PENEGAKAN HUKUM ATAS LARANGAN PENYEMBELIHAN SAPI BETINA PRODUKTIF DI PERUSAHAAN DAERAH RUMAH POTONG HEWAN PEGIRIAN SURABAYA

Tiara Octaviandra

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya tiaraoctaviandra6@gmail.com

Emmilia Rusdiana, S.H., M.H.

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya emmiliarusdiana@gmail.com

Abstrak

Larangan penyembelihan sapi betina produktif di Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan Pegirian Surabaya sesuai dengan Pasal 18 Ayat 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan Dan Kesehatan Hewan. Kesadaran masyarakat Indonesia tentang gizi daging sapi, membuat konsumsi daging sapi melonjak. Hal tersebut tidak diimbangi dengan jumlah sapi potong yang mencukupi untuk dikonsumsi. Akibatnya sapi betina produktif ikut disembelih untuk memenuhi kebutuhan konsumsi daging masyarakat. Penelitian ini digunakan untuk mengkaji penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya, serta untuk mengetahui kendala dan upaya pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis sosiologis. teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu wawancara dan dokumentasi dengan menggunakan teknik analisis kualitatif. Penelitian menunjukkan bahwa penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya tidak terlaksana sesuai peraturan perundang-undangan terkait karena Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya sudah tidak mengawasi pelaksanaan teknis di PD RPH Pegirian Surabaya dan Polsek Semampir Kota Surabaya mengajukan alasan tidak dapat menindak lanjuti pelanggaran penyembelihan sapi betina produktif dikarenakan tidak adanya laporan. Kendala dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif yaitu kurangnya pengawasan, koordinasi, serta kesadaran masyarakat. Masih belum ada upaya yang efektif dari pihak berwajib dalam penegakan hukum sehubungan dengan larangan penyembelihan sapi betina produktif.

Kata kunci : Larangan Penyembelihan, Sapi Betina Produktif, Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan Pegirian Surabaya

Abstract

The prohibition of productive cows slaughtering in slaughterhouses Pegirian Surabaya according to Article 18 Paragraph 4 of Law Number 41 Year 2014 Concerning the Amendment to Law Number 18 Year 2009 on Animal Husbandry and Animal Health. The awareness of Indonesian society about nutrition of beef, making beef consumption soared. It is not offset by the number of beef cattle are adequate for consumption. As a result, many productive cows were slaughtered to meet the needs of society. This research was used to assess the enforcement of the prohibition of slaughtering productive cows in Pegirian Surabaya slaughterhouse, and to know the constraints and attempts of law enforcement authorities of the prohibition of of slaughtering productive cows in Pegirian Surabaya slaughterhouse. This research is an empirical law with juridical sociological research model. The data collection techniques used were interviews and documentation. The analysis technique used in this research is qualitative analysis techniques. Based on this research, the law enforcement of the ban on the slaughter of productive cows in slaughterhouse of Pegirian Surabaya was not implemented as regulations permit since the Department of Agriculture Division of Animal Surabaya had not overseeing the technical operations of the Pegirian Surabaya and police Semampir Surabaya excuses could not follow up violations of productive cows slaughter due to lack of reports. The obstacles in the enforcement of the ban on the slaughter of productive cows were the lack of supervision, coordination and public awareness. There is no attempt by the authorities in law enforcement to the ban on slaughter of productive cows.

Keywords: The prohibition of slaughtering, Productive cows, Regional company slaughterhouse of Pegirian Surabaya.

PENDAHULUAN

Manusia membutuhkan karbohidrat, lemak, vitamin, mineral, dan protein untuk kelangsungan hidupnya. Protein dari daging dibutuhkan oleh tubuh untuk dicerna menjadi energi. Pilihan konsumsi daging yang paling *popular* dari semua daging merah adalah daging sapi. Kebutuhan daging sapi di Indonesia dari tahun ketahun semakin meningkat seiring dengan pertambahan jumlah penduduk Indonesia dan pendapatan masyarakat serta kesadaran tentang gizi.

Kebutuhan daging sapi untuk konsumsi masyarakat dapat terpenuhi dengan produksi sapi baik lokal maupun impor. Kontribusi daging sapi terhadap kebutuhan daging nasional sebesar 23% dan diperkirakan selalu mengalami peningkatan tiap tahun. Sampai saat ini, Indonesia belum mandiri dalam penyediaan kebutuhan daging sapi nasional. Indonesia baru mampu memproduksi 70% dari kebutuhan daging sapi nasional. Sedangkan 30% kebutuhan lainnya dipenuhi melalui impor dalam bentuk daging beku dan jeroan yang di dominasi oleh hati dan jantung beku.

