

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan negara akan tercapai begitu juga tujuan kita bersama setiap manusia perlu bernegara, karena negara adalah suatu organisasi kekuasaan manusia-manusia atau masyarakat merupakan alat yang dipergunakan untuk mencapai tujuan bersama, tiap-tiap negara mempunyai tujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum serta untuk mencapai kesejahteraan umum.

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memberikan keleluasan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah untuk mencapai kesejahteraan umum. Dalam pandangan lain, pemerintah adalah “segenap” alat perlengkapan negara atau lembaga-lembaga kenegaraan yang berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan negara”.

Ndraha(1997:1). Apapun yang dilakukan pemerintah adalah dalam rangka melaksanakan tugas negara sehingga pemerintah sering kali disebut juga sebagai representasi negara. Pemerintah merupakan satu-satunya lembaga yang pada tingkat tertentu mampu menjaga dan menjamin sistem ketertiban dan penyediaan sarana dan prasarana sosial yang dibutuhkan masyarakat bagi kepentingan aktivitas sosialnya. Hal itu diungkapkan oleh Rasyid (1997:11) bahwa tujuan utama dibentuk pemerintahan adalah untuk menjaga suatu siste ketertiban dimana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar. Pemerintah modern dengan kata lain, pada hakikatnya adalah pelayanan pada masyarakat.

Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama untuk pembangunan ekonomi.

Menurut Josef Riwo Kaho (2012:304). Sebagai akibatnya maka Pemerintah harus menetapkan dan menjaga/mempertahankan standard minimum dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat oleh Pemerintah Daerah. Dengan demikian, kualitas atau mutu pelayanan akan tetap terpelihara dengan baik. Dengan demikian juga halnya dengan standard minimum administrasi harus ditetapkan agar keseragaman dan kontinuitas dapat terjamin. Sebab itu maka penentuan standard secara nasional akan dapat membantu mendorong adanya perlakuan yang sama terhadap rakyat di Daerah yang memerlukan dari Pemerintah Daerah, seperti halnya dengan pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dapat menghasilkan koordinasi antara berbagai tingkatan pemerintahan, khususnya antara pejabat-pejabat Daerah yang berbeda-beda satu dengan yang lain.

Didalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatakan “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah Provinsi dan Daerah itu dibagi atas Daerah Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan Undang-Undang”. Dan dalam pasal 18 ayat (2) menegaskan bahwa Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut

Dasar otonomi dan tugas pembantuan. Tindak lanjut dari pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 adalah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah, Daerah diberi otonomi seluas-luasnya dalam mengatur, mengurus dan menyelenggarakan Pemerintahan di Daerah yang menyangkut kepentingan masyarakat.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga Daerah salah satunya dengan menggali dan mengelola potensi-potensi Daerah sebagai sumber pembiayaan rumah tangga Daerah dan pembangunan yang dilaksanakan Daerah. Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah lainnya.

Dibentuknya pemerintah pada awalnya adalah untuk melindungi sistem ketertiban di masyarakat sehingga seluruh masyarakat dapat menjalankan aktivitas kehidupan dengan tenang dan lancar. Dinamika di masyarakat memperluas fungsi dan peran pemerintahan tidak hanya sebatas pelindung melainkan pelayan masyarakat. Rakyat tidak lagi harus melayani pemerintah seperti zaman kerajaan ataupun penjajahan namun justru pemerintah yang seharusnya melayani, mengayomi, dan mengembangkan serta meningkatkan taraf hidup masyarakatnya sesuai tujuan negaranya. Van Poelje (dalam Hamdi, 1999 : 52) menjelaskan bahwa pemerintahan dapat dipandang sebagai suatu ilmu yaitu yang mengajarkan bagaimana cara terbaik dalam mengarahkan dan memimpin pelayanan umum.

Fungsi pemerintahan:

A. Fungsi Primer

Fungsi Primer merupakan fungsi pemerintah yang berjalan terus-menerus dan memiliki hubungan positif dengan kondisi masyarakat yang diperintah. maksudnya adalah fungsi primer dijalankan secara konsisten oleh pemerintah, tidak terpengaruh oleh kondisi apapun, tidak berkurang dan justru semakin meningkat jika kondisi masyarakat yang diperintah meningkat. Fungsi primer dibedakan menjadi dua yaitu fungsi pelayanan dan fungsi pengaturan. Yang saya gunakan adalah fungsi pengaturan:

Fungsi Pengaturan

Pemerintah memiliki fungsi pengaturan (regulating) untuk mengatur seluruh sektor dengan kebijakan-kebijakan dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lainnya. Maksud dari fungsi ini adalah agar stabilitas negara terjaga, dan pertumbuhan negara sesuai yang diinginkan.

