PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA

TENTANG

RETRIBUSI PELAYANAN KESEHATAN HEWAN DAN INSEMINASI BUATAN

KERJASAMA ANTARA
DINAS PERTANIAN KOTA SALATIGA
dengan
CENTER FOR REGULATION REFORM FOR DEVELOPMENT
UNIVERSITAS KRISTEN SATYA WACANA
2020

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI ..... **i**

BAB I PENDAHULUAN **1**

A. LATAR BELAKANG 1

B. IDENTIFIKASI MASALAH 5

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK 5

D. METODE 6

1. Jenis Penelitian 6
2. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik 7
3. Pengumpulan dan Pengolahan Data 7
4. Analisis Data 8

E. SISTEMATIKA NASKAH AKADEMIK 9

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS **11**

A. KAJIAN TEORETIK 11

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) 11
2. Retribusi Daerah 12
3. Konsep Kesehatan Hewan dan Pelayanan Kesehatan Hewan 15
4. Konsep Inseminasi Buatan 16

B. PRAKTIK EMPIRIS 18

1. Gambaran Peternakan dan Hewan Peliharaan di Salatiga 18
2. Gambaran Pelayanan Kesehatan dan Inseminasi Buatan di Salatiga 19
3. Praktik Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan di Salatiga 21
4. Permasalahan Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan di Salatiga 27
5. Aspek Keekonomian Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan 29
6. Pola Dasar Perhitungan Besaran Retribusi Pelayanan Kesehatan dan Inseminasi Buatan 31

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....34

A. KEWENANGAN UNTUK MEMBENTUK PERATURAN DAERAH 34

B. KEWENANGAN DAERAH TERKAIT RETRIBUSI PELAYANAN KESEHATAN HEWAN DAN INSEMINASI BUATAN 38

C. ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT 47

1. Golongan Retribusi.....47
2. Tata Cara Penghitungan Retribusi.....47
3. Prinsip Penetapan Struktur dan Besaran Tarif Retribusi 48
4. Peninjauan Kembali Tarif Retribusi 49
5. Pemungutan Retribusi.....49
6. Pengembalian Kelebihan Pembayaran.....50
7. Kadaluwarsa Penagihan.....50

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS 52

A. LANDASAN FILOSOFIS 52

B. LANDASAN SOSIOLOGIS 54

C. LANDASAN YURIDIS.....55

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH 58

A. JANGKAUAN MATERI MUATAN 60

B. ARAH PENGATURAN MATERI MUATAN 62

C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN.....62

BAB VI PENUTUP 66

A. SIMPULAN 66

B. REKOMENDASI.....67

DAFTAR PUSTAKA 69

LAMPIRAN

BAB I
PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang lebih luas. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan[1] menunjukkan bahwa pemerintah daerah mempunyai kesempatan untuk menentukan arah dan prioritas pembangunan daerah berdasarkan kemampuan dan potensi yang dimiliki dan dikuasai. Paradigma pengelolaan daerah mengalami perubahan yang sangat tajam; pemerintah daerah tidak lagi ditempatkan sebagai eksekutor kebijakan pemerintah pusat dalam pembangunan daerah, namun sebagai penentu dan pelaku kebijakan dalam upaya pencapaian tujuan utama otonomi daerah, yaitu untuk peningkatan kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam menjalankan peran mengatur daerah, salah satu indikasinya tampak dari adanya kewenangan daerah untuk membentuk produk hukum daerah, salah satunya pembentukan Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat Perda). Pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan produk regulasi yang dapat menjadi acuan dalam pelaksanaan hak dan kewajiban pemerintah daerah dalam rangka untuk meningkatkan kinerja pemerintah (yang sering kali ditandai dengan meningkatnya pendapatan-pendapatan asli daerah) dan juga meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Otonomi yang diberikan juga dalam pengelolaan keuangan daerah yang lebih luas, yang dikenal dengan desentralisasi fiskal. UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah[2] secara eksplisit menunjukkan apa yang menjadi kewenangan pemerintah daerah dalam

---

1 Undang-Undang ini merupakan revisi dari UU sebelumnya, yaitu UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan perubahan dari UU No. 22 Tahun 1999 tentang hal yang sama.

2 Undang-undang ini juga merupakan revisi dari Undang-Undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

pengelolaan keuangan daerahnya. Sidik (2002) menegaskan bahwa otonomi harus diikuti dengan kewenangan dalam pengelolaan keuangan kepada pemerintah daerah, baik terkait dengan pengelolaan dana transfer (khususnya dari pemerintah pusat) juga dana yang berhasil dihimpun dari potensi lokalnya atau pendapatan asli daerahnya. Tanpa pemberian kewenangan ini, maka desentralisasi tidak akan berjalan secara efektif.

Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam UU No. 33 Tahun 2004 adalah kewenangan dalam hal pemungutan pendapatan asli daerah, baik yang berupa pajak daerah maupun retribusi daerah. Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan ini diatur secara eksplisit dalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Berkaitan dengan pajak daerah, UU ini secara jelas menyebutkan pajak-pajak yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, baik di level pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten dan kota.

Berbeda dengan penetapan pajak daerah, yang jenis dan ketentuan tarifnya dibatasi dalam UU tersebut, pemungutan retribusi daerah relatif lebih fleksibel, sangat bergantung dengan kemampuan daerah untuk memberikan layanan. Sesuai dengan UU No.28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, retribusi adalah pungutan langsung yang ditetapkan oleh pemerintah daerah atas layanan yang disediakan, yang menunjukkan bahwa jumlah yang dibayar oleh wajib retribusi terkait langsung dengan layanan yang diterima. Jumlah dibayar ini dapat digunakan untuk menutup sebagian, seluruh, bahkan lebih besar daripada kos yang dikeluarkan dalam pemberian layanan tersebut.

Upaya untuk menggali potensi penerimaan retribusi sangat terbuka bagi daerah sepanjang daerah meyakini bahwa dirinya mampu untuk memberikan pelayanan yang memadai terkait dengan pungutan retribusi yang akan dikenakan. Pemerintah harus secara cermat menentukan layanan manakah yang sepenuhnya atau sebagian akan ditanggung dengan retribusi, dan juga retribusi manakah yang bisa dioptimalkan untuk menambah pendapatan daerah. Kecermatan dalam penentuan ini menjadi hal yang strategis bagi, agar pemerintah daerah lebih efisien dalam pemanfaatan

sumber daya, namun disisi lain kualitas layanan tetap terdistribusi secara merata dan prima.

Salah satu jenis layanan yang semakin meningkat kebutuhannya baik dari segi jumlah maupun mutu layanan adalah layanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan. Layanan ini semakin meningkat seiring dengan peningkatan kebutuhan produksi hasil ternak (daging maupun susu) dan semakin meningkatnya kecintaan pada hewan peliharaan (hewan kesayangan). Pemerintah mempunyai kewajiban untuk membantu bahwa produk hasil ternak yang beredar di masyarakat adalah produk yang segar dan aman untuk dikonsumsi. Untuk itu, pemerintah juga berkewajiban membantu menjaga kesehatan hewan dengan cara menyediakan layanan yang memadai. Namun demikian, upaya ini seringkali terkendala dengan biaya yang digunakan untuk mengoptimalkan pelayanan kesehatan tersebut. Pemerintah daerah diperhadapkan pada tuntutan untuk semakin meningkatkan pelayanan bidang ini ditengah keterbatasan anggaran.

Masalah seperti ini seringkali terjadi di pemerintahan daerah, tidak terkecuali Pemerintah Kota Salatiga. Kota Salatiga merupakan kota yang unik sebagian wilayah merupakan wilayah perkotaan (*urban area*) dan sebagian lagi merupakan wilayah pedesaan (*rural area*), dimana sebagian masyarakatnya masih menggantungkan pada sektor pertanian, khususnya peternakan. Kebutuhan akan layanan kesehatan hewan semakin meningkat, seiring dengan meningkatnya populasi hewan baik hewan peliharaan maupun hewan ternak semakin meningkat. Pelayanan kesehatan hewan meliputi jasa laboratorium veteriner, pelayanan jasa laboratorium pemeriksaan dan pengujian veteriner, pelayanan jasa medik veteriner, dan/atau pelayanan jasa di Pusat Kesehatan Hewan (Puskeswan) (Iqbal, 2016). Selain pelayanan kesehatan ini, terkait dengan hewan ternak, khususnya sapi, dalam rangka untuk meningkatkan percepatan pertumbuhan hewan ternak dan swasembada daging, pemerintah juga perlu peningkatan pemberian layanan inseminasi buatan.

Iqbal (2016) mengatakan terdapat tiga isu sentral dalam pelayanan kesehatan hewan yaitu (1) belum lengkapnya kuantitas dan kualitas

prasarana dan sarana (infrastruktur); (2) belum optimalnya kapasitas sumber daya manusia; dan (3) belum sempurnanya organisasi ketatalaksanaan (manajemen). Kompleksitas isu dalam pelayanan kesehatan hewan ini sudah barang tentu berimplikasi pada besaran anggaran yang diperlukan guna mengatasi berbagai persoalan tersebut untuk menghasilkan layanan kesehatan hewan dapat semakin baik. Salah satu upaya yang bisa dilakukan adalah menarik pungutan dari pemberian layanan kesehatan hewan ini.

Pemerintah daerah (dhi Pemerintah Kota Salatiga) perlu untuk mempelajari apakah terdapat peluang peningkatan pendapatan dari pemberian layanan kesehatan ini Praktik yang selama ini berlangsung, penentuan besaran tarif layanan belum mempunyai dasar dan rasionalitas yang jelas, sehingga tidak jarang tarif layanan tidak dibedakan untuk jenis layanan kesehatan hewan yang berbeda.

Untuk itu, diperlukan kajian lebih lanjut yang nantinya akan dijadikan sebagai landasan dikeluarkannya regulasi yang baru terkait dengan Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan juga inseminasi buatan; dengan kata lain diperlukan Naskah Akademik yang memuat berbagai kajian, baik dari sisi teoritik, empirik, filosofis, sosiologis dan juga yuridis berkaitan dengan penarikan pungutan retribusi pelayanan kesehatan hewan ini dan inseminasi buatan. Naskah Akademik ini ditujukan untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan rancangan instrumen regulasi, khususnya Rancangan Peraturan Daerah terkait dengan retribusi.

Secara otoritatif, Naskah Akademik didefinisikan sebagai naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat[3]. Dari pengertian ini tampak bahwa Naskah Akademik harus menjadi jembatan untuk

[3] Iqbal, M. (2011). Nasional Strengthening Animal Health Center Performance Strategy to Support National Veterinary Services. Analisis Kebijakan Pertanian, 9(1), 53–71.

menghubungkan permasalahan empirik dan kebutuhan hukum masyarakat dalam hal tertentu.

Permasalahan yang timbul adalah dikarenakan di satu sisi pemerintah kota membutuhkan peningkatan penerimaan retribusi guna meningkatkan pendapatan dan kualitas layanan, sementara disisi lain berhadapan dengan tuntutan perbaikan mutu dan intensitas layanan. Peraturan daerah yang mengatur Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan merupakan instrumen yang dibutuhkan saat ini. Diharapkan melalui instrumen ini, pemerintah dapat mencukupi kebutuhan pendanaan untuk penyediaan layanan, sementara disisi lain, dana layanan yang dibutuhkan tersedia.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Dari pemaparan dalam latar belakang, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Perda Kota Salatiga tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan difokuskan pada permasalahan berikut:

1. Bagaimana landasan teoritis, filosofis, sosiologis dan yuridis dari Rancangan Perda tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan?
2. Bagaimana pokok-pokok materi muatan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang akan dijadikan acuan dalam mengidentifikasi materi muatan Rancangan Perda tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan?
3. Pokok-pokok materi muatan apa saja yang direkomendasikan untuk dimuat di dalam Rancangan Perda tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan berdasarkan landasan empiris, filosofis, sosiologis dan yuridis?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan berikut:

1. Mengidentifikasi dan menyusun landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari Rancangan Perda tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan.
2. Mengidentifikasi pokok-pokok materi muatan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan untuk dijadikan acuan dalam mengidentifikasi materi muatan Rancangan Perda tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan.
3. Mengidentifikasi dan menyusun pokok-pokok materi muatan yang direkomendasikan untuk dimuat di dalam Rancangan Perda tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan berdasarkan kajian akademik dari aspek filosofis, sosiologis dan yuridis.

D. METODE

1. Jenis Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan dua jenis penelitian yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian empirik. Penelitian hukum normatif digunakan untuk mengkaji aspek-aspek legitimasi filosofis dan yuridis, sedangkan penelitian empirik dipakai untuk melakukan kajian legitimasi sosiologis.

Penelitian hukum normatif dilakukan melalui dua tahapan. *Pertama*, inventarisasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan di Kota Salatiga. *Kedua*, peraturan perundang-undangan yang sudah diinventarisasikan kemudian dianalisis dengan bertumpu pada dua aspek, yaitu aspek filosofis dan aspek yuridis. Analisis terhadap aspek filosofis dilakukan terhadap isi *(content)* peraturan perundang-undangan yang telah diabstraksikan pada ranah meta-yuridis dengan berpangkal pada nilai-nilai filsafat yang bersumber dari konstitusi sebagai sumber hukum formal yang tertinggi. Kajian terhadap aspek yuridis dilakukan terhadap norma-norma peraturan perundang-undangan yang

memberi dasar kewenangan daerah maupun yang menentukan substansi pengaturan yang harus diakomodasikan dalam penyusunan Perda.

Penelitian empirik terutama dipergunakan untuk mendeskripsikan aspek legitimasi sosiologis yang juga hendak dipakai sebagai salah satu dasar untuk menyusun Naskah Akademik. Ada dua instrumen utama yang dipergunakan untuk mendapatkan data dalam penelitian empirik, yaitu: *Focussed Group Discussion* dan *Key Informant Interview*.

2. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang relevan, yang mengatur tentang Naskah Akademik, yaitu:

a. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah;

c. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah; dan

e. Peraturan perundang-undangan substantif yang terkait dengan pokok persoalan Naskah Akademik.

