

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH TERHADAP  
PENERTIBAN HEWAN TERNAK YANG BERKELIARAN DI RUAS JALAN  
(suatu penelitian diwilayah hukum Kota Banda Aceh)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat  
Untuk Memperoleh  
Gelar Sarjana Hukum**



**Oleh :**

**NAMA : RIZKY NANDA AULIANSYAH  
NPM : 16011100226  
PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM  
BAGIAN : HUKUM TATA NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH ACEH  
BANDA ACEH  
2022**

Telah Disetujui

Untuk Diajukan Kepada Panitia Ujian Skripsi  
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh

Judul Skripsi

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH TERHADAP  
PENERTIBAN HEWAN TERNAK YANG BERKELIARAN DI RUAS JALAN  
(suatu penelitian diwilayah hukum Kota Banda Aceh)**

Banda Aceh, 15 Februari 2022

Pembimbing



Sutri Helfanti S.H.,M.H.

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH TERHADAP  
PENERTIBAN HEWAN TERNAK YANG BERKELIARAN DI RUAS JALAN  
(suatu penelitian diwilayah hukum Kota Banda Aceh)**

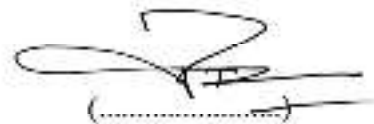
Oleh

Nama Mahasiswa : RIZKY NANDA AULIANSYAH  
No. Mahasiswa : 1601110226  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Tata Negara

Telah Dipertahankan di Depan Sidang Penguji,  
Pada Tanggal 15 September 2022  
Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat Untuk Diterima

**DEWAN PENGUJI**

1. Ketua : **Dr.IL. Rizanizarli, S.H.,M.H.**




(.....)

2. Sekretaris : **Mainita, S.H.,M.IIKes.**

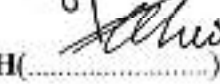
(.....)

3. Pembimbing/Penguji I: **Sutri Helfianti S.H.,M.H**




(.....)

4. Penguji II : **Muhammad Heikal Daudy, S.H.,M.H**(.....)



(.....)

5. Penguji III : **Siti Mirilda Putri S.H.,M.kn.,**



(.....)

Banda Aceh, 20 September 2022  
Universitas Muhammadiyah Aceh  
Dekan Fakultas Hukum



**Dr. IL. Rizanizarli, S.H.,M.H**

## ABSTRAK

**Rizky Nanda Auliansyah: TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA  
BANDA ACEH TERHADAP PENERTIBAN  
HEWAN TERNAK YANG BERKELIARAN  
DI RUAS JALAN  
2021  
(suatu penelitian diwilayah hukum Kota Banda Aceh)  
(iv. 50) pp., bibl, app.**

**Sutri Helfianti S.H.,M.H**

Berdasarkan Pasal 3 Qanun Kota Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 menyatakan tujuan penertiban hewan adalah untuk mewujudkan Kota yang bersih, indah dan nyaman yang selaras dengan pelaksanaan syariat Islam. Tetapi terhadap implementasi qanun tersebut belum maksimal diterapkan, mengingat dari hasil penelitian awal diketahui bahwa terhadap pelaku pelanggaran qanun tersebut belum dapat ditegaskan penerapan sanksinya sebagaimana yang telah diatur didalam qanun. Masih banyak masyarakat yang belum faham dan mematuhi.

Tujuan penelitian ini untuk menjelaskan menjelaskan tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh terhadap penertiban hewan ternak, untuk menjelaskan Implementasi penertiban hewan ternak tindakan hukum yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh dan untuk menjelaskan hambatan dan upaya yang dilakukan oleh pemerintahan Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di Kota Banda Aceh.

Metode penelitian dalam penulisan ini menggunakan penelitian yuridis emperis, melalui penelitian lapangan (*field research*) dengan mewawancarai langsung responden dan informan, disamping itu juga menggunakan penelitian kepustakaan (*library research*) mengkaji buku-buku dan peraturan Perundang-Undangan.

Berdasarkan hasil penelitian Tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh terhadap penertiban hewan ternak, membentuk Qanun Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan, hal ini dilakukan oleh pemerintah kota agar terhadap pelanggar-pelanggar yang dilakukan oleh pihak pemilik hewan ternak dapat lebih tertib administrasi apabila melakukan segalahal yang mengganggu keresahan serta kenyamanan dari pengguna juas jalan kota. terhadap tindakan hukum yang di ambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam hal ini pihak satpol pp adalah tindakan yang diambil salah satunya penyitaan hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan, yang mana penyitaan yang dilakukan guna untuk mengetahui pemilik dari hewan ternak tersebut, dengan demikian pihak satpol pp dapat memberikan berupa teguran kepada pemilik hewan ternak dan apabila hal ini berkelanjutan maka pihak satpol pp akan memberikan sanksi tegas dan hambatan dari pemerintah Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan adalah ketidak jujuran terhadap kepemilikan hewan ternak, kurang anggota di lapangan, kurangnya sarana dan prasarana dan upaya melakukan penjualan hewan ternak, penambahan anggota dilapangan dan yang terakhir menambah anggaran pada dinas terkait.

Disarankan kepada pihak SATPOL PP agar lebih tegas terhadap penertiban hewan ternak yang masih berkeliaran di ruas jalan, dan Diharapkan kepada pemilik hewan ternak agar lebih berhati-hati dalam merawat hewan, dan juga mengawasi hewan agar tidak memasuki area jalan kota

## KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr. Wb.

Syukur Alhamdulillah di panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulisan skripsi dengan judul **Tanggung Jawab Pemerintah Kota Banda Aceh Terhadap Penertiban Hewan Ternak Yang Berkeliaran Di Ruas Jalan (suatu penelitian diwilayah hukum Kota Banda Aceh)** ”dapat diselesaikan. Shalawat serta salam tak lupa selalu tucurahkan kepada pangkuan alam Nabi Muhammad SAW yang telah membawa umat manusia dari alam kebodohan menuju alam yang penuh dengan ilmu pengetahuan

Selama penulisan skripsi ini banyak mengalami kesulitan dan hambatan. terselesaikannya skripsi ini tidak terlepas dari bimbingan, bantuan, serta dukungan dari berbagai pihak baik secara materil maupun non materil. Oleh karena itu dengan kerendahan hati diucapkan banyak terima kasih kepada :

1. Ibu Sutri Helfianti S.H.,M.H, selaku dosen pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan serta arahan tiada hentinya dari awal penulisan hingga selesai.
2. Bapak Dr.H.Rizanizarli, S.H.,M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh.
3. Ibu Siti Mirilda Putri S.H.,M.kn., selaku dosen wali yang telah banyak memberikan bimbingan akademik dalam menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh.

4. Seluruh Dosen dan Staf Karyawan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh, yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat.
5. Kepada pihak responden dan informan yang sudi kiranya memberikan waktu informasi beserta data dalam penelitian skripsi ini.

Yang tercinta Ayahanda Bapak Syahril ibunda Nizammiah tercinta yang telah membesarkan, serta mencurahkan kasih sayang, pengertian dan telah memberikan cinta yang begitu besar dan senantiasa memanjatkan do'a kepada penulis, membantu dan memberikan motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh. Serta pihak-pihak yang telah mendukung dan membantu dalam penelitian ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu. yang telah membantu dan memberikan motivasi sehingga dapat menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh.