Program swasembada daging sapi yang dicanangkan pemerintah sejak tahun 2000 masih belum dapat mencapai tujuan. Produksi sapi dalam negeri tidak mencukupi kebutuhan daging nasional. Akibatnya berimbas pada populasi sapi dalam negeri yang berkurang, kenaikan harga daging sapi dan maraknya penyembelihan sapi betina produktif.

Pemerintah telah melarang adanya penyembelihan sapi betina produktif. Hal tersebut tertuang dalam Pasal 18 ayat 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan menyebutkan, bahwa : “Setiap orang dilarang menyembelih ternak ruminansia kecil betina produktif atau ternak ruminansia besar betina produktif”.

Ternak ruminansia besar betina produktif yang lebih disoroti yakni ternak sapi betina produktif. Tidak semua ternak sapi betina dilarang untuk disembelih, adapun kriteria sapi betina yang boleh dipotong menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan adalah yang mempunyai ciri-ciri sebagai berikut: (a) berumur lebih dari 8 (delapan) tahun atau sudah beranak lebih dari 5 (lima) kali, (b) Tidak produktif (majir) dinyatakan oleh dokter hewan atau tenaga asisten kontrol teknik reproduksi dibawah pengamatan dokter hewan, (c) mengalami kecelakaan yang berat, (d) menderita cacat

tubuh yang bersifat genetis yang dapat menurun pada keturunannya sehingga tidak baik untuk ternak bibit, (e) menderita penyakit menular yang menurut dokter hewan pemerintah harus dibunuh/dipotong bersyarat guna memberantas dan mencegah penyebaran penyakitnya, menderita penyakit yang mengancam jiwanya, (f) membahayakan keselamatan manusia (tidak terkendali).

Adapun permasalahan yang terjadi terkait pemotongan sapi di Rumah Pemotongan Hewan yang selanjutnya disebut RPH. Asosiasi Jagal Indonesia (APPHI) membenarkan isu soal pemotongan sapi betina produktif. Sebanyak 60% sapi betina produktif terpotong di wilayah Jawa Timur. Sebagian besar alasan pemotongan sapi betina produktif untuk perdagangan. Sapi betina produktif yang disembelih untuk dijual di pasaran berumur sekitar 2 sampai 4 tahun. Padahal, sapi betina diperbolehkan disembelih jika berumur 8 tahun ke atas atau sudah tidak masuk masa produktif (majir).¹

Menurut Diwyanto, “di salah satu rumah potong hewan resmi dijumpai bahwa 95 % sapi yang disembelih setiap harinya adalah betina, sebagian besar adalah betina muda, dan di antaranya adalah sapi betina dalam kondisi mengandung. Secara nasional, diperkirakan sekitar 150-200 ribu ekor sapi betina produktif dipotong setiap tahunnya. Jumlah ini sangat besar dan patut diduga akan mengganggu populasi dan produksi daging yang berasal dari sapi lokal”.²

Akibat dari tingginya jumlah penyembelihan sapi betina produktif tersebut dikhawatirkan akan terjadi penurunan populasi ternak sapi. Hal ini dikarenakan terkurasnya sapi betina produktif yang seharusnya dapat meningkatkan kelahiran ternak. Apabila kondisi tersebut berlangsung terus menerus, maka sudah tentu akan menyebabkan persediaan ternak sapi potong dalam negeri semakin berkurang, sehingga populasi ternak sapi potong akan menurun. Oleh sebab itu Pemerintah berupaya mengendalikan penyembelihan ternak sapi betina produktif. Baik dengan cara pendekatan sosial maupun pendekatan hukum dengan diberi sanksi terhadap pelanggaran peraturan.

Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 18 Ayat 4 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan dapat dikenai sanksi administratif. Dalam Pasal 85 Ayat 2 Undang-undang

¹ APPHI, 2012. *30% Sapi Betina Produktif dipotong di Jakarta*, (<http://finance.detik.com/read/2012/12/11/191810/2115860/4/30-sapi-betina-produktif-dipotong-di-jawatimur>, diakses 29 November 2015).