3. Pengumpulan dan Pengolahan Data

Sebagaimana telah dikemukakan, pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara, yaitu:

a. Studi Dokumen

Studi dokumen pada dasarnya dilakukan terhadap dua kategori dokumen, yaitu peraturan perundang-undangan dan dokumen

pendukung lainnya. Studi terhadap dokumen yang berupa peraturan perundang-undangan terutama dimaksudkan untuk membahani analisis yang bermuara pada legitimasi filosofis dan yuridis. Sementara studi terhadap dokumen pendukung lainnya dimaksudkan untuk melengkapi baik analisis terhadap legitimasi filosofis, yuridis maupun sosiologis.

b. Focused *Group Discussion*

Focussed Group Discussion dalam konteks ini dipahami sebagai forum diskusi yang melibatkan para *stakeholder* yang berkepentingan dengan Pembentukan Perda Tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan. Proses FGD dalam penyusunan Naskah Akademik ini akan diintegrasikan ke dalam *public hearing* yang diselenggarakan selama proses penyusunan Naskah Akademik.

c. Key Informant Interview

Key *Informant Interview* pada dasarnya merupakan proses penggalian data yang dilakukan dengan mewawancarai narasumber yang dipandang memiliki kapasitas untuk memaparkan informasi yang dibutuhkan.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan diklasifikasikan sesuai dengan tiga aspek yaitu aspek yang berkaitan dengan legitimasi filosofis, legitimasi yuridis dan legitimasi sosiologis. Setelah itu, data akan dianalisis secara kualitatif dengan bertumpu pada aspek-aspek yang sama. Analisis terhadap aspek legitimasi filosofis terutama bersumber dari data yang diabstraksikan dari berbagai peraturan perundang-undangan, terutama dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan. Temuan-temuan pada tiga ranah analisis tersebut kemudian akan dipadukan, dideskripsikan dan kemudian juga dituangkan dalam bentuk Rancangan Perda yang dilampirkan pada Naskah Akademik.

E. SISTEMATIKA NASKAH AKADEMIK

Penyusunan Naskah Akademik ini didasarkan pada sistematika berikut:

1. Pendahuluan

   Bagian ini memuat latar belakang, identifikasi masalah, tujuan dan maksud, metodologi dan sistematika.

2. Kajian Teoretik dan Praktik Empiris

   Bagian ini memuat kajian teoretik yang berisi teori-teori yang relevan dengan pokok naskah akademik seperti teori hukum sebagaimana menjadi acuan bagi kebijakan pengaturan Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan, di samping teori yang berbasis pada konstitusi terhadap Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan. Serta bagian praktik empiris akan memuat kondisinya terkait dengan kebutuhan atau persoalan tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan .

3. Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait

   Bagian ini berisi inventarisasi peraturan perundang-undangan tentang kewenangan daerah membentuk Perda maupun perundang-undangan tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan.

4. Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

   Muatan utama dari bagian ini adalah hasil kajian terhadap data yang dikategorikan ke dalam tiga basis atau landasan legitimasi, yaitu legitimasi filosofis, sosiologis dan yuridis.

5. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

   Bagian ini berisi pokok-pokok terutama yang dianggap perlu dimasukkan ke dalam rancangan Perda berdasarkan kajian terhadap data penelitian. Substansi bagian ini juga akan dipergunakan sebagai dasar untuk menyusun Rancangan Perda

tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan.

6. Penutup

   Bagian ini berisi dua hal pokok, yaitu kesimpulan dan rekomendasi.

BAB II
KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORETIK

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Dalam era otonomi daerah, dibutuhkan penyediaan sumber-sumber pendanaan berdasarkan kewenangan Pemerintah Pusat, Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan. Sumber penerimaan pemerintah daerah setidaknya diklasifikasikan menjadi 2 kategori yaitu pendapatan daerah dan pembiayaan[4]. Setidaknya terdapat tiga sumber pendapatan daerah yaitu :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yaitu pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi.
2. Dana Perimbangan, yaitu dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan seluruh pendapatan Daerah selain pendapatan asli daerah dan dana perimbangan, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, disebutkan bahwa PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk

---

4 Pasal 5 dalam Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah

mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi[5]. Dalam pelaksanaan otonomi daerah bagi pemerintah daerah adalah pemerintah daerah harus dapat meningkatkan kemampuan dalam menggali potensi yang dimiliki daerah guna meningkatkan penerimaan daerahnya. Tidak mengherankan jika PAD menjadi tolok ukur kesiapan pemerintah daerah melaksanakan otonomi daerah[6]. Terdapat berbagai sumber PAD yaitu pajak daerah; retribusi daerah; hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dan dipisahkan; dan lain- lain pendapatan asli Daerah yang sah[7].

Sumber PAD yang berasal dari penerimaan pajak dan retribusi seringkali menjadi tumpuan banyak daerah untuk peningkatan PAD[8]. Namun perlu diingat fokus yang berlebihan pada pajak dan retribusi bisa menjadi bumerang bagi upaya peningkatan investasi karena akan cenderung menyebabkan bermunculan peraturan daerah yang kontraproduktif terhadap upaya peningkatan investasi dan tidak jarang menyebabkan eksodus investasi dari daerah yang bersangkutan ke daerah lain[9]. Dengan demikian upaya peningkatan pajak dan retribusi bukan hanya ditujukan agar daerah lebih mandiri tetapi juga akan mampu meningkatkan layanan publik sehingga daerah bersangkutan akan layak dijadikan daerah yang pro-investasi.

2. Retribusi Daerah

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan[10].

---

5 Selain PAd sumber penerimaan daerah adalah (1) Dana Perimbangan, yaitu sumber pendapatan daerah yang bersumber dari pendapatan APBN, (2) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah, terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan Dana Darurat dan dan (3) Pendapatan Hibah merupakan bantuan yang tidak mengikat

6 Basri, H., Syaparuddin & Junaidi (2013). Pemetaan Kinerja Pendapatan Asli Daerah dan Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi. Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah, 1(2) : 81-90

7 Pasal 285 butir 1 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

8 Delma Marlina Pasla. 2016. Pengaturan Pengelolaan Retribusi Parkir sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Manado. Lex et Societatis, Vol. IV, No. 8

9 Theresia Woro Damayanti, Supramono, Eko Suseno HRM, Priyo Hari Adi. Kebijakan Pro-Invetasi Berbasis Pajak dan Retribusi Daerah., Salatiga; Satya Wacana Press, hal. 9

10 Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Mencermati batasan tersebut maka retribusi tidak lain merupakan pemasukan yang berasal dari usaha-usaha Pemerintah Daerah untuk menyediakan sarana dan prasarana yang ditujukan untuk memenuhi kepentingan warga masyarakat, baik individu maupun badan atau korporasi, dengan kewajiban memberikan pengganti berupa uang sebagai pemasukan kas Daerah[11]

Seperti halnya pajak, retribusi pemungutannya bersifat memaksa, disebabkan berdasarkan undang-undang jika seseorang atau badan tidak membayar pajak atau retribusi dapat dikenai sanksi[12]. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, retribusi daerah digolongkan sebagai berikut:

(1) **Retribusi Jasa Umum** yang merupakan pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jenis retribusi jasa umum, terdiri atas (a) Retribusi Pelayanan Kesehatan; (b) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan; (c) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil; (d) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat; (e) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum; (f) Retribusi Pelayanan Pasar (g) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor; (h) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran; (i) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta; (j) Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus; (k) Retribusi Pengolahan Limbah Cair; (l) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang; (m) Retribusi Pelayanan Pendidikan; (n) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

(2) **Retribusi Jasa Usaha** merupakan pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Jenis retribusi jasa usaha, terdiri atas (a) Retribusi

---

11 Fauzan, Muhammad, Hukum Pemerintahan Daerah, Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah, Yogyakarta, UII Press, 2006, hlm. 239

12 Supramono dan Damayanti, T.W. (2015). Perpajakan Indonesia. Yogyakarta: Andi Offset, hal.

Pemakaian Kekayaan Daerah; (b) Retribusi pasar Grosir dan/atau Pertokoan; (c) Retribusi Tempat Pelelangan; (d) Retribusi Terminal; (e) Retribusi Tempat Khusus Parkir; (f) Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa; (g) Retribusi Rumah Potong Hewan (RRPH); (h) Retribusi Pelayanan Kepelabuhan; (i) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga; (j) Retribusi Penyeberangan di Air; (k) Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah;

(3) **Retribusi Perizinan Tertentu** merupakan adalah pelayanan perizinan tertentu oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis Retribusi Perizinan Tertentu, terdiri atas (a) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan; (b) Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; (c) Retribusi Izin Gangguan; (d) Retribusi Izin Trayek; (e) Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Jenis Retribusi Jasa Umum dan Retribusi Perizinan Tertentu dapat disesuaikan dengan kewenangan Daerah masing-masing sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sementara, jenis Retribusi Jasa Usaha dapat disesuaikan dengan jasa/pelayanan yang diberikan oleh Daerah masing-masing. Jenis Retribusi selain yang ditetapkan telah ditetapkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sepanjang memenuhi kriteria sebagai berikut dapat ditetapkan sebagai retribusi daerah[13].

1. **Retribusi Jasa Umum**: a) Retribusi Jasa Umum bersifat bukan pajak dan bersifat bukan Retribusi Jasa Usaha atau Retribusi Perizinan Tertentu; b) jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi; c). jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau Badan yang diharuskan membayar retribusi, disamping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum; d). jasa tersebut hanya diberikan kepada orang

[13] Pasal 150 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

pribadi atau Badan yang membayar retribusi dengan memberikan keringanan bagi masyarakat yang tidak mampu; e). Retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya; f). Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan Daerah yang potensial; dan g). pemungutan Retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau kualitas pelayanan yang lebih baik.

2. **Retribusi Jasa Usaha**: a). Retribusi Jasa Usaha bersifat bukan pajak dan bersifat bukan Retribusi Jasa Umum atau Retribusi Perizinan Tertentu; dan b) jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai Daerah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Daerah.
3. **Retribusi Perizinan Tertentu**: a). perizinan tersebut termasuk kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah dalam rangka asas desentralisasi; b). perizinan tersebut benar-benar diperlukan guna melindungi kepentingan umum; dan c). biaya yang menjadi beban Daerah dalam penyelenggaraan izin tersebut dan biaya untuk menanggulangi dampak negatif dari pemberian izin tersebut cukup besar sehingga layak dibiayai dari retribusi perizinan;

3. Konsep Kesehatan Hewan dan Pelayanan Kesehatan Hewan

1. Kesehatan Hewan

Kesehatan hewan memegang peranan penting dalam arus perdagangan khususnya perdagangan ternak. Isu kesehatan hewan dapat digunakan oleh suatu negara untuk menghambat atau menolak sementara suatu komoditi ternak yang tidak diinginkan karena diduga membawa suatu penyakit dari luar negeri. Maka, bebasnya suatu negara dari penyakit hewan menular tertentu dapat menjadi faktor pendorong untuk mendapatkan peluang ekspor bagi ternah dan hasil ternak. Undang-Undang No. 41 Tahun 2014 tentang Kesehatan Hewan adalah segala urusan yang berkaitan dengan pelindungan sumber daya Hewan, kesehatan masyarakat, dan lingkungan serta penjaminan

keamanan Produk Hewan, Kesejahteraan Hewan, dan peningkatan akses pasar untuk mendukung kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan asal Hewan.

Pada dekade terakhir ini, penyakit baru yang menjangkiti manusia ternyata banyak yang berasal dari hewan, hal ini tidak terlepas dari kebutuhan pangan asal hewan dan produk hewan yang juga meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan pendapatan masyarakat

Pengendalian dan penanggulangan penyakit hewan merupakan penyelenggaraan kesehatan hewan dan kesehatan lingkungan dalam bentuk[14] 1) Pengamatan dan Pengidentifikasian penyakit hewan; 2) Pencegahan penyakit hewan; 3) Pengamanan Penyakit hewan; 4) Pemberantasan penyakit hewan; 5) Pengobatan penyakit hewan; 6) Pengawasan alat dan mesin kesehatan hewan, dan/atau 7) Persyaratan teknis kesehatan hewan

2. Pelayanan Kesehatan Hewan

Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 juga mengamanatkan bahwa pengendalian dan penanggulangan penyakit hewan merupakan penyelenggaraan kesehatan hewan dan kesehatan lingkungan dalam bentuk pengamatan dan pengidentifikasian, pencegahan, pengamanan, pemberantasan, dan/atau pengobatan[15]. Dalam jabaran lebih lanjut, urusan kesehatan hewan dilakukan dengan pendekatan pemeliharaan, peningkatan kesehatan (promotif), pencegahan penyakit (preventif), penyembuhan penyakit (kuratif), dan pemulihan kesehatan (rehabilitatif) yang dilaksanakan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan.

4. Konsep Inseminasi Buatan

Inseminasi buatan adalah teknik di mana sperma dikumpulkan dari pejantan, diproses, disimpan dan secara artifisial dimasukkan ke dalam

---

14 UU No. 41 Tahun 2014

15 Iqbal, M. (2011). Nasional Strengthening Animal Health Center Performance Strategy to Support National Veterinary Services. *Analisis Kebijakan Pertanian*, *9*(1), 53–71.

saluran reproduksi betina pada waktu yang tepat untuk tujuan pembuahan[16]. Sehingga dapat dikatakan sebagai baypass penempatan semen tanpa terjadinya perkawinan secara alam. Manfaat dari inseminasi buatan ini berupa diperolehnya bibit unggul yang mempunyai prestasi genetik yang baik ke peternak/industri peternakan dengan harga yang terjangkau. Secara umum inseminias buatan berfungsi untuk: 1) Perbaikan mutu genetik; 2) Pencegahan penyakit menular; 3) Rekording lebih akurat; 4) Biaya lebih murah; 5) mencegah kecelakaan yang disebabkan oleh pejantan

Teknik atau metode Inseminasi Buatan ada 2 macam yaitu Rektovaginal dan transservikal. Pada sapi adalah dengan metode rektovaginal yaitu tangan dimasukkan kedalam rektum kemudian memegang bagian servik yang paling mudah diidentifikasi karena mempunyai anatomi keras, kemudian *insemination gun* dimasukkan melalui vulva, ke vagina hingga ke bagian servik. Sedangkan pada Babi, kambing dan domba adalah dengan metode transervikal. Pada kambing dan domba dapat menggunakan spikulum untuk melihat posisi servik, kemudian insemination gun dimasukkan hingga mencapai servik, sedangkan pada babi menggunakan cattether dan dimasukkan hingga kedalam uterus[17].

