

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA
TENTANG
PENGAWASAN LALU LINTAS HEWAN DAN PRODUK HEWAN
DI PROVINSI SUMATERA UTARA

BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara sangat penting dilaksanakan baik ternak sapi, kerbau, kambing, domba, ayam, burung, hewan kesayangan maupun bahan asal ternak lainnya yang akan masuk atau bawa/dijual keluar daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2014 Tentang Pengendalian Dan Penanggulangan Penyakit Hewan bagian keenam pengawasan lalu lintas hewan, produk hewan, dan media pembawa penyakit hewan lainnya di luar wilayah Kerja Karantina, Pengawasan lalu lintas Hewan, produk Hewan, dan media pembawa Penyakit Hewan lainnya meliputi pengawasan terhadap lalu lintas : a. Hewan; b. produk Hewan; dan c. media pembawa Penyakit Hewan lainnya. Pengawasan lalu lintas Hewan sebagaimana dimaksud dilakukan terhadap: a. Ternak; b. Hewan peliharaan; c. Satwa Liar; dan d. Hewan yang hidup di air. Pengawasan lalu lintas Hewan dan media pembawa Penyakit Hewan lainnya dilakukan oleh Otoritas Veteriner kabupaten/kota dan/atau Otoritas Veteriner provinsi sesuai dengan kewenangannya. Pengawasan dilakukan di pos pemeriksaan kesehatan Hewan. Pengawasan dilakukan dengan pemeriksaan kelengkapan dokumen dan pemeriksaan fisik. Pemeriksaan kelengkapan dokumen meliputi pemeriksaan terhadap dokumen: a. sertifikat veteriner dari Otoritas Veteriner kabupaten/kota pengirim; b. surat rekomendasi pemasukan dari Otoritas Veteriner kabupaten/kota penerima; c. surat rekomendasi pemasukan dari Otoritas Veteriner provinsi penerima; dan d. surat keterangan hasil uji dari Laboratorium Veteriner yang terakreditasi atau yang ditetapkan oleh Menteri. Pemeriksaan fisik dilakukan melalui pemeriksaan klinis organoleptik sesuai dengan keterangan dalam dokumen.

Pengamatan dan pengidentifikasian penyakit hewan yang dilakukan dalam pengawasan lalu lintas hewan untuk memantau ada tidaknya suatu penyakit hewan tertentu di suatu wilayah sebagai langkah awal dalam rangka kewaspadaan dini yaitu tindakan pengamatan penyakit hewan secara cepat, pelaporan muncul dan terjadinya penyakit secara cepat dan tindakan pengamanan secara awal. Ditinjau dari tingkat pemerintahan pengawasan dilakukan

Tingkat Pusat, Tingkat Provinsi, dan Tingkat Kabupaten menurut wewenang yang melekat pada tingkat pemerintahan tersebut. Pengawasan lalu lintas hewan memerlukan infrastruktur seperti “Pos Pemeriksaan Kesehatan Hewan/Check Point”. Selain itu membutuhkan sumber daya manusia yang handal dan profesional, pembiayaan (cost) pengawasan dan pengujian laboratorium.

Bentuk hasil pemeriksaan pengawasan lalu lintas hewan adalah Surat Keterangan Kesehatan Hewan (SKKH) yang kewenangannya melekat pada Dinas Peternakan atau Dinas yang membidangi fungsi kesehatan hewan dari wilayah asal hewan tersebut dan ditandatangani oleh dokter hewan berwenang di wilayah tersebut. SKKH diperlukan untuk semua pergerakan spesies. Hewan yang akan masuk atau keluar daerah harus mengantongi Surat Keterangan Kesehatan Hewan (SKKH). Hal ini dilakukan agar hewan yang masuk atau keluar tidak beresiko menyebarkan penyakit menular antar daerah.

1.2 Identifikasi Masalah

Masalah yang diuraikan dalam Kajian Akademis ini meliputi 6 (enam) masalah pokok:

1. Propinsi Sumatera Utara merupakan propinsi yang sudah bebas dari penyakit Keluron menular (Brucellosis) sesuai Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 86/Kpts/PK.320/1/2016 yang dapat mengancam populasi ternak dipropinsi Sumatera utara.
2. Adanya wabah African Swine Fever (ASF) yang menyerang ternak babi di Propinsi Sumatera Utara pada akhir tahun 2019 dengan Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 820/Kpts/PK.320/M/12/2019 yang harus dikendalikan.
3. Bagaimana teori dan Praktik pelaksanaan sistem Pengawasan Lalu Lintas hewan dan Produk asal hewan saat ini?.
4. Arah, jangkauan, dan ruang lingkup pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara.
5. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Lalu Lintas Hewan dan Produk hewan
6. Bagaimana pelaksanaan dan pengaturan tentang Pengawasan Lalu Lintas hewan dan Produk Hewan.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Kajian Akademis

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Kajian Akademis Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara dirumuskan sebagai berikut :

1. Merumuskan perimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara.
2. Merumuskan arah, jangkauan, dan ruang lingkup pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara.
3. Menjelaskan perlunya Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara sebagai dasar pelaksanaan kegiatan Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara.

1.4 . Landasan Hukum

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3273).
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 Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 338, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5619).
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 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 Pemerintah Daerah menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).
5. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2019 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 200, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6411).

6. Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 214, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5356).
7. 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)

1.5. Metode Penelitian

Penyusunan Kajian Akademis ini yang pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian penyusunan yang berbasiskan metode penelitian hukum. Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian penyusunan Kajian Akademik ini melalui cara-cara sebagai berikut:

1. Melakukan studi tekstual, yakni menganalisis teks hukum yaitu pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik (kebijakan negara) secara kritikal dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum (terutama dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara
2. Melakukan studi kontekstual, yakni mengaitkan dengan konteks saat peraturan perundang-undangan itu dibuat ataupun ditafsirkan dalam rangka pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara.

Penelusuran kepustakaan dilakukan melalui internet dengan mencari produk hukum yang berkaitan Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara. Kemudian merangkum produk hukum tersebut dan menyesuaikannya dengan situasi produksi ternak serta epidemiologi penyakit hewan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

A. Teori Peternakan

Defenisi Peternakan

Pengetahuan adalah landasan ilmu peternakan, itulah yang dikemukakan Blakely dan Bade (1985) dalam buku mereka "*The Science of Animal Husbandry*". Ilmu Peternakan terus berkembang dari zaman dahulu hingga sekarang. Mulai dari manusia berburu hewan liar hingga berusaha menjinakkannya dan kemudian saat ini sudah menjadi komoditas industri yang masif. Kebutuhan masyarakat akan komoditas asal ternak yang terus meningkat seiring ledakan populasi manusia terus mendorong pengetahuan tentang peternakan semakin meningkat pula. Gillespie (2004) menyatakan bahwa beberapa fungsi peternakan itu memberikan manfaat pada masyarakat luas dan bagian lainnya memberi manfaat secara khusus pada peternak. Dari kesemuanya, peternakan merupakan bagian vital dari sektor pertanian suatu bangsa.

Dalam definisinya, Peternakan atau Usaha Peternakan adalah perusahaan atau pembudidayaan ternak dengan segala fasilitas penunjang bagi kehidupan ternak (Hanif et al., 2005). Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, Peternakan adalah segala urusan yang berkaitan dengan sumber data fisik, benih, bibit, bakalan, ternak ruminansia indukan, pakan, alat dan mesin peternakan, budidaya ternak, panen, pascapanen, pengolahan, pemasaran, perusahaan, pembiayaan, serta sarana dan prasarana.

Dalam usaha peternakan, objek utamanya adalah ternak itu sendiri. Ternak sebagai objek dalam usaha peternakan didefinisikan oleh Clements dan Shelford (1963) dengan hewan yang dengan sengaja dipelihara sebagai sumber pangan, sumber bahan baku industri, atau sebagai pembantu pekerjaan manusia. Kata ternak dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) memiliki arti yaitu binatang yang dipelihara untuk dibiakkan dengan tujuan produksi misalnya: lembu, kuda, kambing, dan sebagainya., sedangkan peternakan adalah usaha atau pemeliharaan dan pembiakan ternak.

Usaha peternakan dalam ruang lingkupnya menurut Pokphand (2006) mencakup jenis atau macam usaha peternakan yang didasari oleh kegiatan ekonomi di bidang produksi peternakan mulai dari memasukkan input kemudian diakhiri dengan dikeluarkannya output

oleh produsen. Input pada bidang peternakan meliputi lahan, bibit ternak, pakan, obat-obatan, peralatan, bahan bakar, tenaga kerja, modal bangunan dan uang. Sedangkan yang termasuk output adalah susu bagi usaha sapi perah, daging bagi usaha penggemukan sapi, dan ayam, telur bagi usaha itik dan unggas. Ternak dapat memberikan output ketika masih hidup maupun sudah dipotong. Ketika masih hidup, outputnya ternak dimanfaatkan susunya, telurnya, woolnya, tenaga kerjanya, untuk transportasi, olahraga maupun untuk tujuan fancy (kesenangan). Apabila telah dipotong, ternak dimanfaatkan mulai dari daging hingga kulitnya (Blakely dan Bade, 1985).

Lalu Lintas Hewan

Lalu-lintas diartikan pergerakan (*movement*) atau perpindahan (mutasi) suatu barang dari suatu lokasi ke lokasi lainnya dengan alat angkut tertentu melalui tempat-tempat pengeluaran atau pemasukan. Dalam hal perdagangan ternak dan lalu lintas hewan ini mencakup beberapa kegiatan yang antara lain adalah :

- (a) perdagangan ternak potong
- (b) perdagangan ternak bibit
- (c) perdagangan hasil ternak (daging)
- (d) lalu lintas hewan; (e) penyediaan obat untuk hewan
- (f) pasar hewan di Indonesia menurut propinsi
- (g) rumah potong hewan

Pengawasan lalu-lintas hewan antar daerah sangat penting dilaksanakan baik ternak sapi, kerbau, kambing, domba, ayam, burung maupun hewan kesayangan yang akan masuk atau bawa/dijual keluar daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2014 Tentang Pengendalian Dan Penanggulangan Penyakit Hewan bagian keenam pengawasan lalu lintas hewan, produk hewan, dan media pembawa penyakit hewan lainnya di luar wilayah Kerja Karantina, Pengawasan lalu lintas Hewan, produk Hewan, dan media pembawa Penyakit Hewan lainnya meliputi pengawasan terhadap lalu lintas:

- a. Hewan
- b. Produk Hewan
- c. Media pembawa Penyakit Hewan lainnya.

Pengawasan lalu lintas Hewan sebagaimana dimaksud dilakukan terhadap:

- a. Ternak
- b. Hewan peliharaan

- c. Satwa Liar
- d. Hewan yang hidup di air.

Pengawasan lalu lintas Hewan dan media pembawa Penyakit Hewan lainnya dilakukan oleh Otoritas Veteriner kabupaten/kota dan/atau Otoritas Veteriner provinsi sesuai dengan kewenangannya. Pengawasan dilakukan di pos pemeriksaan kesehatan Hewan. Pengawasan dilakukan dengan pemeriksaan kelengkapan dokumen dan pemeriksaan fisik.

Pemeriksaan kelengkapan dokumen meliputi pemeriksaan terhadap dokumen:

- a. sertifikat veteriner dari Otoritas Veteriner kabupaten/kota pengirim
- b. Surat rekomendasi pemasukan dari Otoritas Veteriner kabupaten/kota penerima.
- c. Surat rekomendasi pemasukan dari Otoritas Veteriner provinsi penerima
- d. Surat keterangan hasil uji dari Laboratorium Veteriner yang terakreditasi atau yang ditetapkan oleh Menteri. Pemeriksaan fisik dilakukan melalui pemeriksaan klinis organoleptik sesuai dengan keterangan dalam dokumen.

Pengamatan dan pengidentifikasian penyakit hewan yang dilakukan dalam pengawasan lalu lintas hewan untuk memantau ada tidaknya suatu penyakit hewan tertentu di suatu wilayah sebagai langkah awal dalam rangka kewaspadaan dini yaitu tindakan pengamatan penyakit hewan secara cepat, pelaporan muncul dan terjadinya penyakit secara cepat dan tindakan pengamanan secara awal. Ditinjau dari tingkat pemerintahan pengawasan dilakukan Tingkat Pusat, Tingkat Provinsi, dan Tingkat Kabupaten menurut wewenang yang melekat pada tingkat pemerintahan tersebut. Pengawasan lalu lintas hewan memerlukan infrastruktur seperti "Pos Pemeriksaan Kesehatan Hewan/*Check Point*". Selain itu membutuhkan sumber daya manusia yang handal dan profesional, pembiayaan (cost) pengawasan dan pengujian laboratorium.

Bentuk hasil pemeriksaan pengawasan lalu lintas hewan adalah Surat Keterangan Kesehatan Hewan (SKKH) yang kewenangannya melekat pada Dinas Peternakan atau Dinas yang membidangi fungsi kesehatan hewan dari wilayah asal hewan tersebut dan ditandatangani oleh dokter hewan berwenang di wilayah tersebut. SKKH diperlukan untuk semua pergerakan spesies. Hewan yang akan masuk atau keluar daerah harus mengantongi Surat Keterangan Kesehatan Hewan (SKKH). Hal ini dilakukan agar hewan yang masuk atau keluar tidak beresiko menyebarkan penyakit menular antar daerah.

Kesehatan Hewan Ternak

Produktivitas yang optimal, efektif dan efisien tentu harus didukung oleh aspek kesehatan ternak. Kesehatan ternak merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam usaha peternakan. Para peternak sejak zaman dahulu pada awal mereka mulai beternak sudah mengenal berbagai macam penyakit dan telah melakukan pula berbagai usaha yang menurut anggapan mereka dapat menyembuhkannya. Caracara yang dilakukan untuk menyembuhkan mulai dari yang ilmiah maupun jauh dari kata ilmiah seperti misalnya dengan petunjuk perbintangan (astrologi) (Blakely dan Bade, 1994). Hal ini dilakukan karena mereka tahu bahwa jika kesehatan ternak terganggu akibat serangan penyakit akan menyebabkan kerugian besar bagi mereka. Penyakit yang menyerang dapat mengakibatkan penurunan produktivitas, penularan bahkan kematian yang masif dan mendadak yang kesemuanya berujung pada kerugian bagi peternak.

Selain itu, kesehatan ternak menjadi perhatian lebih dikarenakan produk yang dihasilkan seperti misalnya daging dan susu merupakan komoditas bisnis potensial antar daerah bahkan antarnegara. Sehingga, persyaratan teknis keamanan pangan sangat ditekankan karena komoditasnya merupakan produk tinggi permintaan yang dikonsumsi oleh masyarakat. Produk asal hewan dituntut untuk aman, sehat, utuh dan halal (ASUH) untuk dikonsumsi masyarakat Indonesia. Undang-Undang nomor 41 tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan menyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban melaksanakan pengawasan, pemeriksaan, pengujian, standarisasi, sertifikasi dan registrasi Produk Hewan dalam rangka menjamin produk hewan yang ASUH.

Kesehatan hewan ini tentu juga terkait dengan Kesehatan Masyarakat Veteriner yaitu segala urusan yang berhubungan dengan hewan dan produk hewan yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi kesehatan manusia (UU nomor 41 tahun 2014). Penyakit ternak selain bisa mengenai dirinya sendiri ada juga yang bersifat menular, baik itu menular antara ternak dan ternak, ternak dan manusia serta ternak ke media pembawa penyakit. Penyakit ternak yang menular dari ternak ke manusia maupun sebaliknya disebut zoonosis. Hal ini menunjukkan bahwa pencegahan dan penanganan penyakit sangat penting untuk dilakukan.

Rianto dan Purbowati (2011) menyatakan secara umum, kerugian usaha peternakan akibat serangan penyakit dapat diatasi dengan menjaga kesehatan ternak. Usaha menjaga kesehatan ternak antara lain dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut: 1. Vaksinasi ternak secara teratur terhadap penyakit yang diketahui sering timbul di daerah tersebut; 2. Sanitasi lingkungan dengan baik; 3. Desinfeksi pada kandang dan peralatan kandang; 4. Pemeriksaan kesehatan ternak secara berkala; dan 5. Isolasi ternak yang terkena penyakit menular dari ternak yang sehat.

Aspek-aspek yang terpengaruh oleh penyakit hewan menular strategis zoonotik antara lain:

- a. **Aspek Ekonomi.** Penyakit hewan menular strategis yang bersifat zoonosis selain memiliki angka kematian dan kesakitan yang tinggi pada hewan juga dapat menginfeksi manusia sehingga dapat mengakibatkan kerugian ekonomi yang sangat tinggi. Industri peternakan bisa sangat merugi akibat ternak-ternaknya banyak yang mati dan juga mengeluarkan biaya untuk pengobatan bagi ternak yang sakit. Semakin tinggi tingkat berbahaya dari penyakit tersebut maka semakin tinggi pula tingkat ancaman kerugian yang ditimbulkan. Perdagangan juga terganggu akibat ternak yang diperjualbelikan perlu diteliti keamanannya. Peternak akan kesulitan untuk menjual ternaknya karena tingkat kewaspadaan konsumen akan meningkat baik itu untuk bibit dan bakalan maupun untuk konsumsi dan menyebabkan turunnya permintaan dan anjloknya harga. Perdagangan antar daerah dan negara pun akan lesu akibat isu wabah penyakit dimana akan menurun pula tingkat permintaan karena kewaspadaan akan ternak yang masuk ke wilayah tersebut.
- b. **Aspek Sosial-Politik.** Ancaman pada kesehatan manusia tentu berdampak pada sosial politik suatu wilayah/negara. Masyarakat yang terjangkit dapat terpengaruh pada aspek sosialnya misalnya diberhentikan dari pekerjaannya. Hal itu juga menambah beban keuangan bagi penderita. Jika penyakit menjangkiti kelompok masyarakat tidak mampu tentu akan menjadi beban sosial baginya. Dalam lingkup politik, maka kebijakan-kebijakan tentang penyakit hewan menular strategis dan zoonosis ini menjadi salah satu perhatian utama. Selain berpengaruh pada kesehatan dan keamanan masyarakat juga berpengaruh pada ekonomi negara. Lebih jauh lagi, penyakit hewan menular strategis zoonosis ini juga dapat memberikan ancaman pada keamanan negara misalnya penggunaan spora bakteri berbahaya semisal bakteri anthrax untuk dijadikan senjata biologis.

B. Teori Pengawasan

Defenisi Pengawasan

Dalam suatu sistem atau organisasi yang fungsional, kinerja sangat dipengaruhi oleh adanya pengawasan karena system atau organisasi dapat berjalan dengan baik apabila mekanisme pengawasan telah berjalan sesuai dengan fungsinya dengan demikian maka tujuan dari suatu system tertentu dapat tercapai dengan maksimal. Pengawasan merupakan fungsi terakhir yang harus dilakukan dalam manajemen, pengawasan adalah fungsi manajemen yang merupakan pengukuran dan perbaikan dari pelaksanaan atau kegiatan – kegiatan para bawahan agar rencana – rencana yang sudah dirancang dapat tercapai.

Mc.Ferlan yang dikutip oleh Soewarno Handayaniningrat (1992) mendefinisikan pengawasan sebagai suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, atau tujuan yang telah ditentukan.

Kaho menjelaskan pengawasan merupakan fungsi terakhir dari manajemen yang sangat penting untuk diterapkan dalam setiap organisasi. Melalui pengawasan dapat diukur kemajuan yang dicapai, mencegah terjadinya penyimpangan sehingga memudahkan pembinaan. Pengawasan diperlukan juga guna menjamin tetap berjalannya suatu pekerjaan agar sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan.

Menurut Handoko (2001) pengawasan adalah penemuan dan penerapan cara dan peralatan untuk menjamin bahwa rencana telah dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan .

Pengertian pengawasan menurut Sujatno (1992) adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Situmorang, dkk (1998) menjelaskan bahwa: "Peranan Pengawasan dalam suatu organisasi muncul sebagai hal yang sangat penting artinya apabila dalam kehidupan organisasi terjadi suasana ketidaktertibnnya yang disebabkan oleh berbagai faktor, baik yang datang dari luar lingkungan sendiri ".

Macam -Macam Pengawasan

Menurut Handoko (2001), macam-macam pengawasan yaitu :

- a) Pengawasan pendahuluan/*steering control* dirancang untuk mengantisipasi masalah-masalah atau penyimpangan dari standar atau tujuan dan memungkinkan koreksi dibuat sebelum suatu tahap kegiatan.
- b) Pengawasan yang dilakukan dengan bersamaan dengan pelaksanaan kegiatan/*concurrent control* . Tipe pengawasan ini merupakan proses dimana aspek tertentu dari suatu prosedur harus disetujui dulu atau syarat tertentu harus dipenuhi dulu sebelum kegiatan bisa dilanjutkan.
- c) Pengawasan umpan balik/ *feedback control* dikenal untuk mengukur hasil dari suatu kegiatan yang telah diselesaikan. Sebab-sebab penyimpangan dari rencana yang telah ditentukan dan penemuan- penemuan yang diterapkan untuk kegiatan-kegiatan serupa dimasa mendatang.

Menurut Situmorang, dkk (1998) macam-macam pengawasan yaitu :

- 1) Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung

- a) Pengawasan langsung Adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri ditempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung dari pelaksanaan. Hal ini dilakukan dengan Inspeksi.
 - b) Pengawasan tidak langsung Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan- laporan yang diterima dari pelaksanaan baik lisan maupun tertulis dan mempelajari pendapat-pendapat masyarakat.
- 2) Pengawasan Preventif dan Represif
- a) Pengawasan preventif dilakukan melalui praaudit sebelum pekerjaan dimulai Misalnya mengadakan pengawasan terhadap persiapan- persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana pengawasan tenaga dan sumber-sumber lain.
 - b) Pengawasan Represif dilakukan melalui post audit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan ditempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.
- 3) Pengawasan intern dan pengawasan ekstern;
- a) Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri.
 - b) Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi seperti halnya pengawasan dibidang keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Menurut Soewarno Handayaniingrat macam-macam pengawasan itu adalah sebagai berikut:

- a) Pengawasan dari dalam
Pengawasan yang dilaksanakan oleh aparat atau unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri atau pimpinan unit organisasi, ini bertindak mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan kegiatan, dan hasil pengawasan ini dapat pula digunakan dalam menilai kebijaksanaan pimpinan. Untuk itu pimpinan perlu meninjau kembali kebijaksanaan atau keputusan yang telah dikeluarkan, sebaliknya pimpinan dapat pula melakukan tindakan perbaikan terhadap pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya.
- b) Pengawasan dari luar Pengawasan dari luar berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi itu, aparat atau unit pengawasan dari luar

organisasi itu adalah aparat pengawasan yang bertindak atas nama pimpinan unit organisasi itu karena permintaan.

- c) Pengawasan preventif Pengawasan preventif berarti pengawasan yang dilaksanakan sebelum rencana itu dilakukan adapun maksud pada pengawasan preventif ini adalah mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan didalam pelaksanaan.

Tujuan Pengawasan

Menurut M. Manulang (1996) tujuan dari pengawasan adalah:

- a. Agar dipelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang sudah ditetapkan
- b. Untuk mengetahui kelemahan–kelemahan serta kesulitan–kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana sehingga diambil tindakan–tindakan untuk memperbaikinya.

Maksud pengawasan menurut Victor M. Situmorang (1998) adalah untuk:

- a. Mengetahui jalannya kebenaran, apakah lancar atau tidak;
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan - kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru;
- c. Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan;
- d. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak; dan
- e. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam planning yaitu standar

2.2. Kajian Empiris

Penyakit hewan masih menjadi permasalahan bagi industri peternakan di Indonesia dan berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap sosial ekonomi, menyebabkan kematian hewan yang tinggi dan menimbulkan keresahan masyarakat. Berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian No. 4026/kpts/OT.140/4/2013 tentang Penetapan Jenis Penyakit Hewan Menular Strategis (PHMS) pada tanggal 1 April 2013 di Indonesia terdapat 22 (dua puluh dua) Penyakit Hewan Menular Strategis yaitu Anthrax, Rabies, Salmonellosis, Brucellosis (Brucella Abortus), Avian Influenza, PRRS, Helminthiasis, Septicemia Epizooticae, Nipah Virus Encephalitis, Infectious Bovine Rhinotracheitis, Bovine Tuberculosis, Leptospirosis, Brucellosis (Brucella Suis), Penyakit Jembrana, Surra, Paratuberculosis, Toxoplasmosis, Clasical Swine Fever (CSF), Swine

Influenza Novel (H1N1), Campylobacteriosis, Cysticercosis dan Q Fever dan kejadian wabah penyakit ASF pada ternak babi tahun 2019.

Penyakit Hewan Menular adalah penyakit yang ditularkan antara hewan dan hewan, hewan dan manusia serta antara hewan dan media pembawa penyakit hewan lainnya melalui kontak langsung atau tidak langsung dengan media perantara mekanis seperti air, udara, tanah, pakan, peralatan, dan manusia, atau dengan media perantara biologis seperti virus, bakteri, amuba atau jamur. Penerapan kewaspadaan dini oleh Otoritas Veteriner dilakukan melalui pemeriksaan dan pengujian sampel atau spesimen secara cepat, respon cepat, dan membangun kesadaran masyarakat sesuai dengan pedoman kesiagaan darurat veteriner, jika ditemukan gejala terjadinya Hewan Menular Strategis (PHMS) dan/atau wabah PHMS adalah penyakit hewan yang dapat menimbulkan kerugian ekonomi, kematian tinggi dan keresahan masyarakat.

Tugas investigasi penyakit menjalankan fungsinya yaitu melakukan surveilans, penyidikan, pengujian dan diagnosa penyakit hewan yang didasarkan atas kaidah ilmiah dan fakta yang ada, tanpa terpengaruh oleh kepentingan tertentu. Salah satu tugas pokok dan fungsi seksi investigasi adalah melakukan pengamatan dan penyidikan terhadap kejadian penyakit hewan di wilayah kerjanya. Penyidikan penyakit hewan ini bertujuan untuk meneguhkan diagnosa, melalui pengambilan sampel dan pengamatan secara langsung di lapangan serta pengujian di laboratorium. Diharapkan dengan adanya kegiatan tersebut dapat menentukan penyebab penyakit hewan secara tepat sehingga dapat memberikan rekomendasi dalam rangka penanggulangan dan pemberantasan penyakit hewan yang sedang terjadi.

Terwujudnya usaha peternakan yang maju, kompetitif, mandiri dan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan akan menghasilkan produktifitas ternak yang sehat dan berkualitas. Hal tersebut akan tercapai dengan ditunjang pelayanan yang prima di bidang kesehatan hewan. Pelayanan kesehatan hewan yang profesional akan terlaksana apabila didasari prinsip nilai strategis dengan tindakan pengamatan, penyidikan, pengendalian dan pemberantasan penyakit hewan serta penyuluhan. Untuk itu dibutuhkan media pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan yaitu adanya Pusat Kesehatan Hewan (Puskeswan). Kualitas pelayanan prima di Puskeswan sangat dipengaruhi oleh praktisi medik veteriner yang terampil, profesional dan handal dalam pelayanan kesehatan hewan.

Wabah merupakan kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam populasi hewan yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka. Suatu wabah dapat terbatas pada lingkup kecil tertentu (disebut outbreak, yaitu serangan penyakit) lingkup yang lebih luas (epidemi) atau bahkan lingkup global (pandemi).

Investigasi penyakit biasanya dilakukan karena seorang peternak khawatir satu hewan atau lebih menunjukkan tanda-tanda tidak wajar atau mati. Bagian pertama dari investigasi penyakit terdiri dari empat kegiatan. Kegiatan ini memadukan epidemiologi lapangan dan ketrampilan veteriner klinis. Adapun yang menjadi tujuan kegiatan Pengawasan Lalu Lintas Hewan dan/atau produk hewan adalah sebagai berikut :

- a) Mempertahankan wilayah bebas penyakit tetap dengan status “bebas”.
- b) Menurunkan tingkat prevalensi/kasus penyakit di daerah tertular/endemis berat.
- c) Menurunkan tingkat prevalensi/kasus penyakit di wilayah tertular/endemis ringan.
- d) Penjaminan hygiene sanitasi
- e) Penjaminan produk hewan
- f) Pencegahan penularan zoonosis : pemutusan mata rantai penularan zoonosis dari hewan ke manusia, pengendalian kesejahteraan hewan, KIE tentang zoonosis ke masyarakat

Tugas dan Fungsi Pos Lalu Lintas Hewan dan/atau produk hewan secara umum :

1. Sebagai barrier dalam menangkal penyebaran penyakit hewan.
2. Mencegah masuknya penyakit hewan menular strategis ke Sumatera Utara dan mencegah keluarnya penyakit hewan menular dari wilayah Sumatera Utara.
3. Pemantauan lalu lintas komoditas hewan dan produk hewan yang disuplai (masuk, keluar dan lewat) dari/ke wilayah Sumatera Utara.

Tugas Teknis Pos Lalu Lintas Hewan adalah :

1. Pelayanan administrasi lalu lintas hewan.
2. Pengawasan lalu lintas hewan.
3. Pencatatan jumlah dan jenis komoditas hewan yang disuplai (masuk, keluar dan lewat) dari wilayah Sumatera Utara.
4. Pelayanan veteriner (pemeriksaan klinis dan pengobatan) sederhana.
5. Desinfeksi kendaraan pengangkut hewan.
6. Karantina sementara.

Epidemiologi lapangan mengacu pada penerapan keterampilan-keterampilan epidemiologi di lapangan - di peternakan dan dalam pekerjaan sehari-hari untuk menjawab persoalan nyata yang dihadapi oleh pemilik ternak. Kemampuan epidemiologi lapangan sama pentingnya dengan kemampuan klinis veteriner ketika berhubungan dengan penyakit baik pada hewan individu maupun kelompok hewan.

Epidemiologi lapangan membantu petugas untuk melihat lebih jauh, tidak pada individu hewan tetapi lebih pada pola dan penyebab penyakit di dalam populasi yang lebih luas serta sumber informasi lainnya. Informasi yang terkumpul ini membantu paravet untuk kembali pada kasus individu hewan dan memberi perawatan yang lebih efektif, mengendalikan penyebaran penyakit, mencegah kematian atau kesakitan, dan mengurangi munculnya persoalan kronis pada ternak.

Epidemiologi lapangan juga memungkinkan paravet membantu petani dalam urusan yang berhubungan dengan produksi ternak (hal-hal seperti penambahan berat badan, produksi susu atau kesuburan) dan faktor yang mempengaruhi produksi.

a) Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 6 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Lalu lintas Hewan dan Produk Hewan di Provinsi Banten

Provinsi Banten telah menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 6 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Lalu lintas Hewan dan Produk Hewan. Peraturan daerah tersebut ditetapkan melalui beberapa pertimbangan, yakni :

1. untuk menjamin perlindungan terhadap kesehatan hewan, mencegah masuk dan menyebarnya penyakit hewan menular dan zoonosis, perlindungan terhadap pelestarian hewan, menjaga ketersediaan produk hewan, serta melindungi dan menjamin masyarakat dalam mengkonsumsi produk hewan yang aman, sehat, utuh dan halal maka diperlukan peran Pemerintah Daerah.
2. lalu lintas hewan dan/atau produk hewan keluar masuk ke Provinsi Banten setiap tahun semakin meningkat, sehingga perlu dilakukan penataan secara berkelanjutan menuju pencapaian ketahanan pangan nasional dan memberikan kepastian hukum serta ketertiban dalam masyarakat.

Provinsi Banten memiliki letak yang strategis dalam penyelenggaraan lalu lintas hewan dan/atau produk hewan, baik yang datang atau pergi melalui jalur udara (bandara internasional soekarno-hatta) maupun jalur laut (pelabuhan merak) serta jalur darat yang berbatasan dengan Daerah Khusus Ibukota dan Provinsi Jawa barat. Untuk menjamin perlindungan terhadap kesehatan hewan, mencegah masuk dan menyebarnya penyakit hewan menular dan zoonosis, perlindungan terhadap pelestarian hewan, menjaga ketersediaan produk hewan, serta melindungi dan menjamin masyarakat dalam mengkonsumsi produk hewan yang aman, sehat, utuh dan halal. Pemerintah Provinsi Banten akan melakukan penataan secara berkelanjutan menuju pencapaian ketahanan pangan nasional dan memberikan kepastian hukum serta

ketertiban dalam masyarakat melalui Peraturan Daerah. Dalam peraturan daerah ini berisikan beberapa hal meliputi :

1. Tanggung jawab dan kewajiban pemerintah
2. Jenis hewan dan produk hewan yang keluar masuk daerah
3. Izin lalu lintas hewan dan produk hewan
4. Prosedur pengeluaran dan pemasukan hewan dan produk hewan
5. Pembatasan dan pelarangan lalu lintas hewan dan produk hewan
6. Pengawasan lalu lintas hewan dan/atau produk hewan
7. Penangkapan hasil tangkapan/Sitaan/barang bukti

b) Peraturan Daerah Kabupaten Lebong Nomor 6 Tahun 2017 tentang Lalu Lintas Ternak dan Bahan Asal Ternak

Saat ini, usaha peternakan merupakan kegiatan mempunyai prospek yang baik di Kabupaten Lebong. Dengan hasil usaha peternakan, masyarakat telah banyak mendapat manfaat dalam menopang kesejahteraan hidupnya. Ternak bagi masyarakat selain sebagai sumber protein hewani dan sebagai sumber produksi guna meningkatkan taraf hidupnya, juga komoditas ternak telah menjadi penyumbang Pendapatan Asli Daerah.

Karakteristik usaha pengelolaan ternak yang ada masih berbentuk usaha kecil yang pertumbuhan dan kelestariannya sangat mudah terganggu apabila tidak dilakukan tindakan pengaturan dalam hal lalu lintas ternak dan atau bahan asal ternak. Mengingat peranan ternak dalam masyarakat sangat penting dan strategis, sementara bentuk dan skala usahanya sangat rentan terhadap pengurusan sumber daya ternak, maka perlu dilakukan pengaturan dalam hal pengeluaran ternak, pemasukan ternak, mutasi ternak dan keluar masuk ternak dalam bentuk perangkat Peraturan Daerah yang mengatur lalu lintas ternak dan atau bahan asal ternak.

Peraturan daerah Kabupaten Lebong tentang lalu lintas ternak dan bahan ternak melingkup :

1. Jenis ternak dan/atau bahan asal ternak
2. Prosedur pengeluaran, pemasukan, mutase dan keluar masuk daerah ternak dan/atau bahan asal ternak.
3. Persyaratan ternak dan/atau bahan asal ternak yang keluar, masuk, mutase dan keluar masuk daerah.
4. Larangan
5. Pengawasan lalu lintas dan atau bahan asal ternak
6. Penangan hasil sitaan

c) Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 4 tahun 2020 tentang Tata Niaga Ternak

Ternak sebagai sumber daya hewan mempunyai peranan penting dalam penyediaan pangan yang berasal dari hewan atau produk hewan, bahan baku industri, jasa, dan/atau hasil ikutannya yang pemanfaatannya diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan nilai tambah, dengan memperhatikan kelestariannya secara berkelanjutan guna tercapainya ketahanan dan ketersediaan pangan asal ternak dan produk hewan bagi masyarakat.

Bahwa Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagaimana telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pertanian merupakan salah satu Provinsi sebagai sumber atau penghasil Ternak, khususnya sapi potong dan sapi bibit diantara 18 Provinsi di tanah air. Kontribusi Ternak sapi daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat terhadap pengembangan sapi dan kebutuhan daging secara nasional sangat signifikan. Setiap tahun, Provinsi Nusa Tenggara Barat dapat mengirim sapi potong rata-rata 16.500 ekor dan sapi bibit 12.000 ekor ke berbagai Provinsi di Indonesia.

Mengingat potensi produksi (supply capacity) ternak sapi Provinsi Nusa Tenggara Barat sangat besar, sementara permintaan (demand) ternak tersebut terus meningkat, maka komoditas ternak sapi dapat menjadi unggulan komparatif dan kompetitif guna menunjang kemajuan pembangunan ekonomi masyarakat Nusa Tenggara Barat. Keunggulan komparatif ternak Nusa Tenggara Barat diantaranya adalah bebas dari penyakit strategis dan potensi produktivitasnya tinggi. Dengan keunggulan komparatif yang dimiliki, bibit ternak asal Nusa Tenggara Barat sangat diminati oleh berbagai daerah lain.

Bahwa usaha ternak sapi Provinsi Nusa Tenggara Barat memiliki peluang pasar yang luas dan cenderung terus meningkat, baik pemasaran lokal maupun pemasaran keluar daerah provinsi. Daerah pemasaran sapi bibit Nusa Tenggara Barat meliputi 14 provinsi di Indonesia antara lain Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Sulawesi Selatan, Sulawesi Barat, Maluku, Maluku Utara, Jambi, dan Papua. Sedangkan untuk pemasaran Ternak Potong pemasarannya dikirim ke Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, DKI Jakarta, dan Jawa Barat. Adapun Jumlah nilai transaksi jual beli ternak sapi di dalam dan diluar Nusa Tenggara Barat mencapai 373,7 milyar/tahun.

Berkaitan dengan kebijakan usaha peternakan sapi potong, khususnya menyangkut tata niaga Ternak Sapi Potong, bahwa sampai sejauh ini belum banyak diatur oleh Pemerintah. Usaha pemasaran atau tata niaga sapi potong, khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat selama ini lebih banyak dikuasai oleh lembaga-lembaga pemasaran yang membentuk suatu jaringan, dimana mata rantainya terbentuk mulai dari tingkat peternak, blantik/makelar,

pedagang pengumpul, jagal sampai kepada konsumen. Masing-masing lembaga pemasaran tersebut mempunyai peran dan fungsi tersendiri dalam proses saluran pemasaran.

Pengaturan tata niaga ternak bertujuan untuk :

1. Menjamin penjualan ternak secara legal.
2. Menjamin kepastian hukum dan kepastian berusaha guna terwujudnya tata niaga ternak yang menguntungkan bagi semua pihak, transparan, dan berkeadilan.
3. Memberikan perlindungan terhadap harga ternak dan produk hewan sesuai dengan jenis dan klasifikasi ternak.
4. Melakukan pengendalian dan menjamin ketersediaan dan pengembangan ternak di daerah.
5. Memberikan perlindungan terhadap masyarakat melalui jaminan produk ternak atau pangan asal hewan yang aman, sehat, utuh, dan halal.

Peraturan daerah tersebut melingkupi :

1. Kewenangan pemerintah daerah
2. Jenis ternak dan produk hewan yang dipasarkan, keluar, dan/atau masuk daerah.
3. Tata niaga ternak
4. Prosedur pengeluaran dan pemasukan ternak dan produk hewan.
5. Kewajiban penegang izin
6. Larangan pengeluaran dan pemasukan ternak dan produk hewan
7. Sistem informasi tata niaga ternak
8. Kartu ternak
9. Pengendalian, pembinaan dan pengawasan
10. Peran serta masyarakat

d) Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Nomor 12 Tahun 2013 tentang Lalu lintas Ternak dan/atau bahan asal ternak

Dalam rangka meningkatkan efektifitas penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintah sebagai pengatur dan pelayan kepada masyarakat, salah satunya adalah memberikan jaminan atas kepastian hukum melalui aturanaturan yang berpihak kepada masyarakat luas, dengan mengedepankan aspek keadilan dan pemerataan. Selain itu juga dengan pengendalian sumber daya ternak yang terukur diharapkan dapat menjaga kelestarian dan kestabilan ternak sehingga fungsi dan manfaatnya dapat tercapai secara optimal.

Berdasarkan uraian di atas, Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengaturan Lalu Lintas Ternak dan/atau Bahan Asal Ternak (Lembaran Daerah

Kabupaten Sumbawa Nomor 16 Tahun 2005, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Sumbawa Nomor 464) sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pengaturan lalu lintas ternak dan/atau bahan asal ternak, sehingga perlu diganti dengan Peraturan Daerah yang baru. Peraturan daerah ini melingkupi beberapa hal sebagai berikut :

1. Perizinan lalu lintas ternak dan/atau bahan asal ternak
2. Jenis ternak dan/atau bahan asal ternak yang dapat dikeluarkan, dimasukan, mutase dan keluar masuk daerah.
3. Prosedur pengeluaran ternak dan/atau bahan asal ternak
4. Persyaratan ternak dan/atau bahan asal ternak yang dapat dikeluarkan
5. Mutasi ternak
6. Syarat pengangkutan
7. Perpanjangan izin pengeluaran
8. Transit ternak dan/atau bahan asal ternak
9. Pelaksanaan, pemberdayaan, pengawasan dan pengendalian
10. Penanganan hasil tangkapan

e) Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 6 tahun 2016 tentang Perlindungan Kesehatan Hewan

Dalam rangka melindungi dan meningkatkan kualitas sumber daya hewan, menyediakan pangan yang aman, sehat, utuh dan halal, meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, hewan dan lingkungan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat perlu dikembangkan wawasan dan paradigma baru dibidang peternakan dan kesehatan hewan.

Dalam penyelenggaraan peternakan dititik beratkan pada aspek sosial ekonomi sedangkan penyelenggaraan kesehatan hewan mengutamakan aspek keamanan terhadap ancaman penyakit serta upaya menghindari resiko yang dapat mengganggu kesehatan baik pada manusia, hewan, tumbuhan maupun lingkungan.

Dengan telah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan dimana didalamnya mencakup beberapa aspek penting baik dalam segi penyelenggaraan peternakan maupun penyelenggaraan kesehatan hewan, maka menjadi pedoman bagi Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Kesehatan Hewan yang mana merupakan upaya untuk menciptakan suasana yang kondusif dalam penyelenggaraan kesehatan hewan serta penegakan dan pemberian kepastian hukum yaitu dengan pemberian sanksi baik sanksi administrasi maupun sanksi pidana terhadap perbuatan yang dapat

menimbulkan kerugian baik bagi daerah maupun kepentingan orang banyak. Peraturan daerah ini berisikan yakni:

1. Asas, Maksud, dan Tujuan
2. Kesehatan Hewan
3. Kesehatan masyarakat veteriner dan kesejahteraan hewan
4. Rumah potong hewan/RPH
5. Pengembangan Sumber Daya Manusia
6. Pembinaan dan Pengawasan

DRAFT

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

3.1. Analisis Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan

Pengamatan dan pengidentifikasian penyakit hewan yang dilakukan dalam pengawasan lalu lintas hewan untuk memantau ada tidaknya suatu penyakit hewan tertentu di suatu wilayah sebagai langkah awal dalam rangka kewaspadaan dini yaitu tindakan pengamatan penyakit hewan secara cepat, pelaporan muncul dan terjadinya penyakit secara cepat dan tindakan pengamanan secara awal. Ditinjau dari tingkat pemerintahan pengawasan dilakukan Tingkat Pusat, Tingkat Provinsi, dan Tingkat Kabupaten menurut wewenang yang melekat pada tingkat pemerintahan tersebut. Pengawasan lalu lintas hewan memerlukan infrastruktur seperti "Pos Pemeriksaan Kesehatan Hewan/Check Point". Selain itu membutuhkan sumber daya manusia yang handal dan profesional, pembiayaan (cost) pengawasan dan pengujian laboratorium.

Beberapa produk hukum yang mengatur tentang Pengawasan lalu-lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara, antara lain:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menentukan bahwa : mengatakan Pemerintah Daerah berhak menentukan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah menempatkan kepala daerah sekaligus sebagai pimpinan daerah otonom dan perpanjangan Pemerintah Pusat yang ada di daerah. Pemerintah Daerah dipimpin oleh seorang Kepala Daerah dan dibantu Wakil Kepala Daerah dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan. Kedudukan Pemerintah Daerah yaitu dengan diberikan kewenangan oleh Pemerintah Pusat dalam merencanakan, membahas sampai menyebarluaskan Peraturan Daerah dan aturan pelaksanaannya yang didasarkan kepada peraturan perundang-undangan dan ketentuan hukum yang disebut jenis produk hukum daerah.

2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

Dalam rangka mencukupi ketersediaan bibit, Ternak Betina Produktif diseleksi untuk Pemuliaan, sedangkan Ternak betina yang tidak produktif disingkirkan untuk dijadikan Ternak potong. Penentuan Ternak betina yang tidak produktif dilakukan oleh Dokter Hewan

Berwenang. Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyediakan dana untuk menjangkau Ternak Betina Produktif yang dikeluarkan oleh masyarakat dan menampung Ternak tersebut pada unit pelaksana teknis di daerah untuk keperluan pengembangbiakan dan penyediaan Bibit Ternak betina di daerah tersebut.

Setiap Orang harus menjaga populasi anakan ternak kecil dan anakan ternak dan dilarang menyembelih Ternak kecil betina produktif atau Ternak besar betina produktif. Larangan tersebut dikecualikan dalam hal:

- c. Penelitian
- d. Pemuliaan
- e. Pengendalian dan Penanggulangan Penyakit Hewan
- f. Ketentuan agama
- g. Ketentuan adat istiadat, dan/atau
- h. Pengakhiran Penderitaan Hewan

Peternak dapat melakukan kemitraan usaha di bidang budidaya Ternak berdasarkan perjanjian yang saling memerlukan, memperkuat, menguntungkan, menghargai, bertanggung jawab, ketergantungan, dan berkeadilan. Kemitraan usaha dapat dilakukan:

- a. Antar-Peternak
- b. Antara Peternak dan Perusahaan Peternakan
- c. Antara Peternak dan perusahaan di bidang lain
- d. Antara Perusahaan Peternakan dan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

Kemitraan usaha dapat berupa:

- a. Penyediaan sarana produksi
- b. Produksi
- c. Pemasaran
- d. Permodalan atau pembiayaan.

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mendorong agar sebanyak mungkin warga masyarakat menyelenggarakan budi daya Ternak sesuai dengan pedoman budi daya Ternak yang baik. Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memfasilitasi dan membina pengembangan budi daya yang dilakukan oleh Peternak dan pihak tertentu yang mempunyai kepentingan khusus. Pemerintah

dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya membina dan memberikan fasilitas untuk pertumbuhan dan perkembangan koperasi dan badan usaha di bidang Peternakan.

Pemerintah berkewajiban untuk menyelenggarakan dan memfasilitasi kegiatan pemasaran Hewan atau Ternak dan Produk Hewan di dalam negeri maupun ke luar negeri. Pemasaran tersebut diutamakan untuk membina peningkatan produksi dan konsumsi protein hewani dalam mewujudkan ketersediaan pangan bergizi seimbang bagi masyarakat dengan tetap meningkatkan kesejahteraan pelaku usaha Peternakan.

Pemerintah dan Pemerintah Daerah juga berkewajiban untuk menciptakan iklim usaha yang sehat bagi pemasaran Hewan atau Ternak dan Produk Hewan. Pemerintah membina dan memfasilitasi berkembangnya industri pengolahan Produk Hewan dengan mengutamakan penggunaan bahan baku dari dalam negeri. Pemerintah membina terselenggaranya kemitraan yang sehat antara industri pengolahan dan Peternak dan/ atau koperasi yang menghasilkan Produk Hewan yang digunakan sebagai bahan baku industri.

Dalam rangka menjamin Produk Hewan yang aman, sehat, utuh, dan halal bagi yang dipersyaratkan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban melaksanakan **pengawasan**, pemeriksaan, pengujian, standarisasi, sertifikasi, dan registrasi Produk Hewan. Pengawasan, pemeriksaan, dan pengujian Produk Hewan berturut-turut dilakukan di tempat produksi, pada waktu pemotongan, penampungan, dan pengumpulan, pada waktu dalam keadaan segar, sebelum pengawetan, dan pada waktu peredaran setelah pengawetan. Standarisasi, sertifikasi, dan registrasi Produk Hewan dilakukan terhadap Produk Hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk diedarkan dan/atau dikeluarkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Produk Hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk diedarkan wajib disertai:

- a. Sertifikat veteriner
- b. Sertifikat halal bagi Produk Hewan yang dipersyaratkan.

Setiap Orang dilarang mengedarkan Produk Hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tidak disertai dengan sertifikat. Selain itu bagi yang memproduksi dan/atau mengedarkan Produk Hewan dilarang memalsukan Produk Hewan dan/atau menggunakan bahan tambahan yang dilarang. Produk Hewan yang dikeluarkan ke luar negeri wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal jika dipersyaratkan oleh negara pengimpor.

Produk Hewan segar yang dimasukkan ke dalam negeri harus berasal dari unit usaha Produk. Hewan pada suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan

Produk Hewan. Produk pangan olahan asal Hewan yang akan dimasukkan ke dalam negeri yang mempunyai risiko penyebaran Zoonosis yang dapat mengancam kesehatan manusia, Hewan, dan lingkungan budi daya, sebelum diterbitkan rekomendasi oleh pimpinan lembaga pemerintah yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan harus mendapatkan persetujuan teknis dari Menteri. Persyaratan dan tata cara pemasukan Produk Hewan dari luar negeri ke dalam negeri mengacu pada ketentuan yang berbasis analisis risiko di bidang Kesehatan Hewan dan Kesehatan Masyarakat Veteriner serta mengutamakan kepentingan nasional.

Selanjutnya, Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyelenggarakan Kesehatan Hewan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam menyelenggarakan Kesehatan Hewan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban meningkatkan penguatan tugas, fungsi, dan wewenang Otoritas Veteriner.

3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2019 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 200, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6411)

Penjelasan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2019 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan menyebutkan bahwa agar penyelenggaraan Karantina dapat optimal, keberadaan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan perlu dilakukan penyesuaian mengikuti perkembangan serta kebutuhan di masyarakat. Penyesuaian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tersebut dilakukan supaya penyelenggaraan Karantina dapat:

- a. mencegah masuknya HPHK, HPIK, dan OPTK dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. mencegah tersebarnya HPHK, HPIK, dan OPTK dari suatu Area ke Area lain di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. mencegah keluarnya HPHK, HPIK, dan organisme pengganggu Tumbuhan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mencegah masuk dan tersebarnya Agensia Hayati, Jenis Asing Invasif, dan PRG, yang berpotensi mengganggu kesehatan manusia, Hewan, Ikan, Tumbuhan dan kelestarian lingkungan;
- e. mencegah masuknya Pangan atau Pakan yang tidak sesuai dengan standar keamanan dan mutu.

- f. mencegah keluarnya Tumbuhan dan Satwa Liar serta Tumbuhan dan Satwa Langka dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- g. dan melindungi kelestarian SDG Indonesia yang berupa Hewan, Ikan, dan Tumbuhan untuk dimanfaatkan secara berkelanjutan dan bertanggung jawab.

Undang-Undang Nomor 21 tahun 2019 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan yang disebut dengan Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan atau Karantina adalah sistem pencegahan masuk, keluar dan tersebarnya hama dan penyakit hewan Karantina, hama dan penyakit ikan Karantina, dan organisme pengganggu tumbuhan Karantina; serta pengawasan dan/atau pengendalian terhadap keamanan pangan dan mutu pangan, keamanan pakan dan mutu pakan, produk Rekayasa Genetik, Sumber Daya Genetik, Agensi Hayati, Jenis Asing Invasif, Tumbuhan dan Satwa Liar, serta Tumbuhan dan Satwa Langka yang dimasukkan ke dalam, tersebarnya dari suatu Area ke Area lain, dan/atau dikeluarkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Akan tetapi, dalam undang -undang ini, masih ada pengaturan yang belum diatur khususnya wilayah lalu lintas hewan yang diluar jangkauan badan karantina sehingga diperlukan pengaturannya lebih lanjut dalam bentuk peraturan daerah.

3.2. Sinkronisasi Dan Harmonisasi Antar Peraturan Perundang - Undangan

Berdasarkan hasil evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan di atas, terdapat korelasi antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya. Pada peraturan perundang-undangan di atas, menyebutkan bahwa kewajiban Pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah adalah untuk mendorong untuk:

1. Sebanyak mungkin warga masyarakat menyelenggarakan budi daya Ternak sesuai dengan pedoman budidaya Ternak yang baik
2. Pengawasan lalulintas hewan, produk hewan dan media pembawa penyakit hewan lainnya di luar wilayah kerja karantina
3. Pemberantasan penyakit hewan, dilakukan untuk menghilangkan kasus dan agen penyakit hewan menular yang bersifat endemik dan wabah.
4. Menciptakan iklim usaha yang sehat bagi pemasaran Hewan atau Ternak dan Produk Hewan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

4.1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan bernegara Indonesia ialah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), yaitu *“.... Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”*. Rumusan tujuan negara yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tersebut, terdapat frasa “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah” serta “memajukan kesejahteraan umum”, sehingga dapat dikatakan Indonesia menganut paham negara kesejahteraan (*welfarestate*). Sebagai negara *welfarestate*, maka negara bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyatnya dan negara secara aktif ikut campur urusan kemasyarakatan termasuk di bidang ekonomi masyarakat.

Kata kunci bahwa negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia penting menjadi landasan bagi pengaturan urusan ekonomi masyarakat termasuk bidang peternakan yang menjadi salah satu sumber mata pencaharian sekaligus pemenuhan kesejahteraan rakyat. Salah satu bentuk perlindungan tersebut dilakukan melalui penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan dalam kerangka mewujudkan kemandirian dan kedaulatan pangan.

Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan bahwa tujuan Pembangunan Nasional Indonesia salah satunya untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mencapai kesejahteraan umum ini, kita sebagai Bangsa Indonesia perlu bersyukur bahwa telah dikaruniai oleh Tuhan Yang Maha Esa kekayaan alam hayati, air, iklim, dan kondisi tanah yang memberikan sumber kehidupan kepada bangsa, terutama di

bidang Peternakan dan sekaligus merupakan salah satu modal dasar bagi pembangunan nasional yang pada hakekatnya pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.

Pembangunan bidang Peternakan yang merupakan bagian dari Pembangunan Nasional diharapkan dapat tercermin dalam dimensi pembangunan dan sektor unggulan yang pada hakekatnya menuju pada kedaulatan pangan nasional, yang salah satunya untuk meningkatkan ketersediaan pangan melalui penguatan kapasitas produksi dalam negeri. Dalam meningkatkan ketersediaan pangan itu perlu dibuat suatu sistem pembangunan peternakan dalam rangka untuk mengembangkan dan memanfaatkan sumber daya alam nabati melalui upaya manusia yang dengan modal, teknologi, dan sumber daya lainnya untuk menghasilkan produk peternakan guna memenuhi kebutuhan manusia secara lebih baik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan mengamantkan bahwa penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan diharapkan dapat mencapai tujuan yang diharapkan, yaitu: mengelola sumber daya Hewan secara bermartabat, bertanggung jawab, dan berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; mencukupi kebutuhan pangan, barang, dan jasa asal Hewan secara mandiri, berdaya saing, dan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan Peternak dan masyarakat; melindungi, mengamankan, dan/atau menjamin wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, Hewan, tumbuhan, dan lingkungan; mengembangkan sumber daya Hewan; serta memberi kepastian hukum dan kepastian berusaha dalam bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

Selanjutnya tujuan penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan tersebut harus dilandasi dengan semangat untuk mewujudkan kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan. Sedangkan asas dari penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan adalah kemanfaatan dan keberlanjutan, keamanan dan kesehatan, kerakyatan dan keadilan, keterbukaan dan keterpaduan, kemandirian, kemitraan, dan keprofesionalan.

Penyelenggaraan pengelolaan hewan dan produk hewan harus memenuhi persyaratan teknis keamanan pangan. Untuk menjamin daging yang aman, sehat, utuh dan halal (ASUH), diperlukan sistem yang memiliki kemampuan telusur terhadap penyakit hewan termasuk zoonosis dan keamanan pangan mulai dari budidaya ternak hingga rumah potong hewan.

Pengawasan Lalu Lintas Hewan dan Produk Hewan adalah salah satu lingkup dari Bidang Peternakan yang secara langsung berkaitan dengan Pengendalian dan Penanggulangan Penyakit Hewan, yang secara langsung berdampak terhadap ketahanan Ekonomi Masyarakat/Peternak.

Bidang Peternakan secara kerangka besarnya adalah Bagian dari Pertanian. Pertanian yang maju, efisien, dan tangguh mempunyai peranan penting dalam pencapaian tujuan pembangunan Nasional. Besarnya cakupan Bidang Peternakan telah melahirkan beberapa hal-hal yang berperan penting dalam mensukseskan Visi Misi Peternakan yang merupakan bagian dari Tujuan Pembangunan Nasional yaitu mencapai Kesejahteraan umum.

Penyelenggaraan Bidang Peternakan di laksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Jo. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2014 Tentang Pengendalian dan Penanggulangan Penyakit Hewan serta Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan.

4.2. Landasan sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan/atau negara. Setiap produk hukum daerah yang dibuat dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Terbentuknya norma hukum tersebut merupakan langkah dalam melakukan pembaharuan masyarakat yang melibatkan seluruh komponen guna mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kepastian yang pada akhirnya semuanya harus mengarah pada kesejahteraan masyarakat (Charda, 2008).

Pemerintah Provinsi Sumatera utara dalam menetapkan peraturan tentang Pengawasan lalu Lintas Hewan dan Produk Hewan harus benar-benar memperhatikan kebutuhan dan nilai-nilai hidup dalam masyarakat di Provinsi Sumatera Utara. Suatu peraturan diharapkan dapat menjamin terpenuhinya pelayanan kebutuhan masyarakat yang dalam hal ini di bidang peternakan, sehingga dibutuhkan adanya komunikasi yang baik antara pemerintah daerah dengan masyarakat dalam menetapkan kebijakan dan atau peraturan terkait pengawasan lalu lintas hewan dan produk hewan ini.

4.3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah alasan yang beraspek hukum. Keberlakuan yuridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis yuridis. Secara yuridis, Suatu norma hukum dikatakan berlaku apabila norma hukum itu sendiri memang: (1) ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih superior atau yang lebih tinggi seperti dalam

pandangan Hans Kelsen dengan teorinya “*Stufenbau Theorie des Recht*”; (2) ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya seperti dalam pandangan J.H.A, Logemann; (3) ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku seperti pandangan W. Zevenbergen; dan (4) ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwenang untuk itu. (Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal.242*).

Dikatakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa penggunaan perundangundangan dengan cara dasar oleh pemerintah sebagai suatu sarana untuk melakukan suatu tindakan sosial yang terorganisir telah merupakan ciri khas Negara modern. Demikian pula Marc Galanter mengatakan, bahwa dalam sistem hukum modern terdapat kecenderungan yang tetap dan kuat kearah penggantian perundang-undangan rakyat yang lokal sifatnya oleh perundang-undangan resmi yang dibuat pemerintah. Melalui perundangundangan tersebut, maka hukum diberlakukan secara uniform dan bersifat nasional serta tidak bersifat lokal dan tradisional. Penggunaan hukum sebagai sarana perubahan sosial dimaksudkan untuk menggerakkan masyarakat agar tingkah laku sesuai dengan irama dan tuntutan pembangunan, seraya meninggalkan segala sesuatu yang sudah tak perlu lagi dipertahankan.

Bertalian dengan itu Mochtar Kusumaatmaja mengatakan bahwa, fungsi hukum dalam pembangunan adalah sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Hal ini didasarkan pada anggapan, bahwa adanya ketertiban (stabilitas) dalam pembangunan merupakan suatu yang dipandang penting. Suatu ketertiban hukum merupakan suatu ketertiban yang dipaksa (*dwangorde*), apabila oleh hukum suatu tindakan tertentu diperkenankan, maka jika tindakan itu dilakukan, yang melakukan tindakan tersebut akan dikenakan sanksi.

Dalam pembuatan peraturan daerah ini akan memperhatikan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tidak ada aturan yang tumpang tindih, bertentangan dan melanggar asas “*Lex Superior Derogat Legi Inferiori*”. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah menyebutkan tata urutan peraturan perundang-undangan secara eksplisit.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, dapat diketahui bahwa landasan yuridis merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/ dasar hukum untuk penyusunan Ranperda Provinsi Sumatera Utara tentang Pengawasan Lalu Lintas Hewan dan Produk Hewan, maka dasar hukum yang dijadikan pijakan akan adalah sebagai berikut :

- 1) Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3273)

- 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 Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 338, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5619).
- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 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 Pemerintah Daerah menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).
- 5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2019 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 200, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6411);
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 214, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5356).
- 7) 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);

BAB V

RUMUSAN JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP RANCANGAN PERATURAN DAERAH

Materi muatan Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Dalam bagian ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup: a. ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa; b. materi yang akan diatur; c. ketentuan sanksi; dan d. ketentuan peralihan.

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Dari kajian teoritik maupun empirik yang telah dianalisa dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik gambaran umum terkait dengan urgensi adanya peraturan daerah tentang Pengawasan Lalu Lintas Hewan dan Produk Hewan di Provinsi Sumatera Utara. Dalam bagian ini akan diuraikan lebih jauh tentang jangkauan dan arah pengaturan rancangan perda yang akan disusun ini.

Pengaturan tentang Pengawasan Lalu Lintas Hewan dan Produk Hewan di Provinsi Sumatera Utara dalam perda akan mencakup aspek:

- a. Hewan dan produk hewan yang dapat dimasukkan atau dikeluarkan
- b. Persyaratan pemasukan dan pengeluaran;
- c. Prosedur pemasukan dan pengeluaran;
- d. Pengawasan;
- e. penyidikan;
- f. sanksi administratif; dan
- g. ketentuan pidana.

Jangkauan pengaturan perda tentang Pengawasan Lalu Lintas Hewan dan Produk Hewan di atas, diharapkan dapat merespon permasalahan-permasalahan yang telah dibahas di bab sebelumnya yaitu tentang sektor peternakan di Provinsi Sumatera utara khususnya terkait dengan perdagangan dan distribusi antara daerah. Di samping itu, penyusunan perda ini diharapkan menjadi pedoman yuridis yang kuat dalam meningkatkan pembangunan sektor

peternakan di Provinsi Sumatera Utara, mulai dari perumusan kebijakan, strategi, dan program kerja pada pemangku kepentingan terkait di Pemerintah Provinsi Sumatera utara.

Dengan berdasar pada pembahasan yang ada, untuk mengatasi masalah di bidang peternakan dibutuhkan solusi yang tepat sehingga diharapkan pembangunan pada bidang ini meningkat secara signifikan. Adapun Solusi yang dapat dilaksanakan untuk memperbaiki kondisi yang ada di antaranya adalah melalui:

- a. Mengefektifkan penelusuran (traceability) dalam hal keamanan pangan (food safety) baik aspek zoonosis, residu maupun situasi penyakit hewan daerah asal
- b. Mengefektifkan pelaksanaan surveilans penyakit hewan menular dan zoonosis, serta pelayanan teknis bidang peternakan
- c. Mengefektifkan pendataan populasi ternak melalui pengawasan dan penertiban mutasi ternak yang berpotensi sebagai penyebar penyakit hewan menular antar daerah
- d. Mengefektifkan pengawasan dan pencegahan pemotongan ternak produktif dan seleksi untuk pengafkiran
- e. Mengefektifkan peningkatan mutu bibit/ genetik (pencegahan inbreeding) pada ternak
- f. Meningkatkan pengembangan usaha budidaya ternak dan pencatatan kinerja teknis.

5.2. Ruang Lingkup Materi Pengaturan

5.2.1. Ketentuan Umum

Beberapa definisi yang digunakan dalam rancangan Perda tentang Pengawasan Lalu Lintas Hewan dan Produk Hewan di Provinsi Sumatera Utara, yaitu:

1. Daerah adalah Provinsi Sumatera Utara.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan Tugas Pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

5. Gubernur adalah Gubernur Sumatera Utara.
6. Dinas adalah satuan kerja perangkat daerah Provinsi Sumatera Utara yang menangani urusan Pemerintahan dibidang Peternakan dan Kesehatan Hewan.
7. Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan yang selanjutnya disebut Karantina adalah sistem pencegahan masuk, keluar dan tersebarnya hama dan penyakit hewan Karantina, hama dan penyakit ikan Karantina, dan organisme pengganggu tumbuhan Karantina; serta pengawasan dan/atau pengendalian terhadap keamanan pangan dan mutu pangan, keamanan pakan dan mutu pakan, produk Rekayasa Genetik, Sumber Daya Genetik, Agensia Hayati, Jenis Asing Invasif, Tumbuhan dan Satwa Liar, serta Tumbuhan dan Satwa Langka yang dimasukkan ke dalam, tersebarnya dari suatu Area ke Area lain, dan/atau dikeluarkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
8. Peternakan adalah segala urusan yang berkaitan dengan sumberdaya fisik, benih, bibit, bakalan, ternak ruminansia indukan, pakan, alat dan mesin peternakan, budidaya ternak, panen, pascapanen, pengolahan, pemasaran, pengusaha, pembiayaan, serta sarana dan prasarana.
9. Kesehatan Hewan adalah segala urusan yang berkaitan dengan perlindungan terhadap sumberdaya 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.
10. Kesehatan Masyarakat Veteriner adalah segala urusan yang berhubungan dengan hewan dan produk hewan yang secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kesehatan manusia.
11. Hewan adalah binatang atau satwa yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di darat, air, dan/atau udara yang, baik yang dipelihara maupun yang di habitatnya.
12. Ternak adalah hewan peliharaan yang produknya diperuntukkan sebagai penghasil pangan, bahan baku industri, jasa, dan/atau hasil ikutannya yang terkait dengan pertanian.
13. Ternak Ruminansia Indukan adalah ternak betina bukan bibit yang memiliki organ reproduksi normal dan sehat digunakan untuk pengembangbiakan.
14. Ternak Ruminansia Betina Produktif adalah ternak ruminansia betina yang organ reproduksinya masih berfungsi secara normal dan dapat beranak.
15. Ternak Perah adalah ternak yang dipelihara secara khusus untuk dimanfaatkan sebagai penghasil susu.

16. Ternak Unggas adalah setiap jenis burung yang dipelihara secara khusus untuk dimanfaatkan sebagai penghasil daging dan telur.
17. Bibit Ternak yang selanjutnya disebut Bibit adalah ternak yang mempunyai sifat unggul dan mewariskan serta memenuhi persyaratan tertentu untuk dikembangbiakkan.
18. Bakalan Ternak Ruminansia Pedaging yang selanjutnya disebut Bakalan adalah ternak ruminansia pedaging dewasa yang dipelihara selama kurun waktu tertentu hanya untuk digemukkan sampai mencapai bobot badan maksimal pada umur optimal untuk dipotong.
19. Produk Hewan adalah semua bahan yang berasal dari ternak yang masih segar dan/atau telah diolah atau diproses untuk keperluan konsumsi, farmakoseutika, pertanian, dan/ atau kegunaan lain bagi pemenuhan kebutuhan dan kemaslahatan manusia.
20. Lalu-lintas Hewan dan Produk Hewan adalah pemasukan, pengeluaran, dan perlintasan hewan dan produk hewan di luar wilayah kerja Karantina.
21. Pemasukan Hewan dan Produk Hewan yang selanjutnya disebut Pemasukan adalah kegiatan memasukkan hewan dan produk hewan dari luar daerah ke dalam daerah.
22. Pengeluaran Hewan dan Produk Hewan yang selanjutnya disebut Pengeluaran adalah kegiatan mengeluarkan hewan dan produk hewan dari dalam daerah ke luar daerah.
23. Badan adalah sekumpulan orang dan/ atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi Perseroan Terbatas, Perseroan Komanditer, Perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara, atau Daerah dengan nama dan bentuk apapun, Persekutuan, Perkumpulan, Firma, Kongsi, Koperasi, Yayasan Organisasi Massa, Organisasi Sosial Politik, atau Organisasi yang sejenis, Lembaga, bentuk usaha tetap serta bentuk usaha lainnya yang melakukan kegiatan pengeluaran dan/ atau pemasukan hewan dan produk hewan.
24. Rekomendasi Teknis Kesehatan Hewan adalah keterangan teknis yang menyatakan temak memenuhi persyaratan teknis kesehatan hewan.
25. Rekomendasi Teknis Kesehatan Masyarakat Veteriner adalah keterangan teknis yang menyatakan produk ternak memenuhi persyaratan teknis kesehatan masyarakat veteriner.
26. Nomor Kontrol Veteriner adalah sertifikat sebagai bukti tertulis yang sah telah dipenuhinya persyaratan higiene dan sanitasi sebagai kelayakan dasar sistem jaminan keamanan pangan pada unit usaha pangan asal hewan.

27. 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.
28. Zoonosis adalah penyakit yang dapat menular dari hewan kepada manusia atau sebaliknya.
29. Karantina Hewan adalah tindakan pencegahan masuk dan menyebarnya hama dan penyakit hewan dari suatu daerah ke daerah lain atau dari luar negeri ke dalam negeri.
30. Kesejahteraan Hewan adalah segala urusan yang berhubungan dengan keadaan fisik dan mental 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.
31. Pos Lalu Lintas Hewan dan Produk Hewan adalah tempat (*checkpoint*) resmi untuk pemeriksaan dokumen pemasukan dan pengeluaran.
32. *Holding Ground* adalah tempat pemeriksaan ternak secara fisik lengkap yang masuk dan keluar daerah.
33. Pemeriksaan Ternak adalah pemeriksaan terhadap ras, jenis kelamin, jumlah, kesehatan serta kelengkapan dokumen hewan dan produk hewan yang merupakan prosedur tetap sebelum dimasukkan ke dalam atau dikeluarkan ke luar daerah.
34. Dokter Hewan adalah orang yang memiliki profesi di bidang kedokteran hewan dan kewenangan medik veteriner dalam melaksanakan pelayanan kesehatan hewan.
35. Otoritas Veteriner adalah kelembagaan Pemerintah Pusat atau Daerah yang bertanggung jawab dan memiliki kompetensi dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan.

5.2.2. Materi yang Diatur

Materi yang diatur dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Lalu Lintas hewan dan produk hewan yaitu:

- a. Hewan dan produk hewan yang dapat dimasukkan atau dikeluarkan
- b. Persyaratan pemasukan dan pengeluaran;
- c. Prosedur pemasukan dan pengeluaran;
- d. Pengawasan;
- e. penyidikan;
- f. sanksi administratif; dan
- g. ketentuan pidana.

PENUTUP

Berdasarkan kajian yang telah di lakukan di BAB terdahulu, dapat ditarik kesimpulan bahwa Provinsi Sumatera Utara belum mempunyai Peraturan Daerah tentang pengawasan lalu lintas hewan dan produk hewan di Provinsi Sumatera Utara.

DRAFT