² Diwyanto, Kusuma. 2011. *Inovasi Pendukung Ternak Rakyat. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Dalam : Sinar Tani Edisi 30 Maret – 5 April 2011 No. 3399 Tahun XLI, Jakarta.*

Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan menyebutkan bahwa,

“Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa :

- a. peringatan secara tertulis;
- b. pengenaan denda;
- c. penghentian sementara dari kegiatan, produksi, dan/atau peredaran;
- d. pencabutan nomor pendaftaran dan penarikan Obat Hewan, Pakan, alat dan mesin, atau Produk Hewan dari peredaran; atau
- e. pencabutan izin.”

Sanksi pidana mengenai pemotongan sapi betina produktif yang tertuang dalam Pasal 86 Huruf b Undang-undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan menyebutkan, bahwa :

“Setiap orang yang menyembelih : Ternak ruminansia besar betina produktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).”

Penegakan hukum terkait dengan permasalahan penyembelihan sapi betina produktif diperlukan guna pengendalian pemotongan sapi betina produktif. Perlu kerjasama dan koordinasi para pemangku kepentingan terkait permasalahan tersebut. PD RPH Pegirian Surabaya bertempat di Jalan Pegirian No. 258, Semampir, Surabaya 60151, Indonesia. Rumah potong hewan Pegirian ini merupakan perusahaan daerah rumah potong hewan terbesar di Surabaya. Rumah potong hewan Pegirian adalah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) milik pemerintah kota Surabaya. Jumlah pemotongan sapi perharinya mencapai 180 ekor sapi dengan juru sembelihnya 6 orang dan *keurmaster* atau juru periksa 7 orang.³ Hal tersebut berpotensi menimbulkan adanya penyembelihan sapi betina usia produktif.

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan hukum yang diteliti adalah (1) Bagaimana penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya?; (2) Apa kendala yang dihadapi pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya?; dan (3) Bagaimana upaya pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya?

³ Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur. (<http://disnak.jatimprov.go.id/web/alamatdinas/rumahpotonghewan>), diakses 01 Februari 2016).

Tujuan penelitian ini adalah (1) Mengetahui penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya. (2) mengetahui kendala yang dihadapi pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya, (3) mengetahui upaya pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan model penelitian hukum yuridis sosiologis (*Social Jurisprudence*).⁴ Rony Hanitijo Soemitro menyatakan penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang memperoleh datanya dari primer atau langsung dari masyarakat.⁵ Penelitian hukum empiris mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum.⁶ Penelitian hukum empiris dengan model penelitian yuridis sosiologis mempunyai objek kajian mengenai perilaku masyarakat.⁷ Perilaku masyarakat yang dikaji adalah perilaku yang timbul akibat berinteraksi dengan sistem norma yang ada.⁸

Sumber data primer dalam penelitian ini diperoleh dengan melakukan wawancara dengan Direktur jasa niaga dan dokter hewan di PD RPH Pegirian Surabaya, Kepala seksi kesmavet Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya, dan Polsek Semampir Kota Surabaya. Sumber data sekunder dari peraturan perundang-undangan, hasil penelitian sejenis, buku, artikel, jurnal, berita, dan kamus yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini yaitu dengan cara (a) Metode wawancara. Metode wawancara mendalam dengan informan. Wawancara ini digunakan untuk mencari data yang akurat dan factual untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan yang ditunjukkan dalam penelitian ini; (b) Dokumentasi digunakan untuk memperoleh dokumen, atau foto. Dokumen dan foto tersebut digunakan untuk memperkuat atau memberikan kejelasan mengenai proses dari penelitian ini.

Dalam penelitian ini data yang sudah dikumpulkan melalui teknik wawancara dan teknik

⁴ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 47.

⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, 1983, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm.24.

⁶ Soerjono Soekanto, 1983, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, hlm. 51.

⁷ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 51.

⁸ *Ibid*

dokumentasi selanjutnya dianalisis dengan menggunakan teknik deskriptif. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penegakan Hukum Atas Larangan Penyembelihan Sapi Betina Produktif di PD RPH Pegirian Surabaya.