Sebelum melaksanakan, terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan mengenai kesehatan ternak secara umum dan kondisi alat kelamin betina. Harus diyakinkan bahwa sapi yang akan diinseminasi tidak dalam keadaan bunting, karena sapi bunting juga sering menunjukkan gejala-gejala berahi (meskipun palsu). Keberhasilan Inseminasi Buatan dipengaruhi oleh beberapa hal yaitu: (1) Kualitas semennya (2) Manusianya (Inseminator dan peternaknya) adalah hal ketepatan waktu IB dan penempatan semen (deposisi semen) (3) Fisiologi betinanya.

---

16 Kumar Patel, G., Haque, N., Madhavatar, M., Bhalakiya, N., Jamnesha, N., Patel, P., Kumar, R., Kumar Chaudhari, A., & Kumar Patel, D. (2017). Artificial insemination: A tool to improve livestock productivity. *Journal of Pharmacognosy and Phytochemistry*, *1*(April 2018), 307–313.

17 Kusumawati, E. D., & Leondro, H. (2014). *Inseminasi buatan 1* (1st ed.).

B. PRAKTIK EMPIRIS

1. Gambaran Peternakan dan Hewan Peliharaan di Salatiga

Salatiga adalah sebuah kota kecil dengan luas 56.781 KM^2 dengan Suhu udara Salatiga pada suhu $27,5^0$ dengan curah hujan rata-rata tahun 2019 adalah 22,50 (mm) sehingga cocok untuk membudidayakan sapi perah dan peternakan lainnya namun lahan tegalan yang paling banyak dialih-fungsikan, berarti daya dukung lahan baik untuk penyediaan hijauan pakan ternak maupun untuk penempatan fasilitas kandang dan lahan peggembalaan ternak. Walau demikian, bukan berarti bahwa usaha peternakan tidak mungkin dilakukan oleh Masyarakat Salatiga. Masih ada ruang dan pilihan teknologi budidaya ternak yang memungkinkan masyarakat Salatiga menjalankan usaha peternakan, dan pemerintah perlu melindungi sekaligus memfasilitasi untuk mengendalikan agar tidak mengganggu kesehatan lingkungan.

Tabel 2.1 Data Populasi Ternak di Kota Salatiga Tahun 2015-2020

Jenis Ternak	Jumlah Ternak (ekor) Pada Tahun					
	2020 (semester 1)	2019	2018	2017	2016	2015
Sapi Potong	1.339	1.340	1.328	1.346	1.349	1.350
Sapi Perah	3.624	3.590	3.546	3.549	3.493	3.475
Kerbau	66	68	68	70	76	90
Domba	858	847	815	818	799	800
Kambing	3.326	3.300	3.288	3.256	3.250	3.489
Kuda	52	52	52	54	59	70
Ayam Ras Pedaging	353.500	734.175	517.875	252.200	212.383	226.900
Ayam Ras Petelur	14.450	22.907	24.650	73.177	137.500	145.000
Ayam Buras	86.648	88.216	88.215	89.135	89.150	89.300
Itik	3.532	3.528	3.525	3.680	3.819	3.956

Sumber: Dinas Pertanian Kota Salatiga, 2020

Tabel 2.1 menunjukkan bahwa Kota Salatiga memiliki jumlah hewan ternak ruminansia yang cukup banyak hal ini dikarenakan ada daerah di Salatiga memiliki lahan ternak serta lahan produksi pakan ternak seperti rumput yang masih luas. Pada umumnya, peternak ruminansia memadukan

usaha peternakannya dengan pertanian, terutama budidaya hortikultura. Peternak mengadakan pakan secara mandiri, baik dari rumput maupun limbah hortikultura dan tanaman pangan, demikian juga untuk berbagai jenis pakan tambahan seperti konsentrat, bekatul, singkong dan ampas tahu. Selama ini semua jenis pakan ternak tersebut diperoleh dari kota Salatiga dan desa sekitarnya. Sumber daya lain yang dibutuhkan untuk peternakan adalah air bersih. Ternak yang membutuhkan banyak air adalah sapi.

Menurut Daftar Kelompok Tani Ternak (KTT) pada Dinas Pertanian Kota Salatiga Tahun 2020 menunjukkan terdapat 26 KTT Sapi dan 2 KTT Kambing. Sebagian besar kelompok ternak yang ada di Salatiga mendapatkan bantuan awal dari APBN atau APBD pemerintah berupa bibit dan/atau modal sebesar 96% peternak dan hanya 4% peternak yang mandiri tanpa mendapat bantuan dari pemerintah. Untuk peternakan unggas seperti ayam ras dan itik tidak memilik kelompok tani ternak. Para peternak yang masuk dalam anggota KTT memperoleh bantuan teknis dari Dinas Pertanian Kota Salatiga baik berupa bantuan modal, bimbingan teknis maupun pelayanan kesehatan hewan. Di luar itu masih ada para peternak yang tidak masuk sebagai anggota salah satu KTT, yang hanya memperoleh pelayanan kesehatan hewan.

2. Gambaran Pelayanan Kesehatan dan Inseminasi Buatan di Salatiga

Sistem kesehatan hewan nasional dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 2014 tentang Kesehatan Hewan diartikan sebagai tatanan kesehatan hewan yang ditetapkan oleh pemerintah dan diselenggarakan oleh otoritas veteriner dengan melibatkan seluruh penyelenggara kesehatan hewan, pemangku kepentingan, dan masyarakat secara terpadu. Maka dari itu penyelenggaraan kesehatan hewan diemban oleh pemerintah pusat dan daerah serta masyarakat melalui otoritas veteriner. Sementara itu, pelayanan kesehatan hewan meliputi jasa laboratorium veteriner, pelayanan jasa laboratorium pemeriksaan dan pengujian veteriner, pelayanan jasa medik veteriner,

dan/atau pelayanan jasa di Pusat Kesehatan Hewan (Puskeswan)[18]. Oleh karena itu, Puskeswan dapat dianggap sebagai salah satu institusi strategis dalam upaya percepatan proses pelayanan dan penanganan kesehatan hewan. Akan tetapi, sejatinya hingga saat ini eksistensi dan peran Puskeswan boleh dikatakan masih belum optimal.

Secara garis besar ada tiga permasalahan mendasar yang dihadapi Puskeswan saat ini, yaitu : (1) belum lengkapnya kuantitas dan kualitas prasarana dan sarana (infrastruktur); (2) belum optimalnya kapasitas sumberdaya manusia; dan (3) belum sempurnanya organisasi ketatalaksanaan[19]. Hal serupa juga untuk inseminasi buatan bahwa keberhasilan pelaksanaan inseminasi buatan sangat tergantung dari sarana dan prasarana alat serta sumberdaya manusianya yang terdidik dan terlatih mulai dari identifikasi waktu birahi jantan dan betina hingga proses pemasukkan semen kedalam lubang vagina ternak.

Berdasarkan hasil wawancara dalam pengumpulan informasi melalui *Focus Group Discussion (FGD)* di Dinas Pertanian Kota Salatiga, kondisi Pelayanan kesehatan hewan di Kota Salatiga sudah menyediakan menyediakan Fasilitas Klinik Hewan. Disamping itu, pemerintah Kota Salatiga melalui Dinas Pertanian memiliki tenaga medis kesehatan hewan sebanyak 4 orang dokter hewan dan 4 orang tenaga medis yang membantu dokter hewan. Kota Salatiga juga memiliki 4 orang dokter hewan lainnya sebagai dokter hewan swasta yang membuka praktek klinik veteriner secara mandiri. Tenaga pelayanan kesehatan hewan seperti dokter hewan pemerintah memiliki tanggung jawab dalam menjalankan fungsi biomedik mencakup epidemiologi; pelayanan laboratorium kesehatan hewan; kesehatan lingkungan (*environmental health*); perlindungan bahan pangan asal ternak (*food protection*); produksi dan pengendalian produk biologik; evaluasi dan pengendalian obat hewan; serta pengendalian penyakit reproduksi dan kemajiran[20]

---

18 Iqbal, M. (2011). Nasional Strengthening Animal Health Center Performance Strategy to Support National Veterinary Services. *Analisis Kebijakan Pertanian*, *9*(1), 53–71.

19 Iqbal, M. (2011). Nasional Strengthening Animal Health Center Performance Strategy to Support National Veterinary Services. *Analisis Kebijakan Pertanian*, *9*(1), 53–71.

20 Naipospos, T. S. P. *Kesehatan Hewan untuk Kesejahteraan Manusia.* Center for Indonesian Veterinary Analytical Studies (CIVAS) Press, 2007, h. 3

3. Praktik Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan di Salatiga

Gangguan kesehatan ternak banyak terjadi ketika pergantian musim atau cuaca, yang dapat berakibat fatal pada ayam dan burung puyuh ketika terkena penyakit berak putih/pullorum/gumboro. Pada ternak sapi penyakit yang paling banyak muncul adalah kembung/masuk angin/bloat/timpani, kemudian mastistis dan cacingan. Penyakit kulit muncul pada sapi ketika kandang kurang bersih seperti pada kambing dan kelinci. Pada umumnya peternak menggunakan jasa Mantri Hewan untuk merawat ternaknya yang sakit. Untuk pencegahan penyakit ternak, sebagian besar peternak sapi memanfaatkan vaksin bantuan dari pemerintah dan sisanya membiayai sendiri. Sedangkan peternak kambing, kelinci, ayam dan burung puyuh membeli sendiri vaksin pencegahan penyakit pada ternaknya. Untuk pengadaan bantuan vaksin dan pelayanan kesehatan dari pemerintah (dalam hal ini Dinas Pertanian Kota Salatiga), para peternak mekukan kemitraan.

Tabel 2.2 Data Pelayanan Klinik Kesehatan Hewan Kota Salatiga Tahun 2020

Jenis Hewan	Bulan								Total
	Januari	Februari	Maret	April	Mei	Juni	Juli	Agustus	
Anjing	41	22	32	23	24	38	37	41	258
Kucing	127	137	73	61	54	142	106	122	822
Kelinci	1	-	1	-	-	-	-	2	4
Ayam	1	-	1	-	2	-	6	1	11
Burung	1	1	-	1	-	1	-	-	4
Musang	1	-	-		-	2	-	-	3
Ular	-	1	1		-	-	-	-	2
Hewan Lain	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Kura-kura	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Kodok	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Sapi	1	-	-	-	-	-	-	2	3
Total	174	161	108	85	80	183	150	169	1110

Sumber: Dinas Pertanian Kota Salatiga, 2020

Pelayanan kesehatan hewan di Kota Salatiga sudah cukup baik ditangani oleh klinik kesehatan hewan atau pusat kesehatan hewan (Puskeswan) karena memiliki sumberdaya manusia yaitu medik veteriner yang berpendidikan dan terampil serta didukung oleh sarana dan prasarana laboratorium yang cukup mendukung. Pada tahun 2019 Puskeswan Kota Salatiga sudah memiliki gedung yang baru dan alat medik yang sangat mendukung. Pelayanan kesehatan hewan di Kota Salatiga pada Tabel 2 lebih banyak pada hewan peliharaan kucing (74%) dan anjing (23%) karena hewan tersebut paling banyak dipelihara oleh masyarakat dan harus memerlukan perhatian kesehatan hewan tersebut agar tidak menimbulkan zoonosis bagi manusia. Dari data tersebut terlihat bahwa perhatian masyarakat terhadap kesehatan hewan masih dominan pada hewan peliharaan rumah.

Pusat kesehatan hewan (Puskeswan) di Kota Salatiga sudah melakukan beberapa tindakan medis terhadap hewan peliharaan dan hewan ternak yang bertujuan untuk menjaga hewan dari berbagai macam penyakit, dan menghindari penyakit zoonosis yang dapat merugikan manusia. Berikut merupakan tindakan-tindakan medis yang dilakukan oleh Puskeswan menurut jenis hewan/ternaknya:

1. Kucing
    a. Konsultasi, berupa pelayanan konsultasi kesehatan hewan dan pemberian obat jalan.
    b. Vaksinasi, pemberian vaksin kepada kucing yang meliputi vaksin purefax, vaksinasi F3, vaksinasi F4, vaksinasi defensor, vaksinasi rabisin
    c. Tindakan non operatif ringan berupa, anorexia tanpa gejala , injeksi vitamin, infeksi ringan, infestasi ektoparasit eksternal, potong kuku, vulnus apperta ringan
    d. Tindakan non operatif sedang berupa infeksi diikuti demam, infestasi ektoparasit lapisan epidermis-dermis, dermatitis, dermatophytosis, FLUTD tanpa retensi urine, alergi gigitan serangga, abses dibawah 5cm, mastitis, myasis, pemeriksaan kebuntingan dengan palpasi abdomen (Non USG)
    e. Tindakan non operatif berat berupa infeksi diikuti demam dan dehidrasi, distokia, endometritis, FLUTD dengen retensi urine, intoksikasi, traumatika/kecelakaan tanpa fissura atau fraktura, abses diatas 5 cm, pemeriksaan kebuntingan dengan USG
    f. Tindakan operatif ringan berupa Vulnus apperta, kateterisasi, dehisensi.
    g. Tindakan operatif sedang berupa prolaps anus dan kebiri
    h. Tindakan operatif berat berupa OH, OH pyometra, insisi tumor, enterectomy, urethrotomy, cystotomy, cesar, reparasi, enucleasi bulbi, orthopedi.
2. Anjing
    a. Konsultasi, berupa pelayanan konsultasi kesehatan hewan dan pemberian obat jalan.
    b. Vaksinasi, pemberian vaksin kepada anjing yang meliputi vaksin vanguard5, vanguard5-corona-L4, eurican4, eurican6, eurican,7, defensor dan vaksin rabisin.
    c. Tindakan non operatif ringan berupa, anorexia tanpa gejala , injeksi vitamin, infeksi ringan, infestasi ektoparasit eksternal, potong kuku, vulnus apperta ringan

d. Tindakan non operatif sedang berupa infeksi diikuti demam, infestasi ektoparasit lapisan epidermis-dermis, dermatitis, dermatophytosis, ISK tanpa retensi urin, alergi gigitan serangga, abses dibawah 5cm, mastitis, myasis.
e. Tindakan non operatif berat berupa infeksi diikuti demam dan dehidrasi, distokia, endometritis, ISK dengen retensi urine, intoksikasi, traumatika/kecelakaan tanpa fissura atau fraktura, abses diatas 5 cm, pemeriksaan kebuntingan dengan USG
f. Tindakan operatif ringan berupa Vulnus apperta, kateterisasi, dehisensi.
g. Tindakan operatif sedang berupa prolaps anus dan kebiri
h. Tindakan operatif berat berupa OH, OH pyometra, insisi tumor, enterectomy, urethrotomy, cystotomy, cesar, hernia, reparasi, enucleasi bulbi, orthopedi, Vulnus apperta, kateterisasi, dehisensi.

