

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara agraris memiliki sektor peternakan yang berkembang pesat dan memainkan peran penting dalam penyediaan pangan hewani dan serta mendukung perekonomian masyarakat. Namun demikian, pertumbuhan usaha peternakan yang tidak di barengi dengan penataan ruang yang baik dan kepatuhan terhadap peraturan lingkungan hidup dapat menimbulkan persoalan serius, khususnya ketika kegiatan tersebut berada di tengah kawasan pemukiman. Kehidupan manusia sangat bergantung pada kondisi lingkungan yang sehat dan seimbang.<sup>1</sup>

Usaha peternakan merupakan salah satu kegiatan ekonomi yang memiliki kontribusi besar terhadap pembangunan nasional, terutama dalam penyediaan pangan asal hewani, penciptaan lapangan kerja, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.<sup>2</sup> Keberadaan usaha peternakan juga memiliki hubungan yang erat dengan kebutuhan masyarakat terhadap daging dan telur sebagai sumber pangan. Perkembangan kegiatan peternakan tersebut mendorong masyarakat untuk menjalankan usaha dalam berbagai skala sesuai dengan kemampuan modal dan kebutuhan pasar. Meskipun memberikan manfaat ekonomi, pelaksanaan usaha

---

<sup>1</sup> Balai Besar Pelatihan Kesehatan Hewan (BBPKH) Cinagara, *Membangun Peternakan Intensif Yang Efisien, Produktif, dan Ramah Lingkungan*, (diakses 2 Agustus 2025) <https://bbpkheinagara.bppsdp.pertanian.go.id/artikel/membangun-peternakan-intensif--yang-efisien-produktif-dan-ramah-lingkungan>.

<sup>2</sup> Endah Subekti, *Peranan Bidang Peternakan dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat, Mediagro*, Vol 4 No 2, Universitas Wahid Hasyim, 2016, hlm. 32.

peternakan tetap harus memperhatikan ketentuan hukum yang mengatur lokasi, tata letak bangunan, pengelolaan lingkungan, serta hubungan usaha dengan masyarakat sekitar.

Dengan demikian, perkembangan usaha peternakan perlu diikuti dengan kepatuhan terhadap ketentuan hukum agar kegiatan usaha dapat berlangsung tanpa menimbulkan gangguan terhadap lingkungan dan kehidupan masyarakat. Namun demikian, pelaksanaan usaha peternakan harus memperhatikan aspek hukum, kesehatan lingkungan, serta tata ruang wilayah agar tidak menimbulkan dampak negatif terhadap masyarakat sekitar. Kegiatan usaha peternakan memiliki peran strategis dalam mendukung pembangunan ekonomi daerah serta peningkatan kesejahteraan masyarakat, khususnya dalam pemenuhan kebutuhan pangan asal hewani.

Sektor peternakan menjadi salah satu pilar penting dalam menjaga ketahanan pangan nasional, penyediaan lapangan kerja, serta peningkatan pendapatan masyarakat. Namun, dalam praktiknya, kegiatan peternakan dapat menimbulkan berbagai persoalan apabila tidak dikelola sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Salah satu permasalahan yang sering muncul adalah keberadaan usaha peternakan yang beroperasi di tengah kawasan permukiman warga. Keberadaan usaha tersebut dapat menimbulkan gangguan berupa bau tidak sedap, peningkatan populasi lalat, pencemaran lingkungan, serta gangguan terhadap kenyamanan masyarakat apabila pengelolaannya tidak dilakukan dengan baik. Oleh karena itu, kegiatan usaha peternakan tidak hanya berkaitan dengan kepentingan ekonomi, tetapi juga harus memperhatikan ketentuan mengenai tata

letak bangunan, jarak kandang dengan bangunan lain, pengelolaan limbah, dan perlindungan terhadap kesehatan masyarakat. Hal ini sebagaimana sudah diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Pedoman Budi Daya Ayam Pedaging dan Petelur Yang Baik bagian C Tata Letak Bangunan berbunyi :

- 1) dikelilingi bangunan pagar setinggi 2 (dua) meter dengan pintu masuk tunggal (*one way system*) untuk kendaraan dan orang yang selalu tertutup, dan dilengkapi dengan alat desinfeksi;
- 2) bangunan kantor dan mess karyawan/pengelola budi daya terpisah dari kandang dan dibatasi dengan pagar rapat;
- 3) jarak terdekat antara kandang dengan bangunan lain bukan kandang minimal 25 (dua puluh lima) meter;
- 4) bangunan kandang, kandang isolasi, dan bangunan lainnya ditata agar aliran air, saluran pembuangan limbah, udara dan penghantar lain tidak menimbulkan penyakit;
- 5) posisi kandang membujur dari barat ke timur atau sebaliknya untuk mengurangi sinar matahari langsung; dan
- 6) jarak antara lokasi budi daya ayam pedaging dengan lokasi budi daya unggas lainnya ditetapkan berdasarkan hasil analisis risiko yang dilaksanakan oleh Dinas Kabupaten/Kota yang membidangi fungsi kesehatan hewan.<sup>3</sup>