Larangan mengenai penyembelihan sapi betina produktif telah diatur dalam Pasal 18 ayat 4 UU Nomor 41 tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan yang menyebutkan bahwa, “Setiap orang dilarang menyembelih ternak ruminansia kecil betina produktif dan ternak ruminansia besar betina produktif”. Dalam penjelasan pasal tersebut yang dimaksud ternak ruminansia besar ialah sapi dan kerbau, sedangkan ternak ruminansia kecil yakni kambing dan domba. Setiap orang yang dimaksud ialah orang perseorangan ataupun korporasi.

Penegak hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya ada dua, yang pertama adalah Polsek Semampir Kota Surabaya selaku pejabat polisi negara Republik Indonesia dan yang kedua yakni Dinas Pertanian Bidang Peternakan selaku PPNS. Penyembelihan sapi betina produktif termasuk tindak pidana berupa pelanggaran.

Proses untuk mencari tindak pidana yaitu penyelidikan, penyelidikan dilakukan oleh penyidik yaitu pejabat polisi negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penyelidikan. Setelah dilakukan penyelidikan, maka proses selanjutnya yaitu penyidikan. Penyidikan yaitu tindakan penyidik guna mencari serta mengumpulkan bukti untuk mencari siapa pelakunya. Penyidik ialah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Penyidik dan penyidik dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya yaitu Polsek Semampir Kota Surabaya dan PPNS Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya yang bekerjasama dengan Polsek Semampir.

Proses penegakan hukum yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait yaitu apabila terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh Rumah Potong Hewan atau jagal maka akan dilakukan penyelidikan dan penyidikan oleh PPNS yang bekerjasama dengan kepolisian. Dalam hal ini yaitu PPNS Dinas Pertanian Bidang Peternakan dan Polsek Semampir sesuai wilayah hukum PD RPH Pegirian

Surabaya. Dari hasil Berita Acara Pemeriksaan (BAP) akan diketahui penyembelihan sapi betina produktif yang terjadi merupakan pelanggaran administratif ataukah pidana. Jika pelanggaran bersifat administratif, maka yang berhak memberikan sanksi adalah Pemerintah Kota Surabaya, dan jika pelanggaran tersebut bersifat pidana maka akan diteruskan ke Pengadilan Negeri sesuai dengan tahap proses hukum pidana.

Penegakan hukum yang terjadi di lapangan tidak seperti penjelasan diatas, proses tahap penyelidikan dan penyidikan tidak berjalan sesuai aturan yang ada. Alasan pihak Polres Semampir Kota Surabaya mengenai tidak terlaksananya penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif yaitu tidak adanya laporan sehingga pihaknya tidak dapat menindak lanjuti. Sedangkan pihak Dinas Pertanian Bidang Peternakan mengajukan alasan pihaknya sudah tidak mengawasi pelaksanaan teknis pemotongan sapi di PD RPH Pegirian Surabaya. Penegakan hukum harus didorong dengan aparat penegak hukum yang saling bekerjasama, berkoordinasi, dan tidak bersikap acuh tak acuh. Sehingga penerapan sanksi yang tegas dapat membuat efek jera kepada pelaku. Jika tidak demikian maka penyembelihan sapi betina produktif menjadi marak dikalangan para jagal.

Kendala dalam Penegakan Hukum Atas Larangan Penyembelihan Sapi Betina Produktif di RPH Pegirian Surabaya.

Kendala yang dihadapi pihak Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya dan Polsek Semampir terkait dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif di RPH Pegirian Surabaya, menurut Soeerjono Soekanto di dalam bukunya berjudul faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu ditentukan oleh 5 (lima) faktor yang dimana kelima faktor tersebut mempunyai keterkaitan yang erat dan sebagai tolak ukur dalam efektifitas penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut meliputi faktor hukum itu sendiri (Undang-undang), faktor penegak hukumnya yaitu dalam hal ini adalah pihak Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya dan Polsek Semampir, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaannya.

