetorkan ke kas daerah.
 3. Sewa kandang dan biaya pemeliharaan hewan ternak tangkapan dibebankan kepada pemilik ternak. Prosedur lelang terbuka dan pembayaran denda hasil tangkapan diatur dengan peraturan Bupati.³

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 dapat dilihat bahwa pelaksana penangkapan ternak liar adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pesisir Selatan. Satpol PP ini bertindak setelah adanya pengaduan dari masyarakat melalui pesan *whatsapp*. Biasanya pengaduan dari pesan *whatsapp* ini berisi gambar/foto adanya hewan ternak yang dilepaskan oleh pemiliknya.

³ Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum. Pada pasal 41 menjelaskan tentang Penertiban Ternak

Sasaran dari Peraturan Daerah ini adalah masyarakat yang memiliki hewan ternak namun melepas liarkan dengan berbagai alasan seperti mencari makan dan hal-hal lainnya. Masyarakat merasa bahwa hewan ternak harus dilepaskan agar hewan ternak dapat bebas mencari makan dan mengurangi pekerjaan dari peternak hewan di Kabupaten Pesisir Selatan ini.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 41 yang dimuat di berita online jurnalsumbar.com menjelaskan tentang penangkapan sapi yang dilakukan oleh Satpol PP, sebagai berikut :

Gambar 1.3 **Penangkapan Sapi yang dilakukan Oleh Satpol PP**

Dilepas di Jalur Hijau dan Fasum,
Satpol PP Pessel Tangkap Hewan
Ternak



Sumber : JURNALSUMBAR 11 juli 2019

Dari berita yang dirilis oleh jurnal Sumbar pada tanggal 11 juli 2019 bawahsannya ternak yang berkeliaran di kawasan Kota Painan , Kecamatan IV Jurai Kabupaten Pesisir Selatan diamankan oleh Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran. Penangkapan dilakukan sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 41. Kegiatan ini dilakukan karena masih banyak hewan – hewan ternak yang masih berkeliaran dijalan raya seperti sapi. Setelah dilakukan penangkapan maka hewan ternak yang ditangkap diamankan ke

rumah potong hewan. Hewan ternak yang masih berkeliaran di jalan raya menyebabkan ketertiban dan ketentram umum. Oleh karena itu sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketentraman Masyarakat dan Ketertiban Umum Pasal 41 yang melarang masyarakat melepas hewan ternak di jalan raya.⁴

Berdasarkan fenomena dari berita *online* diatas Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketentraman masyarakat dan Ketertiban umum di Kabupaten Pesisir Selatan masih perlu disosialisasikan kepada masyarakat agar Peraturan Daerah ini dapat diketahui oleh masyarakat dan diimplementasikan dengan baik.

Menurut Van Meter Van Horn dalam pengimplementasian suatu kebijakan dibutuhkan koordinasi antar instansi untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Disini Koordinasi yang dilakukan antar instansi salah satunya aksi yang dilakukan oleh Satpol PP dan Pemadam Kebakaran dalam melakukan penangkapan penertiban sapi liar. Dimana Satpol PP ini melakukan penangkapan jika ada laporan dari masyarakat. Hal ini disampaikan oleh Ibu Kasubag Saltop PP yang mengatakan bahwa:

“Kami melakukan penertiban sapi liar di painan ini jika ada laporan dari masyarakat. Laporan yang kami terima ini bisa berupa SMS atau berupa gambar. Setelah mendapatkan laporan ini barulah kami melakukan penangkapan sapi tersebut” (wawancara dengan ibu Kasubag Satpol PP pada tanggal 22 Desember 2019 Pukul 14.00 Wib)

Berdasarkan wawancara tersebut dapat dilihat bahwa dalam melakukan penangkapan sapi liar ini, Satpol PP melakukan penangkapan jika ada laporan dari

⁴ <https://id.jurnal Sumbar pada tanggal 11 juli 2019.go,id>

masyarakat dikarenakan resah akan keberadaan sapi liar yang berkeliaran ini. Laporan yang diterima Satpol PP ini berupa pesan dari *Whatsapp* yang berisikan laporan berbentuk gambar dan kata-kata.

Untuk rangka mewujudkan Ketentraman masyarakat Dan Ketertiban Umum di dalam pasal 41 yang membahas penertiban ternak, ini tentu harus ada pengawasan dan juga pengendalian dalam melakukan kegiatan yang ada di Di Pesisir selatan. Pengawasan yang dilakukan oleh instansi yang terlibat dalam rangka penertiban ternak untuk mewujudkan ketentraman masyarakat dan ketertiban umum di Kabupaten Pesisir selatan ini agar bisa melakukan pemantauan, turun kelokasi tempat yang akan dituju, membuat data dan juga dokumentasi, serta memintak keterangan dari pihak yang bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakakukan oleh pemilik ternak supaya memenuhi permintaan dari tim dalam mewujudkan Ketentraman Masyarakat dan Ketertiban Umum di Pesisir Selatan. Pengawasan yang di lakukan kepada masyakat bias melalui per orang maupun kelompok, dan Organisasi Perangkat daerah. Dan setiap orang berkewajiban untuk mencegah dan menanggulangi kebiasaan dari sebagian masyarakat di Kabupaten Pesisir Selatan yang masih melepaskan hewan ternak nya di tempat umum dan ke ruas jalan yang dapat mengganggu pengguna jalan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah pada fenomena penelitian adalah Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketentraman dan Ketertiban umum Di Kabupaten Pesisir Selatan.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor Tahun 2016 Tentang Ketentraman Masyarakat dan Ketertiban Umum Bagian Penertiban Ternak di Jalan Lintas?

1.4 Mamfaat Penelitian

Berhubungan Dengan tujuan ini , maka diharapkan bermanfaat untuk:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara Teoritis, Penelitian ini mempunyai kontribusi dalam mengembangkan ilmu Administrasi Publik, Karena disini ada kajian kajian Adminiatrasi Publik Di dalam konsentrasi kebijakan publik terutama tentang Implementasi kebijakan. Dengan demikian, penelitian dapat memberikan wawasan dan tambahan ilmu bagi mahasiswa Administrasi Publik lainnya. Dan disamping itu penelitian dapat dijadikan referensi.

Sebagai penelitian yang relevan dan di lanjutkan dalam penelitian berikutnya yang terkait dalam permasalahan penelitian.

1.4.2 Mamfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan agar mampu memberikan informasi hasil kajian kepada Pemerintah Kabupaten Pesisir selatan Penertiban Ternak Di Pesisir Selatan Dalam Rangka Mewujudkan Ketentraman Masyarakat Dan Ketertiban Umum.