

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Menurut Siagian (2015:2) mendefinisikan administrasi sebagai kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasional tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sebuah organisasi merupakan wadah bagi orang-orang didalamnya untuk mencapai tujuan dengan segala sesuatu sumber dayanya yang bersifat terbatas. Untuk itu sangat diperlukan kegiatan manajerial untuk mengatur sumber daya-sumber daya yang terbatas tersebut dan bagaimana tujuan-tujuan organisasi tersebut bisa tercapai.

Manajemen mencakup kegiatan untuk mencapai tujuan, dilakukan oleh individu-individu yang menyumbangkan upaya-upayanya yang terbaik melalui tindakan-tindakan yang ditetapkan sebelumnya. Hal tersebut meliputi pengetahuan tentang apa yang harus mereka lakukan, menetapkan cara melakukannya, memahami bagaimana mereka harus melakukannya dan mengukur efektivitas dari usaha-usaha mereka.

Oleh karena itu untuk melaksanakan suatu pemerintahan yang baik maka diperlukan manajemen yang baik juga agar pelaksanaannya pemerintahan tersebut dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Tujuan dibentuknya pemerintahan daerah diharapkan mampu untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan dari segi pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat didalamnya. Melalui otonomi yang luas, daerah diharapkan

harus mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, pemberdayaan masyarakat dan peran serta masyarakat didalamnya, dan daya saing daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disisi lain, pelaksanaan otonomi daerah haruslah mampu menjamin keserasian hubungan antar daerah-daerah lain untuk membangun kerjasama yang baik demi meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan sosial antar daerah. Pelaksanaan otonomi daerah mengandung prinsip otonom yang seluas-luasnya, artinya daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangga daerahnya sendiri kecuali urusan pemerintah pusat yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

Sejalan dengan penjelasan diatas, di dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang urusan wajib adalah urusan pemerintah yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah daerah Kabupaten/Kota, yang diberikan dengan pelayanan dasar, meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penata ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;

e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan

f. Sosial

Kabupaten Siak adalah salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Riau yang luas wilayahnya 8.556,09 Km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk 377.200 jiwa yang terdiri dari 14 kecamatan dan 57 kelurahan/desa. Untuk melaksanakan urusan dalam hal perizinan, pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Siak mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet. Selain dari pada itu untuk melaksanakan peraturan daerah tersebut, Pemerintah Kabupaten Siak mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet.

Mengingat dan menimbang burung walet merupakan salah satu satwa liar yang dapat dimanfaatkan secara lestari untuk kesejahteraan masyarakat dengan tetap menjaga keberadaan populasinya di alam liar serta sesuai dengan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 100/KPTS-II/2003 Tentang Pedoman Pemanfaatan Sarang Burung Walet. Bahwa untuk mencapai keselarasan dalam pengawasan, pelestarian satwa guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dipandang perlu diatur para pengusaha penangkaran sarang burung walet tersebut, dimana sarang burung walet merupakan potensi alam yang dimanfaatkan oleh manusia sebagai salah satu bahan makanan serta obat-obatan yang bermanfaat bagi kesehatan yang mana telah lama diusahakan oleh masyarakat.

Untuk memperoleh izin pengusahaan penangkaran sarang burung walet, pengusaha penangkaran sarang burung walet terlebih dahulu harus melengkapi semua persyaratan sebagai mana yang telah disebutkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet Pada Bab VI pasal 13 ayat (2) yaitu untuk mendapatkan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemohon mengajukan permohonan secara tertulis kepada Bupati melalui Dinas Kehutanan dengan melampirkan:

- a. Surat Permohonan;
- b. Advices Planing Dari Bappeda;
- c. Pertimbangan teknis dari Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah ( BAPEDALDA);
- d. Izin Mendirikan Bangunan;
- e. Izin Gangguan (HO);
- f. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
- g. Akte Pendirian Perusahaan bagi badan usaha;
- h. Surat Izin Tempat Usaha (SITU);
- i. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP);
- j. Pertimbangan teknis dari Dinas Kehutanan Kabupaten Siak;
- k. Rekomendasi dari asosiasi pengusaha sarang burung walet yang telah disahkan oleh Pemerintah Daerah.

Sejalan dengan ketentuan pengurusan izin pengusahaan penangkaran sarang burung walet diatas adapun besar biaya retrebusi perizinan yang dikenakan sesuai pasal 15 ayat (1) dan (2) adalah sebagai berikut :

1. Setiap izin diterbitkan bupatidikenakan biaya sebagai berikut :
  - a. Izin awal untuk habitat alami sebesar Rp. 500.000,00
  - b. Izin awal untuk habitat buatan terdiri dari :
    1. Usaha untuk yang telah ada sebesar Rp 5.000.000,00
    2. Untuk usaha yang akan berusaha sebesar Rp. 3.000.000, 00

2. Untuk perpanjangan izin pengusaha penangkaran sarang burung walet dikenakan biaya retrebusi perizinan Rp. 2.500.000,00.