Berdasarkan 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tersebut, terdapat 2 (dua) faktor yang mempengaruhi terhambatnya penegakan hukum pada Pasal 18 ayat 4 Undang-Undang nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan yaitu faktor penegak hukumnya yaitu pihak Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya

dan Polsek Semampir dan faktor masyarakat. Penegak hukum merupakan golongan yang menjadi panutan di masyarakat, yang seharusnya memiliki kemampuan/skill tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat.⁹ Kurangnya pegawai Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya yang mengawasi pemeriksaan teknis di PD RPH Pegirian Surabaya menjadi kendala yang sangat fatal. Dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif harus ada yang mengawasi dan melaporkan setiap data pemotongan dan permasalahan teknis yang ada, namun pihak Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya yang memiliki kewajiban mengawasi dan membina sudah tidak melakukan kewajibannya tersebut di PD RPH Pegirian Surabaya. Sehingga di PD RPH Pegirian tidak ada pengawas, hanya ada 1 (satu) dokter hewan sebagai pengawas teknis dari PD RPH Pegirian sendiri yang hadir ketika ada pemotongan ternak dan tidak setiap hari beliau ada di PD RPH Pegirian untuk memeriksa.

Sedangkan pihak Polsek Semampir selaku pihak yang bekerjasama dengan Dinas Pertanian Bidang Peternakan dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif, mereka tidak memiliki keahlian dalam pemeriksaan sapi betina produktif atau tidak. Mereka dapat menindak lanjuti permasalahan terkait larangan penyembelihan sapi betina produktif apabila ada laporan terlebih dahulu.

Hambatan lain dalam penegakan hukum adalah faktor masyarakat. Faktor masyarakat, yakni lingkungan/wilayah dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Dimana penegakan hukum itu berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dan ketertiban di dalam masyarakat. Masyarakat memiliki peranan dalam penegakan hukum karena penegakan hukum digunakan sebagai alat untuk mencapai kerukunan dan kedamaian di masyarakat. Melanggar ketentuan pada Pasal 18 Ayat 4 Undang-undang Nomor 41 tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan merupakan perbuatan yang melawan hukum.

Masyarakat yang terlibat langsung dalam pengendalian ternak sapi betina produktif dimulai dari peternak, jagal (pembeli & pemilik sapi), RPH, pedagang daging, dokter hewan, Dinas terkait Peternakan dan dan Kesehatan Hewan, maupun pihak lainnya yang ditunjuk pemerintah. Apabila mereka saling bersinergi dan berkoordinasi maka tidak akan sapi betina produktif disembelih.

Pelarangan penyembelihan sapi betina produktif sudah sangat jelas dan tegas, namun sebagian besar pengemban kepentingan belum sepenuhnya memahami dan mematuhi ketentuan ini. Akibat dari pemotongan sapi betina produktif ini berdampak pada populasi ternak sapi. Sapi betina produktif dapat melahirkan bibit sapi anakan yang nantinya akan dikembangkan menjadi ternak sapi potong untuk memenuhi kebutuhan daging di masyarakat. Selain populasi ternak sapi akan menurun, dampak dari penyembelihan sapi betina produktif yakni persediaan ternak sapi potong untuk konsumsi masyarakat akan berkurang dan langka hal tersebut akan berimbas pada kenaikan harga daging sapi di pasaran.

Upaya Pihak Berwajib dalam Menegakkan Hukum Atas Larangan Penyembelihan Sapi Betina Produktif

Peraturan terkait larangan penyembelihan sapi betina produktif telah mengatur upaya apa saja yang harus dilakukan oleh dinas yang ditunjuk pemerintah untuk melaksanakan tugasnya dimasing-masing bidang. Dalam Pasal 29 Ayat 3 dan Ayat 4 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2012 tentang Pengendalian Ternak Sapi dan Kerbau Betina Produktif menyebutkan :

“(3) Pelaporan terhadap pelaksanaan pengendalian ternak sapi dan kerbau betina sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Kepala Dinas kepada Gubernur secara berkala setiap bulan dengan tembusan disampaikan kepada Direktur Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan Kementerian Pertanian Republik Indonesia.

(4) Pelaporan terhadap pelaksanaan pengendalian ternak sapi dan kerbau betina di Kabupaten/Kota disampaikan oleh Kepala Dinas Kabupaten/Kota yang membidangi peternakan dan kesehatan hewan kepada Bupati/Walikota secara berkala setiap bulan dengan tembusan disampaikan kepada Kepala Dinas.”

Pasal 3 menyatakan upaya dari Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur yaitu melaporkan secara berkala terkait pelaksanaan pengendalian ternak sapi betina kepada Gubernur Jawa Timur dengan tembusan disampaikan kepada Direktur Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan Kementerian Pertanian Republik Indonesia. Sedangkan pasal 4 menyatakan upaya dari Dinas di Kabupaten/Kota yang membidangi peternakan dan kesehatan hewan dalam hal ini yaitu Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya melakukan pelaporan kepada Walikota Surabaya secara berkala setiap bulan dengan tembusan

⁹ Soerjono Soekanto, 2010, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hal. 5

disampaikan kepada Kepala Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur.