B. Fungsi Sekunder

Fungsi sekunder merupakan fungsi yang berbanding terbalik dengan kondisi dan situasi di masyarakat. Maksudnya adalah semakin tinggi taraf hidup masyarakat, maka semakin tinggi bargaining position, tetapi semakin integratif yang diperintah, maka fungsi sekunder pemerintah berkurang atau turun. Fungsi sekunder ada dua yaitu fungsi pembangunan dan fungsi pemberdayaan, yang saya gunakan adalah fungsi pembangunan:

Fungsi Pembangunan

Fungsi pembangunan dijalankan apabila kondisi masyarakat melemah dan pembangunan akan dikontrol ketika kondisi masyarakat membaik (menuju taraf yang lebih sejahtera). Negara-negara terbelakang dan berkembang menjalankan fungsi ini lebih gencar daripada negara maju.

Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan Pemerintahan Absolut, urusan Pemerintahan Konkuren, dan urusan Pemerintahan Umum. Urusan Pemerintahan Absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan Pusat. Urusan Pemerintahan Konkuren adalah urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintahan Pusat dan Daerah.

Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Sesuai dengan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, jenis urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
- d. Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman;
- e. Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat
- f. Sosial.

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (2) meliputi:

- 
- a. Tenaga Kerja;
 - b. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
 - c. Pangan;
 - d. Pertahanan;
 - e. Lingkungan Hidup;
 - f. Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
 - g. Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
 - h. Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana;
 - i. Perhubungan;
 - j. Komunikasi dan Informatika;
 - k. Koperasi, Usaha kecil, dan Menengah;
 - l. Penanaman Modal;
 - m. Kepemudaan dan Olahraga;
 - n. Statistik;
 - o. Persandiaan;
 - p. Kebudayaan;
 - q. Perpustakaan dan;
 - r. Keserasian.

Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana diatur dalam Pasal

12 ayat (3) meliputi:

- a. Kelautan dan Perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;

- d. Kehutanan;
- e. Energi dan Sumber Daya Mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian dan;
- h. Transmigrasi.

Berdasarkan undang-undang No.23 Tahun 2014. Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia didalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah didalam pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari penggunaan asas penyelenggaraan pemerintah di daerah, yaitu meliputi azas desentralisasi, azas dekonsentrasi, dan azas tugas pembantuan. Uraianya pengertiannya adalah sebagai berikut :

Asas Tugas Pembantuan

Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Pasal 1 angka 11 memberikan definisi tugas pembantuan adalah sebagai penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Pembangunan ekonomi, menimbulkan manfaat berupa peningkatan taraf hidup masyarakat, dapat juga menimbulkan kerugian ekonomis melalui pencemaran dan perusakan lingkungan bila dilaksanakan tanpa memasukan pertimbangan lingkungan dalam perencanaan kegiatan. Kerusakan dan pencemaran lingkungan ini umumnya terjadi karena tidak dimasukkannya

pertimbangan lingkungan (*environmental considerations*) dalam perencanaan kegiatan.

Analisis mengenai dampak lingkungan adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Sesuai dengan BAB I ketentuan umum pasal 21 tentang pengelolaan lingkungan hidup didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup.

Manusia Hidup di alam yang dapat beradaptasi ditengah-tengah makhluk hidup, tumbuhan, dan unsur alam yang lain. Sejak bumi tercipta sebelum adanya kehidupan, di atmosfer bumi tidak ada oksigen (O₂), sebaliknya karbon dioksida (CO₂) sangat tinggi. Oleh karna itu manusia seharusnya berusaha dengan segala daya dan dana agar lingkungan yang sehat dan serasi tetap terpelihara bahkan meningkat menjadi lebih baik dan indah. Kerusakan sudah terjadi, hendaknya segera diperbaiki sebelum bertambah parah.

Kabupaten Bengkalis adalah salah satu kabupaten di Provinsi Riau, Indonesia. Wilayahnya mencakup daratan bagian timur Pulau Sumatra dan wilayah kepulauan, dengan luas adalah 7.793,93 km². Ibu kota kabupaten ini berada di Bengkalis tepatnya berada di Pulau Bengkalis yang terpisah dari Pulau Sumatra. Bengkalis merupakan daerah daratan rendah dengan ketinggian rata-rata sekitar 1-6,1 meter dari permukaan laut. sebagian merupakan tanah organosol, yaitu jenis tanah yang banyak mengandung bahan organik. Didaerah ini juga terdapat beberapa sungai, tasik (danau) serta 24 pulau besar dan pulau kecil.

Beberapa diantara pulau besar itu adalah Pinggir (2.53 km²) Pulau Rupa (1.524,84 km) dan Pulau Bengkalis (938,40km), dan kecamatan yang terkecil adalah Kecamatan Bantan dengan luas (424,4 km²). Kabupaten Bengkalis dialiri oleh beberapa sungai. Diantara sungai yang ada didaerah ini sangat penting sebagai sarana pembangunan utama dalam perekonomian penduduk yaitu Sungai Siak dengan panjang 300 Km, Sungai Siak Kecil 90 Km dan Sungai Mandau 87 Km, Dengan letak geografis dan kondisi Kabupaten Bengkalis yang terdiri dari pulau-pulau disekitar Selat Malaka dan daratan Sumatera serta beberapa sungai sehingga mempengaruhi kondisi iklim. Iklim tersebut terdiri dari musim panas/kemarau yang terjadi pada bulan Februari-September sedangkan musim hujan terjadi pada bulan September-Januari.