Selain dari pada itu, untuk mencapai keselarasan dalam hal pengawasan dan pengendalian yang bertujuan untuk menertibkan para pengusaha penangkaran sarang burung walet yang tertuang didalam Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet Pada Bab VIII Pasal 20 dikatakan bahwa Pemerintah Daerah melakukan pengawasan dan pengendalian serta bimbingan teknis terhadap pengusaha dan penangkaran sarang burung walet.

Kabupaten Siak merupakan salah satu daerah yang sangat potensial untuk mengembangkan budidaya penangkaran sarang burung walet. Penangkaran sarang burung walet di Kabupaten Siak tidak hanya berada di Ibu kota Kabupaten Siak saja, melainkan telah menyebar di beberapa wilayah Kecamatan yang ada di Kabupaten Siak. Salah satu Kecamatan yang paling banyak terdapat pengusaha penangkaran sarang burung walet adalah Kecamatan Sungai Apit.

Penangkaran sarang burung walet yang ada di Kecamatan Sungai Apit tidaklah sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet yang sudah di tetapkan. Hal ini di sebabkan masih adanya sebagian para pengusaha penangkaran sarang burung walet yang membangun atau mendirikan usaha penangkaran sarang burung walet yang berada di daerah lokasi yang telah dilarang oleh Pemerintah Daerah Kabupeten Siak. Seharusnya para pengusaha penangkaran sarang burung walet

harus memahami Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet tepatnya pada Bab III Pasal 6 yang berbunyi “Seluruh wilayah Kabupaten Siak terbuka untuk pengusahaan dan penangkaran sarang burung walet dengan tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Lokasi prioritas untuk penangkaran sarang burung walet yang bersifat buatan telah jelas diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet . Lokasinya adalah daerah-daerah atau tempat-tempat yang ditetapkan oleh Bupati yang bertujuan untuk menghindarkan masyarakat banyak sejauh mungkin dari dampak negatif akibat pencemaran, polusi, kotoran dan hama penyakit. Dalam Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet dalam Bab II Pasal 2 tentang kriteria lokasi penangkaran sarang burung walet adalah sebagai berikut :

1. Jarak minimal dari pusat Kota Kecamatan 3 KM dan 500 M dari fasilitas umum dan fasilitas sosial.
2. Kepadatan penduduk rendah sampai sedang, dan
3. Lahan terlantar dan atau bukan lahan produktif.

Untuk Kecamatan Sungai Apit sendiri lokasi prioritas penangkaran sarang burung walet sebagai mana yang telah diatur atau di tetapkan di dalam Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah

Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet dalam Bab II Pasal 3 yaitu berlokasi di Desa Teluk Batil, Desa Tanjung Kuras, Desa Harapan, dan Desa Kayu Ara Permai.

Sedangkan kondisi dilapangan yang sangat banyak terdapat penangkaran sarang burung walet adalah di wilayah Kelurahan Sungai Apit dan sebagian dari penangkaran sarang burung walet berada di Kampung Bunsur, Kampung Harapan dan Kampung Teluk Batil. Padahal Kelurahan Sungai Apit merupakan kawasan pemukiman masyarakat yang sangat padat penduduknya. Kemudian dari pada itu, Kelurahan Sungai Apit juga merupakan Ibu Kota bagi Kecamatan Sungai Apit. Jika dilihat dari sisi negatifnya maka penangkaran sarang burung walet yang berada ditengah-tengah pemukiman masyarakat sangat mengganggu ketentraman dan kesehatan lingkungan.

Kecamatan Sungai Apit adalah salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Siak yang membawahi 14 Kampung dan 1 Kelurahan, yaitu : Kampung Bunsur, Kampung Harapan, Kampung Lalang, Kampung Mengkapan, Kampung Parit I dan II, Kampung Penyengat, Kampung Sungai Kayu Ara, Kampung Kayuara Permai, Kampung Sungai Rawa, Kampung Rawa Mekar Jaya, Kampung Tanjung Kuras, Kampung Teluk Batil, Kampung Teluk Lanus, Kampung Teluk Masjid dan Kelurahan Sungai Apit.