3. Hewan Eksotik
   a. Konsultasi, berupa pelayanan konsultasi kesehatan hewan dan pemberian obat jalan.
   b. Vaksinasi mengikuti biaya kucing/anjing.
   c. Tindakan non operatif ringan berupa, anorexia tanpa gejala , injeksi vitamin, infeksi ringan, infestasi ektoparasit eksternal, potong kuku, vulnus apperta ringan
   d. Tindakan non operatif sedang berupa infeksi diikuti demam, infestasi ektoparasit lapisan epidermis-dermis, dermatitis, dermatophytosis, ISK tanpa retensi urin, alergi gigitan serangga, abses dibawah 5cm, mastitis, myasis, pemeriksaan kebuntingan dengan palpasi abdomen.
   e. Tindakan non operatif berat berupa infeksi diikuti demam dan dehidrasi, distokia, endometritis, ISK dengen retensi urine, intoksikasi, traumatika/kecelakaan tanpa fissura atau fraktura, abses diatas 5 cm, pemeriksaan kebuntingan dengan USG.
   f. Tindakan operatif ringan berupa Vulnus apperta, kateterisasi, dehisensi.

g. Tindakan operatif sedang berupa prolaps anus dan kebiri.Tindakan operatif besar berupa OH, OH pyometra, insisi tumor, enterectomy, urethrotomy, cystotomy, cesar, hernia, reparasi, enucleasi bulbi, orthopedi.
h. Tindakan operatif berat berupa OH, OH pyometra, insisi tumor, enterectomy, urethrotomy, cystotomy, cesar, hernia, reparasi, enucleasi bulbi, orthopedi.

4. Ternak Kecil Kambing dan Domba
   a. Tindakan non operatif ringan berupa konsultasi, obat jalan, anorexia tanpa gejala , injeksi vitamin, infeksi ringan, infestasi ektoparasit eksternal, potong kuku, vulnus apperta ringan
   b. Tindakan non operatif sedang berupa infeksi diikuti demam, infestasi ektoparasit lapisan epidermis-dermis, dermatitis, dermatophytosis, ISK tanpa retensi urin, alergi gigitan serangga, abses dibawah 10cm, mastitis, myasis
   c. Tindakan non operatif berat berupa infeksi diikuti demam dan dehidrasi, distokia, endometritis, ISK dengen retensi urine, intoksikasi, traumatika/kecelakaan tanpa fissura atau fraktura, abses diatas 10 cm, pemeriksaan kebuntingan dengan USG.
   d. Tindakan operatif ringan berupa Vulnus apperta, dehisensi.
   e. Tindakan operatif sedang berupa prolaps anus.
   f. Tindakan operatif berat berupa OH pyometra, insisi tumor, cesar, hernia, prolaps vagina, prolaps uterus, retensi plasenta.
5. Ternak Besar Sapi dan Kerbau
   a. Tindakan non operatif ringan berupa konsultasi, obat jalan, anorexia tanpa gejala , injeksi vitamin, infeksi ringan, infestasi ektoparasit eksternal, potong kuku, vulnus apperta ringan
   b. Tindakan non operatif sedang berupa infeksi diikuti demam, infestasi ektoparasit lapisan epidermis-dermis, dermatitis, dermatophytosis, urolithiasis/cystitis tanpa retensi urin, alergi gigitan serangga, abses dibawah 10cm, mastitis, myasis
   c. Tindakan non operatif berat berupa infeksi diikuti demam dan dehidrasi, distokia, endometritis, urolithiasis/ cystitis dengan

retensi urine, intoksikasi, traumatika/kecelakaan tanpa fissura atau fraktura, gangguan metabolik, abses diatas 10 cm, malnutrisi.

d. Tindakan operatif ringan berupa Vulnus apperta, dehisensi.
e. Tindakan operatif sedang berupa prolaps anus.
f. Tindakan operatif berat berupa insisi tumor, cesar, hernia, prolaps vagina, prolaps uterus, retensi plasenta.

Disamping tindakan medis yang telah dilakukan oleh Puskeswan Kota Salatiga terhadap hewan atau ternak peliharaan, Puskeswan juga telah melakukan pelayanan untuk reproduksi ternak demi meningkatkan produktivitas hewan ternak.

Tabel 2.3. Pelayanan Reproduksi Ternak

Jenis Hewan	Tingkatan	Tindakan
Kambing dan Domba	RINGAN	Inseminasi Buatan
	SEDANG	Pemeriksaan Kebuntingan palpasi
	BERAT	a. Pemeriksaan Kebuntingan dengan USG
		b. Pemeriksaan Ovarium dengan USG
		c. Pengobatan gangguan reproduksi
Sapi dan Kerbau	RINGAN	Inseminasi Buatan
	SEDANG	Pemeriksaan Kebuntingan dengan eksplorasi rektal
	BERAT	a. Pemeriksaan Kebuntingan dengan USG
		b. Pemeriksaan Ovarium dengan eksplorasi rektal
		c. Pemeriksaan Ovarium dengan USG
		d. Pengobatan gangguan reproduksi
		e. Pemeriksaan Endometritis dengan Metricheck

Sumber: Dinas Pertanian Kota Salatiga, 2020

Tabel 2.3 menunjukkan, Puskeswan sudah melakukan inseminasi buatan kepada kambing, domba, sapi dan kerbau guna meningkatkan produksi serta perbaikan mutu genetik ternak. Puskeswan memiliki tenaga medis yang dapat menjadi inseminator dan pelayanan inseminasi buatan. Peranan Inseminator sangat penting dalam menentukan keberhasilan inseminasi buatan terutama di dalam (1) Teknik *Thawing* semen beku (2) Deposisi semen dan (3) ketepatan waktu inseminasi buatan (IB). Selain itu

laboratorium Puskeswan Kota Salatiga sudah dilengkapi dengan alat USG untuk pemeriksaan kebuntingan dan pemeriksaan ovarium pada hewan betina.

4. Permasalahan Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan di Salatiga

Pelaksanaan praktik peternakan di Kota Salatiga memang tidak terlepas dari banyaknya masalah yang dihadapi mulai dari aspek peternaknya hingga pada anggaran sarana dan prasarana pelayanan kesehatan. Dari aspek peternak, sebagian besar peternak sapi, kerbau, kambing dan domba di Kota Salatiga menempatkan kandangnya di dalam rumah, yang lain menempatkan di luar dekat rumah dan jauh dari rumah. Namun ada juga peternak yang menempatkan ternak sapinya di kandang komunal. Mengacu pada PP No. 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesehatan Hewan pada Pasal 2 menyatakan kesehatan masyarakat veteriner meliputi penjaminan higiane dan sanitasi serta penanggulangan zoonosis. Dalam beberapa program pengendalian penyakit, pemerintah dapat mendefinisikan sub populasi melalui zoning atau kompartemen. Zona atau kompartemen tersebut memiliki standar *biosecurity* tersendiri[21].

Alasan peternak menempatkan kandang di rumah atau di luar dekat rumah adalah karena keterbatasan lahan, untuk keamanan dan lebih mudah dan cepat penanganannya. Mengenai limbah berupa kencing dan kotoran dikelola untuk pupuk sendiri dan dijual. Sedangkan polusi yang timbul dan paling tidak disukai adalah bau dan sampah, namun hal itu tidak menjadi masalah bagi penghuni rumah karena telah terbiasa dengan kondisi tersebut. Adapun jenis polusi yang lain (suara, debu, sampah dan air), dinilai tidak begitu berdampak. Padahal kotoran sapi perah mengandung

---

21 Sudarnika, E., Ilyas, A. Z., Basri, C., & Lukman, D. W,*Pedoman Teknis Surveilans Penyakit Hewan Menular,*. Direktorat Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan, 2014, 1st ed., Vol. 1, Issue 1

mikroorganisme seperti *E. Coli* dan *Salmonella sp* yang dapat menyebabkan gangguan kesehatan pada manusia yaitu diare dan *typhus*[22].

Disamping itu, peternak di Kota Salatiga cenderung tidak memahami penyakit apa yang diderita hewan dan apa obatnya. Namun sebagian peternak yang mengetahui penyakit hewan peliharaannya dan menangani penyakit hewan sendiri atau berdasarkan pengalaman orang tersebut sebelumnya seperti yang dilakukan oleh kelompok ternak kelinci di Kota Salatiga. Kelompok peternak kelinci ini juga memberikan peluang bagi anggotanya untuk berkonsultasi ke kelompok ternak terkait masalah penyakit kelinci. Isu strategis lainnya mengenai peternakan di Kota Salatiga adalah maraknya penjualan daging anjing, daging ayam tiren, dan daging sapi glonggongan yang mana praktek tersebut menyebabkan ketidakamanan terhadap kesehatan manusia yang mengkonsumsinya. Disisi lain anjing merupakan hewan yang dapat menyebabkan penularan rabies serta penyakit-penyakit lainnya yang dapat membahayakan kesehatan manusia.

Permasalahan terhadap penangan kesehatan hewan oleh sumberdaya manusia yang tidak berkompeten juga menjadi isu strategis yang perlu diselesaikan. Banyak peternak hewan membawa ternaknya ke pengobatan alternatif yang tidak memiliki sertifikat dan ijin praktik resmi dari pemerintah. Penanganan kesehatan hewan seharusnya dilakukan oleh tenaga medik veteriner yang berkompeten dan terdidik seperti dokter hewan atau tenaga medik veteriner lainnya yang memiliki sertifikat. Permasalahan pengobatan alternatif banyak terjadi pada pengobatan anjing dan kucing. Pelayanan inseminasi buatan juga haruslah dilakukan oleh medik veteriner yang sudah berkompentensi dan dilatih sebagai inseminator dan memiliki sertifikat sebagai inseminator.

Permasalahan kesehatan hewan lainnya adalah masih adanya HPR (Hewan Penular Rabies) yang *unleased* (dibiarkan) yang dapat menyebabkan *zoonosis* dan mengancam kesehatan manusia. Hewan penular rabies pada umumnya adalah anjing dan kucing dan kedua hewan ini masih berkeliaran

---

22 Agus, C., Faridah, E., Wulandari, D., & Purwanto, B. H. Peran Mikroba Starter Dalam Dekomposisi Kotoran Ternak dan Perbaikan Kualitas Pupuk Kandang, *Jurnal Manusia Dan Lingkungan*, *21*(2), 2014, 179–187

terutama kucing serta pemilik hewan anjing masih melepas hewan peliaharaannya dilingkungan tempat tianggalnya. Pengetahuan dan kesadaran pemilik hewan tersebut yang masih rendah menyebabkan banyaknya hewan yang tidak mendapatkan vaksin agar mengurangi kemungkinan penyebaran rabies. Permasalahan yang tidak kalah penting lainnya dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan hewan agar lebih baik adalah keterbatasan anggaran sarana dan prasarana dan operasional untuk pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan dari APBD Kota Salatiga. Mengingat bahwa sistem kesehatan hewan merupakan integrasi seluruh kegiatan aspek kesehatan hewan yang dilakukan oleh semua pihak baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat maka dirasa sangat penting diberlakukannya retribusi dari masyarakat baik perorangan atau lembaga usaha atas jasa pelayanan kesehatan hewan oleh Puskeswan untuk meningkatkan sarana dan prasarana Puskeswan seperti peningkatan laboratorium untuk tindakan operatif besar.

5. Aspek Keekonomian Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan

Tarif retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan telah berlangsung selama ini namun pemerintah Kota Salatiga tidak memiliki landasan hukum berupa peraturan daerah untuk mengatur besarnya tarif retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan. Peraturan daerah yang mengatur tarif retribusi disesuaikan dengan APBD Kota Salatiga serta biaya-biaya yang diperlukan untuk pengembangan dan perawatan sarana dan prasarana puskeswan. Biaya-biaya tersebut untuk pelayanan administrasi, biaya kerja administrasi dan tenaga medik veteriner (dokter hewan, paramedik dan tenaga teknis), pemeliharaan dan pengembangan laboratorium, pembelian obat dan vaksin.

Untuk menunjang kegiatannya, setiap Puskeswan harus dilengkapi dengan sarana dan peralatan menurut ketentuan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 64/Permentan/OT.140/9/2007. Berdasarkan ketentuan tersebut, persyaratan minimal sarana dan peralatan pada setiap Puskeswan

terdiri dari : (1) sarana bangunan fisik, sarana penunjang, peralatan dan kelengkapan kantor, sarana transportasi, obat-obatan, vitamin, vaksin, pestisida, dan materi sejenis lainnya; (2) pakaian kerja petugas; (3) peralatan peralatan medis veteriner seperti peralatan klinik/diagnostik dan peralatan bedah; (4) peralatan dan bahan laboratorium; (5) peralatan pengumpul spesimen; (6) peralatan reproduksi dan kebidanan; (7) peralatan produksi; dan (8) peralatan khusus peternakan.

Hasil wawancara dengan masyarakat yang menjadi subyek retribusi mengungkapkan bahwa pada dasarnya mereka bersedia membayar (*willingness to pay* - WTP) retribusi dan masyarakat sangat mendukung adanya retribusi asalkan pelayanan pemerintah lebih baik terhadap kesehatan hewan seperti peningkatan fasilitas operasi mayor, fasilitas rontgen dan juga adanya standarisasi harga di Salatiga. Selama ini retribusi atas pelayanan jasa kesehatan hewan sudah dilakukan oleh masyarakat seperti pemberian vaksin, pemeriksaan kesehatan, pemberian obat, operasi dan inseminasi buatan. Biaya yang dikeluarkan oleh peternak untuk perlakuan inseminasi buatan adalah Rp 50.000,- namun belakangan ini peternak sapi mendapat bantuan dari pemerintah pusat melalui program SIWAB sehingga biaya inseminasi buatan adalah gratis namun tidak diketahui program SIWAB akan bertahan berapa lama sehingga pemerintah daerah Kota Salatiga memang harus menyiapkan instrumen peraturan daerah terkait retribusi inseminasi buatan.

Para pimpinan di lembaga pelayan publik menilai bahwa masyarakat Salatiga pada umumnya berpikir kritis, mereka membutuhkan keterbukaan informasi tentang berapa retribusi yang harus dibayar, untuk apa saja dan bagaimana menentukan atau menghitungnya. Tuntutan seperti itu harus dipenuhi dengan memberikan kepastian hukum, baik kepada masyarakat atau lembaga usaha sebagai subyek retribusi pelayanan kesehatan dan inseminasi buatan, maupun kepada lembaga penyelenggara pelayanan publik itu sendiri. Rangkaian kondisi empris seperti di atas mendesak perlunya Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan di Kota Salatiga.

Perhitungan besaran retribusi harus rasional, jelas dan mudah dipahami sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu perlu dirumuskan pola dasar perhitungan besaran tarif retribusi dengan jalan menetapkan indeks bagi variabel-variabel pembentuk struktur tarif dan formula perhitungan retribusinya. Pola dasar tersebut sifatnya relatif permanen, digunakan untuk menentukan tingkat penggunaan jasa oleh subyek retribusi. Pola dasar tersebut harus mencerminkan kualitas pelayanan, kewajaran dan keadilan.

6. Pola Dasar Perhitungan Besaran Retribusi Pelayanan Kesehatan dan Inseminasi Buatan

Implementasi otonomi menuntut daerah, untuk meningkatkan pendapatan melalui pajak ataupun retribusi yang akan digunakan untuk menutup pembiayaan atau pengeluaran daerah yang digunakan untuk kepentingan pembangunan daerah secara berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang menyatakan bahwa pemerintah daerah dapat memungut retribusi yang merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Pemerintah daerah mempunyai peluang untuk menetapkan jenis retribusi pada pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan didalam retribusi jasa usaha lain yang merupakan retribusi pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.[23] Mengingat hal tersebut, tarif retribusi yang akan dilakukan oleh Pemkot Salatiga juga harus menganut prinsip ekonomi (harapan memperoleh pendapatan) bagi pemerintah dan prinsip kenyamanan *(convenience)*, keseimbangan *(equality)* dan kepastian *(certainty)* dalam pembayaran bagi sisi masyarakat. Oleh karena itu dalam menentukan tarif selain dihitung secara keuangan akan juga memperhatikan aspek

[23] UU No.28 Tahun 2009 Pasal 126

keadilan dan efektivitas pengawasan pengendalian atas pelayanan kesehatan hewan.

Dengan memperhatikan UU No. 41 tahun 2014 perubahan atas UU No.18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan maka dirasa penting sekali masyarakat menjaga kesehatan hewan sehingga berimplikasi terhadap kesehatan manusia. Sebagai dasar perhitungan besarnya perhitungan pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan (IB) termasuk pada retribusi jasa usaha yang mengacu pada UU No. 28 Tahun 2009 Pasal 150 huruf b yang menyatakan bahwa jasa usaha adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai daerah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Daerah. Perda ini bersifat retribusi jasa usaha mengingat jumlah dan potensi hewan ternak di Salatiga masih jauh lebih mendominasi dibandingkan hewan peliharaan. Hewan ternak seperti sapi, ayam broiler merupakan hewan yang dapat memberikan profit kepada peternak dan menjadi salah satu bentuk usaha maka ada unsur komersialnya. Subjek Retribusi Pelayanan Kesehatan pada UPTD (Unit Pelaksanaan Teknis Daerah) Pusat Kesehatan Hewan adalah orang pribadi atau Badan yang memiliki hewan serta memperoleh pelayanan kesehatan hewan dari UPTD Pusat Kesehatan Hewan.

Pada daerah dengan PAD yang rendah, seperti Kota Salatiga, maka biaya yang dibebankan kepada obyek retribusi relatif lebih tinggi daripada daerah dengan PAD yang relatif tinggi. Dalam menentukan dasar perhitungan retribusi maka yang harus diperhatikan adalah biaya tenaga pelayanan, jenis pelayanan kesehatan hewan, tempat pelayanan kesehatan hewan serta tarif harus seimbang supaya tidak membebani APBD. Tenaga pelayanan kesehatan dan inseminasi buatan memiliki tugas dan tanggung jawab yang tinggi dalam menjaga kesehatan hewan dan lingkungan dan peningkatan produktivitas hewan maka pembayaran atas jasa dokter hewan dan tenaga paramedik veteriner lainnya harus berdasarkan jumlah pelayanan dan jenis pelayanan yang diberikan oleh medik veteriner.

Jenis pelayanan hewan dalam hal ini berupa pencegahan penyakit; pengamanan penyakit hewan dengan mengendalikan penyakit hewan menular serta pengobatan hewan dengan menggunakan alat dan mesin dan semua diukur berdasarkan perhitungan atas biaya langsung (kartu status pasien, bahan medis habis pakai; dan obat/vaksin) dan biaya tidak langsung (administrasi kantor, listrik, air, bahan bakar minyak). Pemerintah Daerah dan masyarakat bertanggung jawab atas pembiayaan pelayanan kesehatan hewan di UPTD Pusat Kesehatan Hewan dengan memperhatikan kemampuan keuangan Daerah dan kemampuan masyarakat sehingga mengandung unsur keseimbangan dengan tidak membebani APBD saja atau masyarakat saja sehingga prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi ditetapkan dengan memperhatikan kemampuan masyarakat dan kemauan untuk membayar.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. KEWENANGAN UNTUK MEMBENTUK PERATURAN DAERAH

Dalam rangka pemenuhan tuntutan hukum, upaya pengaturan yang dilakukan oleh daerah (provinsi dan kabupaten/kota) harus dapat dibenarkan sesuai dengan hukum, baik menyangkut aspek kewenangan maupun aspek substansi atau materi muatannya karena *output* pengaturan tersebut adalah produk hukum daerah berupa peraturan daerah maka landasan untuk kewenangan tersebut adalah kewenangan legislasi yang melekat pada satuan pemerintahan daerah.

Sebagai asas atau prinsip hukum, tindakan daerah membentuk peraturan daerah secara umum harus didasari adanya kewenangan. Untuk mengidentifikasi kewenangan tersebut maka perlu ditelusur sumbernya yang valid yaitu peraturan perundang-undangan (khususnya undang-undang).[24] Secara teoretis pengertian demikian dikonsepsikan sebagai asas legalitas. Oleh karena itu, sesuai asas legalitas, sebelum suatu subjek hukum, termasuk pemerintah, menginisiasi tindakan, maka perlu dilihat terlebih dahulu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar tindakan yang menentukan kapasitasnya bertindak. Hal yang sama berlaku pula untuk tindakan daerah dalam menginisiasi pembentukan peraturan daerah.

Dalam pembentukan peraturan daerah baru maka peraturan perundang-undangan yang perlu diprioritaskan oleh pemerintah daerah sebagai rujukan adalah peraturan perundang-undangan terkait dengan pemerintahan daerah. Dalam kasus ini peraturan perundang-undangan dimaksud adalah UU No. 23 Tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir

[24] Kewenangan ini secara teori disebut kewenangan atributif.

dengan UU No. 9 Tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah. Sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, sistem yang dianut dalam hubungan antara Pemerintah (Pusat) dan daerah adalah negara kesatuan yang desentralistik. Dalam rangka asas desentralisasi sebagai dasar untuk penyelenggaraan negara Indonesia sebagai negara kesatuan maka pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.[25] Kemudian, hubungan wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dengan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.[26] Dengan demikian asas otonomi daerah adalah asas dalam rangka penyelenggaraan negara kesatuan yang desentralistik. Yang dimaksud dengan 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.[27]

Dengan demikian, pada negara kesatuan, mendiskusikan sumber kewenangan daerah (dalam hal ini secara khusus adalah kabupaten/kota) untuk membentuk peraturan daerah kabupaten/kota sangat bergantung pada prinsip desentralisasi dan otonomi. Sepanjang suatu urusan pemerintahan telah didesentralisasikan kepada daerah otonom dan kabupaten/kota sebagai daerah otonom diberikan otonomi oleh Pemerintah berdasarkan undang-undang maka daerah kabupaten/kota tersebut memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan daerah.

Daerah otonom dalam sistem negara kesatuan yang desentralistik di Indonesia menyelenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang menjadi domain pemerintah pusat yang telah digariskan secara eksplisit meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan

---

25 Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945.
26 Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945.
27 Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015).

fiskal, dan agama.[28] Pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia digariskan secara eksplisit sebagai berikut:

(1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
(2) Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
(3) Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).[34]

Dengan memperhatikan batasan tersebut maka implikasi yuridis terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota adalah kewajiban harmonisasi atau sinkronisasi vertikal dengan kebijakan Pemerintah Pusat, termasuk dalam pembentukan produk hukum daerah yaitu peraturan daerah, meskipun penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut dasarnya adalah asas otonomi daerah. Kondisi ini dipertegas dengan adanya ketentuan bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah.[29]

Batasan hukum dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah menurut Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 15 Tahun 2019 adalah sebagai berikut: Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Pengaturan sebagaimana disebutkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 15 Tahun 2019 juga diatur dalam Pasal 236 ayat (3) dan (4) UU No. 23 Tahun 2014 berikut ini:

---

28 Pasal 10 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.
34 Pasal 17 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015).
29 Pasal 7 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015).

(1) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
   a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
   b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

(2) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut ada tiga kriteria atau materi muatan bagi kewenangan pembentukan peraturan daerah oleh provinsi dan kabupaten/kota yaitu: (1) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan (hal ini mengacu pada urusan pemerintahan yang didesentralisasikan kepada daerah otonom baik urusan wajib atau pilihan); (2) kondisi khusus daerah; (3) penjabaran atau pelaksanaan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu sepanjang tetap dalam koridor atau mengacu pada ketiga kriteria atau materi muatan tersebut maka daerah berwenang membentuk suatu peraturan daerah. Hal yang prinsip sebagai pembatasan yang bersifat formal adalah hirarki peraturan perundang-undangan. Pembatasan tersebut mengandung pengertian bahwa kekuatan mengikat suatu peraturan perundang-undangan ditentukan oleh hirarkinya.[30] Untuk lebih konkretnya kaidah tersebut memiliki dua makna, yaitu:

(1) peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mendasari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah;
(2) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferiori*).

Sementara itu secara teoretis, dasar bagi pembentukan peraturan daerah secara khusus, dan pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum, sangat terkait dengan penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Bentuk penyelenggaraan fungsi pemerintahan secara teoretis mencakup dua

30 Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 15 Tahun 2019.

aspek, yaitu: mengatur (melakukan pengaturan atau *rule-making* sebagai dasar dari tindakan penertiban atau *ordering*) dan mengurus (menyelenggarakan *public service*) atau *ordenede en verzorgende taken*.[31] Dengan demikian, secara teori, pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum dan pembentukan peraturan daerah secara khusus, sangat terkait erat dengan sifat dari penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang menjadi prioritas. Ini berarti, jika orientasinya adalah untuk mengarahkan perilaku atau tindakan, maka instrumen yang dapat digunakan oleh pemerintah adalah dengan melakukan pengaturan, yaitu membentuk peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian demikian maka daerah memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan daerah yang bersifat inheren sesuai fungsinya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

B. KEWENANGAN DAERAH TERKAIT RETRIBUSI PELAYANAN KESEHATAN HEWAN DAN INSEMINASI BUATAN

Isu selanjutnya adalah mengenai materi muatan berkenaan dengan peraturan daerah yang hendak dibentuk. Sesuai dengan pengertian sebelumnya maka, tentang masalah ini, jawabnya ada pada apakah materi muatan peraturan daerah yang bersangkutan adalah materi muatan yang menjadi kewenangan daerah yang terkait dengan urusan pemerintahan yang didesentralisasikan.

Konsep urusan pemerintahan di sini adalah: "kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat."[32] Urusan pemerintahan yang dapat didesentralisasikan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah adalah urusan pemerintahan konkuren,

---

31 N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan* (Yuridika 1993), 1.

32 Pasal 1 angka 5 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, provinsi dan kabupaten/kota.[33]

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah (provinsi dan kabupaten/kota) tersebut meliputi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.[34] Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah.[35] UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015 membedakan urusan pemerintahan wajib dalam dua jenis, yaitu: urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.[36] Sementara urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah.[37]

Dalam UU *a quo* ditetapkan secara spesifik urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

a. pendidikan;
b. kesehatan;
c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
e. ketenteraman, ketertiban umum, dan pelindungan masyarakat; dan
f. sosial.[38]

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

a. tenaga kerja;
b. pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak;
c. pangan;

---

33 Pasal 9 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

34 Pasal 11 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

35 Pasal 1 angka 14 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

36 Pasal 11 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015. Sementara yang dimaksud dengan pelayanan dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara (Pasal 1 angka 16 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015).