Wilayah Kabupaten Bengkalis terletak pada bagian pesisir Timur Pulau Sumatera antara 2^o30' Lintang Utara - 0^o56' Lintang Utara dan 100^o52' Bujur Timur - 102^o31' Bujur Timur. Kabupaten Bengkalis memiliki batas-batas : Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Malaka. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Siak dan Kabupaten Kepulauan Meranti, Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Rokan Hulu, dan Kota Dumai dan Timur juga dengan Selat Malaka.

Dibengkalis sendiri mempunyai 11 kecamatan yaitu Bantan, Bengkalis, Bukit batu, Mandau, Rupa, Rupa Utara, Pinggir, Siak Kecil, Bathin Solapan, Bandar Laksmana dan Talang mandau. Dari 11 kecamatan tersebut kabupaten Bengkalis terbagi menjadi 182 desa/kelurahan. Berikut adalah nama-nama

kecamatan di Kabupaten Bengkalis dan jumlah desa yang ada di Kabupaten Bengkalis.

Tabel I.1. Daftar Nama dan Jumlah Desa/Kelurahan yang ada di kabupaten Bengkalis Tahun 2017

No.	Provinsi	Kecamatan	Kabupaten	Jumlah Desa
1	Riau	Bantan	Bengkalis	23
2	Riau	Bengkalis	Bengkalis	32
3	Riau	Bukit Batu	Bengkalis	17
4	Riau	Mandau	Bengkalis	24
5	Riau	Rupat	Bengkalis	16
6	Riau	Rupat Utara	Bengkalis	8
7	Riau	Pinggir	Bengkalis	19
8	Riau	Siak Kecil	Bengkalis	17
9	Riau	Bathin Solapan	Bengkalis	10
10	Riau	Bandar Laksmana	Bengkalis	7
11	Riau	Talang Mandau	Bengkalis	9
Jumlah				182

Sumber data: Bapenda Kabupaten Bengkalis

Letak strategis dan lingkungan Kabupaten Bengkalis mendukung segala aspek, yang menyangkut kegiatan pengusahaan sarang burung walet yang sangat menjanjikan dan mempunyai nilai ekonomis tinggi, serta didukung dengan mudahnya pasaran menerima ekspor sarang burung walet tersebut, merambah kemasyarakat untuk melakukan kegiatan usaha sarang burung walet di pemukiman padat penduduk, baik di kota Bengkalis juga merambah kedesa-desanya, yang dimana sarang burung walet tersebut menyalahi aturan letak dan fungsinya, seperti penggunaan izin mendirikan ruko (rumah toko), yang dijadikan objek usaha dari sarang burung walet. Pada penelitian ini pasal yang mau dievaluasi adalah pasal 2 ayat 3 yang berbunyi “Pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet harus memperhatikan keseimbangan antara masyarakat

dengan lingkungan”. Dikabupaten Bengkalis terdapat 475 penangkaran sarang burung walet dan khusus nya kecamatan Bengkalis sendiri terdapat 162 penangkaran sarang burung walet yang terdftar saat ini. Dari 11 kecamatan di Kabupaten Bengkalis Pengusahaan dan Pengelolaan Sarang Burung Walet yang terdata yaitu :

Tabel 1.2. Daftar Jumlah Penangkaran Sarang Burung Walet 11 Kecamatan dikabupaten Bengkalis tahun 2017

No	Provinsi	Kecamatan	Jumlah Penangkaran
1	Riau	Bengkalis	162
2	Riau	Bantan	33
3	Riau	Bukit Batu	76
4	Riau	Mandau	92
5	Riau	Rupat Utara	46
6	Riau	Rupat	21
7	Riau	Pinggir	-
8	Riau	Siak Kecil	41
9	Riau	Bathin Solapan	-
10	Riau	Bandar Laksmana	-
11	Riau	Talang Mandau	-
Jumlah			475

Sumber data : Bapenda Kabupaten Bengkalis.

Dalam penjelasan tentang Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan sarang burung walet yang berbunyi:

- a. Bahwa dengan semakin berkembang aktifitas Pengelolaan dan Pengusahaan sarang burung walet di Kabupaten Bengkalis, di pandang perlu nya ada Pengaturan kembali agar pengelolaan nya dan pengusahaannya dapat dilakukan secara efektif,efesien serta terpeliharanya kelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup.

- b. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis tentang Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet.

Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan sarang burung walet dalam Bab II Tentang Azaz dan Tujuan Pasal 2 berbunyi:

1. Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet dilaksanakan berdasarkan azaz Rasionalitas, dimaksud agar setiap pengelolaan Sarang Burung Walet harus berdasarkan pertimbangan yang matang baik secara Ekonomis, Sosial dan Budaya.
2. Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet dilaksanakan berdasarkan azaz Optimalitas dengan maksud agar setiap pengelolaan dan pengusahaan Sarang Burung Walet dapat meningkatkan pendapatan Asli Daerah (PAD) dan membuka lapangan kerja bagi masyarakat.
3. Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet harus memperhatikan Keseimbangan antara masyarakat dengan lingkungan.
4. Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet dilaksanakan berdasarkan azaz keadilan, dengan maksud setiap Anggota masyarakat (WNI) mendapat kesempatan yang sama mengelola dan mengusahakan sarang burung walet.
5. Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet dilaksanakan berdasarkan azaz manfaat dengan maksud memberikan kesejahteraan kepada masyarakat dan terhindar dari dampak negatifnya.

Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan sarang burung walet dalam Pasal 3 berbunyi:

“Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet bertujuan untuk menjaga dan melindungi Burung Walet di habitat alami dan atau di habitat buatan dari bahaya kepunahan, serta untuk meningkatkan produksi Sarang Burung Walet dalam upaya pemanfaatan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.”

Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan sarang burung walet, tidak memiliki kapasitas untuk menjawab semua realita sebenarnya di lapangan, dalam bentuk pengawasan dan pengamatan secara langsung juga harus dilaksanakan sesuai dengan kenyataan lingkungan dan kebiasaan masyarakat.

Pada umumnya masyarakat tidak memahami secara luas mengenai dampak lingkungan disebabkan dari kotoran burung walet yang bertebaran di atap-atap rumah warga, dimana hal ini akan berdampak buruk bagi kesehatan apabila mengkonsumsi air hujan yang sengaja oleh warga Bengkalis ditampung di dalam bak penampungan di rumah warga yang telah terbiasa mengkonsumsi air hujan untuk keperluan sehari-hari. Baku mutu air yang buruk merupakan kewenangan pemerintahan pusat dan daerah dalam merehabilitasi keadaan biota air yang telah terjadi kerusakan.

Adanya hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan lingkungan. Misalnya dalam pengelolaan air dan pengendalian pencemaran air, yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah menetapkan kualitas air lintas provinsi dan negara serta klarifikasi dan mutu air

secara nasional. Kewenangan Pemerintah Provinsi adalah mengkoordinasikan pengelolaan kualitas air lintas Kabupaten/kota. Adapun yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah adalah melakukan pengelolaan kualitas air di Kabupaten/kota.

Dengan berpindahnya kewenangan pengelolaan lingkungan hidup dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah, ada semacam kecemasan bahwa kemerosotan mutu lingkungan akan terjadi. Ini disebabkan oleh dua hal. Pertama, karena adanya kecendrungan bahwa Pemerintah Daerah berusaha mengejar Pendapatan Asli Daerah (PAD) . Untuk itu, upaya penyelamatan lingkungan menjadi terabaikan. Kedua, Pemerintah Daerah tidak siap dengan SDM untuk melakukan pengelolaan lingkungan guna menciptakan pembangunan berkelanjutan.

Kecemasan diatas dapat di tangkal bila Pemerintah Daerah melakukan upaya peningkatan kapasitas SDM dalam melakukan pengelolaan lingkungan hidup yang proaktif, efektif dan efisien, dan menciptakan pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pelaksanaan kewenangan, politik, ekonomi, dan administrasi dalam mengelola masalah bangsa secara efektif dan efisien serta responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Kontribusi pajak walet terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) 3 tahun terakhir 2015/2017 di Kabupaten Bengkalis sebagai berikut:

Tabel I.2. Data Kontribusi Pajak Walet Terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah) 3 Tahun Terakhir Kabupaten Bengkalis

NO	TAHUN	REALISASI	PAD	KONTRI BUSI
1	2017	Rp. 263. 312. 000	Rp. 143. 976. 405. 848, 08	0,18%
2	2016	Rp. 316. 095. 000	Rp. 199. 008. 268. 547,10	0,15%
3	2015	Rp. 162. 046. 000	Rp. 257. 943. 710. 718, 18	0,06%

Sumber data: Bapenda Kabupaten Bengkalis.

Menurut Mas Achmad Santosa, dalam jurnal hukum no. 2 vol (2011: 212-228). *Good governance* hanya bias di capai apabila Pemerintah dalam melaksanakan tugasnya berpedoman kepada konsep *rule of law*, yang mempunyai 5 karakteristik sebagai berikut :

1. Pemerintah melaksanakan kewenangannya berdasarkan supremasi hukum.
2. Pemerintah menjamin kepastian hukum.
3. Pemerintah harus menciptakan hukum yang responsive yang mampu menyerap aspirasi masyarakat.
4. Pemerintah harus melaksanakan hukum secara konsisten dan non-diskriminatif melalui penciptaan mekanisme menjalankan sanksi.
5. Pemerintah harus menciptakan dan menjamin terlaksananya independen peradilan.

Mengenai aturan Perda Bengkalis yang membahas masalah kesejahteraan masyarakat dalam perusahaan sarang burung walet, sangat jauh dari kenyataan lapangan, para pengusaha sarang walet pada realita sebenarnya merupakan mayoritas dari pengusaha bersifat individu atau persorangan, hal ini disebabkan penangkaran sarang burung walet dikabupaten Bengkalis rata-rata bertempat di

rumah toko (ruko) yang dimana dapat dilihat langsung di wilayah pasar dan pertokoan Jalan Jendral Sudirman, Tengku Umar, Diponogoro, A.yani, dan jalan- jalan protokol yang berada di Kabupaten Bengkalis kota, semua jalan yang disebutkan tadi merupakan pusat kota padat penduduk dan permukiman warga, yang dipastikan sangat berdekatan dengan penangkaran sarang burung walet. Yang dievaluasi yaitu peraturan daerah kabupaten Bengkalis pada ayat 2 pasal 3 yang berbunyi “Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet harus memperhatikan antara masyarakat dengan lingkungan”.

