

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN ROKAN HILIR
NOMER 3 TAHUN 2014 TENTANG KETERTIBAN UMUM DALAM
MENERTIBKAN PENANGKARAN BURUNG WALET DIHUBUNGKAN
DENGAN PERATURAN BUPATI NOMOR 9 TAHUN 2007 TENTANG
IZIN PENGELOLAAN DAN PENGUSAHAAN SARANG BURUNG
WALET**

Oleh :

Amril Winando

4115101015180172

USULAN PENULISAN HUKUM

Untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar sarjana hukum
pada program studi hukum



FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA
BANDUNG
2020

ABSTRAK

Peraturan perundang-undangan Indonesia telah mengatur tentang ketertiban umum, namun dalam prakteknya ketertiban umum merupakan konsep yang abstrak dan luas di Indonesia. Kabupaten Rokan Hilir sebagai salah satu Kabupaten di Provinsi Riau merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Bengkalis sesuai dengan Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999. Setelah mengalami pemekaran, Kabupaten Rokan Hilir mengalami perkembangan yang sangat pesat. Perkembangan yang paling tinggi terjadi di Kota Bagansiapiapi yang merupakan ibukota Kabupaten Rokan Hilir. Perkembangan Kota Bagansiapiapi terlihat dengan banyaknya gedung-gedung pusat perkantoran Kabupaten Rokan Hilir, pembangunan pasar-pasar, dan banyaknya sarana hiburan. Salah satu usaha yang paling memberikan dampak pada Pendapatan Asli Daerah adalah usaha penangkaran burung walet. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Pengumpulan data menggunakan metode wawancara dan observasi. Selain itu, informasi juga bisa diperoleh lewat fakta yang tersimpan dalam bentuk surat, catatan harian, arsip foto, hasil rapat, cenderamata, jurnal kegiatan dan sebagainya. Spesifikasi penelitian yang dipergunakan adalah deskriptif analisis yaitu untuk memberikan data tentang keadaan di Kabupaten Rokan Hilir terkait dengan usaha penangkaran burung walet untuk mempertegas hipotesa penelitian. Pengusaha penangkaran burung walet ini lokasinya tidak sesuai dengan aturan, sehingga izinnya tidak diterbitkan oleh Badan Perizinan Terpadu (BPT). Untuk lokasi yang ditolak permohonan izinnya tersebar disemua kecamatan terutama yang ada di dalam Kota Bagansiapiapi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, dapat diambil kesimpulan merupakan implementasi dari peraturan daerah Kabupaten Rokan Hilir yang dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor eksternal yaitu berasal dari pelaku usaha pengelolaan sarang burung walet yang selama ini masih banyak tidak memiliki izin dan faktor internal yaitu berasal dari pemerintahan atau instansi terkait.

ABSTRACT

Indonesian legislation has regulates public policy, but in practice public policy is an abstract and comprehensive concept in Indonesia. Rokan Hilir Regency is one of the regencies in Riau Province that had expansion from the division of Bengkalis Regency in accordance to Undang-Undang No. 53 Tahun 1999. After expansion, Rokan Hilir Regency made rapid development. The highest development occurred in Bagansiapiapi City, which is the capital of Rokan Hilir Regency. The development of Bagansiapiapi City can be seen from many central office buildings in Rokan Hilir Regency, the construction of markets, and many entertainment facilities. One of the businesses that have the most impact on local revenue is the swallow breeding business. This study uses a normative juridical approach. Collecting data using interview and observation methods. In addition, information can also be obtained through facts that are stored in the form of letters, diary notes, photo archives, meeting results, souvenirs, activity journals and so on. The research specification used is descriptive analysis, namely to provide data about the situation in Rokan Hilir Regency related to swallow breeding efforts to reinforce the research hypothesis. The location of this swallow breeding is not in accordance with the regulations, so the permit is not issued by the Integrated Licensing Agency (BPT). The locations where the permit application was rejected are scattered in all districts, especially those in Bagansiapiapi City. Based on the research conducted, it can be concluded that it is the implementation of local regulations in Rokan Hilir Regency which is influenced by two factors, namely internal factors and external factors. External factors, namely originating from swallow nest management business actors, which so far still do not have permits and internal factors, namely from government or related agencies

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
<i>ABSTRACT</i>	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kegunaan Penelitian	9
E. Kerangka Pemikiran.....	10
F. Metode Penelitian	12
BAB II TINJAUAN TEORI TENTANG IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH	16
A. Pemerintah Daerah.....	16
B. Kebijakan Publik.....	25
C. Implementasi Kebijakan	27
D. Model - Model Implementasi Kebijakan	28
E. Faktor Keberhasilan implementasi Kebijakan	30
F. Penghambat Implementasi	31
G. Penangkaran Burung Walet	33
BAB III GAMBARAN UMUM PELANGGARAN PENGUSAHA PENANGKARAN BURUNG WALET DI KABUPATEN ROKAN HILIR.....	38
A. Gambaran Umum Kabupaten Rokan Hilir.....	38
B. Keadaan Penangkaran Sarang Burung Walet di Kabupaten Rokan Hilir	41
BAB IV IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN ROKAN HILIR DAN UPAYA PEMERINTAH DALAM MENANGGULANGANI PELANGGARAN TERHADAP PENANGKARAN BURUNG WALET	52

A. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum	52
B. Upaya Pemerintah Dalam Meminimalisir Pelanggaran Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum	56
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	61
A. Kesimpulan	61
B. Saran	64
DAFTAR PUSTAKA	66

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah pada Pasal 1 Ayat (2) ditegaskan bahwa, pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Otonomi daerah (Pasal 1 ayat 5) adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan pemerintahan daerah menurut pasal 3 Ayat (1) adalah pemerintahan daerah provinsi dan DPRD provinsi, pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota. Hal ini berarti sebagian kewenangan pemerintah diserahkan kepada pemerintah daerah dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Diserahkannya sebagian kewenangan pemerintah kepada Pemerintah Daerah melalui Undang Undang Nomor 23 tahun 2014 tersebut diatas, merupakan peluang dan sekaligus tantangan bagi pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melakukan pelaksanaan pembangunan, dan memanfaatkan otonomi daerah sebagai kontribusi positif bagi percepatan

pembangunan. Peraturan daerah mempunyai posisi yang sangat strategis dan penting untuk memberikan motivasi dalam menumbuh kembangkan budaya disiplin masyarakat guna mewujudkan tata kehidupan kabupaten/kota yang lebih tenteram, tertib, nyaman, bersih dan indah, yang dibangun berdasarkan partisipasi aktif seluruh komponen masyarakat. Potensi yang dimiliki oleh kabupaten/kota menjadi daya saing daerah dalam memacu pembangunan. Peluang ini terbuka karena daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Pasal 11 Ayat 1 menyatakan urusan pemerintahan daerah terbagi atas kewenangan yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan yang meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan, sedangkan kewenangan yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah adalah penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut, maka pemerintah kabupaten/kota berkewajiban melindungi warganya agar ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dapat dijaga dengan sebaik-baiknya. Penyelenggaraan tugas umum dan pembangunan maupun tugas pelaksanaan peraturan atau peraturan daerah, setiap aparatur pemerintah bertugas melaksanakan sebagian tugas sesuai dengan bidangnya masing-masing.

Pertumbuhan penduduk membuat kebutuhan manusia terhadap hasil alam semakin meningkat. Eksploitasi besar-besaran dilakukan karena pertumbuhan

alami hasil hutan tidak sebanding dengan bertambahnya jumlah manusia yang memanfaatkan alam. Pemanfaatan alam besar - besaran mengakibatkan hasil hutan semakin memprihatinkan. Kejadian ini yang mendorong manusia terus menciptakan pembaharuan dan perkembangan teknologi. Teknologi yang dikembangkan manusia antara lain pembudidayaan dan pelestarian burung walet. Pembangunan gedung sarang walet bukan sesuatu hal yang asing bagi masyarakat Indonesia. Pembangunan gedung sarang walet sudah mulai banyak berkembang di Indonesia. Penyebaran bangunan gedung sarang walet banyak di jumpai di wilayah Sumatera, Jawa, Kalimantan dan Bali. Karena populasi burung walet di wilayah barat Indonesia sangat banyak, dan juga harga sarang burung walet yang mahal sehingga membuat usaha ini cukup menjanjikan sebagai investasi yang besar. Banyak pemilik modal dan pengusaha di Indonesia menggunakan pengelolaan sarang burung walet sebagai bagian dari usaha mereka. Hal inilah yang membuat gedung sarang burung walet sangat pesat perkembangan jumlahnya di Indonesia.

Peraturan perundang-undangan Indonesia telah mengatur tentang ketertiban umum, namun dalam prakteknya ketertiban umum merupakan konsep yang abstrak dan luas di Indonesia. Kabupaten Rokan Hilir sebagai salah satu Kabupaten di Provinsi Riau merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Bengkalis sesuai dengan Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999. Setelah mengalami pemekaran, Kabupaten Rokan Hilir mengalami perkembangan yang sangat pesat. Perkembangan yang paling tinggi terjadi di Kota Bagansiapiapi yang merupakan ibukota Kabupaten Rokan Hilir. Kota Bagansiapiapi masuk didalam

wilayah administrasi Kecamatan Bangko. Perkembangan Kota Bagansiapiapi terlihat dengan banyaknya gedung-gedung pusat perkantoran Kabupaten Rokan Hilir, pembangunan pasar-pasar, dan banyaknya sarana hiburan. Pesatnya perkembangan Kota Bagansiapiapi menjadi tantangan sekaligus tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hilir untuk melindungi warganya agar dapat beraktivitas dengan aman dan kehidupan warga yang tertib dan nyaman.

Pemerintah melakukan tanggung jawab sebagai pemerintah daerah, Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir telah menyusun aturan yang menjadi pedoman masyarakat untuk menjaga ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut maka Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum yang bertujuan untuk ketertiban, kelestarian fungsi lingkungan dan pengawasan serta untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Rokan Hilir.

Usaha penangkaran sarang burung walet ini sangat meresahkan keberadaannya, apalagi jika letaknya di tengah kota dikarenakan bunyinya dari kaset rekaman burung walet yang cukup keras terdengar hingga ke pemukiman. kebanyakan usaha sarang burung walet ini dibuat diatas Rumah Toko (Ruko), yang memang dibangun dikhususkan untuk membuat sarang walet. Jika persoalan ini dibiarkan dapat berdampak negatif, diantaranya menimbulkan polusi udara dan terganggunya jam istirahat warga akibat bisingnya suara radio pemanggil yang diputar ditempat-tempat penangkaran walet tersebut. Selain itu, bisa juga merusak tatanan kota dan kesehatan lingkungan dengan perkembangan bibit penyakit dari sarang burung walet tersebut. contohnya yaitu penangkaran sarang burung walet di

kawasan di tengah kota Kabupaten Rokan Hilir, sangat meresahkan warga. Pasalnya, suara burung walet menimbulkan kebisingan yang luar biasa, sehingga membuat warga susah untuk beristirahat baik maupun malam hari, tidak hanya itu saja suara TAPE yang berada di dalam ruko yang berfungsi memancing burung-burung walet tersebut, tidak ada henti-hentinya, sehingga ibadah warga terganggu, dan dapat menimbulkan bau busuk serta suara berisik.

Pengusaha penangkaran burung walet ini lokasinya tidak sesuai dengan aturan, sehingga izinnya tidak diterbitkan oleh Badan Perizinan Terpadu (BPT). Untuk lokasi yang ditolak permohonan izinnya tersebar disemua kecamatan terutama yang ada di dalam Kota Bagansiapiapi, beberapa instansi terkait, seperti, Badan Lingkungan Hidup, Dinas Kesehatan dan juga Satpol Pamong Praja Bagansiapiapi secara terus menerus akan melakukan pengawasan terhadap proses penangkaran sarang burung walet tersebut. Terkait pentingnya pengawasan ini bertujuan agar semua pihak, terutama pengelola penangkaran sarang burung walet ini untuk dapat mentaati peraturan yang ada, dan melakukan perizinan terhadap bangunan penangkaran sarang burung walet yang ada di Kota Bagansiapiapi, sehingga dengan pengawasan ini pengelola sarang burung walet semoga tidak ada lagi yang ingin mendirikan bangunan di Kota untuk penangkaran walet tersebut. Pengawasan ini bertujuan untuk menindak tegas pengusaha pengelolaan sarang burung walet harus mau membayar pajak, sesuai peraturan yang ditetapkan. Ternyata belum maksimalnya pengawasan oleh dinas terkait mengakibatkan banyaknya penangkaran penangkaran sarang burung walet yang belum mempunyai izin dan masih ada usaha sarang walet yang terletak ditengah kota.