37 Pasal 1 angka 15 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

38 Pasal 12 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

d. pertanahan;
e. lingkungan hidup;
f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
i. perhubungan;
j. komunikasi dan informatika;
k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
l. penanaman modal;
m. kepemudaan dan olah raga;
n. statistik;
o. persandian;
p. kebudayaan;
q. perpustakaan; dan
r. kearsipan.[39]

Sementara urusan pilihan meliputi:

a. kelautan dan perikanan;
b. pariwisata;
c. pertanian;
d. kehutanan;
e. energi dan sumber daya mineral;
f. perdagangan;
g. perindustrian; dan
h. transmigrasi.[40]

Sub urusan kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner merupakan bagian dari urusan pemerintahan yang bersifat pilihan di bidang pertanian.[41] Pembagian kewenangan terkait sub urusan kesehatan hewan dijelaskan sebagai berikut:

a. Pemerintah Pusat

---

39 Pasal 12 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

40 Pasal 12 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

41 Lampiran UU No. UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

- Upaya penyehatan hewan, penetapan daerah wabah, dan status situasi penyakit hewan menular di Indonesia;
- Penetapan dan penerapan persyaratan teknis kesehatan hewan;
- Penetapan persyaratan teknis pelayanan jasa laboratorium dan jasa medik veteriner;
- Penetapan otoritas veteriner dan siskeswanas;
- Penetapan persyaratan teknis kesehatan masyarakat veteriner;
- Penetapan persyaratan teknis sertifikasi zona/kompartemen bebas penyakit dan unit usaha produk hewan;
- Penetapan persyaratan teknis kesejahteraan hewan.

b. Pemerintah Daerah Provinsi
   - Penjaminan kesehatan hewan, penutupan dan pembukaan daerah wabah penyakit hewan menular lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi;
   - Pengawasan pemasukan dan pengeluaran hewan dan produk hewan lintas Daerah provinsi;
   - Penerapan persyaratan teknis sertifikasi zona/kompartemen bebas penyakit dan unit usaha produk hewan;
   - Sertifikasi persyaratan teknis kesehatan masyarakat veteriner dan kesejahteraan hewan.

c. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota
   - Penjaminan kesehatan hewan, penutupan dan pembukaan daerah wabah penyakit hewan menular dalam Daerah kabupaten/kota;
   - Pengawasan pemasukan hewan dan produk hewan ke Daerah kabupaten/kota serta pengeluaran hewan dan produk hewan dari Daerah kabupaten/kota;
   - Pengelolaan pelayanan jasa laboratorium dan jasa medik veteriner dalam Daerah kabupaten/kota;
   - Penerapan dan pengawasan persyaratan teknis kesehatan masyarakat veteriner;
   - Penerapan dan pengawasan persyaratan teknis kesejahteraan hewan.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Kota Salatiga memiliki kewenangan terkait jaminan kesehatan hewan serta pengelolaan pelayanan jasa laboratorarium dan jasa medik veteriner. Penyelenggaraan kewenangan tersebut tentunya menimbulkan konsekuensi pembiayaan yang menjadi beban Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, Daerah harus memiliki sumber keuangan yang memadai atau seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diselenggarakan[42], dalam hal ini di bidang kesehatan hewan.

Pasal 279 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015 menjelaskan bahwa Daerah memiliki hubungan keuangan dengan Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah yang juga meliputi pemberian sumber penerimaan Daerah berupa pajak dan retribusi daerah. Hal tersebut menegaskan bahwa Daerah dapat memiliki sumber pendapatannya sendiri yang berupa pendapatan asli Daerah di antaranya berbentuk retribusi daerah.[43] UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mendefinisikan retribusi daerah yang merupakan pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.[44]

Pemungutan retribusi daerah menjadi salah satu cara yang dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan bagi Daerah untuk mendukung kemampuan keuangannya dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawabnya yakni sub urusan kesehatan hewan. Retribusi daerah ditetapkan melalui Peraturan Daerah yang telah disetujui bersama sebelum ditetapkan oleh Kepala Daerah.[45]

---

42 Penjelasan UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

43 Pasal 285 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

44 Pasal 1 angka 64 UU No. 28 Tahun 2009.

45 Pasal 286 ayat (1) dan Pasal 325 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Kota Salatiga memiliki kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan.

Lebih lanjut, tata cara penetapan baik dilihat dari perspektif substantif dan formil merujuk pada UU No. 28 Tahun 2009. UU *a quo* mengatur terdapat tiga bentuk retribusi yakni retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.[46]

Pertama, retribusi jasa umum merupakan retribusi yang dikenakan pada jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan.[47] Jenis retribusi jasa umum ini meliputi:[48]

a. Retribusi Pelayanan Kesehatan;
b. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
c. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
d. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
e. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
f. Retribusi Pelayanan Pasar;
g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
j. Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
k. Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
l. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
m. Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
n. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

Selain jenis retribusi jasa umum, Daerah dimungkinkan untuk menetapkan jenis retribusi jasa umum lain sepanjang memenuhi kriteria berikut: retribusi jasa umum bersifat bukan pajak dan bersifat bukan

---

46 Pasal 108 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009.
47 Pasal 1 angka 66 dan Pasal 108 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009.
48 Pasal 110 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009.

retribusi jasa usaha atau retribusi perizinan tertentu; jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi; jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, disamping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum; jasa tersebut hanya diberikan kepada orang pribadi atau badan yang membayar retribusi dengan memberikan keringanan bagi masyarakat yang tidak mampu; retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya; retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan Daerah yang potensial; dan pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau kualitas pelayanan yang lebih baik.[49]

Kedua, retribusi jasa usaha adalah retribusi yang dikenakan terhadap jasa yang disediakan oleh Pemerintahan Daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.[50] Objek retribusi jasa usaha meliputi pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan/atau pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.[51] Jenis retribusi jasa usaha ini meliputi:[52]

a. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
b. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
c. Retribusi Tempat Pelelangan;
d. Retribusi Terminal;
e. Retribusi Tempat Khusus Parkir;
f. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
g. Retribusi Rumah Potong Hewan;
h. Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;
i. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;

---

49 Pasal 150 huruf a UU No. 28 Tahun 2009.
50 Pasal 1 angka 67 dan Pasal 108 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009.
51 Pasal 126 UU No. 28 Tahun 2009.
52 Pasal 127 UU No. 28 Tahun 2009.

j. Retribusi Penyeberangan di Air; dan
k. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

Selain jenis retribusi jasa usaha di atas, Daerah dimungkinkan untuk menetapkan jenis retribusi jasa usaha lain sepanjang memenuhi kriteria berikut: retribusi jasa usaha bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa umum atau retribusi perizinan tertentu; dan jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai Daerah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Daerah.[53]

Ketiga, retribusi perizinan tertentu ialah retribusi yang dikenakan kegiatan tertentu Pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.[54] Objek retribusi perizinan tertentu meliputi:[55]

Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;

a. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
b. Retribusi Izin Gangguan;
c. Retribusi Izin Trayek; dan
d. Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Selain jenis retribusi perizinan tertentu di atas, Daerah dimungkinkan untuk menetapkan jenis retribusi perizinan tertentu lain sepanjang memenuhi kriteria berikut: perizinan tersebut termasuk kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah dalam rangka asas desentralisasi; perizinan tersebut benar-benar diperlukan guna melindungi kepentingan umum; dan biaya yang menjadi beban Daerah dalam penyelenggaraan izin tersebut dan biaya untuk menanggulangi dampak

53 Pasal 150 huruf b UU No. 28 Tahun 2009.
54 Pasal 1 angka 68 dan Pasal 108 ayat (4) UU No. 28 Tahun 2009.
55 Pasal 141 UU No. 28 Tahun 2009.

negatif dari pemberian izin tersebut cukup besar sehingga layak dibiayai dari retribusi perizinan.[56]

Berdasarkan ketiga jenis/bentuk retribusi di atas, Pemerintah Kota Salatiga hendak merancang Peraturan Daerah terkait retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan yang bentuknya adalah retribusi jasa usaha.

UU No. 18 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan mendefinisikan kesehatan hewan adalah segala urusan yang berkaitan dengan pelindungan sumber daya hewan, kesehatan masyarakat, dan lingkungan serta penjaminan keamanan produk hewan, kesejahteraan hewan, dan peningkatan akses pasar untuk mendukung kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan asal hewan.[57] Sedangkan inseminasi buatan merupakan teknik memasukkan sperma atau semen ke dalam alat reproduksi ternak betina sehat untuk dapat membuahi sel telur dengan menggunakan alat inseminasi dengan tujuan agar ternak bunting.[58]

Kebutuhan akan pemenuhan pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan didasari dengan tujuan pengelolaan sumber daya hewan secara bermartabat, bertanggung jawab, dan berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; mencukupi kebutuhan pangan, barang, dan jasa asal Hewan secara mandiri, berdaya saing, dan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan peternak dan masyarakat; melindungi, mengamankan, dan/atau menjamin wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan; mengembangkan sumber daya Hewan; serta memberi kepastian hukum dan kepastian berusaha dalam bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan.[59]

---

56 Pasal 150 huruf c UU No. 28 Tahun 2009.

57 Pasal 1 angka 2 UU No. 18 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 41 Tahun 2014.

58 Pasal 1 angka 18 UU No. 18 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 41 Tahun 2014.

59 Penjelasan UU No. 18 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 41 Tahun 2014.

Meski aktivitas pemerintah daerah terkait kesehatan hewan dan inseminasi buatan tidak termasuk dalam jenis atau bentuk objek pelayanan yang secara eksplisit dapat dikenakan retribusi jasa usaha dalam Pasal 127 UU No. 28 Tahun 2009, namun pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan tersebut dapat dikenakan jenis retribusi jasa usaha yang dimungkinkan melalui Pasal 150 huruf b UU No. 28 Tahun 2009 yakni sepanjang memenuhi kriteria retribusi jasa usaha bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa umum atau retribusi perizinan tertentu; dan jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai Daerah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Daerah.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Daerah, dalam hal ini Pemerintah Kota Salatiga, memiliki kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan dan Inseminasi Buatan.

C. ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

1. Golongan Retribusi

Sebagaimana telah diulas pada sub bab sebelumnya, objek retribusi meliputi jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Dengan demikian retribusi yang dikenakan pada jasa umum disebut retribusi jasa umum, retribusi yang dikenakan pada jasa usaha disebut retribusi jasa usaha, sedangkan retribusi yang dikenakan pada jasa perizinan tertentu disebut retribusi perizinan tertentu.

2. Tata Cara Penghitungan Retribusi

Pasal 151 UU No. 28 Tahun 2009 mengatur bahwa besarnya retribusi yang terutang dihitung berdasarkan perkalian antara tingkat penggunaan jasa dengan tarif retribusi yang mana adalah jumlah penggunaan jasa yang dijadikan dasar alokasi beban biaya yang dipikul Pemerintah Kota Salatiga untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan.

Jika tingkat penggunaan jasa tersebut sulit diukur, maka tingkat penggunaan jasa dapat ditaksir berdasarkan rumus yang dibuat oleh Pemerintah Kota Salatiga. Rumus tersebut harus mencerminkan beban yang dipikul oleh Pemerintah Kota Salatiga dalam menyelenggarakan jasa.

Tarif retribusi merupakan nilai rupiah atau persentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya retribusi yang terutang. Tarif tersebut dapat ditentukan seragam atau bervariasi menurut golongan sesuai dengan prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi.

3. Prinsip Penetapan Struktur dan Besaran Tarif Retribusi

Prinsip penetapan struktur dan besaran tarif retribusi disesuaikan berdasarkan jenis retribusinya.

a. Retribusi Jasa Umum[60]

   Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi jasa umum ditetapkan dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan, dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut. Biaya yang dimaksud meliputi biaya operasi dan pemeliharaan, biaya bunga, dan biaya modal. Dalam hal penetapan tarif sepenuhnya memperhatikan biaya penyediaan jasa, penetapan tarif hanya untuk menutup sebagian biaya.

b. Retribusi Jasa Usaha[61]

   Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi jasa usaha didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak dimana keuntungan ini merupakan keuntungan yang diperoleh apabila pelayanan jasa usaha tersebut dilakukan secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.

c. Retribusi Perizinan Tertentu[62]

   Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi perizinan tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau

60 Pasal 152 UU No. 28 Tahun 2009.
61 Pasal 153 UU No. 28 Tahun 2009.
62 Pasal 154 UU No. 28 Tahun 2009.

seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan yang mana meliputi penerbitan dokumen izin, pengawasan di lapangan, penegakan hukum, penatausahaan, dan biaya dampak negatif dari pemberian izin tersebut.

4. Peninjauan Kembali Tarif Retribusi

Berdasarkan Pasal 155 UU No. 28 Tahun 2009, tarif retribusi ditinjau kembali paling lama tiga tahun sekali dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian.

5. Pemungutan Retribusi

Mengenai tata cara pemungutan[63], SKRD atau dokumen lain yang dipersamakan dapat digunakan untuk memungut retribusi. Jika terdapat keterlambatan pembayaran atau pelunasan retribusi, maka wajib retribusi dikenakan sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% setiap bulan dari retribusi terutang yang tidak atau kurang dibayar dan ditagih dengan menggunakan STRD. Penagihan retribusi terutang tersebut didahului dengan surat teguran.

Terkait dengan keberatan[64], wajib retribusi tertentu dapat mengajukan keberatan kepada Walikota atau pejabat yang ditunjuk atas SKRD atau dokumen lain yang dipersamakan. Keberatan tersebut diajukan secara tertulis disertai dengan alasan-alasan yang jelas dan disampaikan dalam jangka waktu paling lama 3 bulan sejak SKRD diterbitkan, kecuali jika wajib retribusi tertentu dapat menunjukkan bahwa jangka waktu itu tidak dapat dipenuhi karena keadaan di luar kekuasaannya. Pengajuan keberatan ini tidak menunda kewajiban membayar retribusi dan pelaksanaan penagihan retribusi. Walikota dalam jangka waktu paling lama 6 bulan sejak tanggal surat keberatan diterima harus memberi keputusan atas keberatan yang diajukan dengan menerbitkan surat keputusan keberatan untuk memberikan kepastian hukum bagi wajib retribusi. Keputusan Walikota dapat berupa menerima seluruhnya atau sebagian, menolak, atau menambah besarnya retribusi yang terutang. Jika lebih dari 6 bulan tersebut Walikota tidak memberikan suatu keputusan, maka keberatan yang diajukan

63 Pasal 160 UU No. 28 Tahun 2009.
64 Pasal 162 UU No. 28 Tahun 2009.

dianggap dikabulkan.[65] Apabila pengajuan keberatan dikabulkan sebagian atau seluruhnya, kelebihan pembayaran retribusi dikembalikan dengan ditambah imbalan bunga sebesar 2% sebulan untuk paling lama 12 bulan dihitung sejak bulan pelunasan sampai dengan diterbitkannya SKRDLB.

6. Pengembalian Kelebihan Pembayaran

Pasal 165 UU No. 28 Tahun 2009 mengatur wajib retribusi dapat mengajukan permohonan pengembalian atas kelebihan pembayaran retribusi kepada Walikota yang kemudian harus memberikan keputusan dalam jangka waktu paling lama 6 bulan sejak diterimanya permohonan pengembalian kelebihan pembayaran retribusi.