Kabupaten Deli Serdang merupakan salah satu daerah di Provinsi Sumatera Utara yang memiliki potensi besar dalam sektor peternakan, terutama peternakan unggas. Berdasarkan data dari Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Kabupaten Deli Serdang tahun 2017, jumlah populasi ayam ras pedaging di wilayah ini mencapai 11.928.816 ekor, sedangkan populasi ayam ras petelur sekitar 5.236.000 ekor. Jumlah tersebut terus meningkat seiring meningkatnya permintaan daging ayam dan telur dari masyarakat perkotaan. Pertumbuhan ini memperlihatkan

---

<sup>3</sup> Bagian C Tata Letak Bangunan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 31 tahun 2014 Tentang Pedoman Budi Daya Ayam Pedaging dan Ayam petelur Yang Baik.

tingginya minat masyarakat dalam usaha peternakan unggas karena dianggap memiliki nilai ekonomi yang menjanjikan.<sup>4</sup>

Namun demikian, pesatnya perkembangan usaha peternakan di Deli Serdang tidak selalu diiringi dengan tata kelola yang sesuai dengan ketentuan hukum dan tata ruang wilayah. Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Pedoman Budi Daya Ayam Pedaging dan Petelur Yang Baik bagian C Tata Letak Bangunan telah diatur mengenai zonasi wilayah untuk kegiatan peternakan agar tidak menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan dan masyarakat. Akan tetapi, dalam praktiknya, masih terdapat sejumlah peternakan ayam yang beroperasi di tengah pemukiman warga, sehingga menimbulkan keluhan masyarakat akibat bau tidak sedap, pencemaran lingkungan, serta meningkatnya populasi lalat yang mengganggu kesehatan.

Usaha peternakan ayam potong milik Seng Guan yang berlokasi di Dusun Banjar Negro A, Desa Sidodadi Ramunia, Kecamatan Beringin, Kabupaten Deli Serdang, telah beroperasi selama kurang lebih 37 tahun dengan kapasitas sekitar 30.000 ekor ayam. Peternakan ini berdiri di kawasan yang berdekatan dengan permukiman warga, di mana terdapat sekitar 40 rumah penduduk yang berada di sekitarnya terdiri dari 20 rumah di bagian depan dan belakang kandang, serta 20 rumah lainnya dalam radius kurang dari 25 meter dari area peternakan. Keluhan masyarakat mulai meningkat sejak dilakukan perluasan kandang tambahan, yang

---

<sup>4</sup> “Populasi Unggas Menurut Kabupaten/Kota dan Jenis Unggas (ekor), 2018-2019,” Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara, diakses pada 30 Oktober 2025.

menyebabkan jumlah ayam bertambah dan jarak antara kandang dengan rumah warga semakin dekat.

Kondisi tersebut menimbulkan bau menyengat, peningkatan populasi lalat, serta gangguan kenyamanan bagi warga sekitar. Secara teknis, tata letak kandang ini tidak sesuai dengan ketentuan yang mewajibkan jarak minimal 25 meter dari bangunan lain, disertai pagar pembatas dan sistem pembuangan limbah yang aman. Menanggapi laporan warga, Satpol PP Kabupaten Deli Serdang bersama Dinas Peternakan melakukan peninjauan dan pemanggilan terhadap pemilik usaha untuk memperbaiki tata letak kandang agar sesuai dengan ketentuan, meskipun penegakan hukum yang diterapkan masih bersifat persuasif. Kasus ini menunjukkan pentingnya penegakan hukum yang lebih ketat terhadap kepatuhan pelaku usaha peternakan terhadap aturan tata ruang dan tata letak bangunan di wilayah Kabupaten Deli Serdang.<sup>5</sup>

Fenomena ini menggambarkan adanya kesenjangan antara regulasi dan implementasi di lapangan. Di satu sisi, pemerintah daerah telah menetapkan aturan mengenai lokasi yang diperbolehkan untuk usaha peternakan. Namun di sisi lain, lemahnya pengawasan, kurangnya sosialisasi, serta kepentingan ekonomi membuat banyak pelaku usaha mendirikan kandang di lokasi yang tidak sesuai ketentuan. Akibatnya, pelanggaran tata ruang dan lingkungan menjadi hal yang berulang, sementara sanksi hukum sering kali tidak memberikan efek jera. Oleh karena itu, penulis memilih untuk membahasnya dalam sebuah karya ilmiah berbentuk karya