Pemerintah kabupaten Rokan Hilir harus terus meningkatkan kinerja instansi terkait untuk mengawasi persoalan penangkaran sarang burung walet ini dalam Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 3 Tahun 2014 Pasal 21, menyebutkan untuk kepentingan masyarakat dan tertib usaha atau badan yang mengusahakan pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet, wajib memberikan kesempatan kepada petugas untuk mengadakan pemeriksaan dan penelitian yang bersifat administratif maupun secara operasional. jadi dalam PERDA tersebut sudah diatur bahwa kepada pengusaha sarang burung walet, usaha tersebut wajib diawasi dan wajib diperiksa oleh dinas yang terkait. Dengan adanya pengawasan ini diharapkan kinerja dinas terkait agar bisa bertindak tegas kepada pengusaha penangkaran sarang burung walet ini, karena semakin banyak nya penangkaran sarang burung walet ini yang ada di Kabupaten Rokan Hilir.

Melintasi jalan Kota Bagansiapiapi dibuat resah dan menjijikkan disebabkan oleh banyaknya kotoran burung walet yang jatuh mengenai pengendara yang ada di jalan Sumatra laut, tepatnya persis di depan Pasar Datuk Rabiah maupun disekitar jalan perniagaan depan kedai kopi bali banyak ditemukan burung walet yang bertengger di kabel-kabel listrik¹⁾, bisnis budidaya sarang burung walet lima tahun terakhir sangat menguntungkan, sepertinya para pengusaha bagansiapiapi banyak yang tinggal di Singapore, kalau kita datang mereka sering bilang tidak tahu kata Wakil Bupati.

¹⁾ <https://www.goriau.com/berita/baca/timbulkan-suara-cit-cit-wabup-rohil-tegur-pemilik-ruk-o-penangkaran-walet.html>, diakses tanggal 17 juli 2019.

Bentuk gedung sarang burung walet menyerupai menara pendek hingga tinggi. pada dasarnya pembangunan sarang burung walet memiliki dampak positif terhadap keberlangsungan hidup burung walet, karena di alam liar burung walet mencari lokasi yang nyaman untuk berkembang biak sedangkan gedung sarang burung walet dalam pembangunannya di buat nyaman sedekikian rupa agar menyerupai habitat asli dari burung walet. Besarnya keuntungan dari budidaya burung walet yang menguntungkan manusia dan penyebaran pembangunan gedung walet sendiri membuat penyebaran gedung walet menjadi tak terkontrol jumlahnya, bangunan bangunan tinggi ini membuat pemandangan menjadi kurang indah dan terkesan kumuh. menara tinggi juga membuat tatanan kota menjadi terlihat sempit, seperti di perkotaan Bagansiapiapi banyak nya ruko atau bangunan untuk penangkaran burung walet, dalam penyelenggaraan bangunan gedung, setiap pembangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan teknis.²⁾

Pembangunan gedung sarang burung walet sebagai upaya pelestarian burung walet harus tetap di lestarian pembangunan sarang walet ini, jika dilakukan dengan berdasarkan peraturan yang berlaku. besarnya yang didapat dari keuntungan budidaya sarang burung walet dapat menambah pendapatan asli daerah melalui pajak dari budidaya sarang burung walet dan pemerintah kabupaten harus memperhatikan akibat dan dampak di masyarakat kabupaten Rokan Hilir.

²⁾ MARIHOT PAHALA SIAHAAN, (*Hukum Bangunan Gedung Di Indonesia*) PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm.3.

Sebelumnya telah terdapat beberapa judul penulisan tugas akhir mengenai Hukum Tata Negara , dua diantaranya berjudul :

1. Pengaturan terhadap pembangunan gedung sarang walet di daerah permukiman berdasarkan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Pringsewu (Agung Devry Prasetyo, 2016).
2. Analisis usaha sarang burung walet di Kelurahan Tembilihan Kota, studi kasus usaha sarang burung walet pak sutrisno (Gunawan Syahrantau, 2018).

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, Penulis akan melakukan penelitian dan mengambil judul

“Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum Dalam Menertibkan Penangkaran Burung Walet Dihubungkan Dengan Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Izin Pengelolaan Dan Pengusahaan Sarang Burung Walet ”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka identifikasi masalah yang akan dijelaskan sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi peraturan daerah Nomor 3 tahun 2014 tentang ketertiban umum ?
2. Upaya apakah yang dilakukan pemerintah dalam meminimalisir pelanggaran tertib usaha dalam penangkaran burung walet ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah penangkarang burung walet sudah sesuai dengan peraturan Nomor 3 Tahun 2014.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya pemerintah dalam menertibkan penangkaran burung walet ditinjau dari peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2014.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis yang diuraikan sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan dari hasil penelitian ini, dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembangunan ilmu hukum pada umumnya dan bagi pengembangan ilmu hukum tata negara.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penulis berharap agar penelitian ini dapat memberi informasi untuk penelitian-penelitian selanjutnya, sebagai bahan masukan atau sumbangan pemikiran bagi pihak pemerintahan pusat dan daerah agar kedepannya lebih baik dalam proses penerapan peraturan dalam menertibkan penangkaran Burung Walet.

E. Kerangka Pemikiran

Perizinan penangkaran walet adalah salah satu legalitas yang harus didapatkan oleh para pengusaha penangkaran burung walet karena masalah perizinan penangkaran walet sudah diatur dalam Peraturan Bupati Kabupaten Rokan Hilir Nomor 9 Tahun 2007 dan diperkuat dalam Peraturan Daerah nomor 3 2014 yang mana dalam peraturan daerah dan peraturan tersebut menyatakan bahwa setiap perusahaan penangkaran sarang burung walet berkewajiban memiliki izin perusahaan penangkaran sarang burung walet yang diterbitkan oleh kepala daerah melalui Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu (KPTSP). Menurut Peraturan Bupati (Perbup) Rokan Hilir Nomor 9 Tahun 2007 tentang izin pengelolaan dan perusahaan sarang burung walet. Adapun cakupan syarat tentang pengurusan izin pengelolaan dan perusahaan sarang burung walet itu yang pertama surat permohonan bermaterai enam ribu, foto copy akte pendirian perusahaan atau akte pendirian bagi yang berbentuk badan usaha. Foto copy KTP kepemilikan/pemimpin perusahaan, foto copy NPWP perusahaan/pemilik bagi perorangan, foto copy izin mendirikan bangunan (IMB) bagi perusahaan besar, foto copy surat izin tempat usaha (SITU), surat izin usaha perdagangan (SIUP), surat pernyataan berkeberatan dari pihak sempadan diketahui oleh RT/RW maupun Lurah setempat. Sebut Johan lagi, surat rekomendasi alih fungsi bangunan dari Dinas Pekerjaan umum dan Tata Ruang (PUPR) bagi bangunan yang yang dialihkan fungsinya, surat rekomendasi dari Penghulu, Lurah, maupun Camat setempat, surat pernyataan kesanggupan

memelihara lingkungan serta denah³⁾, lokasi dan gambar bangunan. Dokumen upaya pengelolaan lingkungan (UPL) dan upaya pemantauan lingkungan (UPL) yang telah disahkan oleh Dinas Lingkungan Hidup (DLH), serta rekomendasi kelayakan dari dinas kesehatan (Diskes) Kabupaten Rokan Hilir.

Evaluasi merupakan suatu tahap yang dilakukan dengan didasari oleh maksud dan tujuan tertentu, untuk meraih tujuan tujuan tertentu yang berangkat dari masalah masalah yang telah dirumuskan sebelumnya. evaluasi kebijakan memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan. evaluasi merupakan hal yang paling penting dimana evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, dan mengungkapkan seberapa jauh tujuan tujuan tertentu dan target yang telah dicapai. evaluasi dilakukan karena tidak semua proram kebijakan publik meraih hasil sesuai dengan apa yang diinginkan. evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan telah meraih dampak yang diinginkan.

Efektivitas yaitu indikator yang digunakan untuk mengetahui bahwa suatu kebijakan yang telah dibuat atau dikeluarkan oleh pemerintah telah mencapai tujuan yang diharapkan, dan apakah kebijakan itu dalam penerapannya telah tepat sasaran. efektivitas suatu kebijakan dinilai agar dapat diketahui apakah tujuan pemerintah dalam mengeluarkan suatu kebijakan telah mampu mencapai hasil yang diharapkan. dalam hal ini dinilai apakah kebijakan yang telah dibuat mampu menyelesaikan masalah-masalah yang terjadi di lingkungan masyarakat dan

³) <https://www.suarabirokrasi.com/2018/08/08/pemda-rohil-minta-penangkar-burung-walet-ikuti-aturan-ini/>, diakses 30 juli 2020.

apakah dalam penerapannya kebijakan telah tepat sasaran. Peraturan Bupati Kabupaten Rokan Hilir adalah kebijakan yang pembuatannya bermaksud untuk mencapai suatu tujuan yang berkenaan dengan ketertiban masyarakat. Dengan adanya Peraturan Bupati ini, diharapkan akan tercipta ketertiban masyarakat terutama para penangkar sarang burung walet. Peraturan ini bertujuan agar seluruh penangkar sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir memiliki izin dari pemerintah, dari hal ini diharapkan tercipta suatu ketertiban dan keteraturan dari penangkaran sarang walet yang dilakukan, penangkaran walet dapat berdampak baik bagi perkembangan perekonomian apabila para penangkar dapat mengikuti aturan dengan berpartisipasi dalam pembayaran pajak serta retribusi dari usaha penangkaran walet tersebut. Namun selain itu, penangkaran walet juga berdampak terhadap lingkungan serta kesehatan, penangkaran walet dapat menimbulkan gangguan lingkungan dan kesehatan, efisiensi adalah jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas yang dikehendaki. Di dalam efisiensi sebuah kebijakan melihat berapa sumber daya yang digunakan untuk penerapan sebuah kebijakan. Untuk mengetahui seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan dalam pengimplementasian kebijakan, efisiensi kebijakan diukur melalui biaya, waktu dan tenaga.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian secara umum dimengerti sebagai suatu kegiatan ilmiah yang dilakukan secara bertahap dengan petunjuk topik pengumpulan data sehingga nantinya diperoleh suatu pemahaman dan pengertian atas topik, gejala

atau isu tertentu. Metode metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.⁴⁾

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan adalah deskriptif analisis yaitu untuk memberikan data tentang keadaan atau gejala-gejala yang menjadi objek penelitian yang bermaksud untuk mempertegas hipotesa sehingga dapat memperkuat teori sebelumnya dan melakukan analisis untuk menyelesaikan pelanggaran ketertiban umum.

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian dilakukan melalui penelitian kepustakaan (*library research*) dan studi lapangan (*field research*). Penelitian kepustakaan yaitu pengumpulan data sekunder yang merupakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan tersier. Penelitian ini dimulai dengan tahapan menganalisis data sekunder dibidang hukum tata negara yang berkaitan dengan hal-hal yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini. Studi

⁴⁾ Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, *Penelitian hukum normative (suatu tinjauan singkat)*, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hlm,13-14.

lapangan (*field research*) merupakan cara memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan yang berlaku. Data hukum tersebut antara lain :

a. Bahan Hukum Primer

Data primer atau bahan hukum primer adalah pernyataan yang memiliki otoritas hukum yang mengikat dari sudut norma dasar, peraturan dasar, dan peraturan perundang undangan

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
2. Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 3 Tahun 2014
3. Putusan Menteri Kehutanan Nomor 100/KPTS-II/2003 tentang Pedomam Pemanfaatan Sarang Burung Walet.

b. Bahan Hukum Sekunder

Data sekunder adalah data yang erat dengan hubungannya dengan data primer, dan dapat digunakan untuk membantu menganalisis data primer seperti rancangan undang-undang, hasil karya ilmiah para sarjana, jurnal hukum dan hasil penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

Selain melalui wawancara dan observasi, informasi juga bisa diperoleh lewat fakta yang tersimpan dalam bentuk surat, catatan harian, arsip foto, hasil rapat, cenderamata, jurnal kegiatan dan sebagainya. Data berupa dokumen seperti ini bisa dipakai untuk menggali informasi yang terjadi di

masa silam. Peneliti perlu memiliki kepekaan teoretik untuk memaknai semua dokumen tersebut sehingga tidak sekadar barang yang tidak bermakna.

Dokumentasi berasal dari kata dokumen, yang berarti barang tertulis, metode dokumentasi berarti tata cara pengumpulan data dengan mencatat data-data yang sudah ada. Metode dokumentasi adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menelusuri data historis. Dokumen tentang orang atau sekelompok orang, peristiwa, atau kejadian dalam situasi sosial yang sangat berguna dalam penelitian kualitatif.

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah analisis data deskriptif kualitatif yaitu data yang diperoleh tersebut disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif dengan cara interpretasi, penafsiran hukum dan konstruksi hukum. Dalam penelitian ini, data yang didapat dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif, yaitu suatu analisa yang bertolak dari norma-norma, asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang ada sebagai hukum positif yang kemudian dianalisis secara kualitatif.

BAB II

TINJAUAN TEORI TENTANG IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH

A. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Sejarah pelaksanaan desentralisasi dalam sistem pemerintahan di Indonesia, dimulai sejak berdirinya Negara Republik Indonesia pada tahun 1945. Undang-undang Pemerintahan Daerah No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan desentralisasi sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-undang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Indonesia sebagai negara yang luas, maka diperlukan sub national government sebagai unit pemerintahan di tingkat lokal (daerah) melalui berbagai bentuk pendekatan.