Berdasarkan data yang peneliti dapatkan mengenai upaya Dinas Pertanian Bidang Peternakan, saat ini Dinas tidak pernah melakukan pengawasan di PD RPH Pegirian Surabaya. Dinas mengajukan alasan bahwa PD RPH Pegirian Surabaya sudah ada yang mengawasi dari pihak Independen, mereka tidak menyebutkan siapa yang bertugas mengawasi pelaksanaan teknis di PD RPH Pegirian Surabaya. Hal tersebut berbanding terbalik dengan kenyataan yang ada, dari data yang peneliti dapatkan di PD RPH Pegirian Surabaya tidak ada yang bertugas mengawasi secara berkala, adapun dokter hewan disana dan itupun bukan dari pihak Dinas, PD RPH Pegirian Surabaya memberi gaji sendiri Dokter Hewan tersebut. Dokter Hewan di PD RPH Pegirian Surabaya hanya satu orang, dan tidak setiap hari ada disana ketika prosesi pemotongan ternak. Pihak PD RPH Pegirian Surabaya mengajukan alasan jika pihaknya telah mengirim surat permohonan untuk pengawasan teknis kepada Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya dengan tembusan Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur namun tidak ada balasan hingga saat ini.

Polsek Semampir selaku penegak hukum yang seharusnya bekerjasama dengan Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya dalam hal mengawasi pelaksanaan larangan penyembelihan sapi betina produktif di PD RPH Pegirian Surabaya telah melakukan upaya untuk berkoordinasi dengan pihak PD RPH Pegirian Surabaya. Polsek Semampir berinisiatif melakukan pengecekan langsung ke pihak PD RPH Pegirian Surabaya dan bertanya disana terdapat permasalahan atau tidak. Polsek Semampir mengajukan alasan selama ini tidak pernah ada laporan dari pihak PD RPH Pegirian Surabaya maupun Dinas terkait. Walaupun PD RPH Pegirian Surabaya menyembelih sapi betina baik produktif atau tidak, Polsek Semampir tidak bisa berbuat apa-apa karena tidak adanya laporan dan pihaknya tidak memiliki keahlian seperti Dokter Hewan. Oleh sebab itu Polsek Semampir tidak bisa menindak lanjuti permasalahan tersebut, namun jika ada laporan maka Polsek Semampir akan melakukan penyelidikan lebih lanjut.

Menurut pernyataan tersebut, penulis beranggapan ditemukan adanya indikasi bahwa pihak terkait larangan penyembelihan ternak sapi betina produktif kurang berkoordinasi dan pihak Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya tidak melakukan tanggungjawabnya selaku pengawas pelaksanaan teknis di RPH Pegirian Surabaya sesuai

perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan pihak PD RPH Pegirian Surabaya masih menyembelih ternak sapi betina produktif walaupun hanya 1-3% saja perharinya.

Berdasarkan pembahasan yang telah peneliti paparkan tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa PD RPH Pegirian Surabaya telah berusaha melaksanakan aturan mengenai larangan penyembelihan sapi betina produktif walaupun pada kenyataannya dilapangan belum sepenuhnya dapat terlaksana karena terkadang sangat susah menolak apabila terdapat sapi betina produktif milik jagal yang akan disembelih di sana.

PENUTUP

Simpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dipaparkan dalam penelitian ini dapat disimpulkan yaitu: (1) Penegakan hukum terkait larangan penyembelihan sapi betina produktif berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan yang dilakukan Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya dan Polsek Semampir Kota Surabaya tidak terlaksana sesuai peraturan perundang-undangan terkait, pihak Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya sudah tidak mengawasi pelaksanaan teknis di PD RPH Pegirian Surabaya, dan Polsek Semampir Kota Surabaya mengajukan alasan tidak dapat menindak lanjuti pelanggaran penyembelihan sapi betina produktif dikarenakan tidak adanya laporan baik dari pihak Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya maupun PD RPH Pegirian Kota Surabaya dan masyarakat sekitar PD RPH Pegirian Kota Surabaya. (2) Kendala penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif jika dilihat menurut faktor-faktor yang mempengaruhi hukum oleh Soerjono Soekanto terdapat 2 (dua) kendala. Salah satunya yakni penegak hukum dalam hal ini yaitu Polres Semampir Kota Surabaya dan Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya. Polres Semampir memiliki kendala tidak adanya laporan terkait adanya penyembelihan sapi betina produktif, sedangkan Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya sudah tidak pernah ke PD RPH Pegirian Surabaya untuk melakukan pengawasan teknis. Selain faktor penegak hukumnya, terdapat faktor lain yaitu faktor masyarakat dalam hal ini Masyarakat yang terlibat langsung dalam pengendalian ternak sapi betina produktif dimulai dari peternak, jagal (pembeli & pemilik sapi), RPH, warga disekitar RPH, pedagang daging, dokter hewan, Dinas terkait Peternakan dan dan Kesehatan Hewan, maupun