---

<sup>5</sup> “Warga Naga Rejo Deli Serdang Protes Peternakan Ayam, Camat Galang Panggil Pengusaha.” TIME SUMUT. <https://www.gosumut.com/berita/baca/2020/07/02/didatangi-satpol-pp-pemilik-ternak-ayam-di-beringin-minta-jangan-persulit>. Diakses pada 30 Oktober 2025

ilmiah berbentuk skripsi dengan judul “Penegakan Hukum Terhadap Badan Usaha Peternakan Yang Beroperasi di Tengah Permukiman Studi Penelitian di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang diajukan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan penegakan hukum terhadap badan usaha peternakan yang beroperasi di tengah pemukiman oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang?
2. Apa saja kendala dan upaya yang dihadapi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang dalam penegakan hukum terhadap badan usaha peternakan yang beroperasi di tengah permukiman?

## **C. Tujuan Masalah**

Adapun tujuan dari rumusan masalah diatas yakni sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan penegakan hukum terhadap badan usaha peternakan yang beroperasi di tengah permukiman oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang
2. Untuk Mengetahui kendala dan upaya yang dihadapi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang dalam penegakan hukum terhadap badan usaha peternakan yang berada di tengah pemukiman

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi yang bermanfaat, baik dari segi teoritis maupun praktis, dengan rincian sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk perkembangan ilmu pengetahuan dan memberikan pemahaman khususnya tentang penegakan hukum dalam mengatasi peternakan yang beroperasi di tengah permukiman warga , serta memahami faktor yang menjadi kendala dalam melaksanakan penegakan hukum terhadap pelaku usaha peternakan yang berada di tengah pemukiman.

##### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan serta memberikan masukan bagi pihak-pihak yang terkait, sekaligus menjadi referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang mengkaji isu serupa.

#### **E. Ruang Lingkup Masalah**

Penelitian ini akan membahas terkait bagaimana penegakan hukum dalam mengatasi usaha peternakan yang beroperasi di tengah pemukiman yang mana seharusnya tempat pemukiman itu harus di isi dengan rumah rumah warga. Fokus utama dalam penelitian ini adalah pada implementasi penegakan hukum yang didasarkan pada ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku. Selain itu, penelitian ini juga mengkaji mekanisme penegakan hukum yang diterapkan, serta mengidentifikasi berbagai hambatan dan upaya yang dilakukan dalam menjalankan proses tersebut.

## F. Penelitian Terdahulu

Penelitian-penelitian sebelumnya menjadi salah satu referensi penting bagi penulis dalam menganalisis implementasi Penegakan Hukum Terhadap Badan Usaha Peternakan Yang Beroperasi di Tengah Pemukiman di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang. Beberapa penelitian terdahulu yang dijadikan rujukan oleh penulis antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Galuh Novalia Puspita Langit berjudul *“Penegakan Hukum Terhadap Izin Usaha Peternakan Ayam yang Berada di Pemukiman Penduduk di Kabupaten Deli Serdang.”* Fokus utama kajian ini adalah pada aspek legalitas perizinan dan implementasi Perda No. 6 Tahun 2011 terhadap usaha peternakan ayam di Kabupaten Deli Serdang, khususnya terkait izin usaha peternakan ayam yang beroperasi dalam radius kurang dari 200 meter dari pemukiman warga. Penelitian ini menyoroti bagaimana mekanisme perizinan seperti izin prinsip, izin gangguan (HO), izin mendirikan bangunan (IMB), dan dokumen lingkungan (AMDAL/UKL-UPL) diterapkan terhadap perusahaan-perusahaan peternakan ayam di wilayah tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan empiris.<sup>6</sup> Perbedaan penelitian ini yaitu terletak pada objek dan lokasi penelitian yang menjadi fokus kajian. Penelitian Galuh Novalia Puspita Langit mengkaji pada aspek legalitas perizinan dan implementasi Perda No. 6 Tahun 2011 terhadap usaha peternakan ayam di Kabupaten Deli Serdang.

---

<sup>6</sup> Galuh Novalina Puspita Langit, *Penegakan Hukum terhadap Izin Usaha Peternakan Ayam yang Berada di Pemukiman Penduduk di Kabupaten Deli Serdang* (Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, 2016, hlm. 4).

Sedangkan penulis terkait Penegakan Hukum Terhadap Badan Usaha Peternakan Yang Beroperasi di Tengah Pemukiman di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang, yang menitik beratkan pada letak posisi peternakan tanpa membatasi pada jenis ternak atau hanya pada aspek perizinannya saja. Penelitian penulis fokus pada penegakan hukum administratif, yang dilakukan terhadap gangguan nyata dari usaha peternakan seperti pencemaran udara, bau menyengat, dan gangguan kesehatan masyarakat.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Serli Monica Agung Saputri berjudul “Efektivitas Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 31/Permentan/OT.140/2/2014 dalam hal jarak peternakan ayam dari pemukiman warga Studi Kasus Desa Lutih Kecamatan Buay Pemuka Peliung Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur.” Fokus utama kajian ini adalah pada upaya mengevaluasi tingkat efektivitas pelaksanaan peraturan tersebut di lapangan, khususnya di Desa Lutih, Kecamatan Buay Pemuka Peliung, Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur. Penelitian tersebut menitikberatkan pada sejauh mana masyarakat, khususnya para peternak ayam, memiliki kesadaran hukum dan mematuhi ketentuan jarak minimal 25 meter antara kandang peternakan ayam dan pemukiman warga. Penelitian menggunakan pendekatan hukum empiris.<sup>7</sup> Perbedaan penelitian ini terletak pada objek dan

---

<sup>7</sup> Serli Monica Agung Saputri, *Efektivitas Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 31/Permentan/OT.140/2/2014 dalam Hal Jarak Peternakan Ayam dari Pemukiman Warga (Studi Kasus Desa Lutih Kecamatan Buay Pemuka Peliung Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur)* Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang, 2023, hlm. 1-2.

lokasi penelitian yang menjadi fokus kajian. Penelitian Serli Monica Agung Saputri mengkaji pada aspek Efektivitas peraturan tentang jarak peternakan dari pemukiman, dalam hal ini, peneliti menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan tidak efektifnya regulasi, seperti keterbatasan lahan, kurangnya sosialisasi hukum oleh pemerintah desa, serta rendahnya pemahaman masyarakat terhadap aturan yang berlaku. Sedangkan penulis terkait Penegakan Hukum Terhadap Badan Usaha Peternakan Yang Beroperasi Di Tengah Pemukiman di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang. Yang dimana penulis fokus pada aspek penegakan hukum, Penelitian ini secara spesifik menelaah bagaimana aparat pemerintah dan penegak hukum menjalankan peran serta kewenangannya dalam menangani pelanggaran usaha peternakan yang beroperasi di lingkungan permukiman dan menimbulkan dampak sosial maupun lingkungan. Penelitian ini juga membahas instrumen hukum yang digunakan, tingkat kepatuhan terhadap perizinan usaha, serta hambatan dan solusi yang dihadapi dalam proses penegakan hukum.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Nita Eviniyah berjudul “Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Penertiban Terhadap Usaha Peternakan Babi Di Wilayah Bebas Ternak Dalam Kota Makassar.” Fokus kajian utama ini adalah menganalisis pelaksanaan penertiban terhadap usaha peternakan babi yang melanggar ketentuan wilayah bebas ternak sebagaimana diatur dalam Peraturan Walikota Makassar Nomor 92 Tahun 2015. Penelitian ini menitikberatkan pada aspek yuridis dan administratif, khususnya mengenai peran serta koordinasi antar

instansi daerah seperti Satpol PP, Dinas Perikanan dan Peternakan, serta Dinas Lingkungan Hidup dalam menertibkan keberadaan peternakan babi yang berada di tengah kawasan perkotaan. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empiris.<sup>8</sup> Perbedaan penelitian ini terletak pada objek dan lokasi penelitian yang menjadi fokus kajian. Penelitian Nita Eviniyah mengkaji pada aspek pelaksanaan penertiban terhadap usaha peternakan babi yang melanggar ketentuan bebas ternak sebagaimana diatur dalam Peraturan Walikota Makassar Nomor 92 Tahun 2015. Sedangkan penelitian penulis yaitu Penegakan Hukum Terhadap Badan Usaha Peternakan Yang Beroperasi di Tengah Pemukiman di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang. Yang dimana penulis fokus pada penegakan hukum dan letak lokasi peternakan yang berada di tengah pemukiman serta dampak yang ditimbulkan akibat dari usaha peternakan tersebut, seperti menimbulkan bau dan pencemaran udara.

---

<sup>8</sup> Nita Eviniyah, *Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Penertiban Terhadap Usaha Peternakan Babi di Wilayah Bebas Ternak Dalam Kota Makassar* Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, 2023, hlm. 14.