Pendekatan sentralisasi akan cenderung membentuk unit-unit pemerintahan yang sifatnya perwakilan (instansi vertikal) dalam menyediakan pelayanan publik di daerah. Pendekatan desentralisasi memprioritaskan pemerintah daerah dalam menyediakan pelayanan publik. Tujuan utama desentralisasi adalah mengatasi perencanaan yang sentralistik dengan

mendelegasikan sejumlah kewenangan pusat dalam pembuatan kebijaksanaan di daerah untuk meningkatkan kapasitas teknis dan managerial.

Berdasarkan pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan pengertian mengenai pemerintahan daerah yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun pengertian pemerintahan pusat yang selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara RI. Di samping itu, penyelenggara pemerintahan daerah adalah gubernur, bupati atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur birokratis yang ada di daerah meliputi tugas-tugas para kepala dinas, kepala badan, unit-unit kerja di lingkungan pemerintah daerah yang sehari-harinya dikendalikan oleh Sekretariat Daerah.⁵⁾

Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, secara terpintas terlihat bahwa Pemerintahan di daerah terdiri atas 2 jenis, yakni pemerintahan lokal administratif (local state government) dan pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri (local self government)

1. Local State Government mempunyai ciri-ciri yakni.⁶⁾

⁵⁾ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hlm .35.

⁶⁾ Ibid. 27.

1. Segala urusan yang diselenggarakan merupakan urusan yang sudah dijadikan urusan-urusan rumah tangga sendiri, oleh sebab itu urusan-urusannya perlu ditegaskan secara terperinci.
2. Penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan oleh alat-alat perlengkapan yang seluruhnya bukan terdiri dari para pejabat pusat, tetapi pegawai pemerintah daerah.
3. Penanganan segala urusan itu seluruhnya diselenggarakan atas dasar inisiatif atau kebijaksanaan sendiri.
4. Hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang mengurus rumah tangga sendiri adalah hubungan pengawasan saja.
5. Seluruh penyelenggaraannya pada dasarnya dibiayai dari sumber keuangan sendiri.

2. Local Self Government

Terbentuknya Local Self Government adalah sebagai konsekuensi dari penerapan asas dekonsentrasi. Adanya pemerintah wilayah administratif atau pemerintah lokal administratif dalam menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan di daerah adalah sebagai wakil dari pemerintah pusat.⁷⁾

Menurut Siswanto sistem pemerintahan di Indonesia meliputi⁸⁾

1. Pemerintahan pusat, yakni pemerintah Pemerintahan daerah, yang meliputi pemerintah provinsi dan
2. Pemerintah kabupaten/kota

⁷⁾ Ibid

⁸⁾ Siswanto Sunarno, op.cit, hlm. 5.

3. Pemerintahan desa.

Sedangkan menurut Ni'matul Huda pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹⁾ Dari pengertian tersebut menurut penulis bahwa pemerintahan daerah merupakan pelaksanaan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dalam hal ini pemerintahan daerah provinsi dan/ atau kabupaten/kota dan pemerintahan desa.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah dikenal tiga asas pokok yang selama ini digunakan, diantaranya adalah asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, asas tugas pembantuan. Perbedaan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah merupakan temuan pembentuk undang-undang. Konsitusi sendiri tidak mencantumkan asas-asas tersebut. Tujuan adanya asas ini tidak lain untuk menghindari kreasi-kreasi menyimpang dari makna dan tujuan pemerintahan daerah.¹⁰⁾

1. Asas Sentralisasi

Asas yang selalu terdapat dan dianut dalam organisasi bahkan dalam organisasi apapun adalah sentralisasi. Asas tersebut menentukan bahwa wewenang politik dan wewenang administrasi terdapat di puncak hierarki organisasi negara, dengan sentralisasi pembentukan kebijakan dilakukan oleh pemerintah, sedangkan pelaksanaannya oleh aparatur pemerintah dipuncak

⁹⁾ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika, Pustaka Pelajar*, Yogyakarta, 2005, hlm. 20.

¹⁰⁾ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum UII*, Yogyakarta, 2005 hlm. 9.

hierarki organisasi. Pengertian sentralisasi yang demikian apabila dilihat dari konsep statis. Dalam konsep dinamis, sentralisasi berarti pemusatan kekuasaan (wewenang), baik politik maupun administrasi di puncak hierarki organisasi.¹¹⁾

Negara sebagai organisasi, secara teori maupun praktek setiap organisasi termasuk negara selalu menganut asas sentralisasi sejak kemunculannya. Namun organisasi besar dan sangat rumit tidak mungkin hanya diselenggarakan dengan asas sentralisasi. Karena jika hanya dianut asas sentralisasi maka niscaya penyelenggaraan berbagai fungsi yang dimiliki organisasi tersebut tidak sepenuhnya efektif. Oleh karena itu, diperlukan juga asas desentralisasi.¹²⁾

2. Asas Desentralisasi

Desentralisasi didefinisikan secara beragam oleh para sarjana di Indonesia. Menurut RDG Kosoemahatmaja, secara harfiah desentralisasi berasal dari dua penggalan kata bahasa latin yaitu: *de* yang berarti lepas, *centrum* yang berarti pusat. Makna harfiah desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat. Dalam makna ketatanegaraan, desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah. Desentralisasi merupakan *staatkundige decentralisatie* (desentralisasi kenegaraan, atau lebih sering disebut dengan desentralisasipolitik, bukan *ambtelijke decentralisatie*, seperti halnya dekonsentrasi.¹³⁾ Menurut Bhenyamin Hoessain, desentralisasi adalah penyerahan

¹¹⁾ Bhenyamin Hoessain. Perubahan Model, Pola dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi. Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta, 2009. hlm. 169.

¹²⁾ Ibid. hlm. 102.

¹³⁾ Ni'matul Huda, (Problematika Pembatalan Peraturan Daerah). UII Press. Yogyakarta, 2010, hlm. 33.

wewenang oleh pemerintah kepada daerah otonom. Indikator adanya desentralisasi meliputi:

1. Adanya pembentukan daerah otonom,
2. Penyerahan wewenang yang diserahkan adalah kewenangan mengatur dan mengurus dalam arti menetapkan dan melaksanakan kebijakan.
3. Yang disertai wewenang adalah daerah otonom.
4. Hubungan daerah otonom dengan pemerintah pusat adalah hubungan antar organisasi bukan hubungan hierarkis namun koordinatif. Terdapat berbagai istilah desentralisasi.

Desentralisasi sering disebut *political desentralization* atau desentralisasi ketatanegaran karena kewenangan yang diserahkan adalah kewenangan politik untuk mengatur dan mengurus. Karena menciptakan teritorial baru maka disebut dengan desentralisasi teritorial. Dekonsentrasi disebut desentralisasi administratif (*birocratic administration*) karena wewenang yang diberikan adalah wewenang administrasi. Desentralisasi menimbulkan adanya *local self government* atau daerah otonom (local yang menganut desentralisasi pasti juga melaksanakan sentralisasi secara bersamaan. Menurut Alderfer, tidaklah dapat dikatakan suatu bangsa atau negara apabila segala government).

Negara sesuatunya diatur secara lokalitas belaka. Dalam organisasi berskala besar seperti negara Indonesia, penggunaan kedua asas tersebut tidaklah mungkin dapat dielakkan. Werlin telah mengingatkan bahwa “desentralisasi tak akan terjadi tanpa sentralisasi”. Penyelenggaraan sentralisasi dan variasinya yakni dekonsentrasi terpecah dan sebagai pengejawantahan dari paham unitarisme,

nasionalisme dan integrasi nasional. Sedangkan desentralisasi merupakan metode untuk mengakomodasikan kemajemukan, aspirasi, dan tuntutan masyarakat dalam batas-batas negara kesatuan.¹⁴⁾ Bayu Suraningrat mengungkapkan bahwa sentralisasi dan desentralisasi merupakan pasangan yang tidak dapat dipisahkan, saling berkaitan dan mempengaruhi. Tidak ada sentralisasi tanpa desentralisasi. Makin luas sentralisasi makin sempit desentralisasi, makin luas desentralisasi makin menyempit sentralisasi. dapat diakomodasi *sharing of power, sharing of revenue*, dan penguatan lokalitas, selain pengakuan dan penghormatan terhadap identitas daerah.¹⁵⁾ Dalam kaitannya dengan demokrasi, desentralisasi adalah strategi mendemokratisasikan sistem politik dan menyelaraskan pencapaian pembangunan berkelanjutan yang merupakan isu yang selalu ada dalam praktek administrasi publik. Berlawanan dengan sentralisasi dimana kekuasaan dan pengambilan keputusan berkonsentrasi pada pusat atau eselon atas. Disamping itu, tercapainya persatuan dan kesatuan nasional serta keabsahan politik pemerintah dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat untuk mengenai masalah yang dihadapi dan menyampaikannya kepada instansi pemerintah yang terkait.¹⁶⁾ Sementara itu, Cornelis Lay menyatakan bahwa dengan desentralisasi pengaturan politik dan pemerintahan yang stabil dapat dilakukan. Dengan desentralisasi

3. Asas Dekonsentrasi

¹⁴⁾ Bhenyamin Hoessain, Op.Cit. h. 58-59.

¹⁵⁾ Abdul Gaffar Karim (ed.), Kompleksitas Persoalan Otonomi di Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Relajar. 2003

¹⁶⁾ Bhenyamin Hoessain, Op.Cit.hlm. 21.

Menurut Bhenyamin Hoessein, dalam organisasi negara yang berskala besar dilihat dari luas wilayah dan besaran penduduk, disamping sentralisasi diselenggarakan pula asas dekonsentrasi.¹⁷⁾ Menurut Logeman, dekonsentrasi adalah pelimpahan tugas pemerintahan dari aparat pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat pusat yang lebih rendah tingkatannya secara hierarkis.¹⁸⁾ Menurut Amrah Muslimin, dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah.¹⁹⁾ Irawan Soejito mengartikan dekonsentrasi sebagai pelimpahan kewenangan penguasa kepada pejabat bawahannya sendiri. Menurut Joeniarto, dekonsentrasi adalah pemberian wewenang oleh pemerintah pusat (atau pemerintah atasannya) kepada alat-alat perlengkapan bawahan untuk menyelenggarakan urusan-urusannya yang terdapat di daerah.²⁰⁾

Menurut Laica Marzuki, dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada daerah selaku wakil dan perangkat pusat di daerah. Rakyat tidak dibawa serta, dekonsentrasi berada di luar pengawasan (kontrol) badan perwakilan daerah (DPRD).²¹⁾ Dekonsentrasi pada dasarnya sebagai

¹⁷⁾ Bhenyamin Hoessein, Op.Cit. hlm. 169.

¹⁸⁾ The Liang Gie. (*Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*), Gunung Agung, Jakarta, 1967, hlm. 21.

¹⁹⁾ Amrah Muslimin. *Aspek-Aspek Hukum Pemerintahan Daerah*, Alumni, Bandung, 1986, h. 5.

²⁰⁾ Irwan Sudjito. (*Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah*), Rieneka Cipta, Jakarta, 1990, h. 29.

²¹⁾ Laica Marzuki. (*Berjalan-jalan Di Ranah Hukum*). Konstitusi Press, Jakarta, 2005. hlm. 133.

penghalusan dari pelaksanaan sentralisasi dan desentralisasi pada masa orde baru.²²⁾

Asas dekonsentrasi, pemerintah melalui aparatur pemerintahan dibawahnya seperti kementrian dan instansi vertikal yang tersebar di berbagai pelosok tanah air dan atau presiden melimpahkan wewenang pemerintahan umum kepada wakil pemerintah. Wewenang yang dilimpahkan hanyalah wewenang untuk melaksanakan kebijakan. Dalam peraturan perundang-undangan wewenang yang dilimpahkan adalah wewenang untuk mengurus (*bestuur*), sedangkan wewenang menetapkan kebijakan yang disebut dengan wewenang mengatur (*regeling*) tetap berada di tangan pemerintah. Hubungan antara pihak yang dilimpahi wewenang adalah hubungan internal organisasi. Wewenang yang dilimpahkan selalu dirinci oleh pihak yang melimpahkan wewenang. Baik dalam sentralisasi maupun dekonsentrasi urusan pemerintahannya tetap ditangan pemerintah. Kedua asas tersebut dimaksudkan untuk menciptakan keseragaman penyelenggaraan pemerintahan.

4. Asas Tugas Pembantuan (*Madebewind*)

Sistem pemerintahan lokal disamping desentralisasi dan dekonsentrasi, diselenggarakan pula tugas pembantuan (*co-administration: co-government*) oleh pemerintah kepada daerah otonom. Berdasarkan asas ini, pemerintah menetapkan

²²⁾ Bhenyamin Hoessein, Op.Cit., hlm. 3.

kebijakan makro, sedangkan daerah otonom membuat kebijakan mikro beserta implementasinya.²³

Menurut Amrah Muslimin, *madebewind* mengandung arti kewenangan pemerintah daerah menjalankan sendiri aturan-aturan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya. Kewenangan ini terkait dengan tugas untuk melaksanakan sendiri (*zelfuitvoering*) atas biaya dan tanggung jawab terakhir dari pemerintah tingkat atasan yang bersangkutan.