Sedangkan menurut Sukanda Husin, dalam jurnal hukum no. 2 vol (2011: 212-228). Untuk menjamin terlaksananya pembangunan berkelanjutan, Pemerintahan Daerah harus memfasilitasi terciptanya *good environmental governance*, yang bercirikan *7 golden rules* sebagai berikut :

1. Pemerintah Daerah harus secara proaktif menerjemahkan dan melaksanakan peraturan perundang-undangan lingkungan, baik yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Provinsi melalui pembuatan dan pelaksanaan peraturan daerah.
2. Dalam melaksanakan pembangunan demi mencapai targetPAD, Pemerintah Daerah harus menyadari tentang keterbatasan daya dukung ekosistem dan berkelanjutan.
3. Pemerintah harus menjamin pemberdayaan masyarakat, baik dalam peraturan daerah maupun dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam dalam rangka terjamin terlaksananya pembangunan berkelanjutan. Untuk keperluan

ini, Pemerintah harus menjamin Partisipasi masyarakat dan akses terhadap informasi.

4. Pemberdayaan masyarakat dapat dilaksanakan melalui transparansi dalam pembuatan keputusan tentang pengelolaan lingkungan hidup.
5. Pemerintah Daerah harus menjamin hak masyarakat adat dan setempat dalam tindakannya untuk melakukan pengelolaan sumber daya alam.
6. Pemerintah Daerah harus menjamin dan mengkoordinasikan harmonisasi kepentingan antara satu sektor dengan sektor yang lainnya.
7. Pemerintah Daerah harus secara proaktif menegakkan hukum atau peraturan daerah yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan.

Namun, menurut Nurjito (2008: 25) tak banyak yang tau jika burung walet memiliki sisi negatif yang juga merugikan manusia. Burung walet bisa menyebabkan 24 jenis penyakit pada manusia jika letak kandangnya tidak sesuai dengan aturan. Ke-24 jenis penyakit ini menyerang otak, syaraf, dan penyakit lainnya yang ada pada burung walet. Menurut peneliti burung dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), penyakit tersebut disebarkan melalui air liur, napas, dan kotoran walet. Orang yang terkena virus dari burung walet biasanya merasa pusing, lemas, dan lelah. Penyakit yang ditimbulkan sangat berbahaya. Jika virus tersebut menyerang syaraf orang tersebut bisa menjadi lumpuh, ungkap Nurjito dalam acara orientasi wartawan konservasi satwa liar (Owaka) 2008.

Penyalahgunaan dari izin mendirikan bangunan sangat kerap terjadi di Kabupaten Bengkalis Kota, izin awal mendirikan bangunan digunakan sebagai tempat dari rumah toko, yang pada realita dapat di ilustrasikan; apabila dilantai

bawah digunakan sebagai toko tempat transaksi jual beli dalam memperbaiki kebutuhan ekonomi pribadi maupun peningkatan dari ekonomi daerah, sedangkan dilantai dua biasanya digunakan sebagai tempat tinggal pemilik bangunan ruko tersebut, dan dilantai tiga dapat dipastikan sebagai tempat penangkaran dari sarang burung walet. dapat dilihat secara langsung apabila ada lubang-lubang yang diberi jarak-jarak dan terdengar suara kicauan burung walet yang cukup kencang dari alat penguat suara pemancing burung walet, maka disanalah penangkaran sarang burung walet berada.

Metode yang paling mujarab adalah sistem *tweeter*, sistem ini menggunakan banyak speaker di dalam gedung yang memutar suara burung walet. Metode ini dipakai setiap pagi dan sore agar terdengar oleh burung walet yang sedang mencari tempat bersarang. Disamping itu, untuk memancing burung walet yang berada di kejauhan, bisa digunakan hexagonal *tweeter*. *Tweeter* ini dipasang di atap gedung walet dan suaranya sangat kuat sehingga burung walet yang sedang terbang di kejauhan bisa mendengarnya. Terdapat bermacam-macam sistem *tweeter* dalam jumlah besar mulai dari sistem otomatis yang cukup mahal, sampai CD player murah yang harus dihidupkan secara manual. CD dan sistem *tweeter* ini bisa dibeli di toko burung walet.

Satu metode lain untuk memancing walet yang digunakan oleh pemilik gedung walet adalah aroma walet . Biasanya metode ini hanya dipakai di gedung walet yang kosong dan dengan aroma walet ini, burung walet berpikir bahwa gedung tersebut sudah dihuni oleh koloni burung walet

sehingga tempat itu aman untuk walet. Aroma walet dibuat dengan 1kg kotoran walet dicampur dengan 5 liter air. Kemudian, campuran kotoran walet dan air diendapkan selama 5 hari kemudian disaring. Sesudah itu, air walet dicampur dengan minyak ikan dengan perbandingan 3 : 1, kemudian diaduk. Setelah itu campuran siap untuk disemprotkan ke dinding gedung walet, tetapi campuran ini tidak boleh mengenai sirip papan karena merupakan tempat burung akan bersarang. Jika gedung walet tersebut baru dibangun, penyemprotan harus dilakukan setiap minggu agar bau semen cepat hilang.