Jika Walikota tidak memberikan keputusan, dalam jangka waktu yang ditentukan tersebut, maka permohonan pengembalian pembayaran retribusi dianggap dikabulkan dan SKPDLB atau SKRDLB harus diterbitkan dalam jangka waktu paling lama 1 bulan. Apabila wajib retribusi memiliki utang retribusi lainnya, kelebihan pembayaran retribusi langsung diperhitungkan untuk melunasi terlebih dahulu utang retribusi tersebut.

Pengembalian kelebihan pembayaran retribusi dilakukan dalam jangka waktu paling lama 2 bulan sejak diterbitkannya SKPDLB atau SKRDLB. Jika pengembalian kelebihan pembayaran retribusi dilakukan setelah 2 bulan, Walikota memberikan imbalan bunga sebesar 2% sebulan atas keterlambatan pembayaran retribusi. Tata cara pengembalian kelebihan pembayaran retribusi diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

7. Kadaluwarsa Penagihan

Kadaluwarsa hak penagihan retribusi berlaku setelah melampaui tiga tahun terhitung sejak terutangnya retribusi, kecuali jika wajib retribusi melakukan tindak pidana di bidang retribusi.[66] Kadaluwarsa penagihan retribusi tersebut tertangguh jika: *pertama,* diterbitkan surat teguran (maka kadaluwarsa penagihan dihitung sejak tanggal diterimanya surat teguran) atau *kedua,* ada pengakuan utang retribusi dari wajib retribusi baik langsung (dimana wajib retribusi dengan kesadarannya menyatakan masih

---

65 Pasal 163 UU No. 28 Tahun 2009.

66 Pasal 167 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009.

mempunyai utang retribusi dan belum melunasinya kepada Pemerintah Kota Salatiga) maupun tidak langsung (dimana dapat diketahui dari pengajuan permohonan angsuran atau penundaan pembayaran dan permohonan keberatan oleh wajib retribusi).[67]

Pasal 168 UU No. 28 Tahun 2009 mengatur bahwa piutang retribusi yang tidak mungkin ditagih lagi karena hak untuk melakukan penagihan sudah kadaluwarsa, dapat dihapuskan. Walikota menetapkan keputusan penghapusan piutang retribusi kota yang sudah kadaluwarsa.[68]

67 Pasal 167 ayat (2), (3), (4), (5) UU No. 28 Tahun 2009.
68 Pasal 168 ayat (3) UU No. 28 tahun 2009.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945[69]. Dalam kaitannya dengan penyusunan rancangan peraturan daerah (raperda) tentang retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan, maka landasan filosofis akan mencerminkan sila kelima Pancasila, Alenia keempat Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara 1945

Sila Kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia, merupakan landasan filosofis raperda, karena pengaturan retribusi daerah khususnya berkaitan dengan pelayanan kesehatan hewan dimaksudkan untuk kepentingan melaksanakan pembangunan daerah pada khususnya dan pembangunan ekonomi nasional pada umumnya. Namun dalam pengenaan retribusi juga harus memenuhi rasa keadilan masyarakat

Alinea keempat Pembukaan UUD 45, Alinea kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social.

---

69 Lampiran Pemendagri No 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Pada Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.[70]

Dalam kerangka otonomi daerah, retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Kebijakan retribusi daerah ini harus dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah.

Retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan yang termasuk dalam bagian retribusi jasa usaha mengandung pengertian jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Prinsip dan sasaran dalam penetapan besarnya tarif Retribusi Jasa Usaha didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak. Keuntungan yang layak tersebut adalah keuntungan yang diperoleh apabila pelayanan jasa usaha tersebut dilakukan secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.

---

70 Penjelasan Umum Undang-Undang RI No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Kebutuhan raperda untuk memberikan kepastian hukum untuk melindungi sumber daya genetik, melindungi kesehatan manusia serta ekosistemnya, mewujudkan peternakan yang maju dan *sustainable*, mewujudkan produk hewan yang ASUH (Aman, Sehat, Utuh dan Halal), dan peningkatan kesejahteraan peternak. Disamping itu, program pemerintah mengenai swasembada daging adalah melalui program Inseminasi Buatan agar memperoleh ternak yang baik dan produktif. Salatiga merupakan bentuk daerah urban sehingga masyarakatnya lebih maju serta kota yang unik dengan diversifikasi hewan mulai ternak hingga hewan peliharaan atau hewan kesayangan dan eksotik sehingga untuk meningkatkan kesehatan hewan dan pelaksanaan inseminasi buatan dibutuhkan anggaran yang cukup besar sehingga perlu kontribusi masyarakat dalam penyelenggaraan kesehatan hewan melalui retribusi.

Sebagai asas atau prinsip UU No. 28 Tahun 2009 menentukan tentang dasar secara umum bagi pengenaan retribusi jasa usaha adalah "memperhatikan biaya langsung dan biaya tidak langsung" yang dikeluarkan oleh Puskeswan atau UPTD pelayanan kesehatan hewan. Dengan sendirinya, karena retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan merupakan salah satu jenis retribusi jasa usaha, asas atau prinsip tersebut juga berlaku yaitu prinsip komersial didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak. Dengan demikian yang akan menjadi isu selanjutnya adalah menjadikan penentuan retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan tersebut realistis, sehingga tidak sewenang-wenang, sesuai dengan batasan yang telah diletakkan oleh UU No. 28 Tahun 2009. Sejalan dengan itu maka kemampuan membayar (*ability to pay*) wajib retribusi (perorangan atau badan yang memiliki usaha) merupakan landasan sosiologis dalam penentuan retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan.

Tiga hal yang harus diperhatikan dalam pengaturan retribusi pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan. Pertama berkaitan dengan transparansi dan kepastian hukum dalam penentuan besaran retribusi yang

harus dibayar oleh masyarakat (perorangan atau badan yang memiliki usaha). Hal itu diperlihatkan oleh rumus perhitungan besaran retribusi yang terdiri dari perkalian tingkat penggunaan jasa dengan tarif retribusi. Kedua berkaitan dengan penentuan tarif retribusi yang harus mempertimbangkan biaya langsung dan biaya tidak langsung. Ketiga berkaitan dengan persyaratan yang menyertai kesediaan masyarakat untuk membayar retribusi layanan kesehatan, yaitu kualitas layanan yang tinggi. Mengingat hasil pengumpulan informasi empiris menunjukkan bahwa ada beberapa praktek dokter hewan swasta dan pengobatan alternatif, maka penentuan besaran retribusi harus rasional dan kompetitif, dan yang memacu penyedia layanan swasta dan alternatif untuk memberikan layanan yang semakin baik.

C. LANDASAN YURIDIS

Hukum yang berlaku dan diberlakukan di suatu Negara pada dasarnya terangkai sebagai tata hukum dan sistem hukum. Tata hukum dan sistem hukum menuntut bahwa unsur-unsur penopangnya memiliki koherensi, sehingga ada harmonisasi dan sesedikit mungkin memunculkan antinomi. Dalam rangka untuk memelihara harmonisasi, setiap peraturan perundang-undangan harus diposisikan dalam konstelasi peraturan baik secara sinkronik (dalam garis lurus antara peraturan yang derajatnya lebih tinggi) maupun secara diakronik (dalam garis mendatar antara peraturan yang derajatnya sama tetapi memiliki keterkaitan makna dan isi sebagai aturan yang bersifat khusus dan aturan yang bersifat umum).

Perda yang dirancang oleh Pemerintah Kota Salatiga yaitu Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan pun harus diletakkan dalam konstelasi peraturan perundang-undangan sebagai suatu tata hukum dan sistem hukum. Itu semua, sejatinya dimuarakan agar Perda mengenai Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan yang berasal dari kota Salatiga memiliki landasan keberlakuan secara yuridis.

Dari optik ini, berbagai peraturan perundang-undangan yang harus dikaji dalam penyusunan Perda Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan

Inseminasi Buatan agar tercipta koherensi baik secara sinkronik maupun diakronik antara lain adalah:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat;
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 84) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 338);
4. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130);
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturavn Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

7. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3500);
8. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);
10. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2007 Nomor 3).

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Naskah Akademik mempunyai fungsi untuk menunjukkan ruang lingkup dari materi muatan suatu peraturan perundangan, yang dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga, tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan. Naskah Akademik merupakan diseminasi hasil penelitian terkait dan atau pengkajian hukum atas suatu masalah tertentu yang secara akademik dapat dipertanggungjawabkan mengenai pengaturan masalah tersebut yang nantinya akan diatur dalam rancangan regulasi, baik di level pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Proses pembentukan regulasi, yang dimulai dengan berbagai kajian ini, diharapkan mampu mengakomodasi beragam persoalan terkait dengan masalah yang dibuat peraturan perundangannya. Dengan kata lain, materi muatan regulasi nantinya akan relevan dengan isu-isu yang menjadi hasil/temuan dari kajian tersebut.

Hal ini sejalan dengan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan yang menyebutkan bahwa "Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan". Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Peraturan Daerah) diawali dengan perencanaan, dalam hal ini diawali dengan penyusunan naskah akademik. Sebelum menyusun suatu naskah akademik Peraturan Daerah, maka sebelumnya sangat perlu dilakukan pengkajian atau penelitian hukum guna memperoleh data dan informasi yang komprehensif dan relevan dengan materi yang hendak diatur.

Hamid Attamimi adalah ilmuwan hukum yang secara akademik melakukan kajian terhadap materi muatan peraturan perundang-undangan. Dalam artikelnya berjudul "Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan" di Jurnal Hukum dan Pembangunan, volume 15 (tahun 1995) mengatakan : [71]

> Mengenali berbagai jenis dan bentuk peraturan perundang-undangan, memahami tata urutan atau tata susunannya, dan memahami proses pembentukannya rasanya tidak terlalu sulit, tetapi mengetahui dengan baik materi mana yang harus di muat dalam masing-masing jenis peraturan perundang-undangan terasa tidak mudah. Ilmu hukum tata negara sudah lama menyoroti pengertian peraturan perundang-undangan, baik dalam arti formal maupun dalam arti material, menyoroti kedudukannya, kekuatan berlakunya dan lain-lainnya serta apa saja yang termasuk dalam pengertian undang-undang dalam arti material. Juga ilmu hukum tata usaha negara telah jauh mempersoalkan kaedah-kaedah bagi teknik dan proses pembentukan berbagai jenis peraturan perundang-undangan. Namun demikian, keduanya belum menyinggung secara mendalam dan membiarkannya tanpa kejernihan mengenai masalah materi muatan peraturan yang semestinya di muat dalam tiap-tiap jenis peraturan perundang-undangan.

Menurut Hamid Attamimi, semua materi dapat menjadi materi muatan undang-undang kecuali bila undang-undang tidak berkehendak mengaturnya atau menetapkannya.[72] Kita mengetahui bahwa UUD 1945 tidak menyebutkan apa yang menjadi materi muatan Undang-Undang, tetapi di dalamnya ada petunjuk-petunjuk yang dapat dipakai untuk mencarinya. Untuk menemukan materi muatan Undang-undang, kita dapat menggunakan tiga pedoman, yaitu:

1. Dari ketentuan dalam Batang Tubuh UUD 1945.
2. Berdasarkan wawasan Negara berdasar atas hukum (*Rechtsstaat).*
3. Berdasarkan wawasan pemerintahan berdasarkan sistem Konstitusional (Konstitusionalisme).

---

71 Hamid Attamimi, Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan, dalam Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 15 (1985).

72 A. Hamid S. Attamimi, *Materi Muatan Peraturan Pemerintah Perundang-undangan, Majelis Hkum dan Pembangunan*, Jakarta, 1979.

Ketentuan tentang materi muatan, khususnya terkait dengan peraturan daerah telah diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, serta menampung kondisi khusus/ciri khas daerah dan/atau menjabarkan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya.

A. JANGKAUAN MATERI MUATAN

Secara konseptual, jangkauan pengaturan mengandung makna atau pengertian tentang maksud dan tujuan untuk melakukan pengaturan, yaitu tindakan guna menghasilkan peraturan perundang-undangan. Adanya maksud dan tujuan menjadi tuntutan fundamental dalam tindakan pengaturan. Hal ini dikonfirmasi oleh salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu asas kejelasan (maksud dan) tujuan. Sebagai implikasinya, setiap pengaturan yang ideal seyogianya bertolak dari *starting point* yaitu adanya maksud dan tujuan. Pengertian ini, secara teoretis, sangat relevan dengan konsep peraturan perundang-undangan (*statutes*) yang dikemukakan Martin Krygier sebagai "*deliberately made laws*" dengan pengertian: "*They are made at a particular time. They express the will of a particular, identifiable person or body of persons*."[73]

Pengaturan, atau pembentukan peraturan perundang-undangan, tidak sekadar memiliki maksud dan tujuan. Akan tetapi maksud dan tujuan dalam pengaturan di sini haruslah jelas serta *legitimate* (dalam pengertian maksud dan tujuan tersebut harus baik – positif maknanya). Sekadar maksud dan

---

73 Martin Krygier, "The Traditionality of Statutes" (1988) 1 Ratio Juris 20, 23.

tujuan tidak cukup untuk menjustifikasi tindakan pengaturan karena boleh jadi maksud dan tujuan untuk melakukan pengaturan tersebut adalah maksud dan tujuan yang buruk atau tidak benar. Jika suatu pengaturan bertolak dari maksud dan tujuan demikian (baca: maksud dan tujuan yang buruk atau tidak benar) maka pengaturan tersebut adalah pengaturan yang sewenang-wenang (*arbitrary* atau *unreasonable*).

Tindakan pengaturan ini bertolak dari kehendak (karena adanya kewenangan) mengatur oleh pembentuk peraturan. Oleh karenanya, produk pengaturan yang dihasilkan, peraturan perundang-undangan, sangat pantas dianggap mengekspresikan kehendak dari pembuatnya yang spesifik sesuai pendapat Krygier tersebut. Kehendak mengatur tersebut tentu saja tidak boleh subjektif dan sewenang-wenang. Oleh karena itu, kejelasan maksud dan tujuan dari pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi penting dalam menilai validitas pengaturan tersebut.

Lebih khusus dalam hal ini, jangkauan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan sejatinya berbicara mengenai kebutuhan masyarakat terkait dengan untuk memperoleh pelayanan kesehatan bagi hewan peliharaan yang dimiliki, baik yang ditujukan untuk dikembang-biakkan, maupun sebagai hewan kesayangan. Rancangan peraturan daerah ini diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat yang mempunyai hewan peliharaan untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang dimiliki atau bila bermaksud untuk mengembangbiakkannya dengan menggunakan metode inseminasi buatan.

Rancangan Peraturan Daerah tersebut diharapkan memberikan manfaat strategis, baik dalam pemberian layanan standar kesehatan hewan, penyediaan layanan inseminasi buatan maupun manfaat ekonomik bagi pemerintah, khususnya terkait dengan pemungutan retribusi. Dengan demikian, Rancangan Peraturan Daerah ini dapat meningkatkan peran pemerintah dalam memberikan layanan publik, dan juga kesempatan bagi masyarakat untuk mendapatkan layanan kesehatan hewan. Baik untuk hewan peliharaan maupun hewan ternak. Terkait dengan pemberian

layanan untuk hewan ternak, layanan kesehatan yang diberikan (termasuk pemberian inseminasi buatan) merupakan salah satu wujud dukungan pemerintah dalam peningkatan kesejahteraan petani peternak.

B. ARAH PENGATURAN MATERI MUATAN

Secara fungsional, arah pengaturan adalah hasil *breakdown* atau penguraian dari jangkauan pengaturan. Oleh karena itu, arah pengaturan memiliki misi yang lebih spesifik dari jangkauan pengaturan. Jika jangkauan pengaturan merupakan uraian abstrak tentang *legal policy* atau *ratio legis* oleh pembentuk peraturan (baca: maksud dan tujuan pengaturan), maka arah pengaturan bersifat lebih teknis, yaitu untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimana supaya *legal policy* pembentuk peraturan dapat terimplementasi ke dalam pengaturan yang hendak dilakukan.

Dengan demikian, arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan adalah:

1. Aspek (Jenis) pelayanan kesehatan yang disediakan oleh pemerintah dan jangkauan pemberian layanan inseminasi buatan.
2. Aspek retribusi, yang mengatur besaran (nilai) yang harus dibayarkan oleh pengguna layanan yang disediakan. Aspek ini harus secara cermat mempertimbangkan komponen yang akan digunakan untuk menentukan besaran retribusi yang akan dibebankan kepada pengguna layanan.

C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Ruang lingkup yang hendak diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan mencakup pokok-pokok substansi sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

   Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa yang dianggap penting untuk memahami Peraturan

Daerah ini, agar tidak menimbulkan ambiguitas;

2. Asas, Maksud dan Tujuan

   Pada bagian ini menetapkan berbagai asas hukum yang menjadi sumber dirumuskannya norma atau kaidah yang terkait dengan penyediaan layanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan. Selain itu, juga dirumuskan maksud dan tujuan dari dikeluarkannya peraturan daerah ini.

3. Jenis Layanan Kesehatan Hewan

   Bagian ini menjelaskan jenis-jenis layanan kesehatan yang diberikan. Layanan kesehatan hewan ini nantinya dapat di kategorikan dalam kelompok hewan, skala dan bentuk layanan

4. Cakupan Pelayanan Inseminasi Buatan

   Bagian ini mengatur peruntukan pelayanan inseminasi buatan. Rancangan Perda ini harus secara jelas dan tegas menunjukkan kategori hewan apa yang dapat diberikan layanan kesehatan ini

5. Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan

   Bagian ini mengatur tentang retribusi yang akan dikenakan atau ditanggung oleh pengguna layanan, baik layanan kesehatan hewan maupun inseminasi buatan. Bagian ini tidak akan secara eksplisit memuat besaran (nilai) retribusi yang akan dikenakan. Namun demikian sedapat mungkin menegaskan indikator yang dapat digunakan untuk menentukan besaran retribusi.

   Sesuai dengan Pasal 150 UU No. 28 Tahun 2009, Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan ini akan mengatur hal berikut:

   a. Nama, Objek, dan Subyek Retribusi

      Pada bagian ini akan disebutkan bahwa nama retribusi adalah Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan. Objek retribusi adalah hewan untuk pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan, sedangkan subyek Retribusi adalah orang

pribadi atau badan yang menggunakan jasa layanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan.

b. Golongan Retribusi

Golongan Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan adalah retribusi jasa usaha.

c. Cara Mengukur Tingkat Penggunaan Jasa

Bagian ini akan mengatur bahwa tingkat penggunaan jasa Retribusi akan dihitung berdasarkan jenis pelayanan, jenis hewan, dan jumlah hewan yang diberikan pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan.

d. Prinsip dan Sasaran dalam Penetapan Tarif

Sebagaimana telah diatur dalam UU No. 28 Tahun 2009, prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak sebagaimana keuntungan yang diperoleh apabila pelayanan dilakukan secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.

e. Struktur dan Besarnya Tarif

Bagian ini akan mengatur struktur dan besarnya tarif Retribusi yang didasarkan pada jenis pelayanan, jenis hewan, dan jumlah hewan dimana tarifnya berdasarkan tarif pasar yang berlaku di daerah.

f. Masa Retribusi

Masa Retribusi adalah saat masa waktu pelayanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan diberikan.

g. Pemungutan Retribusi

Bagian ini terdiri dari empat bagian yang terdiri dari wilayah pemungutan, tata cara pemungutan, tata cara pembayaran, dan tata cara penagihan.

h. Keberatan

Bagian ini akan mengatur mengenai prosedur pengajuan keberatan yang dapat dilakukan oleh Wajib Retribusi.

i. Pengembalian Kelebihan Pembayaran

Bagian ini akan mengatur prosedur permohonan pengembalian kelebihan pembayaran Retribusi yang dapat dilakukan oleh Wajib

Retribusi.

j. Kedaluwarsa Penagihan Retribusi

   Bab ini menjelaskan secara spesifik mengenai kedaluwarsa penagihan Retribusi.

k. Keringanan, Pengurangan, dan Pembebasan Retribusi

   Bagian ini mengatur bagiamana Wajib Retribusi dapat mengajukan permohonan keringanan, atau dispensasi.

l. Pemeriksaan

   Bagian ini menjelaskan wewenang Walikota untuk melakukan pemeriksaan untuk menguhi kepatuhan pemenuhan kewajiban Retribusi.

m. Pengelolaan dan Pemanfaatan Penerimaan

   Pada bab ini, dijelaskan tujuan dari adanya pengelolaan dan pemanfaatan penerimaan Retribusi.

n. Insentif Pemungutan

   Bagian ini mengatur adanya kemungkinan pemberian insentif untuk instansi yang melaksanakan pemungutan Retribusi.

o. Pembinaan, Pengendalian, dan Pengawasan

   Bab ini menjelaskan mengenai pembinaan, pengendalian, dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan baik yang belum maupun sudah memiliki perizinan terkait dengan objek Retribusi.

p. Sanksi Administratif

   Bagian ini mengatur mengenai sanksi admnistratif bagi Wajib Retribusi.

q. Penyidikan

   Bab ini mengatur petunjuk teknis mengenai penyidikan tindak pidana di bidang Retribusi.

r. Ketentuan Pidana

   Bagian ini mengatur lebih lanjut mengenai ketentuan pidana bagi Wajib Retribusi.

6. Ketentuan Penutup

BAB VI
PENUTUP

A. SIMPULAN

Kesimpulan yang dapat ditarik dari pembahasan pada bab-bab sebelumnya:

1. UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku menjamin adanya ruang atau kesempatan bagi warga negara Indonesia untuk mendapatkan pelayanan dasar terkait dengan layanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan, Oleh sebab itu, negara sebagai *the obligation holder* memiliki kewajiban untuk memenuhi kebutuhan warga negara yang dalam hal ini difokuskan pemilik hewan baik hewan ternak maupun hewan peliharaan.
2. Kondisi yang ada pada masyarakat Kota Salatiga saat ini adalah adanya kebutuhan yang semakin meningkat terkait dengan pemberian layanan kesehatan hewan. Hal ini disebabkan semakin banyaknya masyarakat yang mempunyai hewan peliharaan. Selain itu, meskipun merupakan wilayah perkotaan, Kota Salatiga merupakan kawasan perkotaan yang mempunyai banyak peternak untuk hewan mamalia, misalnya ternak sapi, lembu maupun kambing. Pemerintah Kota Salatiga berkewajiban untuk mendukung bahwa usaha peternakan ini dapat berjalan dan berkembang dengan baik. Untuk itu pemberian layanan kesehatan dan inseminasi buatan yang memadai sangat dibutuhkan untuk memberikan jaminan kelangsungan usaha ini.
3. Bahwa dalam penyediaan layanan ini, pemerintah Kota Salatiga berkepentingan untuk memastikan bahwa pemberian layanan ini mempunyai dukungan finansial yang memadai. Pemungutan

retribusi terkait dengan layanan-layanan ini dilakukan untuk menjamin bahwa kos yang dikeluarkan dalam pemberian layanan mampu di danai dari retribusi yang dipungut.

4. Asas efektifitas dan efisiensi dibutuhkan dalam menyusun dan melaksanakan peraturan perundang-undangan seperti peraturan tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan. Ada kebutuhan integrasi peran yang dijalankan legislatif dan eksekutif beserta perangkat OPD yang terkait sehingga kejelasan batas-batas peran dan wewenang dapat dipahami dengan baik oleh setiap pihak yang berwenang.

B. REKOMENDASI

Berdasarkan kesimpulan di atas, rekomendasi yang dapat diberikan adalah perlunya penyusunan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan. Hal-hal yang perlu dimasukkan dalam pengaturan perundang-udangan terkait Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan dan Inseminasi Buatan adalah meliputi:

Pertama, *roadmap* perencanaan dan pengembangan pemberian layanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan yang dalam penyusunannya melibatkan pihak legislatif, eksekutif, dan pemangku kepentingan terkait. Peraturan Daerah yang dimaksud hendaknya dapat mengakomodasi kebutuhan/kepentingan dari berbagai pihak: peternak, pemilik hewan peliharaan Pemerintah Kota Salatiga, dan masyarakat Kota Salatiga secara umum.

Kedua, pengaturan secara kelembagaan mengenai wewenang dan tata cara pemberian layanan kesehatan hewan dan inseminasi buatan. Termasuk dalam bagian ini adalah ketentuan mengenai tata-cara pemungutan retribusi dan penentuan besaran retribusi yang menjadi bagian dari kewajiban pengguna layanan untuk menanggung.

Ketiga, bagaimana fungsi *monitoring* dan kendali perlu diatur agar akuntabilitas pelaksanaan program/kegiatan dapat terjamin dengan baik. Bagian ini penting dikarenakan rancangan Perda ini menyangkut dua hal strategis; pertama menyangkut aspek pemberian layanan (dasar) pemerintah daerah kepada masyarakat. *Kedua* terkait dengan upaya pemerintah untuk menggali potensi retribusi dalam pemberian layanan in.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

A. Hamid S. Attamimi, Materi Muatan Peraturan Pemerintah Perundang-undangan, Majelis Hkum dan Pembangunan, Jakarta, 1979.

Agus, C., Faridah, E., Wulandari, D., & Purwanto, B. H. Peran Mikroba Starter Dalam Dekomposisi Kotoran Ternak dan Perbaikan Kualitas Pupuk Kandang, Jurnal Manusia Dan Lingkungan, 21(2), 2014.

Basri, H., Syaparuddin & Junaidi (2013). Pemetaan Kinerja Pendapatan Asli Daerah dan Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi. Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah.

Delma Marlina Pasla. 2016. Pengaturan Pengelolaan Retribusi Parkir sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Manado. Lex et Societatis, Vol. IV.

Fauzan, Muhammad, Hukum Pemerintahan Daerah, Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah, Yogyakarta, UII Press, 2006.

Hamid Attamimi, Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan, dalam Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 15 (1985).

Iqbal, M. (2011). Nasional Strengthening Animal Health Center Performance Strategy to Support National Veterinary Services. Analisis Kebijakan Pertanian, 9(1).

Iqbal, M. (2016). Strategi Penguatan Kinerja Pelayanan Kesehatan Hewan dalam Mendukung Sistem Kesehatan Hewan Nasional.

Kumar Patel, G., Haque, N., Madhavatar, M., Bhalakiya, N., Jamnesha, N., Patel, P., Kumar, R., Kumar Chaudhari, A., & Kumar Patel, D. (2017).

Artificial insemination: A tool to improve livestock productivity. Journal of Pharmacognosy and Phytochemistry, 1 (April 2018).

Kusumawati, E. D., & Leondro, H. (2014). Inseminasi buatan 1 (1st ed.).

Martin Krygier, “The Traditionality of Statutes” (1988) 1 Ratio Juris 20, 23.

N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge, Pengantar Hukum Perizinan (Yuridika 1993).

Naipospos, T. S. P. Kesehatan Hewan untuk Kesejahteraan Manusia. Center for Indonesian Veterinary Analytical Studies (CIVAS) Press, 2007.

Selain PAd sumber penerimaan daerah adalah (1) Dana Perimbangan, yaitu sumber pendapatan daerah yang bersumber dari pendapatan APBN, (2) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah, terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan Dana Darurat dan dan (3) Pendapatan Hibah merupakan bantuan yang tidak mengikat.

Sidik, M. (2002). *Format hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah yang mengacu pada pencapaian tujuan nasional.* Paper presented at the makalah Seminar Nasional: Public Sector Scorecard.

Sudarnika, E., Ilyas, A. Z., Basri, C., & Lukman, D. W,Pedoman Teknis Surveilans Penyakit Hewan Menular,. Direktorat Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan, 2014, 1st ed., Vol. 1, Issue 1.

Supramono dan Damayanti, T.W. (2015). Perpajakan Indonesia. Yogyakarta: Andi Offset.

Theresia Woro Damayanti, Supramono, Eko Suseno HRM, Priyo Hari Adi. Kebijakan Pro-Invetasi Berbasis Pajak dan Retribusi Daerah., Salatiga; Satya Wacana Press.

Peraturan dan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 84) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 338)

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturavn Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679)

Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3500)

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157)

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2007 Nomor 3)