B. Kebijakan Publik

Leo Agustino mengatakan kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang di perhatikan.²⁴ Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkirnya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

²³) Sadu Wastiono, dkk. *Memahami Asas Tugas Pembantuan, Fokus Media*. Bandung, 2006. hlm. 19.

²⁴ Agustino Leo. 2008. (*Dasar-Dasar Kebijakan Publik*) Alfabeta Bandung hlm 7.

Thomas mendefinisikan kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan.²⁵ Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu.

Kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah.²⁶ Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

Berdasarkan definisi diatas, dapat dipahami bahwa kebijakan publik merupakan upaya yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan yang berorientasikan pada pemecahan masalah-masalah. Pejabat pembuat kebijakan adalah pihak yang mempunyai wewenang yang sah ikut serta dalam rancangan hingga penetapan kebijakan publik adapun yang termasuk dalam pembuatan kebijakan secara normatif yaitu legislatif, eksekutif, administratif dan para hakim.

²⁵Thomas. (*Kebijakan Publik*) Jakarta pers hlm 21.

²⁶ Ibid hlm 26.

C. Implementasi Kebijakan

Wahab mengatakan implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang di atasi, menyebutkan secara tegas tujuan sasaran yang di ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasi. Implementasi bersifat interaktif dari proses kegiatan yang mendahuluinya, ini berarti antara pengambilan kebijakan dengan implementasinya memiliki keterkaitan satu sama lain. Maka implemetasi diperlukan sebagai suatu tahapan penting yang berlangsung dalam proses kebijakan, terutama setelah suatu wacana legal formal biasanya berupa undang-undang, peraturan, ketetapan dan bentuk bentuk produk hukum lainnya. Implementasi juga sering di anggap sebagai bentuk pengoperasionalisian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama diantara pemangku kepentingan (*stakeholders*) secara sinergi yang digerakkan untuk bekerja sama guna menerapkan kebijakan kearah yang dihendaki.

Bahwa dalam memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mengakup baik

usaha-usaha untuk mengadmistrasikan maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat.²⁷

D. Model - Model Implementasi Kebijakan

Apapun yang menjadi produk kebijakan pada akhirnya menuju pada tataran bagaimana mengimplementasikan kebijakan tersebut teraktualisasi. Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh adanya banyak faktor dan masing-masing faktor tersebut saling berhubungan antara satu dengan yang lain

Grindle mengemukakan teori implementasi sebagai proses politik dan administrasi, dalam teori ini suatu implementasi sangat ditentukan oleh isi kebijakan *content of policy* dan lingkungan kebijakan *content of implementation*.²⁸ Ide dasar ini adalah bahwa setelah kebijakan dirranformasikan, dilakukan implementasi kebijakan, isi kebijakan *content of policy* mencakup :

1. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan penbuat kebijakan
5. Siapa pelaku program
6. Sumberdaya yang dikerahkan

Sedangkan lingkungan kebijakan *content of implementation* menakup :

²⁷ Abdul Wahab, Solichin. 2012. Analisis Kebijakan Publik : dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik. PT. Bumi Aksara :Jakarta .

²⁸ S. Grindle 2005. Public Policy :(*Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan*). Penerbit renada Media : Jakarta.hlm 61

1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
2. Karakteristik institusi dan rejim yang berkuasa.
3. Tingkat kepatuhan dan responsif kelompok sasaran

Sedangkan menurut *George* terdapat empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan antara lain.²⁹ :

1. Faktor komunikasi

Implementasi dapat berjalan dengan baik dan efektif maka diperlukan suatu komunikasi yang baik. Faktor komunikasi ini menunjukkan peran sebagai acuan agar pelaksana kebijakan mengetahui persis apa yang mereka kerjakan. Hal ini berarti jika komunikasi dapat dinyatakan dengan pemerintah dari atasan kepada pelaksana kebijakan tidak keluar dari tujuan atau sasaran, jadi komunikasi harus disampaikan secara jelas dan tepat sasaran. Jika terdapat miskomunikasi maka akan berdampak kesalahan pemahaman oleh para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan implementasi kebijakan, maka dari itu membangun komunikasi yang baik jelas diperlukan.

2. Faktor Sikap Pelaksana

Pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik yaitu dari sikap pelaksana, jika implementasi diharapkan berjalan dengan efektif maka para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapasitas untuk melaksanakannya tetapi mereka harus juga mempunyai keinginan

²⁹Ibid hlm 34.

untuk melakukan kebijakan tersebut. Para peleksana tidak selalu meleksanakan kebijakan.

Akibatnya pembuat kebijakan tidak sering behadapan dengan tugas-tugas untuk manipulasi atau bekerja dalam lingkungan disposisi para pelaksanaannya.

E. Faktor Keberhasilan implementasi Kebijakan

Terdapat beberapa faktor keberhasilan implementasi kebijakan, antara lain faktor tersebut adalah sebagai berikut :

1. Isu kebijakan tersebut, kebijakan yang baik dari sisi tidak distorsi, didukung oleh dasar teori yang teruji mudah dikomunikasikan ke kelompok target, didukung oleh masyarakat.
2. Implementor dan kelompok target, pelaksana implementasi kebijakan tergantung pada badan peleksana kebijakan dan kelompok target. Implementator harus mempunyai kapabilitas, kompetensi, komitmen dan konsistensi untuk meleksanakan sebuah kebijakan sesuai dengan arahan dari penentu kebijakan, selain itu klompok target yang merupakan bagian besar dari populasi juga akan lebih mempersulit keberhasilan implementasi kebijakan.
3. Lingkungan, keadaan masyarakat maupunn tempat sebuah kebijakn diimplementasikan juga akan memmpengaruhi keberhasilan kebijakan. Masyarakat yang maju dan sistim politik yang stabil dan demokratis dukungan baik dari kontituen maupun elit penguasa dan budaya keseharian

masyarakat yang mendukung akan mempermudah implementasi sebuah kebijakan³⁰

Ripley mengatakan bahwa keberhasilan implementasi *relative* tidak sulit apabila kebijakannya bersifat distributif, sedangkan kebijakan redistributif keberhasilannya relatif rendah. Berbagai area kebijakan mempunyai pola hubungan yang berbeda-beda yang berarti dalam redistributif terdapat lebih banyak tawar-menawar dan politicking ketimbang di area distributif.

F. Penghambat Implementasi

J. A. M. Marse mengatakan ada beberapa faktor yang dapat menimbulkan kegagalan dalam implementasi suatu kebijakan yaitu :

1. Isu kebijakan yaitu suatu kebijakan dapat dikatakan gagal karena samarnya isi dan tujuan dari kebijakan tersebut, tidak memiliki ketetapan dan ketegasan dalam bentuk internal maupun eksternal dari kebijakan itu sendiri.
2. Informasi yaitu jika terjadi kekurangan informasi maka dengan mudah mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada objek kebijakan maupun kepada para pelaksana dari isi kebijakan yang akan dilaksanakan dan hasil-hasil kebijakan tersebut.
3. Dukungan karena suatu kebijakan akan sulit dilaksanakan jika tidak ada dukungan dan partisipasi dari semua pihak yang terlibat dari kebijakan tersebut.

³⁰Suharto (*Analisis Kebijakan Publik*) Bandung 2012 hlm 15-16.

4. Pembagian potensi yaitu pembagian potensi antara para aktor pelaksana dengan organisasi pelaksana dengan deferensi tugas yang berwenang.³¹

G. Pengertian Penertiban

Tujuan penertiban adalah untuk menghilangkan atau untuk mengurangi segala bentuk ancaman dan gangguan terhadap ketertiban dalam masyarakat, serta menjaga agar roda pemerintah dan peraturan perundang-undangan daerah dapat berjalan dengan lancar sehingga pemerintah dan masyarakat dapat melakukan kegiatan secara aman tertib dan teratur.³² Sesuai dengan isi dari Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah 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 sosial”.³³ Penertiban merupakan suatu tindakan penataan yang diperlukan dalam suatu negara atau daerah. Penertiban tersebut dilakukan dalam rangka mewujudkan kondisi negara atau daerah yang aman, tentram dan tertib dalam penyelenggaraan Pemerintah, pembangunan, dan kegiatan masyarakat yang kondusif. Penertiban dalam pemanfaatan ruang adalah usaha atau kegiatan untuk mengambil tindakan agar pemanfaatan ruang sesuai rencana dapat terwujud, sehingga kegiatan penertiban dapat dilakukan dalam bentuk penertiban langsung dan penertiban tidak langsung. Penertiban langsung dilakukan melalui mekanisme penegakan hukum yang

³¹ Arifin. (*Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*). Bandung hlm 116.

³² *Ibid* hlm 31

³³ Kitab Undang-Undang Dasar 1945

diselenggarakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan penertiban tidak langsung dilakukan dalam bentuk sanksi disinsentif, antara lain melalui pengenaan retribusi secara progresif atau membatasi penyediaan sarana dan prasarana. Memajukan kesejahteraan umum maksudnya upaya untuk meningkatkan jika pengusaha penangkaran burung walet sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku, maka para penangkar berfungsi sebagaimana fungsinya. Mencerdaskan kehidupan bangsa, semakin masyarakat tertib terhadap aturan maka semakin nyaman pula masyarakat tersebut dalam kehidupannya. Keadilan sosial disini maksudnya antara masyarakat satu sama lain tidak ada yang merasa dirugikan.

Ketertiban umum dalam penafsiran sempit merupakan lingkup ketertiban umum yakni ketertiban yang hanya ditentukan oleh hukum yang sedang berlaku. Dengan demikian yang dimaksud dengan pelanggar/bertentangan dengan ketertiban umum, hanya terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan saja. Jadi masyarakat yang bertentangan dengan ketertiban umum sesuai peraturan perundangan-undangan juga berhak menerima sanksi yang sudah ditentukan oleh undang-undang yang berlaku. Contohnya ialah pelanggaran yang dilakukan oleh para pengusaha penangkaran walet yang lokasinya di permukiman masyarakat.

G. Penangkaran Burung Walet

Budidaya burung walet hal pertama yang harus dipersiapkan adalah kandang atau rumah untuk bersarang burung walet. Kandang atau rumah ini

berbentuk gedung, biasanya berupa gedung yang tinggi dengan hanya 1 pintu. Namun tinggi rumah walet tidak harus tinggi sampai bertingkat-tingkat, bisa juga bentuknya seperti rumah biasa tergantung dari budget yang dimiliki. Karena burung walet merupakan burung liar, mereka tentunya menyukai rumah atau tempat bersarang yang menyerupai gua. Seperti halnya gua-gua di alam liar.

Kandang burung walet dipastikan harus lembab dan minim cahaya. pentingnya dalam persiapan rumah burung walet adalah nesting plank atau papan sirip untuk walet membuat sarang. *Nesting plank* ini dipasang di langit-langit gedung. Umumnya bahan membuat nesting plank adalah dari kayu. Tapi tentunya kayu yang digunakan haruslah kayu yang tahan pelapukan, sehingga tidak bisa sembarangan menggunakan kayu-kayu biasa dalam membuat sirip ini. Papan sirip walet bisa didapatkan dengan cara beli atau buat sendiri. Bagi yang membuat sendiri, pastikan untuk memilih bahan kayu terbaik yang tahan lapuk dan memiliki pori-pori yang cukup. Kayu itu kemudian dibentuk menjadi papan sirip walet dalam bentuk kotak-kotak. Mengapa harus kotak-kotak karena burung walet sangat menyukai tempat-tempat yang memiliki banyak sudut. Tiap kotak tersebut kemudian dibuat sekat, dengan begitu burung walet akan merasa nyaman dan aman dalam membuat sarang. Karena tentunya papan sirip walet memiliki permukaan yang licin, maka perlu diberi tempelan-tempelan tambahan seperti gabus, kardus, maupun besek supaya walet bisa hinggap dan menginap di papan tersebut.³⁴⁾

³⁴⁾ <https://trikmerawat.com/budidaya-walet/>, diakses tanggal 30 juli 2020.

Kriteria lokasi penangkaran sarang burung walet mempunyai jarak minimal dari fasilitas umum dan fasilitas sosial dan pemukiman masyarakat, kepadatan penduduk rendah sampai sedang dan lahan terlantar dan atau bukan lahan produktif. Kriteria lokasi penangkaran sarang burung walet telah diatur Peraturan Bupati Nomor 09 Tahun 2007, didalam peraturan daerah tersebut tidak diperbolehkan mengadakan penangkaran sarang burung walet selain lokasi yang telah diatur peraturan daerah dan peraturan Rokan Hilir.

Perizinan penangkaran walet adalah salah satu legalitas yang harus didapatkan oleh para pengusaha penangkaran burung walet karena masalah perizinan penangkaran walet sudah diatur dalam Peraturan Bupati Kabupaten Rokan Hilir Nomor 9 Tahun 2007 dan diperkuat dalam Peraturan Daerah nomor 3 tahun 2014 yang mana dalam Peraturan Bupati dan peraturan tersebut menyatakan bahwa setiap perusahaan penangkaran sarang burung walet berkewajiban memiliki izin perusahaan penangkaran sarang burung walet yang diterbitkan oleh kepala daerah melalui Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu (KPTSP). Menurut Peraturan Bupati (Perbup) Rokan Hilir Nomor 9 Tahun 2007 tentang izin pengelolaan dan perusahaan sarang burung walet. adapun cakupan syarat tentang pengurusan izin pengelolaan dan perusahaan sarang burung walet itu yang pertama surat permohonan bermaterai enam ribu, foto copy akte pendirian perusahaan atau akte pendirian bagi yang berbentuk badan usaha. Foto copy KTP kepemilikan/pemimpin perusahaan, foto copy NPWP perusahaan/pemilik bagi perorangan, foto copy izin mendirikan bangunan (IMB) bagi perusahaan besar, foto copy surat izin tempat usaha (SITU), surat izin usaha

perdagangan (SIUP), surat pernyataan berkeberatan dari pihak sempadan diketahui oleh RT/RW maupun Lurah setempat. surat rekomendasi alih fungsi bangunan dari Dinas Pekerjaan umum dan Tata Ruang (PUPR) bagi bangunan yang yang dialihkan fungsinya, surat rekomendasi dari Penghulu, Lurah, maupun Camat setempat, surat pernyataan kesanggupan memelihara lingkungan serta denah³⁵), lokasi dan gambar bangunan. Dokumen upaya pengelolaan lingkungan (UPL) dan upaya pemantauan lingkungan (UPL) yang telah disahkan oleh Dinas Lingkungan Hidup (DLH), serta rekomendasi kelayakan dari dinas kesehatan (Diskes) Kabupaten Rokan Hilir, rekomendasi dari tim teknis kelayakan penerbitan izin penangkaran sarang burung walet oleh dinas lingkungan hidup (DLH) Rokan Hilir. Selanjutnya rekomendasi kelayakan dari dinas ketahanan pangan dan pertanian (DKP) Kabupaten Rokan Hilir, bukti pembayaran pajak sarang burung walet bagi usaha yang telah berjalan serta foto copy lunas pembayaran pajak bumi bangunan (PBB). Jadi itu persyaratan untuk perizinannya badan maupun perorangan agar harus mengurus izin seperti yang diuraikan diatas. Sedangkan bagi masyarakat pengusaha yang sudah terlanjur mendirikan bangunan dan belum memiliki izin, agar segera mengurus izin.

Diharapkan melalui izin mendirikan bangunan (IMB) dan pembayaran pajak bumi dan bangunan (PBB), pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Rokan Hilir semakin meningkat. Mudah-mudahan dengan turunnya tim yustisi yang terdiri dari Dinas Perizinan, Bapenda dan Satpol PP membawa dampak positif bagi pendapatan asli daerah Rokan Hilir.

³⁵ <https://www.suarabirokrasi.com/2018/08/08/pemda-rohil-minta-penangkar-burung-walet-ikuti-aturan-ini/>, diakses 30 juli 2020.

Dampak maraknya bisnis wallet tepat di pusat kota ini juga disinyalir membawa virus penyebab penyakit bagi masyarakat. Ada pendapat yang menyatakan virus pada wallet menyebabkan gangguan janin jika tertular pada manusia. burung wallet dapat menyebabkan penyakit pada manusia jika letak kandang tidak sesuai aturan. Penyakit tersebut disebarkan melalui air liur, napas, dan kotoran wallet. Orang yang terkena virus dari burung wallet biasanya merasa pusing, lemas, dan lelah. Jika virus menyerang syaraf, penyakit yang ditimbulkan sangat berbahaya dan menyebabkan kelumpuhan. Rumah wallet membawa potensi untuk menyebarkan penyakit dari kotoran burung area tertutup dan limbah dibuang ke saluran kota. Kotoran burung kering menjadi udara dan membawa *Cryptococcus*, yang dapat menyebabkan infeksi paru-paru. Rumah-rumah wallet di daerah perkotaan juga menyebabkan kerusakan pada property yang berdampingan dan menciptakan polusi suara yang secara negatif mempengaruhi bisnis.

BAB III
GAMBARAN UMUM PELANGGARAN PENGUSAHA PENANGKARAN
BURUNG WALET DI KABUPATEN ROKAN HILIR

A. Gambaran Umum Kabupaten Rokan Hilir

Kabupaten Rokan Hilir adalah sebuah kabupaten di provinsi Riau, Indonesia. Ibu kotanya terletak di Bagansiapiapi, kota terbesar, bersejarah, dan pernah di kenal sebagai penghasil ikan terbesar di Indonesia. Pusat pemerintahan kabupaten berada di tengah-tengah kota, tepatnya di jalan merdeka No. 58. Kabupaten Rokan Hilir terletak pada bagian pesisir timur pulau Sumatera, dengan luas wilayah 8.881, 59 KM², terdiri dari pulau-pulau dan lautan. Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Malaka, sebelah selatan dengan Kabupaten Kanpar dan Bengkalis, sebelah Barat berbatasan dengan Provinsi Sumatera Utara, dan sebelah Timur dengan Kota Dumai.

Wilayah Rokan Hilir dialiri beberapa sungai. Berdasarkan data yang ada di daerah ini terdapat 16 batang jalur sungai. Sungai-sungai yang ada di Kabupaten ini umumnya menjadi sarana lalu lintas, dapat di layari perahu, perahu motor (pompong) kapal motor. Penyelusuran aliran sungai ini dapat dilayari sampai ke hulu sungai Rokan. Adapun sungai-sungai tersebut adalah; Sungai Rokan, Sungai Duku, Sungai Ular, Sungai Tengger, Sungai Tengger, Sungai Siandun, Sungai Daun, Sungai Agas, Sungai Bangko dan sebagainya. Dari sekian banyak sungai tersebut yang paling penting sebagai sarana perhubungan adalah sungai Rokan, yang panjangnya sekitar 350 km. Seperti layaknya daerah yang ada di Provinsi

Riau yang letaknya di tengah-tengah pulau Sumatera dan berbatasan langsung dengan negara-negara tetangga.

Secara geografis letak Kabupaten Rokan Hilir di garis Khatulistiwa beriklim tropis dan mempunyai curah hujan yang tinggi. Berdasarkan data tahun 2008 curah hujan di kabupaten Rokan Hilir mencapai 215,3 mm/tahun dengan temperatur antara $26^0 - 32^0$. Berdasarkan data yang ada menunjukkan hampir 52⁰ rata-rata pada tahun 2008. Melihat keadaan ini berarti musim kering di daerah ini lebih panjang dari musim penghujan. Musim kering hampir terjadi rata-rata dalam satu tahun mencapai tujuh bulan sedangkan musim penghujan hanya lima bulan.

Kabupaten Rokan Hilir mempunyai banyak sungai di antara sungai-sungai yang ada tersebut, sungai yang paling terkenal adalah sungai Rokan. Panjang Sungai Rokan mencapai lebih kurang 350 kilometer, sungai ini dapat di layari sampai ke hulu. Artinya sungai ini pada masa lalu selain sebagai sarana transportasi juga di gunakan oleh masyarakat yang tinggal di bantaran sungai sebagai penunjang kebutuhan sehari-hari seperti mandi, cuci menjadi bahan tumpuan ekonomi masyarakat seperti untuk mencari biota air (ikan, ketam, dan lain-lain).

Kabupaten Rokan Hilir dibentuk berdasarkan Undang-undang No. 53 Tahun 1999. Berdasarkan UU ini ibukotanya adalah Ujung Tanjung. Namun aspirasi masyarakat dan pemerintah. Kabupaten Rokan Hilir menghendaki agar ibukota ditetapkan di Bagansiapiapi. Hal ini berdasarkan berbagai pertimbangan, seperti untuk menjangkau daerah-daerah pesisir, menghidupkan kembali Kota

Bagansiapiapi sebagai kota sejarah, yang pernah menjadi ibukota semasa kerajaan Siak Sri Indrapura, Bagansiapi-api sebagai kota penghasil ikan dunia pada masa lalu. Berdasarkan berbagai alasan itu, maka kota Bagansiapiapi ditunjuk sebagai ibukota Kabupaten. Alasan lain adalah sarana dan prasarana di Kota Bagan sudah memadai bila dibandingkan di daerah lain. Pada awal berdiri Kabupaten Rokan Hilir terdiri dari lima kecamatan, yaitu:

- a. Kecamatan Tanah Putih
- b. Kecamatan Kubu
- c. Kecamatan Bagan Sinembah
- d. Kecamatan Bangko dan Kecamatan Rimba Melintang

Lima kecamatan yang ada di Kabupaten Rokan Hilir ini terbagi dalam 7 kelurahan, 71 desa dan 11 desa persiapan. Pada saat itu, tingkat perkembangan desa dan kelurahan di Kabupaten Rokan Hilir adalah 1 desa swadaya, 9 desa swakarya, 68 desa swasembada dan 11 desa persiapan. Setelah hampir dua 43 tahun berdiri Kabupaten Rokan Hilir, telah dibentuk 14 Kecamatan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel:

Tabel 3.1
Kecamatan, Ibukota dan Luas Wilayah di Kabupaten Rokan Hilir

No.	Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Luas Wilayah
1	Tanah Putih	Sedinginan	1.915.23
2	Pujud	Pujud	984.90
3	Tanah Putih Tanjung Melawan	Melayu Besar	198.39
4	Rantau Kopar	Rantau Kopar	231.13
5	Bagan Sinembah	Bagan Batu	847.35
6	Simpang Kanan	Simpang Kanan	445.55
7	Kubu	Teluk Merbau	1, 061.06
8	Panipahan	Panipahan	669.63

No.	Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Luas Wilayah
9	Bangko	Bagansiapiapi	475.26
10	Sinaboi	Sinaboi	335.48
11	Batu Hampar	Bantayan	284.31
12	Pekaitan	Pedamaran	465.30
13	Rimba Melintang	Rimba Melintang	235.48
14	Bangko pusako	Bangko Kanan	732.52
Total			8.881.59

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Rokan Hilir 2018

B. Keadaan Penangkaran Sarang Burung Walet di Kabupaten Rokan Hilir

Kabupaten Rokan Hilir lokasi prioritas penangkaran sarang burung walet sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2007 yaitu berlokasi di Kecamatan Tanah Putih, Kecamatan Pujud, Kecamatan Tanjung Melawan, Kecamatan Rantau Kopar, Kecamatan Bagan Sinembah, Kecamatan Kubu, Kecamatan Simoang Kanan, Kecamatan Penipahan, Kecamatan Bangko, Kecamatan Sinaboi, Kecamatan Batu Hampar, Kecamatan Pekaitan, Kecamatan Rimba Melintang, Kecamatan Bangko Pusako, Sedangkan kondisi dilapangan yang banyak terdapat penangkaran sarang burung walet yaitu di wilayah pusat kota yaitu Kecamatan Bangko. Padahal di Kecamatan Bangko tersebut pemukiman masyarakat sangat padat. Selain daripada itu, di Kecamatan Bangko adalah ibukota bagi Kabupaten Rokan Hilir. Jika dilihat dari sisi negatifnya maka penangkaran sarang burung walet yang berada di tengah tengah pemukiman masyarakat dapat berakibat mengganggu ketentraman dan kesehatan lingkungan, termasuk; menimbulkan polusi udara, polusi suara dan dapat mengundang banyak nyamuk

Penangkaran sarang burung walet mulai berkembang di wilayah Kabupaten Rokan Hilir di kecamatan Bangko, sehingga masyarakat berlomba-lomba untuk melakukan usaha penangkaran sarang burung walet. Seiring dengan berjalannya waktu, usaha penangkaran sarang burung walet ini semakin berkembang, penangkaran sarang burung walet tersebut hampir seluruhnya berada di pusat kota dan diantara rumah-rumah penduduk. Ruko-ruko berlantai dua sampai empat.

Kabupaten Rokan Hilir terdiri dari 14 Kecamatan. Namun penangkaran sarang burung walet terpusat di Ibukota Kabupaten Rokan Hilir yaitu di Kecamatan Bangko Dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 3.2
Jumlah Penangkaran Sarang Burung Walet Di Kabupaten Rokan Hilir

No.	Kecamatan	Jumlah Penangkaran
1	Tanah Putih	2
2	Pujud	0
3	Tanah Putih Tanjung Melawan	0
4	Rantau Kopar	0
5	Bagan Sinembah	2
6	Simpang Kanan	0
7	Kubu	0
8	Panipahan	0
9	Bangko	105
10	Sinaboi	0
11	Batu Hampar	0
12	Pekaitan	0
13	Rimba Melintang	0
14	Bangko pusako	2
Total		111

Sumber Data: Dispenda Kabupaten Rohil 2018.