Kegiatan dari usaha burung walet tanpa ada pemahaman kondisi lingkungan, dimana mayoritas masyarakat Bengkalis mengkonsumsi air hujan untuk diminum dan aktifitas memasak, air hujan yang sengaja ditampung dengan penampungan berupa bak semen atau tangki air yang dimana telah menjadi kebiasaan masyarakat Bengkalis yang disebabkan faktor kondisi tanah yang berlumpur, mengakibatkan air tanah Bengkalis tidak bisa dikonsumsi untuk keperluan memasak, apalagi untuk diminum, disebabkan kondisi alam ini masyarakat Bengkalis lebih memilih untuk mengkonsumsi air hujan, yang tanpa sepengetahuan mereka pilihan tersebut lebih berbahaya dibandingkan dengan mengkonsumsi air tanah yang biota airnya tidak baik menurut sepengetahuan mereka.

Dampak lingkungan lainnya timbul juga terjadi dari suara yang dimana sengaja dipasang alat pemancing melalui spiker atau alat khusus pengeras suara tiruan dari suara burung walet itu sendiri, yang dimana suaranya terdengar sampai dari jarak kejauhan, hal ini sangat mengganggu apabila kita melintas di jalan

protokol yang terdapat di Kabupaten Bengkalis kota, hampir sepanjang jalan dikota Bengkalis terdengar suara alat pengeras suara tiruan untuk pemikat burung walet yang sengaja terpasang untuk burung-burung walet masuk di ruko-ruko yang telah dirancang sedemikian rupa dengan tujuan menarik perhatian burung walet masuk kelubang-lubang rumah toko, tindakan tersebut sengaja dibuat sebagai kamufalse tempat tinggal dan bersarangnya burung walet, yang kemudian dapat diambil sarang walet yang terbuat dari air liur burung walet, air liur burung walet mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi dipasaran, seperti di Malaysia, Singapura, karna Negara yang disebutkan tersebut merupakan jiran tetangga yang batas wilayahnya sangat berdekatan dengan pulau Bengkalis, halinilah salah satu faktor pendukung mudahnya pemasaran sarang burung walet untuk diekspor.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dari table dibawah ini:

Tabel I.3 Daftar Nama Pengusaha atau Penangkaran Sarang Burung Walet Yang Terdaftar dan Mendapatkan Izin Di Kecamatan Bengkalis Tahun 2017

No	Nama	Alamat
1	Mariana	Jl. Antara Bengkalis
2	Rasbi A/ Akun	Jl. Diponegoro Bengkalis
3	Christian Sudarso/Acai	Jl. Diponegoro Bengkalis
4	Chandra Iskandar	Jl. Gatot Subroto Bengkalis
5	Marina Tresia	Jl. Gatot Subroto Bengkalis
6	Alim	Jl. Hang Tuah Bengkalis
7	Susanto/ Toko Wendy	Jl. Hang Tuah Bengkalis
8	So Tjin	Jl. Hang Tuah Bengkalis
9	So Tjin	Jl. Hasanuddin Bengkalis
10	Wisman Yudodiharjo	Jl. Hasanuddin Bengkalis
11	Suwanto	Jl. Hasanuddin Bengkalis
12	Suryanto	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
13	Suyanto/ Toko Atlantik	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis

1	2	3
14	An. Jusuf	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
15	Lewis Asnawi	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
16	Minawati	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
17	Ng Bilan/Wiliana	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
18	Adi Supianto	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
19	Kasno	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
20	Edy Soegianto	Jl. Pattimura Bengkalis
21	Haryanto	Jl. Pattimura Bengkalis
22	Djunaidi Hardi	Jl. Pattimura Bengkalis
23	Lugianto Hakaido	Jl. Pattimura Bengkalis
24	Se San	Jl. Pattimura Bengkalis
25	Edy Diah	Jl. Pattimura Bengkalis
26	Kim Tau	Jl. Sri Pulau Bengkalis
27	Udjong	Jl. Sri Pulau Bengkalis
28	An. Djunaidi Hardi	Jl. Sukajadi Bengkalis
29	Bengsan	Jl. Sukajadi Bengkalis
30	Herman	Jl. Sukajadi Bengkalis
31	Rudyanto	Jl. Sukajadi Bengkalis
32	Hartono	Jl. T. Umar Bengkalis
33	Tjai Bing	Jln. Tandun Bengkalis
34	Lian Hok	Jln. Tandun Bengkalis
35	An. Eng Jau	Jl. Tenggiri Bengkalis
36	Herman Kasuma	Jl. Tenggiri Bengkalis
37	Tjun Kie	Jl. Tenggiri Bengkalis
38	Sujianto	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
39	Hermanto	Jl. A. Yani Bengkalis
40	Siu Luan	Jl. A. Yani Bengkalis
41	Wirianto Sudarso	Jl. A. Yani Bengkalis
42	Hamid Dahlian	Jl. A. Yani Bengkalis
43	Hamid Dahlian	Jl. A. Yani Bengkalis
44	Kian Kie	Jl. A. Yani Bengkalis
45	Kian Kie	Jl. A. Yani Bengkalis
46	Maryono	Jl. A. Yani Bengkalis
47	Rudianto	Jl. A. Yani Bengkalis
48	Rusli/ Toko Mega Asia	Jl. A. Yani Bengkalis
49	Siu Luan	Jl. A. Yani Bengkalis
50	Kian Kie	Jl. Diponegoro Bengkalis
51	Eppie Yuan Wie	Jl. Diponegoro Bengkalis