Namun jumlah penangkaran sarang burung walet yang berpusat di Ibukota Kecamatan yaitu Kelurahan Sungai Apit sebanyak 41 Usaha dan sisa penangkaran sarang burung walet lainnya sebanyak 8 usaha berada di kampung yang berbeda

yaitu kampung Bunsur sebanyak 4 usaha, Kampung Teluk Batil 2 usaha dan Kampung Harapan 2 usaha. Yang mana dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel I.1 Jumlah Pengusaha Penangkaran Sarang Burung Walet di Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak.**

<b>No</b>	<b>Desa/Kelurahan</b>	<b>Jumlah Penangkaran</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
1	Kelurahan Sungai Apit	41 Usaha
2	Kampung Bunsur	4 Usaha
3	Kampung Harapan	2 Usaha
4	Kampung Lalang	-
5	Kampung Mengkapan	-
6	Kampung Parit I Dan II	-
7	Kampung Penyengat	-
8	Kampung Sungai Kayu Ara	-
9	Kampung Sungai Rawa	-
10	Kampung Rawa Mekar Jaya	-
11	Kampung Tanjung Kuras	-
12	Kampung Teluk Batil	2 Usaha
13	Kampung Teluk Lanus	-
14	Kampung Kayuara Permai	-
15	Kampung Teluk Mesjid	-
<b>Jumlah</b>		<b>49 Usaha</b>

*Sumber: UPTD Dinas Pendapatan Kecamatan Sungai Apit Tahun 2017.*

Dari penjelasan tabel diatas dapat diketahui bahwa para pengusaha panangkaran sarang burung walet yang berda di Kecamatan Sungai Apit tidak mengindahkan atau mengikuti Peraturan Bupati Siak yang mengatur tentang kriteria lokasi dan lokasi prioritas penangkaran sarang burung walet yang diperuntukan bagi wilayah Kecamatan Sungai Apit sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet tepatnya Pada Bab II Pasal 2 dan 3. Selain dari pada itu juga para pengusaha penangkaran sarang burung walet ini tidak memiliki izin tempat usaha penangkaran atas usahanya tersebut.



Berdasarkan data dari UPTD Dinas Pendapatan Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak Pada Tahun 2017 tercatat sebanyak 49 Nama pengusaha penangkaran sarang burung walet yang tidak mengantongi izin tempat usaha penangkaran sarang burung walet untuk wilayah Kecamatan Sungai Apit. Yang mana dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel I.2 Data Pengusaha Penangkaran Sarang Burung Walet Yang Tidak Memiliki Izin Usaha Tempat Penangkaran di Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak.**

No	Nama Pengusaha Walet	Alamat	Lokasi/Tempat
1	2	3	4
1	Go Setiam	Jln.Kartini	Kelurahan Sungai Apit
2	Kimse	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
3	Sani	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
4	Yulia	Jln. Kartini	Kelurahan Sungai Apit
5	Atan I	Jln. Kartini	Kelurahan Sungai Apit
6	Atan II	Jln. Kartini	Kelurahan Sungai Apit
7	Kaharuddin	Jln. Kartini	Kelurahan Sungai Apit
8	Tjeng Hwie I	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
9	Tjeng Hwie II	Jln. Gajah Mada	Kelurahan Sungai Apit
10	Alo	Jln. Bukori Hasni	Kelurahan Sungai Apit
11	Adisunardi	Jln. Sukaramai	Kelurahan Sungai Apit
12	Robiah	Jln. Di Ponegoro	Kelurahan Sungai Apit
13	Tancin	Jln. Di Ponegoro	Kelurahan Sungai Apit
14	Wijaya/Hokti	Jln. Di Ponegoro	Kelurahan Sungai Apit
15	Sudijono	Jln. Di Ponegoro	Kelurahan Sungai Apit
16	Aco I	Jln. Hang Jebat	Kelurahan Sungai Apit
17	Aco II	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
18	Yanto	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
19	Acat	Jln. Hang Jebat	Kelurahan Sungai Apit
20	Hokian	Jln. Di Ponegoro	Kelurahan Sungai Apit
21	Tan Ting Kwa	Jln. Hang Jebat	Kelurahan Sungai Apit
22	Tan Ting Kwa	Jln. Sudirman	Kelurahan Sungai Apit
23	Tan Ting Kwa	Jln. Kartini	Kelurahan Sungai Apit
24	Tan Ting Kwa	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
25	Sutanto	Jln. Usaha Tani	Kampung harapan
26	Edi Sudarsono	Jln. Usaha Tani	Kampung Harapan
27	Candra Wijaya	Jln. Hang Jebat	Kelurahan Sungai Apit
28	Rusneli	Jln. Hang Jebat	Kelurahan Sungai Apit
29	Kanghe	Jln. A. Yani	Kelurahan Sungai Apit