pihak lainnya yang ditunjuk pemerintah. Kurangnya kesadaran hukum masyarakat dan kurangnya koordinasi para pihak terkait yang menjadi kendala dari faktor masyarakat ini, sehingga masih marak penyembelihan sapi betina produktif dan (3) Upaya yang dilakukan penegak hukum dalam menghadapi kendala yaitu, pihak Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kota Surabaya saat ini sudah tidak mengawasi pelaksanaan teknis di PD RPH Pegirian Surabaya sehingga mereka tidak memiliki upaya apapun. Namun ketika mereka masih mengawasi pelaksanaan teknis di PD RPH Pegirian Surabaya, mereka selalu melakukan sosialisasi yang bekerjasama dengan Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur, Polres Tanjung Perak Kota Surabaya, dan Polsek Semampir Kota Surabaya. Sedangkan Polsek Semampir Kota Surabaya berupaya untuk tetap berkoordinasi dengan pihak PD RPH Pegirian Surabaya terkait larangan penyembelihan sapi betina produktif, walaupun pihak PD RPH Pegirian Surabaya selalu menyatakan tidak terjadi permasalahan.

Saran

Saran dari peneliti, yaitu: (1) Pengawasan dan pembinaan mengenai larangan penyembelihan sapi betina produktif lebih ditingkatkan dari sektor hulu (mulai dari peternak, jagal, tim pemeriksa dan pengawas di pasar hewan ternak yang ditunjuk oleh Dinas Peternakan kabupaten/kota setempat) hingga hilir (RPH, Dinas Peternakan kabupaten/kota setempat, dan Kepolisian). Jika dari hulu tidak diperketat maka dihilir akan kesusahan menangani permasalahan ini. (2) Para pihak terkait harus saling berkoordinasi dan bersinergi agar dapat menegakkan aturan mengenai larangan penyembelihan sapi betina produktif dan (3) Dinas Pertanian Bidang Peternakan sebaiknya tetap mengawasi pelaksanaan teknis di PD RPH Pegirian Surabaya, karena di PD RPH Pegirian hanya ada 1 (satu) dokter hewan untuk mengawasi pelaksanaan teknis sehingga kurang maksimal dalam penegakan hukum atas larangan penyembelihan sapi betina produktif.

Daftar Pustaka

Buku

Abidin, Z., 2002. *Penggemukan Sapi Potong*. Jakarta: PT. Agro Media Pustaka.

Djarajah, Abbas Siregar. 1996. *Usaha Ternak Sapi*. Yogyakarta: Kanisius.

Fajar, Mukti., Yulianto Achmad. 2009. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

HR, Ridwan. 2008. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Husain, Sukanda. 2009. *Penegakan Hukum Lingkungan*. Jakarta: Sinar Grafika.

Muhammad, Abdulkadir. 2006. *Etika Profesi Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Muhardjo, H., dkk. *Undang-undang Peternakan dan Kesehatan Hewan Nomor 18 tahun 2009 Pasca Revisi Sesuai Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) SK. No. 137/PUU-VII/2009*. Duta Karya Swasta. Jakarta: 2011.

Nugroho, Caturto Priyo. 2008. *Ternak Ruminansia*. Jakarta: Pusat Perbukuan Departemen Pendidikan Nasional.

Rahardjo, Sadjipto. 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta publishing.

Sayed, Hasnudi U., dkk. 2005. *Pengelolaan Ternak Sapi Potong Secara Intensif*. Medan: U Press.

Soekanto, Soejarno. 2010. *Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Sudarsono. 2007. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.

T.E, Susilorini, et al. 2008. *Budidaya Ternak Potensial*. Jakarta: Penebar Swadaya.

Jurnal :

Asshiddiqie, Jimly. *Penegakan Hukum*. 2013. (http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/penegakan_hukum.pdf, diakses 29 Februari 2016).

Badan Litbang Pertanian Edisi 30 Maret - 5 April 2011 No.3399 Tahun XLI.

Campbel, Black Henry. 1999. *Black's law dictionary*. edisi VI. St.Paul Minesota : West Publishing.

Diwyanto, Kusuma. 2011. *Inovasi Pendukung Ternak Rakyat. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Dalam : Sinar Tani Edisi 30 Maret – 5 April 2011 No. 3399 Tahun XLI, Jakarta.*

Kementerian Pertanian. 2010. *Pedoman Pelaksanaan Penyelamatan Sapi Betina Produktif*. Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Peternakan, Jakarta.

Sukadi, Imam. “*Matinya Hukum dalam Proses Penegakan Hukum di Indonesia*”. Risalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Mulawarman. I (Juni, 2011), 42.

Peraturan Terkait :

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) ;

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5015) ;

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 35/Permentan/OT.140/7/2011 tentang Pengendalian Ternak Ruminansia Betina Produktif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 434) ;

Instruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertanian Nomor : 05/Ins/UM/1997 tentang pencegahan dan larangan pemotongan ternak sapi/kerbau betina bunting atau sapi/kerbau betina bibit ;

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2012 tentang tentang Pengendalian Ternak Sapi dan Kerbau Betina Produktif (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2012 Nomor 1 Seri D).

Internet :

Agro Indonesia, 2014. *Mentan ubah semua data statistik*, (<http://agroindonesia.co.id/index.php/2014/10/14/ubah-semua-angka-statistik-sapi/>, diakses 29 November 2015).

APPHI, 2012. *30% Sapi Betina Produktif dipotong di Jakarta*, (<http://finance.detik.com/read/2012/12/11/191810/2115860/4/30-sapi-betina-produktif-dipotong-di-jawatimur>, diakses 29 November 2015).

Badan Pusat Statistik, 2014. *Produksi dan Konsumsi Daging Sapi di Indonesia Tahun 2005-2013 dalam Ribu Ton*, (<http://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1506>, diakses 28 November 2015).

Daging sapi dan permasalahannya, 2008. (<http://www.tempo.co/topik/masalah/1754/daging-sapi-dan-permasalahannya>, diakses 28 November 2015).

Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur. (<http://disnak.jatimprov.go.id/web/alamatdinas/rumahpotonghewan>), diakses 01 Februari 2016).

DPRD Provinsi Jawa Timur, 2012. *Komisi B Setuju Cegah Pemotongan Sapi Betina Produktif*, (<http://dprd.jatimprov.go.id/berita/id/925/-komisi-b-setuju-cegah-pemotongan-sapi-betina-produktif->, diakses 16 Desember 2015).

Kebutuhan daging sapi di Indonesia tahun 2014 menurut Kementerian Pertanian, 2013, (<http://st2013.bps.go.id/dev/st2013/>, diakses 29 November 2015).

Proses Penerbitan Rekomendasi Persetujuan Pemasukan (RPP) Daging Sapi, 2013, (<http://ditjennak.pertanian.go.id/berita-376-proses-penerbitan-rekomendasi-persetujuan-pemasukan-rpp-daging-sapi-2013.html>, diakses 28 November 2015).

Rumah potong hewan dibanjiri sapi betina, 2014. (<http://www.tribunnews.com/regional/2014/07/16/rumah-potong-hewan-dibanjiri-sapi-betina?>, diakses 16 Desember 2015).

Rumah potong hewan, 2013. *Alamat Rumah Potong Hewan (RPH) Pegirian Surabaya*, (<http://disnak.jatimprov.go.id/web/alamatdinas/rumahpotonghewan>), diakses 16 Desember 2015).

Strategi penyediaan pakan hijauan untuk pengembangan sapi potong di Sulawesi Tengah, 2009, *Prosiding Seminar Nasional Pengembangan Sapi Potong untuk Mendukung Percepatan Pencapaian Swasembada Daging Sapi 2008-2010*, (<http://peternakan.litbang.pertanian.go.id/>, diakses 28 November 2015).