1	2	3
52	Dirman	Jl. Diponegoro Bengkalis
53	Djuliansyah	Jl. Diponegoro Bengkalis
54	Efendy	Jl. Diponegoro Bengkalis
55	Junaidi	Jl. Diponegoro Bengkalis
56	Kian Boy	Jl. Diponegoro Bengkalis
57	Lau Tek Ting	Jl. Diponegoro Bengkalis
58	Amiruddin Irawan	Jl. Hasanuddin Bengkalis
59	Dermawan	Jl. Hasanuddin Bengkalis
60	Eddiyanto/ Toko Laju	Jl. Hasanuddin Bengkalis
61	Fatmawati Erawan	Jl. Hasanuddin Bengkalis
62	Fatmawati Erawan	Jl. Hasanuddin Bengkalis
63	Herman Kusuma	Jl. Hasanuddin Bengkalis
64	Lia Lian	Jl. Hasanuddin Bengkalis
65	Lim Jong Lie	Jl. Hasanuddin Bengkalis
66	Salim II	Jl. Hasanuddin Bengkalis
67	Tang Silvianda	Jl. Hasanuddin Bengkalis
68	Hamid Dahlian	Jl. Hasanuddin Bengkalis
69	Jafri Kosasih	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
70	Charles Gam	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
71	Eksim	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
72	Hik Kie	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
73	Benny Wijaya	Jl. Pattimura Bengkalis
74	Bidin	Jl. Pattimura Bengkalis
75	Eng Ho	Jl. Pattimura Bengkalis
76	HartonoWijaya	Jl. Pattimura Bengkalis
77	Hasan Ponika	Jl. Pattimura Bengkalis
78	Ronika	Jl. Pattimura Bengkalis
79	Willie	Jl. Sungai Arang Bengkalis
80	Asari	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
81	Asni	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
82	Dedi Hendri/Toko Desi	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
83	Eksim	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
84	Enirawati	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
85	Eryanto	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
86	Gustalim	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
87	Hajati	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
88	Hamid Dahlian	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
89	Harminto Kusnan	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis

1	2	3
90	Maryono	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
91	Pingky	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
92	Siu Luan	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
93	Willianto	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
94	Yulia	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
95	Aida Yati Maslan	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
96	Amiruddin Irawan	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
97	Bengkono	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
98	Christian Wartony	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
99	Eka Budiarto	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
100	Juhadi	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
101	Jusniwati	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
102	Kastomi	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
103	Kim Eng	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
104	Robin Suwandi	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
105	Ruslan Surya	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
106	Williana	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
107	Yuhadi	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
108	An. Hendry	Jl. T. Umar Bengkalis
109	Darisan	Jl. Tenggiri Bengkalis
110	Udjong	Jl. T. Umar Bengkalis
111	Adin	Jl. T. Umar Bengkalis
112	Akian	Jl. T. Umar Bengkalis
113	Ali Sanda	Jl. T. Umar Bengkalis
114	Alim	Jl. T. Umar Bengkalis
115	An. Benny Wijaya	Jl. T. Umar Bengkalis
116	Bidin	Jl. T. Umar Bengkalis
117	Budiman	Jl. T. Umar Bengkalis
118	Damanhuri	Jl. T. Umar Bengkalis
119	Enni Maria	Jl. T. Umar Bengkalis
120	Erick Gayatrik	Jl. T. Umar Bengkalis
121	Hendra Susanto	Jl. T. Umar Bengkalis
122	Johannis	Jl. T. Umar Bengkalis
123	Kusnadi	Jl. T. Umar Bengkalis
124	Lely Wuisan	Jl. T. Umar Bengkalis
125	Nurhayati	Jl. T. Umar Bengkalis
126	Rubi Handoko	Jl. T. Umar Bengkalis
127	Sido Mulyo	Jl. T. Umar Bengkalis