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa para pengusaha walet tidak mengindahkan peraturan yang mengatur tentang kriteria lokasi dan lokasi prioritas penangkaran sarang burung walet yang diperuntukkan bagi wilayah Kabupaten Rokan Hilir sebagaimana yang telah diatur di dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 tepatnya pada pasal 21 menjelaskan di dalam kota dilarang menangkarkan burung walet.

Berdasarkan data Dinas Pendapatan daerah Kabupaten Rokan Hilir pengusaha penangkaran sarang burung walet yang memiliki izin usaha dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.3
Data Pegusaha Penangkaran Sarang Burung Walet yang Memiliki Izin Usaha Di Kabupaten Rokan Hilir

No	Nama Pemilik	Alamat	Kecamatan
1	Santy	Jl. Mawar	Bangko
2	Saimin	Jl. Mawar	Bangko
3	Ki San	Jl. Mawar	Bangko
4	A Guan	Jl. Mawar	Bangko
5	Giok Pui	Jl. Mawar	Bangko
6	A. Siong	Jl. Kelenteng	Bangko
7	Kun Thiam	Jl. Kelenteng	Bangko
8	Ah Am	Jl. Kelenteng	Bangko
9	Ya Ho	Jl. Sumatera Laut	Bangko
10	Asiu	Jl. Sumatera Laut	Bangko
11	Eden / Adi	Jl. Sumatera Laut	Bangko
12	Jimmy	Jl. Sumatera Laut	Bangko
13	Sartono	Jl. Veteran	Bangko
14	Justimin	Jl. Veteran	Bangko
15	Marwan	Jl. Veteran	Bangko
16	Jasman	Jl. Veteran	Bangko
17	Edi	Jl. Veteran	Bangko
18	Kang Cui	Jl. Sadar No. 40/E	Bangko
19	Ong sing	Jl. Sadar No. 20/E	Bangko

No	Nama Pemilik	Alamat	Kecamatan
20	Anto	Jl. Sadar No. 4/E	Bangko
21	Ediyanto	Jl. Sumatera No. 27/E	Bangko

Sumber Data: Dinas Pendapatan Kabupaten Rokan Hilir 2018

Dari data yang dapat dilihat pada tabel 2, menunjukkan bahwa jumlah penangkaran yang berada di Kabupaten Rokan Hilir sebanyak 111 pelaku usaha berdasar kan dari Data yang saya dapat pelaku usaha yang mengantongi izin usaha penangkaran yaitu 21 usaha. Data yang selanjutnya Penulis dapatkan adalah data yang tidak memiliki izin usaha sebagai berikut :

Tabel 3.4
Data Pegusaha Penangkaran Sarang Burung Walet yang Tidak Memiliki Izin Usaha Di Kabupaten Rokan Hilir

No	Nama Pemilik	Alamat	Kecamatan
1	Ong Ka Cing	Jl. Perdagangan No. 125/E	Bangko
2	Ang Cing Suan	Jl. Gg. Sumatera No. 28/E	Bangko
3	Kuslandi	Jl. Gereja No. 61/E	Bangko
4	Nadeak	Jl. Gereja No. 64/E	Bangko
5	Ang Bung Lim	Jl. Gereja No. 66/E	Bangko
6	Hendra / A Hang	Jl. Perdagangan No. 125/E	Bangko
7	Linawati / Alisan	Jl. perdagangan No. 25/B	Bangko
8	Bun Pin	Jl. Perdagangan No. 17/B	Bangko
9	Kasmidi	Jl. Perdagangan No. 31/B	Bangko
10	Iwantono	Jl. Perdagangan No. 35/B	Bangko
11	A Huat	Jl. Gg Alisan No. 1	Bangko
12	Supahma Sahya	Jl. Perdagangan No. 27/B	Bangko
13	She Ling	Jl. Perdagangan No. 21	Bangko
14	Dedi	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 14/B	Bangko
15	A Hui	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 15/B	Bangko
16	Linlong	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 13/B	Bangko
17	Edi	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 8/B	Bangko
18	Chiok	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 3/B	Bangko
19	Sarlie	Jl. Sei Garam No. 22/A	Bangko
20	Kong Cuan	Jl. Sei Garam No. 35/A	Bangko
21	Kate	Jl. Sei Garam No. 37	Bangko

No	Nama Pemilik	Alamat	Kecamatan
22	A Cai	Jl. Sei Garam No. 27/B	Bangko
23	Thian Pong	Jl. Sei Garam No. 9	Bangko
24	Balawi	Jl. Sei Garam No. 33	Bangko
25	Yu Chin	Jl. Sei Garam	Bangko
26	Kim Lai	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 18/B	Bangko
27	Kho Tian Hong	Jl. Sei Garam No. 31	Bangko
28	Guantonno	Jl. Sei Garam No. 1	Bangko
29	Ang Abie	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 56/B	Bangko
30	Sumiati	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 17/B	Bangko
31	Hui Bing	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 58/B	Bangko
32	Yanti	Jl. Perdagangan No. 32/B	Bangko
33	Edi Wijaya	Jl. Perniagaan Gg. 1	Bangko
34	Sugiman	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 5/B	Bangko
35	Cheng Hu	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 11/B	Bangko
36	Samsuar	Jl. Perniagaan Gg. 1 No. 6/B	Bangko
37	Wijaya	Jl. Pasar Ikan No. 5/B	Bangko
38	Intan Saodah	Jl. Pasar Ikan No. 49/B	Bangko
39	Wijana	Jl. Pasar Ikan No. 50	Bangko
40	Toni Suekto	Jl. Sei Garam No. 38/B	Bangko
41	Agus	Jl. Sei Garam No. 28/B	Bangko
42	Acai	Jl. Sei Garam No. 26/B	Bangko
43	Tjandra	Jl. Sei Garam No. 2/B	Bangko
44	Hamid	Jl. Muslimin No. 1/B	Bangko
45	She King	Jl. Muslimin No. 7/B	Bangko
46	Kim San	Jl. Muslimim No. 6/B	Bangko
47	A Tak	Jl. Gd. Nasional No. 33	Bangko
48	A Rena	Jl. Perniagaan Gg II No. 1/B	Bangko
49	A Cai	Jl. Perniagaan Gg. II No. 5/B	Bangko
50	Cun Cuan	Jl. Perdagangan No. 9/B	Bangko
51	Hanyai	Jl. Perdagangan No. 102/B	Bangko
52	Hasiyu	Jl. Perniagaan Gg. Pelita	Bangko
53	Se Ing	Jl. Perniagaan No. 122/B	Bangko
54	Johan Kadir	Jl. Perniagaan Gg. Pelita	Bangko
55	Nasrul	Jl. Menggala Sakti	Tanah Putih
56	Sunarjak	Jl. Menggala Sakti	Tanah Putih
57	Sum Tek	Jl. Perniagaan Gg III No. 12/B	Bangko
58	Cik Kiat	Jl. Perniagaan No. 6/B	Bangko
59	Tjandra	Jl. Perniagaan No. 51/B	Bangko
60	Hasan	Jl. Gd. Nasional No. 35/B	Bangko
61	She Kok	Jl. Muslimin	Bangko

No	Nama Pemilik	Alamat	Kecamatan
62	Intan Suara	Pasar Pelita Tk. Nusantara No. 3	Bangko
63	King Kok	Pasar Pelita Tk. Bintang Jaya	Bangko
64	Bastian	Jl. Perniagaan No. 20	Bangko
65	Liong	Jl. Sei Garam	Bangko
66	A. Tong	Jl. SGB	Bangko
67	A Seung	Jl. Gg. HKBP	Bangko
68	Gunawan	Jl. Pelabuhan Baru No. 9	Bangko
69	Setiami	Jl. Sei Garam	Bangko
70	Suka Maju	Jl. Sei Garam	Bangko
71	Liong	Jl. Sei Garam	Bangko
72	Awi	Jl. Sei Garam	Bangko
73	Ong Cin	Jl. Muslimin No. 1	Bangko
74	Bastian	Jl. Sei Garam	Bangko
75	Kusnandi	Jl. Gereja Ujung	Bangko
76	She Pin	Jl. Bintang Ujung	Bangko
77	Sumardi Djojo	Jl. Sentosa	Bangko
78	A Hok	Jl. Pahlawan	Bangko
79	An Co Kun	Jl. Pahlawan	Bangko
80	Liam Kok	Jl. Sumatra No. 42/B	Bangko
81	Si Lien Kiong	Jl. Sumatra	Bangko
82	Lim Bok	Jl. Sumatra	Bangko
83	A Taw	Jl. Merdeka	Bangko
84	Ngo San	Jl. Merdeka	Bangko
85	Ano	Jl. Merdeka	Bangko
86	A Sang	Jl. Lintas Sumut	Bagan Sinembah
87	Roski	Jl. Lintas Sumut	Bagan Sinembah
88	Ang Can	Jl. Merdeka	Bangko
89	Tong Kang	Jl. Perdagangan	Bangko
90	Kia Cing	Jl. Merdeka	Bangko

Sumber Data: Dinas Pendapatan Kabupaten Rokan Hilir 2018.

Dari tabel diatas dapat kita ketahui bahwa pengusaha penangkaran sarang burung walet tidak memiliki izin sebanyak 90 pelaku usaha, Hal ini dikarenakan penangkaran yang dibangun oleh pengusaha walet banyak terdapat di pusat kota kecamatan yang kepadatan penduduk tinggi, sehingga tidak bisa memenuhi persyaratan untuk memperoleh izin atas usaha penangkaran waletnya tersebut.

Wawancara langsung kepada salah seorang pegawai UPTD Dinas Pendapatan Kecamatan Bangko Yudianto S. AP “Pengusaha Walet yang ada di Kecamatan Bangko ini telah melanggar Perda Nomor 3 Tahun 2014. Bisa kita lihat dari lokasi penangkaran waletnya, Saya melihat banyak sekali yang membangun penangkaran di daerah perkotaan dan padat pemukiman penduduk. Perda ini memang tidak berdaya mengatur pengusaha-pengusaha walet yang ada (wawancara 13 maret 2020).

Kecamatan Bangko adalah salah satu tempat pengusahaan penangkaran sarang burung walet yang ada di Kabupaten Rokan Hilir, dalam pelaksanaan pengusahaan penangkaran sarang burung walet ini memiliki banyak permasalahan yaitu masih banyak pengusaha walet yang belum Memiliki Izin, melanggar tentang kriteria lokasi dan lokasi prioritas maupun larangan membunyi suara pita kaset pada waktu yang telah ditetapkan, padahal Peraturan Daerah (PERDA) maupun Peraturan Bupati (PERBUB) sudah lama disahkan.

Berdasarkan wawancara dengan tokoh masyarakat bapak Zilkifli S. Ag pada Tanggal 26 maret 2020, beliau mengatakan: “Banyak para pengusaha penangkaran sarang burung walet yang ada di Kecamatan Sungai Bangko tidak pada tempatnya, coba aja lihat sekarang banyak pengusaha walet melakukan penangkaran didaerah pusat kota kecamatan dan terdapat juga fasilitas sosial dan fasilitas umum ini sangat mengganggu ketentraman masyarakat sekitarnya, memang tidak ada niat langsung pihak pemerintah daerah baik dari BLH Kabupaten Rokan Hilir untuk menertibkan kembali penangkaran walet yang ada dipusat Kota Kecamatan Bangko ini, heranlah kami melihatnya”. Dari wawancara

tersebut Terlihat jelas bahwa Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir terkesan lamban dalam menyelesaikan permasalahan perizinan penangkaran walet tersebut. Padahal Perda Nomor 3 Tahun 2014 sudah lama disahkan. Seharusnya jika memang pengusaha walet melakukan pelanggaran terhadap Perda Nomor 3 Tahun 2014 yaitu tentang lokasi penangkaran, maka permohonan izin penangkaran tersebut tidak perlu diproses hingga memakan waktu yang sangat lama. Tindakan yang perlu diambil adalah dengan mengeluarkan surat penolakan permohonan sebagaimana disebutkan dalam Perbup nomor 9 tahun 2007 yaitu “Dalam hal permohonan tidak memenuhi persyaratan teknis, maka Kepala Daerah wajib menerbitkan surat penolakan permohonan.” Dan langkah selanjutnya yang perlu diambil adalah dengan menertibkan penangkaran- penangkaran yang tidak sesuai dengan Perda. Namun hingga hari ini dapat kita lihat belum ada kesungguhan dari Dinas Kehutanan dan Satpol PP untuk melakukan penertiban terhadap penangkaran tersebut. Hal ini terkesan pemerintah membiarkan saja pengusaha walet tersebut untuk tetap melakukan usaha. Hal ini memberikan kesempatan besar bagi pengusaha untuk tidak melakukan relokasi usahanya. Sehingga pengusaha-pengusaha tersebut menikmati hasil penangkaran sarang burung walet dan tanpa mengeluarkan biaya retribusi perizinan dan tidak bisa dikenakan pajak pendapatan. Kondisi seperti ini sangat disayangkan sekali mengingat Perda Nomor 3 Tahun 2014 sudah berjalan cukup lama. Tentunya merugikan masyarakat dan Pemerintah Daerah itu sendiri.

Keberadaan ruko penangkaran walet di kabupaten Rokan Hilir mulai mengganggu aktifitas warga. Adapun faktor penghambat yaitu faktor sumber daya

manusia (SDM), jumlah pengusaha burung walet ini semakin hari semakin bertambah sehingga tidak sebanding dengan jumlah pengawas yang ada saat ini, Selain itu dilihat dari observasi penulis dilapangan juga menemukan beberapa faktor lainnya yakni kurangnya komitmen Pemerintah untuk menjalankan Peraturan Daerah tersebut seperti sosialisasi, pengawasan serta penerapan sanksi yang tegas terhadap para pengusaha yang melanggar Peraturan daerah Ini. Pemerintah seharusnya melakukan sosialisasi dan pengawasan secara berkala serta penerapan sanksi yang tegas dalam memberikan sanksi agar memberikan efek jera terhadap para pengusaha sarang burung walet yang melanggar Peraturan Daerah tersebut.

Seperti contoh kasus yang terjadi di jalan pelabuhan suara kaset pemanggil burung walet yang tiada henti hidup yang mengganggu pembelajaran di sekolah MAN I Bangko.³⁶ Sudah melanggar Peraturan Bupati nomor 9 tahun 2007 pada pasal 9 yaitu :

- a. Kewajiban Pengusaha walet yang memiliki izin
 1. Menjaga ketertiban, keamanan dan kesehatan serta lingkungan tempat usahanya.
 2. Mencegah terjadinya pencemaran lingkungan
 3. Melakukan pemantauan pada setiap bulan sekali dengan menggunakan alat pengukur suara dan membuat laporan pemantauan setiap 3 bulan sekali.

³⁶ <https://www.goriau.com/berita/baca/timbulkan-suara-cit-cit-wabup-rohil-tegur-pemilik-ruko-penangkaran-walet.html>

4. Melaporkan kepada instansi atau pejabat yang ditunjuk apabila ada perubahan tempat usahanya.
 5. Memasang plak tanda daftar perizinan.
 6. Menaati semua ketentuan perundang-undangan yang berlaku lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet.
- b. Larangan bagi pemegang izin usaha sarang burung walet
1. Dilarang membunyikan kaset pita burung walet pada jam yang telah ditetapkan yaitu jam 16:00 sampai 19:30 WIB.
 2. Dilarang membunyikan suara kaset burung walet melebihi 55 desibel (db).
 3. Dilarang melakukan penangkaran burung walet disekitar perkotaan
 4. Pendidikan
 5. Perumahan penduduk
 6. Rumah ibadah dan
 7. Tempat pelayanan kesehatan masyarakat.

Dipertegas juga dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum Pasal 21 menjelaskan yaitu :

- a. Didalam kota atau ditempat tempat tertentu dilarang memelihara :
 1. Lembu, kerbau, kambing, kuda, babi dan sejenisnya

2. Burung walet dan uaggas dalm jumlah besar dan mengganggu ketertiban.

Banyak pengusaha penangkaran sarang burung walet yang tidak mengindahkan peraturan daerah, ini akan berdampak negatif bagi masyarakat dan pemerintah.

BAB IV

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN ROKAN HILIR DAN UPAYA PEMERINTAH DALAM MENANGGULANGANI PELANGGARAN TERHADAP PENANGKARAN BURUNG WALET

A. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, penulis menemukan dua faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah yaitu :

1. Faktor Eksternal

Faktor eksternal disini berasal dari pelaku usaha pengelolaan sarang burung walet yang selama ini masih banyak tidak memiliki izin pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet tersebut. Pengusaha penangkaran yang berada di pusat kota dan pemukiman sebanyak 90 usaha dan tidak memiliki izin. Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir sudah berupaya untuk mencegah perkembangan penangkaran burung walet ini dengan menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum, dimana disebutkan dalam pasal 21 bagian B berbunyi “dilarang memelihara burung walet didalam lingkungan padat perkotaan”. Meskipun demikian, masih banyak usaha penangkaran burung walet yang tersebar di wilayah perkotaan Bagansiapiapi.

Usaha penangkaran burung walet ini sudah banyak dikeluhkan oleh masyarakat dikarenakan mengganggu berbagai aktivitas umum seperti pendidikan, rumah sakit dan permukiman. Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir sudah melakukan upaya untuk menertibkan para pengusaha burung walet. Namun

upaya tersebut tidak berhasil dikarenakan pelaku usaha penangkaran burung walet tidak mau untuk memindahkan usaha waletnya. Pengusaha penangkaran burung walet menyatakan usaha tersebut sudah dilakukan sejak lama dan menjadi sumber pendapatan utama. Untuk memindahkan sarang burung walet sangat sulit dilakukan karena membutuhkan biaya yang sangat besar dan belum tentu burung walet mau masuk sarang gedung yang baru. Kurangnya kerja sama antara para pengusaha sarang burung walet dengan pemangku kebijakan sering kali membuat kebijakan tidak maksimal.

Pelaku usaha penangkaran burung walet telah melanggar Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 pada pasal 21 bagian B menjelaskan bahwa didalam kota dilarang memelihara burung walet. Demi tercapainya sasaran yang mau dicapai dari Peraturan Daerah ini maka di perlukan langkah-langkah seperti pembinaan terpadu, pengawasan yang secara terus-menerus maka diperlukan Izin Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet untuk melakukan penertiban terhadap pengusaha burung walet agar tercipta tertib administrasi dan ketaatan pemilik usaha terhadap peraturan yang telah ditetapkan.

2. Faktor Internal

Pengusahaan Sarang Burung Walet di Kecamatan Bangko Kabupaten Rokan Hilir banyak mengalami hambatan dilapangan. Faktor penghambat yang di temui dari pihak pemerintah ialah faktor sumber daya manusia (SDM). Sumber daya memiliki peran penting bagi pemerintah untuk melakukan berbagai tindakan seperti pengendalian dan pencegahan. Hal ini menjadi faktor penghambat di Kabupaten Rokan Hilir dikarenakan jumlah penangkaran burung

walet semakin hari semakin bertambah sehingga tidak sebanding dengan jumlah pengawas yang ada saat ini. Kurangnya jumlah pengawas berdampak pada tidak tercapainya pengawasan terhadap penangkaran sarang burung walet. Dengan keterbatasan kendaraan operasional membuat tim pengawas penangkaran sarang burung walet sulit menjangkau semua kawasan di Kabupaten Rokan Hilir. Keterbatasan sarana dan prasarana yaitu dalam bentuk kendaraan operasional dalam melakukan pengawasan terhadap penangkaran sarang burung walet menjadi terhambat, begitu juga dengan tidak adanya alat bantu menjadi kendala dalam penertiban atau mengevaluasi penangkaran burung walet yang menyalahi peraturan perundang-undangan. Jika dibiarkan tanpa ada solusi maka akan terasa sulit dalam melakukan pembenahan dalam pengawasan penangkaran sarang burung walet di Kabupaten Rokan hilir.

Observasi penulis dilapangan juga menemukan beberapa faktor lainnya yakni kurangnya komitmen pemerintah untuk menjalankan peraturan daerah tersebut seperti sosialisasi, pengawasan serta penerapan sanksi yang tegas terhadap para pengusaha yang melanggar peraturan daerah ini. Pemerintah seharusnya melakukan sosialisasi dan pengawasan secara berkala serta penerapan sanksi yang tegas dalam memberikan sanksi agar memberikan efek jera terhadap para pengusaha sarang burung walet yang melanggar peraturan daerah tersebut. Dalam pelaksanaan tugas dalam penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet sangat diperlukan koordinasi yang baik antar instansi yang terkait, karena tanpa adanya koordinasi yang baik maka tidak akan menghasilkan suatu tujuan yang diharapkan. Dalam melaksanakan penertiban usaha

pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir, seluruh instansi yang terkait mulai dari izin mendirikan bangunan hingga pengawasan penangkaran seperti Dinas Kehutanan berkoordinasi dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Tata ruang untuk memberikan izin mendirikan bangunan, Badan Lingkungan Hidup serta Satuan Polisi Pamong Praja untuk melakukan pengawasan. Adapun yang dikoordinir adalah menertibkan usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet yang tidak sesuai dengan amanat Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir.

Namun kejelasan dalam pembagian tugas dan peran untuk melakukan penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir masih belum maksimal dilaksanakan oleh tim yang sudah dibentuk. Berdasarkan pengamatan dan observasi yang penulis lakukan, ditemukan beberapa hambatan dan kendala dalam melaksanakan koordinasi penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Roakn Hilir diantaranya :

- a. Masih rendahnya komunikasi yang dilakukan oleh tim penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir dalam melaksanakan tugas dan perannya. Sehingga masih belum ada tindakan yang tegas dari pihak yang berwenang dalam menertibkan individu atau badan usaha yang belum memiliki izin usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir.

- b. Masih rendahnya kerjasama yang dilakukan oleh tim penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kota Rokan Hilir dalam melaksanakan kegiatan penertiban.
- c. Masih rendahnya komitmen tim penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir terhadap pembagian tugas yang telah dilimpahkan untuk melaksanakan penertiban.
- d. Masih rendahnya rapat koordinasi yang dilakukan dalam upaya memaksimalkan kinerja tim penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir.

B. Upaya Pemerintah Dalam Meminimalisir Pelanggaran Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum

Pemerintah merupakan salah satu lembaga yang akan memberikan pelayanan kepada masyarakat demi terwujudnya roda pemerintahan dengan baik. Penduduk sebagai bagian dari berdirinya suatu pemerintahan akan lebih cenderung menciptakan kerjasama dan hubungan baik. sedangkan pemerintah dari tugas dan kewajibannya bertanggung jawab untuk memberikan arahan dan kebijakan yang dapat menguntungkan keuntungan kepentingan masyarakat dibandingkan kepentingan pemerintah. karena hal ini dilihat dari kondisi kebutuhan masyarakat yang lebih ditingkatkan, sehingga kesejahteraan dapat tercapai. Dalam setiap organisasi, baik organisasi swasta maupun organisasi pemerintahan tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya suatu proses yang menggerakkan kearah sasaran yang hendak dicapai.

Proses penggerakan ini lazim disebut dengan proses manajemen, dimana suatu proses kegiatan pimpinan yang harus dilakukan dengan mempengaruhi cara-cara pemikiran untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan melalui bekerjasama dengan orang-orang sebagai tenaga kerja. Serta memanfaatkan sumber-sumber lainnya dan waktu yang tersedia dengan cara yang tepat. Untuk menjamin agar semua pekerjaan yang telah diberikan oleh pimpinan kepada bawahannya dapat berjalan sesuai menurut rencana, maka seorang pimpinan tersebut harus memiliki kemampuan untuk memandu, menuntun, membimbing, memotivasi, mengemudi organisasi, menjalin jaringan komunikasi yang baik, sumber pengawasan yang baik, serta membawa pengikutnya kepada sasaran yang hendak di tuju sesuai ketentuan. Peran dalam memberikan pelayanan dan pelaksanaan pemerintahan daerah pada otonomi daerah saat ini, Kabupaten Rokan Hilir telah melaksanakan beberapa usaha yang dapat menyelesaikan permasalahan rakyat yang diantaranya adalah peraturan yang dibuat dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum. Dalam hal ini Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2007 juga Dasar pertimbangan dalam kewenangan pemeberian izin pada Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2007 tentang izin perusahaan penangkaran sarang burung walet yaitu setiap pengusaha yang telah melakukan kegiatan perusahaan penangkaran sarang burung walet baik di habitat alami atau diluar habitat alami sebelum terbitnya peraturan daerah ini wajib mendapat izin dari bupati atau pejabat yang ditunjuk, setiap pengusaha yang akan melakukan kegiatan perusahaan penangkaran sarang burung walet baik di habitat alami atau diluar habitat alami setelah diterbitkannya peraturan daerah ini wajib mendapat izin dari

bupati atau pejabat yang ditunjuk dengan memperhatikan tata ruang Kabupaten Rokan Hilir, pejabat yang ditunjuk oleh Bupati untuk melakukan pengawasan dan pengendalian perizinan, Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet adalah pejabat yang menangani tentang pengelolaan lingkungan hidup, untuk memiliki izin sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir permohonan izin akan diadakan peninjauan oleh pejabat atau Tim yang ditetapkan dan dibentuk oleh bupati. Kecamatan Bangko adalah salah satu tempat pengusahaan penangkaran sarang burung walet yang ada di Kabupaten Rokan Hilir, dalam pelaksanaan pengusahaan penangkaran sarang burung walet ini memiliki banyak permasalahan yaitu masih banyak pengusaha walet yang belum memiliki izin, melanggar tentang kriteria lokasi dan lokasi prioritas maupun larangan membunyi suara pita kaset pada waktu yang telah ditetapkan.

Penyelenggaraan implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum khususnya penangkaran burung walet. Bentuk upaya yang harus dilakukan pemerintah adalah saling kerja sama dan koordinasi dengan setiap instansi yang terkait dengan untuk melakukan pencegahan hingga pengawasan usaha penangkaran burung walet. Kerja sama merupakan proses hubungan antara yang satu dengan yang lain yang mempunyai tugas dan tujuan yang sama. Kerja sama pada dasarnya merupakan bentuk penyelesaian tugas yang dilakukan secara bersama-sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Adapun cara yang harus dilakukan Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut :

1. Pengawasan Secara Langsung

Pengawasan langsung berupa pengawasan yang langsung turun kelapangan, meninjau lokasi penangkaran sarang burung walet. Sebelum turun kelapangan dinas Kehutanan dan Satpol PP harus koordinasi dengan instansi yang terkait dalam melakukan pengawasan ini dengan mengumpulkan data-data terbaru dan melakukan evaluasi pada lokasi-lokasi penangkaran sarang burung walet yang dinilai bermasalah dalam izin. Dinas Kehutanan Kabupaten Rokan Hilir, yang mana bekerja sama juga dengan Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Rokan Hilir dan Satuan Polisi Pamong.

Adapun tugas dari masing-masing dinas yang terkait dalam pelaksanaannya Dinas Kehutanan berkrjasama dengan Satpol PP dalam pelaksanaan koordinasi dalam penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir antara lain mendata jumlah pengusaha sarang burung walet baik yang sudah memiliki izin maupun yang belum memiliki izin, menilai kelayakan usaha sarang burung walet untuk mendapatkan izin serta menerbitkan surat rekomendasi pemberian izin usaha sarang burung walet. Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Berkerja sama dengan Satpol PP dalam pelaksanaan koordinasi dalam penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir adalah untuk mengawasi bangunan dan pembangunan bangunan baru yang ada di kota agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan usaha sarang burung walet yang beroperasi pada bangunan ruko biasanya memalsukan jenis usaha yang mereka jalankan pada saat mengurus perizinan. Badan Lingkungan Hidup (BLH) Berkerja sama dengan Satpol PP dalam

pelaksanaan koordinasi dalam penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir adalah untuk menganalisa pencemaran yang diakibatkan oleh usaha sarang burung walet dan dampak yang diakibatkannya kepada warga sekitar. Satuan Polisi Pamong Praja Tugas dari Satpol PP dalam pelaksanaan koordinasi berperan atas eksekusi dan penertiban usaha burung walet yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan di Kabupaten Rokan Hilir.

2. Pengawasan Secara Tidak Langsung

Pengawasan yang dilakukan dengan cara pengkajian laporan maupun pemantauan dengan mengumpulkan data-data terbaru sebelumnya melakukan evaluasi kepada lokasi penangkaran burung walet yang dinilai bermasalah dan belum memiliki izin. Berkaitan dengan proses pengawasan selalu ditetapkan yang yang pertama dilakukan. Adanya pelanggaran terhadap penangkaran sarang burung walet di wilayah pemukiman penduduk atau lingkungan masyarakat yang mana menyalahi aturan tidak ada alasan untuk tidak menertibkan sesuai dengan peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan penertiban penangkaran burung walet yang ada di kabupaten Rokan Hilir. Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2007 pasal 11 menjelaskan :

- a. Pemantauan terhadap bunyi pita kaset burung walet
- b. Kegiatan pengusaha dalam menertibkan sarang burung walet
- c. Melakukan tindakan persuasif pengusaha di lapangan
- d. Pelaporan pengusaha walet

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, penulis dapat mengambil kesimpulan dari penelitian ini yang berjudul “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum Dalam Menertibkan Penangkaran Burung Walet Dihubungkan Dengan Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Izin Pengelolaan Dan Pengusahaan Sarang Burung Walet”, merupakan implementasi dari peraturan daerah Kabupaten Rokan Hilir yang dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu faktor internal dan faktor eksternal.

Faktor eksternal yaitu berasal dari pelaku usaha pengelolaan sarang burung walet yang selama ini masih banyak tidak memiliki izin pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet tersebut. Hal ini dikarenakan usaha penangkaran sudah dilakukan sejak lama dan menjadi sumber pendapatan utama. Untuk memindahkan sarang burung walet sangat sulit dilakukan karena membutuhkan biaya yang sangat besar dan belum tentu burung walet tersebut dapat dipindahkan ke dalam sarang gedung yang baru. Demi tercapainya sasaran dari Peraturan Daerah ini, maka diperlukan langkah-langkah seperti pembinaan terpadu, pengawasan yang secara terus-menerus salah satunya dengan pemberian Izin Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet. Izin tersebut berguna sebagai alat penertiban terhadap pengusaha burung walet agar terciptanya tertib usaha dan tidak berdampak ke masyarakat. Kerja sama merupakan proses hubungan antara yang satu dengan yang lain dengan tugas dan tujuan yang sama.

Kerja sama pada dasarnya merupakan bentuk penyelesaian tugas yang dilakukan secara bersama-sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Faktor internal yaitu berasal dari pemerintahan atau instansi terkait. Banyak Pengusahaan Sarang Burung Walet di Kecamatan Bangko, Kabupaten Rokan Hilir mengalami hambatan dilapangan. Faktor penghambat yang ditemui dari pihak pemerintah yaitu faktor sumber daya manusia (SDM). Sumber daya memiliki peran penting dalam setiap organisasi untuk melakukan suatu tindakan yang ada, hal tersebut sesuai dengan yang dikatakan oleh Kepala Dinas Kehutanan bahwa pengusaha burung walet ini semakin hari semakin bertambah sehingga tidak sebanding dengan jumlah pengawas yang ada saat ini. Jadi sangatlah maklum jika tidak semua tempat usaha sarang burung walet dapat terpantau oleh pengawasan pemerintah. Pemerintah sebagai pengawas tidak responsif atau lambat dalam mengimplementasikan peraturan daerah tersebut serta kurangnya komitmen dalam melaksanakan koordinasi penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir. Masih rendahnya komunikasi yang dilakukan oleh pengawas penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir dalam melaksanakan tugas dan perannya. Sehingga sampai saat ini masih belum ada tindakan yang tegas dari pihak yang berwenang dalam menertibkan individu atau badan usaha yang belum memiliki izin usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir. Masih rendahnya kerjasama yang dilakukan oleh tim penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kota Rokan Hilir dalam melaksanakan kegiatan penertiban. Masih

rendahnya komitmen tim penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir terhadap pembagian tugas yang telah dilimpahkan untuk melaksanakan penertiban. Masih rendahnya rapat koordinasi yang dilakukan dalam upaya memaksimalkan kinerja tim penertiban usaha pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Rokan Hilir. Seharusnya Dinas Kehutanan Kabupaten Rokan Hilir, yang mana bekerja sama juga dengan Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Rokan Hilir dan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Rokan Hilir dengan tugas masing-masing untuk melakukan tindakan sesuai dengan peraturan yang telah dibuat agar membuat efek jera.

Upaya yang harus dilakukan pemerintah daerah yaitu bekerja sama dan berkoordinasi dengan setiap instansi yang terkait untuk melakukan pencegahan hingga pengawasan usaha penangkaran burung walet. Terdapat dua cara dalam melakukan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai pengawas, yaitu pengawasan secara langsung dan pengawasan secara tidak langsung. Pengawasan secara langsung diantaranya dilakukan oleh:

1. Dinas Kehutanan dan Satpol PP

Mendata jumlah pengusaha sarang burung walet baik yang sudah memiliki izin maupun yang belum memiliki izin.

2. Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang dan Satpol PP

Mengawasi bangunan dan pembangunan bangunan baru yang ada di kota agar sesuai dengan peraturan peraturan perundang-undangan, dan usaha sarang

burung walet yang beroperasi pada bangunan ruko biasanya memalsukan jenis usaha yang mereka jalankan pada saat mengurus perizinan.

3. Badan Lingkungan Hidup (BLH) dan Satpol PP

Menganalisa pencemaran yang diakibatkan oleh usaha sarang burung walet dan dampak yang diakibatkannya kepada warga sekitar.

4. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)

Berperan atas eksekusi dan penertiban usaha burung walet yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan di Kabupaten Rokan Hilir.

Pengawasan secara tidak langsung dilakukan dengan mengkaji laporan maupun pemantauan dengan mengumpulkan data-data terbaru dan mengevaluasi terhadap lokasi penangkaran burung walet yang dinilai bermasalah dan belum memiliki izin.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, peneliti memiliki saran-saran dalam penyelenggaraan implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum khususnya penangkaran burung walet. Bentuk upaya yang harus dilakukan pemerintah adalah saling kerja sama dan koordinasi dengan setiap instansi yang terkait dengan untuk melakukan pencegahan hingga pengawasan usaha penangkaran burung walet. Kerja sama merupakan proses hubungan dan bentuk penyelesaian tugas yang dilakukan bersama-sama antara satu dengan yang lain dengan tugas dan tujuan yang sama. Adapun cara yang harus dilakukan Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut :

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hilir harus melakukan pengecekan ulang terhadap Perda Kabupaten Rokan Hilir Nomor 3 Tahun 2014, sehingga penangkaran sarang burung walet yang menjamur di pemukiman masyarakat dapat segera diselesaikan.
2. Seharusnya Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hilir dan instansi-instansi terkait harus berkoordinasi secepatnya untuk melakukan relokasi tempat penangkaran sarang burung walet, sehingga penangkaran sarang burung walet di pemukiman masyarakat dapat segera teratasi dan izin pengusahaan penangkaran sarang burung walet bisa dikeluarkan dan PAD Kabupaten Rokan Hilir bertambah dari penerimaan retribusi perizinan dan pajak pendapatan penangkaran sarang burung walet.
3. Pengawasan terhadap Perda tersebut harus selalu dilakukan untuk menghindari penyelewengan-penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab.
4. Pemerintah seharusnya memberikan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran Peraturan Daerah harus dilaksanakan tanpa terkecuali.
5. Pemerintah Daerah seharusnya memberikan sosialisasi kepada para pengusaha penangkaran sarang burung walet dan juga masyarakat mengenai Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2007 tentang izin pengusahaan penangkaran sarang burung walet dan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 agar terciptanya ketertiban serta pemahaman pengusaha ketika melakukan usaha penangkaran sarang burung walet.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Agustino Leo (Dasar-Dasar Kebijakan Publik) Alfabeta Bandung 2008 .
- Abdul Wahab, Solichin Analisis Kebijakan Publik : dari Formulasi Ke
Penyusunan Model- Model Implementasi Kebijakan Publik. PT. Bumi
Aksara :Jakarta 2012.
- Arifin.(Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah).
Bandung 2015.
- Abdul Gaffar Karim (ed.), Kompleksitas Persoalan Otonomi di
Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Relajar. 2003.
- Amrah Muslimin. Aspek-Aspek Hukum Pemerintahan Daerah, Alumni,
Bandung, 1986,
- Bagir Manan, (Menyongsong Fajar Otonomi Daerah), *Pusat Studi Hukum
UII*, Yogyakarta, 2005.
- Bhenyamin Hoessain. Perubahan Model, Pola dan Bentuk Pemerintahan Daerah:
Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi. Departemen Ilmu
Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Indonesia, Jakarta, 2009
- Irwan Sudjito.(Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah), Rieneka Cipta,
Jakarta, 1990
- Laica Marzuki. (Berjalan-jalan Di Ranah Hukum). Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Marihot Pahala Siahaan, Hukum Bangunan Gedung Di Indonesia, PT.Raja
Grafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Ni'matul Huda, Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan
Problematika, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.
- Ni'matul Huda,Problematika Pembatalan Peraturan Daerah.UII Press.
Yogyakarta, 2010.

Sarundajang, (Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah), Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002.

S. Grindle Public Policy :(Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan). Penerbit renada Media : Jakarta 2005.

Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, Penelitian hukum normative (suatu tinjauan singkat), Rajawali Press, Jakarta, 2001.

Soejono Sukanto, Soziologi Suatu Pengantar, Rajawali pers, 2002.

Suharto (Analisis Kebijakan Publik) Bandung 2012.

The Liang Gie. (Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia), Gunung Agung, Jakarta, 1967.

Thomas. (Kebijakan Publik) Jakarta pers 2000.

B. UNDANG UNDANG

Kitab Undang Undang Dasar 1945

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 3 Tahun 2014 Tentang
Ketertiban Umum

Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Izin Pengelolaan Dan
Pengusahaan Sarang Burung Walet

Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan penertiban
penangkaran burung walet yang ada di kabupaten Rokan Hilir.

C. SUMBER LAIN

<https://www.goriau.com/berita/baca/timbulkan-suara-cit-cit-wabup-rohil-tegur-pemilik-ruko-pen-angkar-walet.html>, diakses tanggal 17 juli 2020.

<https://www.suarabirokrasi.com/2018/08/08/pemda-rohil-minta-penangkar-burung-walet-ikuti-aturan-ini/>, diakses tanggal 31 juli 2020.

<https://duniawalet.co.id/solusi-cerdas-di-tengah-terpuruknya-harga-sarang-walet/16>, diakses tanggal 31 Juli 2020.

<https://trikmerawat.com/budidaya-walet/>, diakses tanggal 30 juli 2020.