Akhir kata, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi sendiri dan bagi yang membacanya. Disadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu dengan segala kerendahan hati diharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun dari berbagai pihak demi kesempurnaan skripsi ini.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Banda Aceh, 19 Januari 2022

Penulis

**Rizky Nanda Auliansyah**

## DAFTAR ISI

### Halaman

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	4
C. Ruang Lingkup dan Tujuan Penelitian.....	5
D. Metode Penelitian.....	5
E. Sistematika Penulisan .....	9
<b>BAB II TINJAUAN UMUM TERHADAP TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH DALAM PENERTIBAN HEWAN TERNAK YANG BERKELIARAN DI RUAS JALAN</b>	
A. Teori Tanggung jawab .....	10
B. Penyelenggaraan pemerintahan daerah.....	17
C. Teori Kewenangan .....	24
D. Landasan pembentukan Qanun .....	30
<b>BAB III TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH TERHADAP PENERTIBAN HEWAN TERNAK YANG BERKELIARAN DI RUAS JALAN KOTA BANDA ACEH</b>	
A. Tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh terhadap penertiban hewan ternak .....	39
B. Tindakan hukum yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh terhadap pemilik hewan ternak .....	41
C. Hambatan dan upaya yang dilakukan oleh pemerintahan Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan Kota Banda Aceh .....	44
<b>BAB IV PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	47
B. Saran.....	48
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>50</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>52</b>

## **BAB I PEDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG PENELITIAN**

Peternakan adalah suatu kegiatan usaha untuk meningkatkan biotik berupa hewan ternak dengan cara meningkatkan produksi ternak yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan manusia.

Terhadap hewan peliharaan yang populer biasanya adalah hewan yang memiliki karakter setia pada majikannya atau memiliki penampilan yang menarik, mengeluarkan suara yang indah, bertingkah lucu dan menggemaskan, dan yang paling penting dapat menghibur tuannya. Hewan yang dipelihara manusia biasanya anjing, kucing, burung, ikan, ular, kelinci, dan hewan yang dapat dipelihara lainnya. Dan pengertian mengenai ternak adalah hewan yang dengan sengaja dipelihara sebagai sumber pangan, sumber bahan baku industry, atau sebagai pembantu pekerjaan manusia. Usaha pemeliharaan ternak disebut sebagai peternakan (atau perikanan, untuk kelompok hewan tertentu) dan merupakan bagian dari kegiatan secara umum. Menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) ternak adalah binatang yang dipelihara untuk dibiakkan dengan tujuan produksi misalnya: lembu, kuda, kambing. Dan peternakan adalah usaha atau pemeliharaan dan pembiakan ternak.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, URL :<http://kbbi.web.id/ternak>,

Apabila kita melihat dari kesemua pengertian yang mengenai peternakan, hewan, hewan peliharaan, ternak, kesehatan hewan maupun kesejahteraan hewanyang mana pada intinya setiap orang harus memperhatikan kesehatan hewan yang berhubungan dengan kesejahteraannya baik fisik maupun mental hewan agar di perlakukan yang lebih layak terhadap hewan atau yang sesuai dengan kemampuan hewan tersebut.

Hewan ternak yang menjadi salah satu sumber kehidupan masyarakat di Daerah akan berdampak baik dan positif apabila dalam pelaksanaannya dikelola secara teratur dan tertib. Akan tetapi menimbulkan persoalan kemasyarakatan ketika hewan ternak dilepas secara liar oleh pemilik atau orang yang diberi tugas memeliharanya. Persoalan dimaksud antara lain kerusakan pada tanaman pertanian, mengganggu nilai estetika dan kebersihan lingkungan serta sering kali berdampak pada kecelakaan bagi pengguna jalan umum.

Meskipun hewan ternak merupakan suatu kebutuhan manusia namun ada hal-hal yang mana dalam proses pemeliharannya dapat mengganggu manusia hingga menyebabkan angka kecelakaan di ruas jalan raya mengganggu pengguna jalan.

Sehingga butuh pihak pemerintah kota Banda Aceh khususnya, untuk dapat menanggulangi segera mungkin, hal ini tidak bisa pemerintah melakukan sendiri oleh sebab itu pihak pemerintah kota Banda Aceh melalui dinas SATPOL PP atau Polisi Pamong Praja berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk

untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum, dan ketentraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Kedudukan dan status Satuan Polisi Pamong Praja Dalam organisasi dan tata kerja dari Satuan Polisi Pamong Praja menyebutkan bahwa Polisi Pamong Praja memiliki kedudukan sebagai perangkat dekonsentrasi dan sebagai unsur pelaksana wilayah dan anggota Polisi Pamong Praja memiliki status sebagai pegawai negeri sipil yang termasuk dalam aparatur sipil negara. Satuan Polisi Pamong Praja yang berada diwilayah Provinsi dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada gubernur melalui sekretaris daerah provinsi. Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan tugasnya di wilayah kabupaten/kota bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota.<sup>2</sup>

Seperti halnya yang terjadi di ruas jalan Kota Banda Aceh dimana ruas jalan lamjamee, Kecamatan Jaya Baru Kota Banda Aceh sering ternak sapi melintas jalan ternak sapi dijalan tersebut sehingga menyebabkan kecelakaan, terhadap ternak yang berkelian sehingga menyebabkan lalu lintas terhambat seharusnya pemerintah Kota Banda Aceh bertanggung jawab penuh terhadap hal tersebut sebagaimana implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan Pasal 3 Tujuan penertiban hewan adalah untuk

---

<sup>2</sup> Direktorat Jendral Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah, Departemen Dalam Negeri, “*Pembinaan Polisi Pamong Praja*”, Jakarta : Departemen Dalam Negeri, 2009, hlm.25

mewujudkan Kota yang bersih, indah dan nyaman yang selaras dengan pelaksanaan syariat Islam. Tetapi terhadap implementasi qanun tersebut belum maksimal diterapkan, mengingat dari hasil penelitian awal diketahui bahwa terhadap pelaku pelanggaran qanun tersebut belum dapat ditegaskan penerapan sanksinya sebagaimana yang telah diatur didalam qanun. Masih banyak masyarakat yang belum faham dan mematuhi. Padahal Implementasi Kebijakan merupakan upaya untuk memandu tindakan-tindakan yang dilakukan oleh para pemangku kepentingan guna mengarah pada pencapaian sasaran yang telah ditetapkan di dalam kebijakan.<sup>3</sup>

Dengan demikian perlu di kaji lebih jauh mengapa terhadap implementasi qanun tersebut belum maksimal di laksanakan, dan apa yang menjadi hambatan pemerintah Kota Banda Aceh terhadap implementasi qanun tersebut.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh terhadap penertiban hewan ternak ?
2. Bagaimana Tindakan hukum yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh terhadap pemilik hewan ternak?
3. Apakah hambatan dan upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di

---

<sup>3</sup> Abidin, Said Zainal, *Kebijakan Publik Edisi 2*. Salemba Humanika. Jakarta. 2012, hlm 43

Kota Banda Aceh ?

### **C. RUANG LINGKUP DAN TUJUAN PENELITIAN**

Ruang lingkup penelitian diperlukan untuk menghindari pembahasan yang meluas. Skripsi ini merupakan kajian Hukum Tata Negara. Adapun yang menjadi ruang lingkup dalam penelitian ini dibatasi hanya mengkaji mengenai Tanggung Jawab Pemerintah Kota Banda Aceh Terhadap Penertiban Hewan Ternak Yang Berkeliaran Di Ruas Jalan Kota Banda Aceh

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh terhadap penertiban hewan ternak
2. Untuk menjelaskan Tindakan hukum yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh terhadap pemilik hewan ternak
3. Untuk menjelaskan hambatan dan upaya yang dilakukan oleh pemerintahan Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di Kota Banda Aceh

### **D. METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuris empiris, dan untuk memperoleh informasi serta penjelasan mengenai segala sesuatu diperlukan pedoman penelitian atau metode penelitian, hal ini dikarenakan dengan menggunakan metode penelitian yang benar akan diperoleh validitas data serta

dapat mempermudah dalam melakukan analisis masalah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Defenisi Operasional Variabel**

- a. Implementasi sebagai tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna dan bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.
- b. Qanun adalah sebagai peraturan daerah, yang menjadi peraturan pelaksanaan undang-undang di wilayah provinsi Aceh dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus.
- c. Peternakan adalah suatu kegiatan usaha untuk meningkatkan biotik berupa hewan ternak dengan cara meningkatkan produksi ternak yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Untuk meningkatkan produktivitas ternak tersebut, peternak hendaknya menerapkan sapta usaha ternak yang meliputi bibit, pakan, perkandangan, reproduksi, pengendalian penyakit, pengolahan pascapanen, dan pemasaran

### **2. Lokasi Dan Populasi Penelitian**

- a. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan dalam wilayah hukum kota Banda Aceh.

b. Populasi Penelitian

Populasi dalam penelitian ini terdiri dari: Kota Banda Aceh, Dinas Satpol Polisi Pamong Praja, masyarakat pemilik ternak, kabid humas

**3. Cara Penentuan Sampel Penelitian**

Teknik pengumpulan sampel dalam penelitian ini dilakukan secara “*purposive sampling*”, dimana keseluruhan populasi dipilih beberapa responden dan informan yang dianggap mengetahui masalah yang diteliti dan dapat mewakili keseluruhan populasi yang ada. Adapun sampel penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

**a. Responden**

- 1) Staf Dinas Satpol PP

**b. Informan**

- 1) Kabid Hukum
- 2) Masyarakat pemilik ternak

**4. Cara Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini, dilakukan dengan metode penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*).

- a. Penelitian Kepustakaan (*library research*) Penelitian kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan, literatur-literatur baik referensi umum seperti buku-buku, jurnal, hasil risalah rapat dan lainnya.

b. Penelitian Lapangan (*field research*) Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh data primer dengan melakukan wawancara dengan para responden dan informan yang berkaitan dengan kewenangan tugas dan fungsi.

Beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang sedang ditangani. Selanjutnya pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>4</sup>

## 5. Cara Menganalisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan maupun dari hasil penelitian lapangan diolah dan dipadukan untuk kemudian dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan untuk menghasilkan data deskriptif analitis terhadap data yang diperoleh dari responden dan informan, baik secara lisan maupun tulisan yang kemudian dipelajari serta diteliti sebagai suatu kesatuan yang utuh. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan analisis yang mampu menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.

---

<sup>4</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Hukum, Jakarta, 2005, hlm. 93-95.

## **E. SISTEMATIKA PENULISAN**

Bab I tentang Pendahuluan, yang berisi Latar Belakang Masalah, Ruang Lingkup dan Tujuan Penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II tentang Tinjauan Umum Terhadap Tanggung Jawab Pemerintah Kota Banda Aceh Dalam Penertiban Hewan Ternak Yang Berkeliaran Di Ruas Jalan Kota Banda Aceh, Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pengertian Qanun, Landasan Pembentukan Qanun, Pengertian Polisi Pamong Praja, Pengertian implementasi,

Bab III Tanggung Jawab Pemerintah Kota Banda Aceh Terhadap Penertiban Hewan Ternak Yang Berkeliaran Di Ruas Jalan Kota Banda Aceh, Tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh terhadap penertiban hewan ternak, Tindakan hukum yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh terhadap pemilik hewan ternak, Hambatan dan upaya yang dilakukan oleh pemerintahan Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan Kota Banda Aceh

Bab IV tentang Penutup yang berisi Kesimpulan dan Saran yang sesuai dengan permasalahan yang dibahas pada bab-bab sebelumnya.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TERHADAP TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH DALAM PENERTIBAN HEWAN TERNAK YANG BERKELIARAN DI RUAS JALAN KOTA BANDA ACEH

#### A. Teori Tanggungjawab

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.<sup>1</sup>

Pengertian tanggung jawab sangat luas, menurut Peter Salim tanggung jawab dapat dikelompokkan menjadi tiga dalam arti *accountability*, *responsibility*, dan *liability*. Tanggung jawab dalam arti *accountability* biasanya berkaitan dengan keuangan atau pembukuan atau yang berkaitan dengan pembayaran. Disamping itu *accountability* dapat diartikan sebagai kepercayaan. Tanggung jawab dalam arti *responsibility* dapat diartikan sebagai ikut memikul beban, akibat suatu perbuatan. Tanggung jawab dalam arti *responsibility* juga dapat diartikan sebagai kewajiban memperbaiki kesalahan yang pernah terjadi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab dalam arti *responsibility* dapat diartikan sebagai wajib menanggung segala sesuatunnya, jika terjadi apa dapat disalahkan, dituntut, dan diancam hukuman oleh penegak hukum di depan pengadilan,

---

<sup>1</sup> Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 2005

menerima beban akibat tindakan sendiri atau orang lain. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab dalam arti liability dapat pula berarti menanggung segala sesuatu kerugian yang terjadi akibat perbuatannya atau perbuatan orang lain yang bertindak untuk dan atas namanya. Tanggungjawab liability dapat diartikan kewajiban membayar ganti kerugian yang diderita.<sup>2</sup>

Menurut Hans Kelsen teori tanggung jawab berdasarkan buku teori hukum murni dibagi menjadi beberapa bagian yaitu :

1. Pertanggungjawaban individu yaitu seseorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
2. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas pelanggaran yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> K. Martono, *Hukum Angkutan Udara Berdasarkan UU RI No. 1 Tahun 2009*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 217

<sup>3</sup> Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni* terjemahan Raisul Mutaqien Nuansa & Nusa Media, Bandung, 2006, hlm. 140

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu :<sup>4</sup>

1. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
2. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*).
3. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya

Namun terhadap tanggung jawaban pemerintah Kota Banda Aceh memberi kewenangan yang sebesar-besarnya kepada polisi pamong praja dalam menertibkan hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan Kota Banda Aceh.

Pamong Praja berasal dari kata Pamong dan Praja, Pamong artinya adalah mengasuh dan Praja artinya adalah Pegawai negeri, berdasarkan definisi tersebut

---

<sup>4</sup> Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010, hlm 49

dapat disimpulkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah Polisi yang mengawasi dan mengamankan keputusan pemerintah daerah yang ada diwilayah kerjanya,<sup>5</sup> menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Satuan Polisi Pamong Praja yang disebut Satpol PP merupakan perangkat daerah yang dibentuk untuk membantu Pemerintah Daerah untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dan untuk mewujudkan ketertiban umum, ketentraman, dan perlindungan masyarakat. Anggota Satuan Polisi Pamong Praja merupakan aparat Pemerintah Daerah dan termasuk bagian dari pegawai negeri sipil dan memiliki tugas serta wewenang sesuai dengan peraturan perundang undangan untuk melaksanakan penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, penyelenggaraan ketertiban umum, ketentraman dan perlindungan masyarakat. Ketertiban umum, ketentraman, dan perlindungan masyarakat merupakan suatu keadaan yang dinamis yang mencerminkan keadaan pemerintah daerah dan warga masyarakat daerah tersebut. Satuan Polisi Pamong Praja.

Satuan Polisi Pamong Praja Kota Banda Aceh terbentuk melalui Peraturan Daerah Kota Banda Aceh Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Penertiban Peraturan Daerah Kota Madya Daerah Tingkat II Banda Aceh dengan nama Dinas Penertiban Peraturan Daerah (PEPERDA), dan yang menjadi kepala dinas pada saat itu ialah Letkol Inf. Pakeh

---

<sup>5</sup> Muh.Hasrul, "*Eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja sebagai Penegak Hukum Peraturan Daerah*". Amanna Gappa, 2017, hlm. 62.

Ibrahim, selanjutnya diubah dengan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 10 Tahun 2001.<sup>6</sup>

Satuan Polisi Pamong Praja wajib menjunjung tinggi hak asasi manusia, menaati peraturan perundang undangan dan kode etik yang berlaku, menaati nilai agama dan menjunjung tinggi etika, tidak bertindak diskriminatif, serta berkewajiban memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.

Satuan Polisi Pamong Praja, yang selanjutnya di singkat sebagai Satpol PP, merupakan salah satu perangkat yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah dalam memelihara ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan Peraturan Daerah.

Menurut tata bahasa Pamong Praja berasal dari kata Pamong dan Praja, Pamong artinya pengasuh yang berasal dari kata Among yang juga mempunyai arti sendiri yaitu mengasuh. Mengasuh / merawat anak kecil itu sendiri biasanya diartikan sebagai mengemong anak kecil, sedangkan Praja adalah pegawai negeri. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Pamong Praja adalah Pegawai Negeri yang mengurus pemerintahan Negara.<sup>7</sup>

Definisi lain mengenai Polisi Pamong Praja adalah sebagai salah satu Badan Pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum atau pegawai Negara yang bertugas menjaga keamanan.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Sumber kantor satpol pp kota Banda Aceh

<sup>7</sup> Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 2005, Balai Pustaka, hlm.817

<sup>8</sup> Ibid, hlm 866.

Sedangkan pengertian Satpol PP menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 yaitu:

*“Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Satpol PP adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan kepada masyarakat”.*

Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 dapat kita pahami bahwa Satpol PP tersebut adalah aparat pemerintah yang bertugas menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Ketertiban umum dan Ketenteraman masyarakat merupakan sebuah keadaan dinamis yang dimana membuat pemerintah daerah dan masyarakat daerah dapat melakukan kegiatannya dengan tentram, tertib, dan teratur.

Berdasarkan definisi-definisi yang tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah Polisi yang mengawasi dan mengamankan keputusan pemerintah di wilayah kerjanya. Satpol PP juga dalam menjalankan Tugas dan Wewenangnya telah di atur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 yang berbunyi Satpol PP mempunyai tugas:

1. menegakkan Perda dan Perkada;
2. menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman; dan

3. menyelenggarakan perlindungan masyarakat. ‘’

Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 menjelaskan bahwa Satpol PP mempunyai tugas menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum di masyarakat juga untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas yang telah disebutkan diatas, Satuan Polisi Pamong Praja menurut memiliki fungsi diantaranya adalah: <sup>9</sup>

1. Penyusunan program Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman, serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
2. Pelaksanaan kebijakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
3. Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait;
4. Pengawasan terhadap masyarakat dan aparatur atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada;
5. Pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang telah diberikan oleh Kepala Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana yang telah disebutkan diatas Satuan Polisi Pamong Praja juga berwenang untuk: <sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Ismail Nurdin, “*Budaya Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung*”, Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora, Volume 16 Nomor 3 (2014)

1. Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda atau Perkada;
2. Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum serta ketentraman masyarakat;
3. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum, yang diduga telah melakukan pelanggaran atas Perda atau Perkada;
4. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum, yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap Perda atau Perkada

## **B. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan public dan kewajiban memperoleh pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan sesuai dengan tuntutan yang diperintah.<sup>11</sup>

Pemerintah dan pemerintahan memiliki pengertian yang berbeda. Pemerintah yang berarti organ, badan atau lembaga, alat perlengkapan negarayang menjalankan berbagai kegiatan untuk mencapai tujuan negara. Sedangkan

---

<sup>10</sup> Gunawan, “*Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum oleh Satpol PP dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Provinsi Aceh*”, Jurnal Bina Praja, Volume 4 Nomor 2 (2012)

<sup>11</sup> Talizidhuhu Ndraha, *Kybernology I (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta 2003 : Rineka Cipta, hlm. 6

pemerintahan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara, rakyat atau penduduk dan wilayah negara itu demi terwujudnya tujuan negara. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah daerah oleh pemerintah daerah dan DPRD dengan berlandaskan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas luasnya dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>12</sup>

Kewenangan pemerintah daerah berkaitan erat dengan asas legalitas. Asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga Negara harus didasarkan pada undang-undang. Asas legalitas ini merupakan prinsip Negara hukum yang menekankan pada pemerintahan berdasarkan undang-undang. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang dimiliki pemerintah ini haruslah berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan demikian substansi dari asas legalitas adalah wewenang.<sup>13</sup>

Wewenang itu sendiri adalah kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu atau keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan

---

<sup>12</sup> Moenta, Andi P dan Pradana, Syafa'at A, , *"Pokok-pokok Hukum Pemerintahan Daerah"*, Depok, 2018 PT Rajagrafindo Persada, hlm.26

<sup>13</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : 2001 UII Press, hlm. 4-5

perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum.<sup>14</sup>

Menurut S.F. Marbun secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan untuk melakukan sesuatu tindakan hukum publik atau kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang untuk melakukan hubungan-hubungan hukum

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah menyelenggarakan sendiri, atau dapat melimpahkan sebagian urusan kepada perangkat pemerintahan atau wakil pemerintahan di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa. Di samping itu penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah di luar urusan pemerintah, pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan, atau melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada gubernur selaku wakil pemerintah, atau menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan<sup>15</sup>

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota.

---

<sup>14</sup> Ibid, hlm. 72.

<sup>15</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 35

Daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian pada Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemberian kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, dilaksanakan melalui suatu proses yang disebut desentralisasi kepada daerah-daerah otonom atau dikenal dengan otonomi daerah. Desentralisasi memiliki dua bentuk yaitu politik dan administratif.

Desentralisasi politik yaitu wewenang untuk membuat keputusan dan melakukan kontrol tertentu terhadap sumber daya yang diberikan kepada pemerintah lokal dan regional. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat di tingkat lokal. Kewenangannya mulai dari penetapan peraturan sampai keputusan substansial.<sup>16</sup>

Qanun merupakan peraturan daerah (dalam hal ini provinsi Aceh). Di provinsi Aceh ketentuan mengenai Qanun terdapat di dalam Undang-Undang

---

<sup>16</sup>La Ode Bariun, *Hakikat Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Yang Berkeadilan*. Disertasi. Program Pasca Sarjana. Universitas Hasanuddin. Makassar, 2015, hlm. 136

Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Pasal 1 angka 21 , bahwa Qanun Aceh adalah “peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh”.

Penyebutan Qanun terhadap suatu aturan hukum atau untuk penamaan suatu adat telah lama dipakai dan telah menjadi bagian dari kultur adat dan budaya Aceh.

Aturan-aturan hukum dan juga adat yang dikeluarkan oleh Kerajaan Aceh banyak yang dinamakan dengan Qanun. Qanun biasanya berisi aturan- aturan syari’at Islam yang telah beradaptasi menjadi adat istiadat Aceh. Pengertian qanun sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dikenal dengan nama Kanun, yang artinya adalah: undang-undang peraturan, kitab undang-undang, hukum dan kaidah.

Sebagai daerah yang mempunyai keistimewaan tentu daerah Provinsi Aceh Mempunyai otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Daerah ini menggunakan asas-asas sebagai berikut :

- a. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Pasal 1 angka (7) UndangUndang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

- b. Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- c. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
- d. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.
- e. Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggara Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

1. kepastian hukum; tertib penyelenggara negara;

2. kepentingan umum;
3. keterbukaan;
4. proporsionalitas;
5. profesionalitas;
6. akuntabilitas;
7. efisiensi;
8. efektivitas;
9. dan keadilan.