1	2	3	4
30	Ruslidiono	Jln. Kartini	Kelurahan Sungai Apit
31	Oeipeng I	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
32	Oiepeng II	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
33	Ruslidiono	Jln. Kartini	Kelurahan Sungai Apit
34	Ayu/Ase	Jln. Datuk Pesisir	Kampung Teluk Batil
35	Kian Bin	Jln. Datuk Pesisir	Kampung Teluk Batil
36	Muri	Jln. Di Ponegoro	Kelurahan Sungai Apit
37	Aon	Jln. Sukaramai	Kelurahan Sungai Apit
38	Tjong Kwang	Jln. Bukori Hasni	Kelurahan Sungai Apit
39	Suwanto	Jln. Kartini	Kelurahan Sungai Apit
40	Bahtiar	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
41	Cueng	Jln. Syarif Kasim	Kampung Lalang
42	Wiseng	Jln. Syarif Kasim	Kampung Lalang
43	Ate	Jln. Syarif Kasim	Kampung Lalang
44	Juniar	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
45	Keng Ti	Jln. Hangtuah	Kelurahan Sungai Apit
46	Alek Marissa	Jln. Sukaramai	Kelurahan Sungai Apit
47	Suyanto	Jln. Teluk Batil	Kampung Teluk Batil
48	Tan Liha	Jln. Karet	Kelurahan Sungai Apit
49	Furing	Jln. Syarif Kasim	kampung Lalang

**Sumber: UPTD Dinas Pendapatan Kecamatan Sungai Apit Tahun 2017**

Dari penjelasan tabel diatas dapat diketahui bahwa para pengusaha penangkaran sarang burung walet di Kecamatan Sungai Apit tidak memiliki izin tempat usaha penangkaran sarang burung walet. Hal ini dikarenakan penangkaran sarang burung walet yang dibangun oleh pengusaha walet sangat banyak terdapat dipusat Kota Kecamatan dan berada pada pemukiman padat penduduk. Sehingga tidak bisa memenuhi persyaratan untuk memilki izin atas usaha penangkaran sarang burung waletnya tersebut.

Sebagaimana telah dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Pada Bab III Pasal 7 yang berbunyi “Setiap pengusaha penangkaran sarang burung walet dihabitat buatan berkewajiban mematuhi ketentuan rencana dan tata ruang Kabupaten Siak, seperti peruntukan pelabuhan

udara, perkantoran kawasan industri serta kawasan pemukiman yang padat penduduknya, perdagangan, perekonomian dan kawasan pasar”.

Fakta yang terjadi dilapangan tidaklah sesuai dengan apa yang telah di cantumkan di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Siak. Karena usaha penangkaran sarang burung walet yang dilakukan oleh para pengusaha penangkaran sarang burung walet tidak mengacu kepada aturan yang terdapat dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet .Adapun fenomena yang penulis temui dilapangan adalah sebagai berikut :

1. Terdapat 49 usaha penangkaran sarang burung walet di Kecamatan Sungai Apit yang tidak memiliki izin tempat usaha penangkaran, dan 45 dari 49 usaha tersebut tidak sesuai dengan ketentuan peraturan daerah yang berlaku.
2. Terindikasi kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Siak terhadap para pengusaha sarang burung walet yang melakukan pelanggaran seperti tidak memiliki izin tempat usaha dan mendirikan tempat usaha tidak sesuai dengan kriteria lokasi yang sudah ditentukan tapi masih tetap menjalankan usahanya serta kurang terlaksananya sanksi yang tegas berupa pidana kurungan paling lama 6 (bulan) dan atau denda paling banyak Rp 5.000.000,00- (lima juta rupiah) terhadap para pengusaha walet yang melakukan pelanggaran tersebut.

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka penulis bermaksud untuk meneliti lebih lanjut dengan judul “ **Evaluasi Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Tempat Penangkaran Sarang Burung Walet Di kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak**”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan-penjelasan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : Bagaimana Pelaksanaan pemberian Izin Usaha Tempat Penangkaran Sarang Burung Walet Di Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis Bagaimana Pelaksanaan Pemberian Izin usaha tempat penangkaran sarang burung walet di Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Guna Teoritis, yakni penelitian ini diharapkan dapat memacu perkembangan ilmu administrasi publik, minimal dapat memperkaya inventaris hasil-hasil penelitian dibidang administrasi. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah.
- b. Guna Akademis, yakni penelitian ini diharapkan menjadi bahan informasi dan data sekunder bagi kalangan akademis yang ingin meneliti hal yang sama.

- c. Guna Praktis, yakni penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan dan koreksi bagi pihak berwenang baik itu pembuat kebijakan (Pemerintah) maupun pelaksana Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Izin Pengusahaan Penangkaran Sarang Burung Walet.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau