

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan tugas pembantuan.¹

Pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa perubahan besar dalam setiap segmen penyelenggaraan pemerintahan daerah.² Hal ini dapat dilihat dari kebijaksanaan penyelenggaraan pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Kemudian pemerintah daerah perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah.

Definisi Pemerintahan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah Pasal 1 ayat 2, adalah sebagai berikut: "Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan

¹Pasal 18, Undang-Undang Dasar 1945 (pasca amandemen).

²Akmal Boedianto, *Hukum Pemerintahan Daerah (Pembentukan Perda APBD Partisipatif)*, Yogyakarta, Laksbang Pressindo, 2010, hlm. 1

prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Istilah otonomi daerah berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti perundang-undangan. Otonomi daerah bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfwetgeving* (pemerintah sendiri). C.W. Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigenhuishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).³

Jadi otonomi daerah diartikan kemandirian suatu daerah dalam kaitan pembuatan dan pengambilan keputusan mengenai kepentingan daerahnya. Jika suatu daerah sudah mampu mencapai kondisi tersebut, maka daerah itu dapat dikatakan sudah berdaya untuk melakukan apa saja secara mandiri. Dan diatas kemandirian itulah diharapkan suatu daerah dapat berkembang.

Pemerintah daerah memperoleh pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat, yang meliputi wewenang mengambil setiap tindakan untuk kepentingan rakyat berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Urusan Pemerintahan umum yang dimaksud sebagian berangsur-angsur diserahkan

³Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm.44

kepada Pemerintah daerah sebagai urusan rumah tangga daerahnya, kecuali yang bersifat nasional untuk menyangkut kepentingan umum yang lebih luas.

Kewenangan otonomi daerah mempunyai keleluasaan untuk menyelenggaraan pemerintahan daerah yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan dibidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Disamping itu, keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.⁴

Menurut Davey mengelompokan fungsi pemerintah daerah dalam 5 (lima) kelompok fungsi diantaranya yaitu:

1. Pemberian pelayanan
2. Fungsi pengaturan
3. Fungsi pembangunan
4. Fungsi perwakilan
5. Fungsi koordinasi dan perencanaan.⁵

Penyelenggaraan otonomi daerah dalam hal mengurus rumah tangganya sendiri tentu saja tidak terlepas dari hubungan dari pemerintah pusat. Pemerintah pusat wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian

⁴Sudi Fahmi, *Hukum Otonomi Daerah*, Total Media, Yogyakarta, 2010, hlm. 5

⁵ Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1996, hlm. 30

pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan, dan pengawasan.

Seiring dengan perkembangan peradaban dan populasi, membawa manusia pada era eksplorasi sumber daya sehingga persediaannya terus menerus berkurang secara signifikan oleh karena itu, pemanfaatannya harus dilakukan secara hati-hati dan efisien agar terus berkesinambungan serta terhindar dari tindakan eksploitasi yang berlebihan. Pemanfaatan dan pemeliharaan sumber daya dapat dilakukan secara rasional dan agar tercapai keadilan maka pelaksanaannya juga harus melalui pihak yang mempunyai wewenang sehingga usaha pemerataan penggunaan sumber daya tersebut terwujud.

Perkembangan zaman pada era sekarang sangat membuka prospek untuk melakukan dan mengembangkan berbagai jenis usaha. Berbagai peluang usahapun terbuka luas seiring tuntutan kebutuhan pada masyarakat dewasa ini. Dari beragam jenis usaha, usaha peternakan mempunyai prospek untuk dikembangkan karena tingginya permintaan akan produk peternakan. Usaha peternakan juga memberikan keuntungan yang cukup tinggi dan menjadi sumber pendapatan bagi banyak masyarakat di perdesaan di Indonesia.

Bergesernya pola konsumsi masyarakat dalam mengkonsumsi produk olahan peternakan, mendorong seseorang untuk mengembangkan usaha peternakan yang menghasilkan produk dan jasa yang menunjang usaha budi daya ternak. Suatu usaha yang dijalankan secara teratur dan terus menerus

dalam jangka waktu tertentu untuk tujuan komersial yang meliputi kegiatan menghasilkan ternak (ternak bibit, ternak potong, telur, susu) serta usaha penggemukan pada suatu jenis ternak tertentu.

Menurut undang-undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, peternakan adalah segala urusan yang berkaitan dengan sumber daya fisik, benih, bibit, bakalan, ternak ruminansia indukan, pakan, alat dan mesin peternakan, budi daya ayam ternak, panen, pascapanen, pengolahan, pemasaran, pembiayaan, serta sarana dan prasarana.⁶

Jenis usaha peternakan ayam adalah usaha yang berkembang pesat di Kecamatan Terawas. Pengelolaan atau pemeliharaan unggas baik dilakukan sendiri maupun dalam skala perusahaan. Untuk mencapai tujuan penyelenggaraan peternakan diperlukan kawasan atau lokasi peternakan yang strategis, hal ini sangat penting diperhatikan karena dalam pemeliharaan unggas tentu mempunyai limbah atau gangguan, baik itu melalui udara, maupun air. Untuk mengantisipasi hal tersebut dibutuhkan suatu sistem atau peraturan yang jelas mengenai standar pemeliharaan dalam peternakan unggas.

Kecamatan Terawas Kabupaten Musi Rawas Propinsi Sumatera Selatan adalah salah satu sasaran bagi pengembang perusahaan untuk menentukan lokasi pemeliharaan unggas, oleh karena itu peran Pemerintah Kabupaten Musi Rawas menjadi pilar utama untuk mengontrol laju perkembangan usaha peternakan tersebut. Antisipasi terhadap lingkungan baik itu pencemaran

⁶ Pasal 1 Undang-undang No. 41 Tentang Peternakan dan kesehatan Hewan

maupun menjaga kenyamanan masyarakat yang ada disekitar usaha peternakan.

Pemerintah daerah yang telah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dapat menerbitkan suatu peraturan dengan menerbitkan syarat izin usaha peternakan, pada dasarnya persetujuan prinsip izin usaha itu sendiri merupakan suatu persetujuan prinsip yang diberikan kepada pemohon untuk dapat melakukan kegiatan persiapan fisik dan administrasi perizinan yang meliputi izin lokasi/HGU, izin mendirikan bangunan (IMB), izin tempat usaha/HO, izin gangguan dan upaya pemantauan lingkungan.

Berkaitan dengan hal perizinan usaha peternakan, di Kabupaten Musi Rawas melalui dinas peternakan dan perikanan, seiring dengan perkembangannya perlu adanya kontrol atau pengawasan tentang pelaksanaan perizinan yang telah diberikan bagi pemegang izin usaha peternakan. Hal ini penting dilakukan mengingat lokasi usaha peternakan khususnya peternakan ayam broiler di Kabupaten Musi Rawas banyak terdapat di wilayah pedesaan yang berdekatan dengan pemukiman warga.

Pemahaman mengenai syarat dan standar yang termuat dalam perizinan usaha peternakan harus dipahami dengan benar oleh pemegang izin usaha. Pemegang izin sangat dituntut untuk melaksanakannya sesuai dengan standar dan prosedur yang telah termuat dalam perizinan usaha peternakan. Sejauh ini dari pengamatan penulis mengenai usaha peternakan ayam broiler yang terdapat di Kabupaten Musi Rawas khususnya di

Kecamatan Terawas, masih banyak yang harus diperhatikan dan dibenahi dalam hal pelaksanaan perizinan yang telah diberikan, mulai dari aspek dampak lingkungan, gangguan, pencemaran dan kenyamanan masyarakat sekitar usaha tersebut.

Mayoritas dari pelaku usaha peternakan ayam yang terdapat di Kecamatan Terawas Kabupaten Musi Rawas adalah melakukan pola kemitraan dengan CV.Mitra Mandiri, tentunya sebagai pelaku usaha peternakan penerapan terhadap syarat dan ketentuan yang telah diperintahkan dalam perizinan dapat di realisasikan sesuai dengan prosedur. Penting untuk diperhatikan hak bagi masyarakat yang ada di sekitar usaha peternakan tersebut untuk dipenuhi terutama yang terkait dengan dampak yang ditimbulkan dari usaha ternak tersebut.

Tanggung jawab untuk mendeteksi adanya pelanggaran dalam pelaksanaan perizinan perlu adanya peninjauan dengan survei ke lokasi untuk mengadakan tinjauan dan pengamatan terkait usaha peternakan tersebut. Peran dari pemerintah daerah, dalam hal ini Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Perizinan dan Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Musi Rawas belum terlihat signifikan dalam menangani dan mengawal dari perintah perizinan yang telah ditetapkan, padahal ini sangat penting untuk standar kelayakan teknis dalam penerbitan izin usaha peternakan.

Dari uraian diatas, dengan fenomena dan permasalahan yang terjadi mengenai pelaksanaan izin usaha peternakan terutama dalam peternakan ayam broiler maka penulis tertarik untuk melakukan suatu penelitian dan menuangkannya dalam sebuah penulisan skripsi, dengan mengangkat sebuah judul mengenai *Pelaksanaan Izin Usaha Peternakan Ayam di Kecamatan Terawas Kabupaten Musi Rawas Provinsi Sumatera Selatan*.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang dapat dianalisis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan perizinan usaha Peternakan di Kecamatan Terawas Kabupaten Musi Rawas Provinsi Sumatera Selatan?
2. Faktor apa saja yang menghambat dalam pelaksanaan izin usaha Peternakan di Kecamatan Terawas Kabupaten Musi Rawas Provinsi Sumatera Selatan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan izin usaha peternakan di Kecamatan Terawas Kabupaten Musi Rawas Provinsi Sumatera Selatan.
2. Untuk menemukan apa saja yang menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan izin usaha peternakan di Kecamatan Terawas Kabupaten Musi Rawas Provinsi Sumatera Selatan.

D. Manfaat penelitian

1. Manfaat praktis

Manfaat praktis yang di dapat dalam penelitian ini adala terutama bagi masyarakat atau pemegang izin usaha peternakan, agar dapat memberikan pengetahuan tentang mekanisme sekaligus kepatuhan mengenai pelaksanaan izin usaha peternakan.

2. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dalam ilmu pengetahuan mengenai aspek hukum perizinan dan memberikan sumbangan atau tambahan bagi peneliti selanjutnya yang akan mengkaji permasalahan yang serupa.