Tujuan utama dibentuk pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban didalam masyarakat sehingga bisa menjalankan kehidupan secara wajar. Dan pemerintah modern pada hakekatnya adalah pelayanan masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi kemajuan bersama.<sup>17</sup>

Hakekat dari tugas pokok pemerintahan dapat diringkas menjadi tiga fungsi yang hakiki, yaitu: Pelayanan (*service*), Pemberdayaan (*empowerment*), dan Pembangunan (*development*). Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian dalam masyarakat dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.<sup>18</sup>

Siagian mengemukakan ada empat fungsi pokok pemerintah, yaitu: Pertama, memelihara ketertiban dan ketenangan (*maintenance of peace and order*), Kedua,

---

<sup>17</sup> Riyaas Rasyid, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Jakarta : 2002 PT. Mutiara Sumber Widia, hlm. 14-16

<sup>18</sup> Riyaas Rasyid, op. cit, hal. 59

pertahanan dan keamanan, Ketiga, diplomatik dan Keempat, perpajakan. Sedangkan menurut Ndraha ada dua macam fungsi pemerintah terbagi menjadi 2 (dua), yaitu :<sup>19</sup>

1. Fungsi primer, yaitu fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan keberdayaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa publik yang tidak diprivatisasikan termasuk jasa hankam, layanan sipil termasuk layanan birokrasi.
2. Fungsi sekunder yaitu fungsi yang berhubungan negatif dengan tingkat keberdayaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya yang diperintah, semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah. Pemerintah berfungsi sekunder sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tak berdaya termasuk penyediaan dan pembangunan sarana dan prasarana.

### **C. Teori Kewenangan**

Teori kewenangan sebagai dasar atau landasan teoritik pada penelitian skripsi ini, karena kewenangan Pengadilan Negeri dalam memutus sebuah perkara tidak terlepas dari teori kewenangan yang di dalamnya memuat ajaran tentang jenis dan sumber kewenangan. Jenis kewenangan meliputi kewenangan

---

<sup>19</sup> Taliziduhu Ndraha, *Ilmu Pemerintahan Jilid I*, Jakarta 2000 : BKU Ilmu Pemerintahan Kerjasama IIP-UNPAD, hlm. 78.

terikat dan kewenangan bebas. Sedangkan sumber-sumber kewenangan, antara lain: atribusi, delegasi dan mandat.

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Menurut Ateng Syafrudin<sup>20</sup> ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang, kewenangan (*authority gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang, sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) hanya mengenai suatu "onderdeel" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*).<sup>21</sup>

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk

---

<sup>20</sup> Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm.22.

<sup>21</sup> *Ibid*

menimbulkan akibat-akibat hukum.<sup>22</sup> Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah *“bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer”* bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.<sup>23</sup>

Wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu : pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh dimaksudkan, bahwa penggunaan wewenang bertujuan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu harus didasarkan pada hukum yang jelas; dan komponen konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas (untuk wewenang umum), dan standart khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum.<sup>24</sup>

Sifat kewenangan secara umum dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu yang bersifat terikat, yang bersifat fakultatif (pilihan) dan yang bersifat bebas. Hal tersebut sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan

---

<sup>22</sup> Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65.

<sup>23</sup> Stout HD, de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm.4.

<sup>24</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hal.68

keputusan-keputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikingen*) oleh organ pemerintahan sehingga dikenal adanya keputusan yang bersifat terikat dan bebas. Menurut Indroharto, kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil. Pada kewenangan fakultatif apabila dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan kewenangannya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal tertentu atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan oleh peraturan dasarnya. Dan yang ketiga yaitu kewenangan bebas yakni terjadi apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya. Philipus M Hadjon membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan penilaian yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu kewenangan untuk memutuskan mandiri dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).

Setiap penggunaan wewenang harus memiliki dasar legalitas di dalam hukum positif untuk mencegah terjadinya perbuatan sewenang-wenang. Penggunaan wewenang pemerintahan selalu dalam batas-batas yang ditetapkan sekurang-kurangnya oleh hukum positif. Dalam kaitannya dengan konsep negara hukum, penggunaan Kewenangan tersebut dibatasi atau selalu tunduk pada

hukum yang tertulis maupun tidak tertulis,<sup>25</sup> yang selanjutnya untuk hukum tidak tertulis di dalam hukum pemerintahan di Indonesia disebut dengan “asas-asas umum pemerintahan yang baik” hal ini sesuai dengan penjelasan Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman, yang berbunyi : “Negara hukum adalah Negara yang dalam segala aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan untuk meningkatkan kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan dan bertanggung jawab”

Pelimpahan wewenang secara delegasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain (*delegatie : overdrach van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*) yang beralih adalah seluruh wewenang dari delegans, maka yang bertanggung jawab sepenuhnya adalah delegataris.<sup>26</sup> Syarat-syarat delegasi menurut Hadjon adalah :

1. Delegasi harus definitif dan pemberian delegasi (*delegans*) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;

---

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm.69

<sup>26</sup> F.A.M Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm.209

2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.

Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administrative. Kewenangan merupakan kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari wewenang. Wewenang (*Authority*) adalah hak untuk memberi perintah dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi. Wewenang dapat juga didefinisikan sebagai kekuasaan membuat Keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, fungsi yang boleh tidak dilaksanakan. Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan merupakan kewenangan yang sah. Pejabat (organ) dalam mengeluarkan Keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Wewenang bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dibagi menjadi<sup>27</sup>:

---

<sup>27</sup> HD Van Wijk/Willem Konijnenbelt, Hoofdstukken Van Administratief Recht, Vugas’Gravenhage, hal.129, Dikutip dari Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi, Rajawali Prees, Jakarta, 2010, hlm. 102

4. Kewenangan yang bersifat *atributif (orisinil)*, yaitu pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (*atributie : toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*). Kewenangan atributif bersifat permanen atau tetap ada, selama undang-undang mengaturnya. Dengan kata lain wewenang yang melekat pada
5. suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atributif ini di tunjukan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atributif ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi/undangundang dasar atau peraturan perundang-undangan.
6. Kewenangan yang bersifat non atributif (*non orisinil*) yaitu kewenangan yang diperoleh karena pelimpahan wewenang dari aparat yang lain. Kewenangan non atributif bersifat insidental dan berakhir jika pejabat yang berwenang telah menariknya kembali. Penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **D. Landasan pemebentukan Qanun**

Qanun merupakan peraturan daerah (dalam hal ini provinsi Aceh). Di provinsi Aceh ketentuan mengenai Qanun terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Pasal 1 angka 21 , bahwa Qanun Aceh adalah “peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh”.

Pengertian Qanun sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dikenal dengan nama: Kanun, yang artinya adalah : undang-undang, peraturan, kitab undangundang, hukum dan kaidah.<sup>28</sup>

Adapun pengertian Qanun menurut kamus Bahasa Arab adalah: undang-undang, kebiasaan atau adat. Jadi dapat disimpulkan bahwa pengertian dari Qanun adalah : suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum yang berlaku di suatu daerah (dalam hal ini di NAD).

Penyebutan Qanun terhadap suatu aturan hukum atau untuk penamaan suatu adat telah lama dipakai dan telah menjadi bagian dari kultur adat dan budaya Aceh. Aturan-aturan hukum dan juga adat yang dikeluarkan oleh Kerajaan Aceh banyak yang dinamakan dengan Qanun. Qanun biasanya berisi aturan- aturan syari’at Islam yang telah beradaptasi menjadi adat istiadat Aceh. Pengertian qanun sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dikenal dengan

---

<sup>28</sup> Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2000, hlm. 442

nama Kanun, yang artinya adalah: undang-undang peraturan, kitab undang-undang, hukum dan kaidah. Adapun pengertian qanun menurut Kamus Bahasa Arab adalah undang-undang, kebiasaan atau adat. Jadi dapat disimpulkan bahwa pengertian dari qanun adalah suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum yang berlaku disuatu daerah (dalam hal ini Provinsi Aceh). Berbeda dengan Peraturan daerah lainnya di Indonesia, aturan-aturan qanun dapat berisikan aturan-aturan hukum tentang hukum acara material dan formil di Mahkamah Syar'iah.

Pengertian qanun tidaklah sama dengan Perda, karena isi dari qanun haruslah berlandaskan pada asas keislaman atau tidak boleh bertentangan dengan syari'at Islam. Tetapi dalam hal hirarki hukum di Indonesia, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, kedudukan qanun dipersamakan dengan Peraturan daerah di daerah lainnya. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 Ayat (1) disebutkan bahwa: jenis dan hierarki peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

Pada penjelasan Pasal 7 disebutkan bahwa: Termasuk dalam jenis peraturan daerah provinsi adalah Qanun yang berlaku di Daerah Provinsi Aceh dan Perdasus serta Perdasi yang berlaku di Provinsi Papua. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, mendefinisikan qanun adalah sebagai peraturan daerah, yang menjadi peraturan pelaksanaan undang-undang di wilayah provinsi Aceh dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus.

Landasan pembentukan qanun sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, peraturan daerah dalam pembentukannya tunduk pada asas maupun teknik dalam penyusunan Perundang-undangan yang telah ditentukan. Hal yang sangat penting dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diantaranya adalah menyangkut tentang landasannya. Landasan yang dimaksud disini adalah pijakan, alasan atau latar belakang mengapa Perundang-Undangan itu harus dibuat.

Produk hukum yang telah di keluarkan harus mempunyai pengawasan yang baik agar implementasi berjalan dan tidak sia-sia. Suatu produk hukum yang baik tentunya akan berlaku dengan baik, artinya daya ikat dan kepatuhan masyarakat terhadap produk hukum itu sangat tinggi. Sejumlah fakta lapangan masih menunjukkan indikasi ketidak patuhan masyarakat terhadap produk hukum yang dikeluarkan pemerintah kota Banda Aceh yaitu Qanun Kota Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan.

Produk hukum yang baik harus memenuhi semua aspek metode yang ada baik itu material, formal, maupun filosofis. Salah satu syarat yang sering

diabaikan dalam pembuatan produk hukum di Indonesia, khususnya di daerah-daerah yaitu syarat berlaku secara sosiologis, sehingga banyak bermunculan peraturan daerah yang tidak efektif, artinya banyak Peraturan daerah yang tidak berjalan, hal ini dikarenakan dalam pembuatan perda tersebut pemerintah mengabaikan aspek sosiologis masyarakat. Didalam pembuatan suatu perda yang dilakukan terlebih dahulu adalah mensurvei lokasi atau lapangan mengenai masyarakat tersebut sehingga dapat menyerap aspirasi dari masyarakat. Jika produk hukum itu dari masyarakat maka dengan sendirinya masyarakat akan mematuhi.

Produk hukum yang baik itu adalah produk hukum yang berlakunya memiliki tiga ciri, yaitu: berlaku secara filosofis, berlaku secara sosiologis dan berlaku secara yuridis. Yang dimaksud berlaku secara filosofis adalah hukum harus mencerminkan filsafat hidup bangsa, berlaku secara sosiologis adalah hukum yang berlakunya berpatokan kepada kesadaran hukum masyarakat, berlaku secara yuridis adalah hukum yang berlaku secara benar dan adil.

Peran pemerintah sebagai badan eksekutif dirasakan amat penting dalam rangka upaya menegakkan dan implementasi hukum. Pemerintah bertanggung jawab penuh untuk mengelola wilayah dan masyarakatnya untuk mencapai tujuan yang sebenarnya dalam upaya penegakan hukum didaerahnya.

Landasan yang digunakan dalam menyusun Perundang-Undangan yang tangguh dan berkualitas, meliputi:<sup>29</sup>

a. Landasan Yuridis

Yakni ketentuan hukum yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid competentie*) pembuat peraturan Perundang-undangan, apakah kewenangan pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam Perundang-undangan atau tidak. Hal ini sangat penting untuk disebutkan dalam Perundang-undangan karena seorang pejabat/suatu badan tidak berwenang (*onbevoegheid*) mengeluarkan aturan.

Landasan ini dibagi menjadi dua:

- 1) Dari segi formil landasan ini memberikan kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu;
- 2) Dari segi materiil sebagai dasar hukum mengatur hal-hal tertentu.

Landasan yuridis dari penyusunan Peraturan Perundang- Undangan meliputi 3 hal, yakni:

- 1) Kewenangan dari pembuat Perundang-Undangan.
- 2) Kesesuaian bentuk dan jenis peraturan Perundang-Undangan dengan materi yang diatur.
- 3) Keharusan mengikuti tata cara tertentu pembuatan Perundang-Undangan.

---

<sup>29</sup> Bagir Manan dalam W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, *Legal Drafting Teori Dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Yogyakarta:Universitas Atmajaya, 2009, hlm. 25-28

Dalam suatu Perundang-undangan landasan yuridis ini ditempatkan pada bagian konsideran “mengingat”

b. Landasan Sosiologis

Yakni satu peraturan Perundang-Undangan yang dibuat harus dapat dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup. Ini berarti bahwa hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum hidup (*the living law*) dalam masyarakat.

Dalam kondisi demikian inilah maka peraturan Perundang- Undangan tidak mungkin lepas dari gejala-gejala sosial yang ada di masyarakat. Dengan melihat kondisi sosial yang terjadi pada masyarakat dalam rangka penyusunan suatu Perundang-Undangan maka tidak begitu banyak lagi pengarahan institusi kekuasaan dalam melaksakannya.

c. Landasan Filosofis

Yaitu dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar sewaktu menuangkan hasrat dan kebijakan pemerintah ke dalam suatu rancangan atau draft peraturan negara. Suatu rumusan Perundang-undangan harus mendapat pembenaran (*rechvaardiging*) yang dapat diterima dan dikaji secara filosofis. Pembenaran itu harus sesuai dengan cita-cita kebenaran (*idee de waarheid*), cita-cita keadilan (*idee der gerechtigheid*) dan cita- cita kesusilaan (*idee der eedelijkheid*).

Dengan demikian Perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan

filosofis (*filosofis grondflag*) apabila rumusannya mendapat pembenaran yang dikaji secara filosofis. Dalam konteks negara Indonesia yang menjadi inti dari landasan filosofis ini adalah Pancasila sebagai suatu sistem nilai nasional bagi sistem kehidupan bernegara.

d. Landasan Politis

Yakni garis kebijakan yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan negara. Hal ini dapat diungkapkan pada garis politik seperti pada saat ini tertuang pada Program Legislasi Nasional (*Prolegnas*) maupun Program Legislasi Daerah (*Prolegda*), dan juga kebijakan Program Pembangunan Nasional (*Propernas*) sebagai arah kebijakan pemerintah yang akan dilaksanakan selama pemerintahannya ke depan. Ini berarti memberi pengarahannya dalam pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibuat oleh badan maupun pejabat yang berwenang.

Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun pada Pasal 2 ayat 1 dan 2 di sebutkan bahwa :

- 1) Qanun dibentuk berdasarkan asas pembentukan peraturan Perundang-undangan yang meliputi :
  - a. Kejelasan tujuan;
  - b. Kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat;
  - c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
  - d. Keterlaksanaan;
  - e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
  - f. Kejelasan rumusan;
  - g. Keterbukaan; dan
  - h. Keterlibatan publik.

- 2) Pembentukan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh bertentangan dengan :
- a. syari'at Islam;
  - b. kepentingan umum;
  - c. qanun lainnya; dan
  - d. peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

### **BAB III**

#### **TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH TERHADAP PENERTIBAN HEWAN TERNAK YANG BERKELIARAN DI RUAS JALAN KOTA BANDA ACEH**

##### **A. Tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh terhadap penertiban hewan ternak**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, pemerintah Kota Banda Aceh bertanggung jawab penuh terhadap penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan kota, hal ini karena hewan-hewan yang berkeliaran dalam Wilayah Kota Banda Aceh yang mengganggu ketertiban umum dan meresahkan masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh oleh sebab itu pemerintah membentuk Qanun Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan, dengan maksud dan tujuan Penertiban hewan dalam Kota dimaksudkan untuk menciptakan ketentraman, ketertiban umum, kebersihan dan keindahan Kota, sedangkan Tujuan penertiban hewan adalah untuk mewujudkan Kota yang bersih, indah dan nyaman yang selaras dengan pelaksanaan syariat Islam. Terhadap tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh dalam upaya menertibkan hewan ternak terdapat dalam Pasal 6 yang merupakan suatu bentuk larangan.

1. Barang siapa yang hendak memelihara dan mengandangkan hewan diatas 3 (tiga) ekor dalam Kota, wajib mendapat izin dari Walikota aiau pejabat yang ditunjuk

2. Izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan setelah adanya rekomendasi dari Geuchik / Lurah dan Camat setempat, dan Kepala dinas.
3. Rekomendasi Camat dikeluarkan setelah mendapat usulan dari GeuchildLurah

Hal ini juga merujuk pada SOP pelaksanaan tugas Satpol PP dan WH Kota Banda Aceh adalah:

1. Memfasilitasi dan Pengendalian berbagai unjuk rasa yang dilakukan oleh masyarakat.
2. Pengamanan dan pengawalan para pejabat dilingkungan pemko Banda Aceh dalam berbagai acara resmi terutama Walikota, Wakil Walikota, Sekretaris daerah, maupun pejabat lain yang membutuhkan pengawalan.
3. Pengamanan berbagai acara yang diselenggarakan oleh Pemko Banda Aceh.
4. Pengamanan Aset Vital milik Pemko Banda Aceh.
5. Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
6. Pelaksanaan kebijakan penegakan Peraturan Daerah/Qanun dan Keputusan Walikota.
7. Pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan menaati Peraturan Walikota/Qanun dan Keputusan Walikota.

Dengan demikian dapat disimpulkan terhadap pertanggung jawaban pemerintah Kota Banda Aceh dalam upaya menciptakan ketertiban umum agar indah, rapi serta nyaman dan tidak meresahkan masyarakat pihak

pemerintah selalu menerapkan serta mengimplementasi terhadap Qanun Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan. Guna untuk menciptakan Banda Aceh yang bebas dengan keresahan dari masyarakat itu sendiri.<sup>1</sup>

**B. Tindakan hukum yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh terhadap pemilik hewan ternah**

Hasil wawancara yang telah dilakukan dengan staff satpol pp yaitu Syahrul,<sup>2</sup> menjelaskan bahwa terhadap tindakan hukum yang di ambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam hal ini pihak satpol pp, terdapat beberapa tindakan yang diambil salah satunya penyitaan hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan, yang mana penyitaan yang dilakukan oleh pihak satpol pp guna untuk mengetahui pemilik dari hewan ternak tersebut, dengan demikian pihak satpol pp dapat memberikan berupa teguran kepada pemilik hewan ternak dan apabila hal ini berkelanjutan maka pihak satpol pp akan memberikan sanksi tegas yaitu membayar denda maupun sanksi lain yang mana telah diamanahkan pada Pasal 8 Bab sanksi, Qanun Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan. hewan yang dilepaskan dan/atau berkeliaran dalam Kota ditangkap oleh petugas penertiban yang ditunjuk oleh Pemerintah Kota

(1) Hewan yang ditangkap sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibubuhi cap/stempel pada bagian tubuhnya dan dibuat berita acara

---

<sup>1</sup> Staf bagian hukum, kantor SATPOL PP, wawancara tanggal 22 Desember 2021

<sup>2</sup> Staf kantor SATPOL PP, wawancara pada tanggal 22 Desember 2021

- penangkapannya, kemudian ditempatkan pada tempat penitipan hewan yang disediakan oleh Pemerintah Kota.
- (2) Hewan yang ditangkap sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditempatkan pada tempat penitipan hewan yang disediakan oleh Pemerintah Kota.
  - (3) Hewan yang telah dibubuhi cap/stempel satu kali kemudian hewan tersebut di jual dimiliki atau dikuasai oleh orang lain, kemudian ternyata tertangkap lagi oleh Petugas/tim Penertiban maka dianggap sebagai tertangkap kedua kalinya.
  - (4) Hewan-hewan yang ditangkap, dalam batas waktu maksimal 7 (tujuh)hari dapat diambil kembali oleh Pemilik/pemeliharanya dengan memperlihatkan surat keterangan kepemilikan dan membayar biaya pemeliharaan/perawatan.
  - (5) Biaya perawatan/pemeliharaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) sebagai berikut a. sapi, kerbau, kuda sebesar Rp. 100.000 (seratus ribu rupiah) per hari per ekor. c. d. (1) (2) (3) (4) (s) (6) 360 b. kambing, biri-biri sebesar Rp 50 000 (lima puluh ribu rupiah) per hari per ekor.<sup>3</sup>
  - (6) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) hewan tersebut tidak diambil oleh pemilik/pemeliharanya, hewan dimaksud akan dilelang di muka umum sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku

---

<sup>3</sup> Staf kantor SATPOL PP, wawancara pada tanggal 22 Desember 2021

- (7) Bagi hewan yang ditangkap untuk kedua kalinya oleh Petugas/tim Penertiban, maka hewan-hewan dimaksud akan dipotong/disembelih untuk dijual ke pasar umum.
- (8) Hasil pelelangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (7) dan hasil penjualan daging sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) dapat diambil oleh pemilik/pemelihara setelah dipotong biaya perawatan, honor petugas dan biaya administrasi dalam batas waktu 7 (tujuh) hari setelah hari pelelangan/pemotongannya.
- (9) Jika lewat dari batas waktu yang telah ditentukan, semua uang dimaksud akan disetor ke Kas Daerah Kota Banda Aceh sebagai penerimaan daerah.

Berdasarkan dari hasil wawancara yang telah dijelaskan maka terhadap sanksi yang diberikan oleh pihak pemerintah Kota Banda Aceh dalam hal ini yang berperan pihak SATPOL PP, terhadap pemilik hewan ternak yang tidak bertanggung jawab dalam memeliharanya, maka pihak dari SATPOL PP akan memberikan sanksi dan apabila baik teguran atau sanksi yang diberikan tidak ditanggapi sebagaimana mestinya maka, tindakan tegas harus diambil mengingat, perbuatan yang akan timbul akibat kelalaian dalam memelihara hewan ternak yang berkeliaran di jalan sangat buruk.

Maka dari penelitian ini juga dapat disimpulkan bahwa pihak pemerintah Kota Banda Aceh telah memberikan sanksi kepada pemilik hewan ternak telah sesuai dengan aturan yang berlaku, dan juga telah sesuai dengan kewenangannya.

**C. Hambatan dan upaya yang dilakukan oleh pemerintahan Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan Kota Banda Aceh**

Adapun yang menjadi hambatan dari pemerintah Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan adalah sebagai berikut :

**1. Ketidak jujuran terhadap kepemilikan hewan ternak**

Ketidak jujuran terhadap kepemilikan hewan ternak yang dimaksud adalah dimana pemilik hewan ternak tidak mengakui bahwa hewan yang telah di angkut oleh satpol pp adalah kepunyaannya, sehingga pihak satpol pp sulit untuk mencari tahu kepemilikan hewan tersebut.

Dari hasil penelitian yang telah dilaksanakan bahwa masyarakat tidak berani mengakui terhadap hewan yang di angkut oleh pihak SATPOL PP karena masyarakat tersebut, takut di kenakan sanksi pidana terhadapnya, oleh sebab itu masyarakat tersebut hanya bisa melihat ketika hewan peliharaannya di angkut.<sup>4</sup>

**2. Kurang anggota di lapangan**

Kurang anggota di lapangan adalah suatu kendala yang sangat mempengaruhi terhadap penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan, karena ketika jumlah hewan yang berkeliaran di jalan mencapai angka yang tinggi membutuhkan petugas yang memadai untuk dapat melakukan penangkapan hewan ternak tersebut.

---

<sup>4</sup> Masyarakat, pemilik ternak, wawancara pada tanggal 24 Desember 2021

### **3. Kurangnya sarana dan prasarana**

Kurangnya sarana dan prasana adalah salah satu hambatan yang sangat mempengaruhi terhadap penanggulangan penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan Kota Banda Aceh, karena dengan kurangnya sarana sangat mengganggu para anggota yang berkerja baik itu anggota lapangan maupun di kantor.

Adapun yang menjadi upaya dalam menaggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan adalah sebagai berikut :

#### **1. Melakukan penjualan hewan ternak**

Memlakukan penjualn hewan ternak yang tidak di ketahui pemiliknya adalah salah satu upaaya yang dilakukan oleh pihak satpol pp, hal ini dikarenakan tidak mungkin dari pihak satpol pp untuk memelihara hewan tersebut, karena itu bukan merupakan kewenangan dari pihak satpol pp untuk memelihara hewan ternak.

#### **2. Penambahan anggota**

Penambahan anggota adalah upaya yang harus dilakukan oleh pihak satpol pp karena untuk menertibakan kepentingan umum butuh anggota yang sesuai dengan apa yang dihadapi dalam menertibkan kepentingan umum, dalam hal ini penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan Kota Banda Aceh, tindakan yang dilakukan apabila pihak yang bertugas berkeliling menemukan hewan ternak di ruas jalan Kota dan di anggap mencapai angka

yang tinggi pihak yang bertugas berkeliling tersebut meminta bantuan dari masyarakat sekitar dan apabila memungkinkan untuk menelvon pihak petugas yang lain di kantor maka upaya tersebut juga dilakukan, agar hewan ternak yang berkeliaran tersebut bisa teratasi dengan baik. Ini adalah salah satu upaya yang dilakukan pihak petugas untuk menciptakan penertiban hewan ternak yang mengancam keresahan masyarakat, dan ini juga merupakan perintah dari pada Qanun Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan.

### **3. Menambah anggaran pada dinas terkait**

Dari pihak dinas satpol pp terhadap hambatan dari kurangnya sarana dan prasarana, dan upaya yang di ambil pihak dinas terhadap Kendala tersebut selalu mencoba menggarkankan setiap tahunnya, hal ini selalu dilakukan oleh dinas agar segala pergerakan yang membutuhkan sarana dan prsarana bisa terminalisir dalam bertugas, memang ketika mencoba menggarkan terhadap kekurangan sarana dari tahun yang lalu, tidak sepenuhnya dapat apa yang diharapkan tetapi, sedikit lebih baik dari tahun yang lalu. Ungkapan salah satu staf dinas satpol pp.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Sاتف, kariawan SATPOL PP, wawancara tanggal 22 Desember 2021

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh terhadap penertiban hewan ternak, bentuk tanggung jawab pemerintah Kota Banda Aceh adalah dengan membentuk Qanun Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan, hal ini dilakukan oleh pemerintah kota agar terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pihak pemilik hewan ternak dapat lebih tertib administrasi apabila melakukan segalahal yang mengganggu keresahan serta kenyamanan dari pengguna jalan kota, sebagaimana amanat dari qanun tersebut.
2. Tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam hal ini pihak satpol pp, terdapat beberapa tindakan yang diambil salah satunya penyitaan hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan, yang mana penyitaan yang dilakukan oleh pihak satpol pp guna untuk mengetahui pemilik dari hewan ternak tersebut, dengan demikian pihak satpol pp dapat memberikan berupa teguran kepada pemilik hewan ternak dan apabila hal ini berkelanjutan maka pihak satpol pp akan memberikan sanksi tegas yaitu membayar denda maupun sanksi lain yang mana telah diamanahkan pada Qanun Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan.

3. Hambatan dan upaya yang dilakukan oleh pemerintahan Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan Kota Banda Aceh, adapun yang menjadi hambatan dari pemerintah Kota Banda Aceh dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan adalah sebagai berikut :

- a) Ketidak jujuran terhadap kepemilikan hewan ternak
- b) Kurang anggota di lapangan
- c) Kurangnya sarana dan prasarana dan adapun yang menjadi upaya dalam menanggulangi penertiban hewan ternak yang berkeliaran di ruas jalan adalah sebagai berikut :

- a) Melakukan penjualan hewan ternak
- b) Penambahan anggota dilapangan
- c) Menambah anggaran pada dinas terkait

## **B. Saran**

1. Diharapkan kepada petugas lebih tegas dalam menindak pelanggaran hewan ternak yang berkeliaran di jalan karena selain dapat mengganggu kenyamanan juga dapat menyebabkan kecelakaan sehingga dapat merenggut nyawa pengendara baik sepeda motor maupun mobil.
2. Disarankan kepada pihak SATPOL PP agar lebih tegas terhadap penertiban hewan ternak yang masih berkeliaran di ruas jalan, karena sangat meresahkan kenyamanan serta keamanan masyarakat.

3. Kepada pengemudi jalan agar berhati-hati dan selalu fokus dalam mengendara, hal ini dikarenakan hewan yang berkeliaran akan muncul tiba-tiba sehingga kefokusannya dalam mengendara sangat dibutuhkan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku

- Ateng Syafrudin, "*Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*", Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000
- Abidin, Said Zainal, *Kebijakan Publik Edisi 2*. Salemba Humanika. Jakarta. 2012,
- Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 2005
- Alwi, Hasan , *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 2005
- Bagir Manan dalam W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, *Legal Drafting Teori Dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Yogyakarta:Universitas Atmajaya, 2009
- F.A.M Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006
- Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni* terjemahan Raisul Mutaqien Nuansa & Nusa Media, Bandung, 2006,
- Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002
- HD Van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken Van Administratief Recht*, Vugas'Gravenhage, hal.129, Dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Rajawali Prees, Jakarta, 2010
- La Ode Bariun, *Hakikat Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Yang Berkeadilan*. Disertasi. Program Pasca Sarjana. Universitas Hasanuddin. Makassar, 2015
- Muh.Hasrul, "*Eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja sebagai Penegak Hukum Peraturan Daerah*". Amanna Gappa, 2017

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Hukum, Jakarta, 2005  
Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2000,

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : 2001

Riyaas Rasyid, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Jakarta : 2002

Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta:Sinar Grafika, 2008

Stout HD, de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004

Taliziduhu Ndraha, *Ilmu Pemerintahan Jilid I*, Jakarta 2000

-----, *Kybernology I (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta 2003

Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010

## **B. Jurnal**

Gunawan, “*Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum oleh Satpol PP dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Provinsi Aceh*”, Jurnal Bina Praja, Volume 4 Nomor 2 (2012)

Ismail Nurdin, “*Budaya Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung*”, Jurnal IlmuIlmu Sosial dan Humaniora, Volume 16 Nomor 3 (2014)

## **C. Peraturan perundang-Undangan.**

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Qanun Banda Aceh Nomor 12 tahun 2004 tentang penertiban hewan

*Lampiran*