1	2	3
128	Silvia	Jl. T. Umar Bengkalis
129	Sukirman, SA	Jl. T. Umar Bengkalis
130	Sulasmu	Jl. T. Umar Bengkalis
131	Sumadi	Jl. T. Umar Bengkalis
132	Suripto	Jl. T. Umar Bengkalis
133	Tjui Tjen	Jl. T. Umar Bengkalis
134	Tony	Jl. T. Umar Bengkalis
135	Wisman Yudodiharjo	Jl. T. Umar Bengkalis
136	Wisman Yudodiharjo	Jl. T. Umar Bengkalis
137	Wiyono	Jl. T. Umar Bengkalis
138	Andri Wijaya	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
139	Tarmudji	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
140	Tjaiwat	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
141	Arifin	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
142	Meeling	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
143	Ridwan Edy	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
144	Sugandi	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
145	Superman Sugih	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
146	Suriani	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
147	Syamsudin	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
148	Tjeng Hiong	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
149	Tjoa Sejeng	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
150	Wisono	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
151	Bie Lan	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
152	Djoalan	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
153	Harsono	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
154	Herman Widjaya	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
155	Heru Santoso	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
156	Kofrianto	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
157	Lim Jong Tek	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
158	Elisa	Jl. Yos Sudarso Bengkalis
159	Yuhadi	Jl. Pattimura Bengkalis
160	Suryani/ Thailan	Jl. Jendral Sudirman Bengkalis
161	Fatmawati Erawan	Jl. T. Umar Bengkalis
162	Edi Chandra Gautama	Jl. Kelapapati Bengkalis

Sumber data: Bapenda Kabupaten Bengkalis

Adapun fenomena – fenomena yang terlihat adalah :

1. Terindikasi banyaknya pembangunan penangkaran sarang burung walet yang tidak menjaga dan memelihara keseimbangan lingkungan dan kelestarian lingkungan dari bahaya pencemaran padahal menurut pasal 2 ayat 3 berbunyi “ Pengelolaan dan pengusahaan sarang burung walet harus memperhatikan keseimbangan antara masyarakat dengan lingkungan. Masih banyak penangkaran sarang burung walet yang berada dipermukiman yang padat penduduk.
2. Terindikasi kurangnya pengawasan dan pengendalian sarang burung walet terhadap dampak lingkungan, yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup khususnya dibidang Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah . Karena masih ada penangkaran sarang burung walet yang tidak ditempatkan dilokasi yang khusus. Seperti yang dijelaskan pada pasal 8 ayat 4 berbunyi “Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet dihabitat buatan (Ex-situ) ditempatkan dilokasi khusus”.

Peraturan pemerintah yang tidak sejalan dengan fakta lapangan yang dimana fungsi atau letak dari penangkaran sarang burung walet yang tidak pada semestinya sering terjadi di Kota Bengkalis, Berdasarkan data yang didapat dari Bapenda Bengkalis Pengelolaan dan Pengusahaan sarang burung walet dikabupaten bengkalis tepatnya di kecamatan Bengkalis ini berada ditengah perkotaan atau dipermukiman yang padat penduduk, contohnya dijalan Jendral Sudirman, Diponegoro, Ahmad yani, Gatot Subroto, Antara dan yang lainnya. Jelas sudah ini Pengelolaan dan Pengusahaan sarang burung walet yang menyalah gunakan perda kabupaten bengkalis yang ada. Berdasarkan alasan tersebut di

atas, penulis tertarik melakukan kajian untuk penelitian lebih lanjut dan mendalam, dengan judul penelitian, yaitu “**Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengusahaan Sarang Burung Walet**”.

B. Rumusan Masalah

Terjadinya kerusakan lingkungan hidup merupakan sebuah keniscayaan ketika umat manusia telah mengejar bentuk-bentuk pembangunan dan segala pemenuhan kebutuhan hidupnya dengan mengeksploitasi dan memanfaatkan sumberdaya alam dengan hampir tidak terbatas. Tanah, air, udara, mineral, hutan, tumbuh-tumbuhan, dan binatang serta segala kandungan sumberdaya yang ada di bumi telah dimanfaatkan manusia untuk kebutuhan hidupnya. Pemenuhan kebutuhan hidup tersebut lambat laun dilakukan dengan tidak mengindahkan lagi kelestarian ekosistem dan ekologi, ketika segala kebutuhan tersebut sudah menjadi suatu tuntutan material yang harus dipenuhi (Muh Aris Marfai 2005:39)

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka perumusan masalah penelitian ini adalah : Bagaimana hasil evaluasi peraturan daerah kabupaten Bengkalis nomor 7 tahun 2006 tentang pengusahaan sarang burung walet?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Setiap penelitian tentunya memiliki tujuan dan kegunaan adapun tujuan dan kegunaan dalam penelitian ini adalah :

1. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini yang akan penulis lakukan adalah sebagai berikut :

- a. Untuk Mengetahui Hasil Pelaksanaan Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengusahaan Sarang Burung Walet.
- b. Untuk Mengetahui Dampak Lingkungan Yang Terjadi Akibat Dari Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengusahaan Sarang Burung Walet.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini yaitu :

- a. Bagi Penulis, Dapat menambah wawasan peneliti khususnya dalam hal pelaksanaan tugas di Dinas Lingkungan Hidup Khususnya Bidang Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Bengkalis.
- b. Sebagai bahan pertimbangan bagi kantor Dinas Lingkungan Hidup khususnya Bidang pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Bengkalis untuk lebih meningkatkan pengawasan terhadap pelaksanaan tugasnya.
- c. Sebagai bahan perbandingan bagi mahasiswa lainnya untuk melakukan penelitian dalam permasalahan yang sama.



Dokumen ini adalah Arsip Miilik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau