

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya memerlukan sumber daya alam yang berupa tanah, air, dan udara serta sumber daya alam yang lain termasuk ke dalam sumber daya alam yang terbarukan maupun yang tak terbarukan. Sumber daya alam yang kita perlukan mempunyai keterbatasan di dalam banyak hal, yaitu keterbatasan tentang ketersediaan menurut kuantitas dan kualitasnya. Sumber daya alam tertentu juga mempunyai keterbatasan menurut ruang dan waktu. Pengelolaan sumber daya alam harus dilakukan dengan baik dan bijaksana. Lingkungan dan manusia saling mempunyai kaitan yang erat, ada kalanya manusia sangat ditentukan oleh keadaan lingkungan di sekitarnya, sehingga aktivitasnya banyak ditentukan oleh keadaan lingkungan di sekitarnya, sebaliknya ada pula aktivitas manusia yang sangat mempengaruhi keberadaan sumber daya alam dan lingkungan di sekitarnya.

Kerusakan sumber daya alam banyak ditentukan oleh aktivitas manusia. Banyak contoh kasus-kasus pencemaran dan kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh aktivitas manusia seperti pencemaran udara, pencemaran air, pencemaran tanah serta kerusakan hutan yang kesemuanya tidak terlepas dari aktivitas manusia, yang pada akhirnya akan merugikan manusia itu sendiri.

Krisis lingkungan saat ini, dapat dikatakan sudah sampai pada tahap yang mengkhawatirkan dan mengancam eksistensi makhluk hidup dan

kelanjutan hidupnya. Manusia modern dewasa ini sedang melakukan pengrusakan secara perlahan akan tetapi pasti terhadap sistem lingkungan yang menopang kehidupannya. Indikator kerusakan lingkungan terutama yang diakibatkan oleh degradasi lahan cukup nyata di depan mata dan sudah sering kita alami seperti banjir tahunan yang semakin besar dan meluas, erosi, pendangkalan sungai dan danau, tanah longsor, kelangkaan air (kualitas dan kuantitasnya), dan sebagainya.

Berbagai kasus kerusakan lingkungan yang terjadi saat ini, bila dicermati sebenarnya berakar dari pandangan manusia terhadap alam dan lingkungannya serta perilaku manusia yang tidak bertanggungjawab terhadap alam. Peningkatan jumlah penduduk dunia terutama di Indonesia, telah mengakibatkan terjadinya eksploitasi *intensif* (berlebihan) terhadap sumber daya alam yang berakibat memacu kerusakan lingkungan terutama yang berupa degradasi lahan. Lahan dengan sumber dayanya berfungsi sebagai penyangga kehidupan baik tumbuhan, hewan, dan manusia itu sendiri. Orientasi hidup manusia modern cenderung pada faktor pemenuhan kebutuhan ekonomi dengan mengabaikan keseimbangan antara usaha dengan lingkungan hidup merupakan faktor pendukung kerusakan lingkungan.

Negara Indonesia merupakan bagian dari dunia turut mengemban kewajiban menjaga kelestarian lingkungan. Terkait dengan usaha Negara Indonesia menjaga kelestarian lingkungan, telah diatur berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pengertian lingkungan hidup menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah:

"Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain"

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup menyebutkan:

"Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan:

- (1) Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;**
- (2) Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;**
- (3) Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;**
- (4) Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;**
- (5) Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;**
- (6) Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;**
- (7) Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;**
- (8) Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;**
- (9) Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan**
- (10) Mengantisipasi isu lingkungan global".**

Ketentuan lain yang mengatur tentang sumber daya alam juga terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959, Bagian Hukum Sekretariat Kabupaten Bantul, Warta Perundang-

Undang Nomor 2847-2854 Tahun XXI Tahun 2009). Pasal 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyebutkan:

- ”(1) Mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.**
(1) Penguasaan mineral dan batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah.”

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyebutkan:

- “(1) Wilayah pertambangan sebagai bagian dari tata ruang nasional merupakan landasan bagi penetapan kegiatan pertambangan.**
(2) Wilayah pertambangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.”

Berlandaskan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, sedang ayat (6) menegaskan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, maka Pemerintah Daerah Propinsi DIY menetapkan Peraturan Daerah Propinsi DIY Nomor 3 Tahun 1994 Tentang Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C (Lembaran Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Seri B Nomor 1 Tahun 1994. Dinas Pertambangan Propinsi DIY),

dengan maksud dan tujuan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 (a) Mengatur, membina dan mengawasi kegiatan Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C. (b) Mengendalikan kegiatan Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C, agar tidak menimbulkan kerusakan lingkungan. Pelaksanaan pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan Usaha Pertambangan Galian Golongan C maka setiap orang atau badan wajib memiliki Surat Ijin Pertambangan Daerah (SIPD) atau Surat Ijin Pertambangan Daerah Pertambangan Rakyat (SIPD.PR).

Sisi lemah dalam pelaksanaan peraturan perundangan lingkungan hidup yang menonjol di Kabupaten Bantul adalah penegakan hukum, yang disebabkan oleh: (1) faktor alamiah, seperti luasnya wilayah, kemiskinan, kesadaran hukum rakyat sangat rendah. (2) faktor teknis, seperti keterlambatan diciptakannya peraturan pelaksana, kurangnya pemahaman dari masyarakat terhadap norma hukum terutama hukum lingkungan. Terbukti masih banyak para penambang galian golongan C termasuk pelaku usaha pembuat batu bata yang tidak mentaati Peraturan Daerah Propinsi DIY Nomor 3 Tahun 1994.

Secara sadar atau tidak, masyarakat yang melakukan penambangan galian golongan C termasuk pembuat batu bata pada lahan persawahan dan/atau pekarangan akan merusak tatanan ekosistem lingkungan alamnya. Pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup harus berasaskan pelestarian kemampuan agar hubungan manusia dengan lingkungannya selalu pada posisi optimum, dalam arti manusia dapat memanfaatkan sumber daya

secara terkendali dan lingkungan mampu menciptakan sumbernya untuk dibudidayakan.

Maraknya pelaku usaha pembuat batu bata pada lahan persawahan dan pekarangan yang diakibatkan oleh faktor pemenuhan kebutuhan ekonomi sesaat, merupakan isyarat bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul bahwa sudah saatnya Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul meninjau kembali konsep kebijakannya, agar kegiatan penambang galian golongan C termasuk pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin dapat dihentikan.

Kerusakan lahan di Kabupaten Bantul akibat penambangan batu bata, berdasarkan sumber data dari Badan Pengendalian Dampak Lingkungan (Bapedal) Kabupaten Bantul Tahun 2008, adalah sebagai berikut:

1. Kecamatan Piyungan : 86 Ha.
2. Kecamatan Pleret : 3 Ha.
3. Kecamatan Sewon : 16 Ha.
4. Kecamatan Banguntapan : 3,03 Ha

(data: web site [http:// blh.bantulkab.go.id](http://blh.bantulkab.go.id), 13 Mei 2009 jam 6.42)

Penambangan tanah pertanian yang dilakukan oleh pelaku usaha pembuat batu bata selain terjadi di Kabupaten Bantul juga terjadi berbagai daerah di Indonesia seperti di Kabupaten Pamekasan, Madura, tahun 2008 lahan yang ditambang 168,70 Ha; Soka, Kebumen, Jawa Tengah, produksi genteng per tahun 174,424 juta dan produksi batu bata per tahun 60,3 juta bahan baku diambil dari tanah pertanian; Kabupaten Subang bagian utara, Jawa Barat, selain penambangan batuan dan mineral juga penambangan batu

bata tetap dilakukan; Desa Clering, kota Jepara, telah melakukan kegiatan usaha sebagai pengrajin genteng sejak tahun 1960. Penambangan tanah pertanian mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup dan perubahan fungsi tanah pertanian.

Kegiatan-kegiatan penambangan harus mengikuti kaidah-kaidah hukum lingkungan. Dijelaskan oleh Andi Hamzah (2005:8) bahwa hukum lingkungan berisi kaidah-kaidah tingkah laku masyarakat tentang apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan dalam rangka memecahkan masalah lingkungan, serta memberikan landasan berupa hak, kewajiban dan wewenang badan-badan pemerintah dalam mengelola lingkungan. Menjaga kelestarian lingkungan hidup dapat bermanfaat bagi generasi sekarang dan generasi yang akan datang maka *law enforcement* harus dilakukan. Andi Hamzah (2005:49) berpendapat penegakan hukum lingkungan yang cocok dengan kondisi Indonesia adalah penegakan hukum yang artinya luas, yaitu preventif meliputi negosiasi, supervisi, penerangan, nasihat dan represif dimulai dari penyelidikan, penyidikan sampai penerapan sanksi administrasi maupun sanksi pidana.

Ketertiban masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya alam yang berupa penambangan dapat dicapai apabila hukum yang berlaku terkait dengan lingkungan hidup terutama pemanfaatan sumber daya alam yang berupa penambangan dapat ditegakkan, dengan pengertian harus dilaksanakan oleh semua pihak baik aparat pemerintah daerah, masyarakat, dan semua unsur di dalamnya. Penegakan hukum meliputi upaya-upaya untuk

melaksanakan hukum sebagaimana mestinya, sehingga tidak hanya bersifat penindakan terhadap pelanggaran suatu peraturan perundang-undangan, namun termasuk upaya-upaya preventif agar hukum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh masyarakat.

Dalam praktek pengelolaan lingkungan hidup di daerah pelaksanaannya/atau pengawasannya dilakukan oleh Bupati/Walikota bersama-sama dengan Perangkat Daerah Otonom lainnya, yang melayani kepentingan publik di bidang lingkungan hidup. Hal tersebut di atas sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125) Pasal 22 menegaskan kewajiban Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan otonomi antara lain: melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; melestarikan lingkungan hidup; membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai kewenangannya. Badan Lingkungan Hidup adalah salah satu lembaga teknis daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bantul mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dibidang lingkungan hidup. Pasal 148 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa untuk membantu Kepala Daerah dalam menegakkan peraturan daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja. Satuan Polisi Pamong Praja berwenang menghentikan pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan daerah terutama

pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin, dalam Upaya Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup.

Terkait dengan lemahnya pengendalian peraturan hukum yang ada terhadap pelanggaran dalam bidang pertambangan, seyogyanya Pemerintah Kabupaten Bantul mengupayakan pembentukan peraturan daerah (Perda) yang mengatur secara khusus tentang pertambangan guna menyelesaikan permasalahan yang ada di daerah, sehingga penegakan hukum dapat dilaksanakan melalui Satuan Polisi Pamong Praja demi kelangsungan dan kelestarian lingkungan hidup, dengan tetap mengedepankan kesejahteraan masyarakat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas penegakan hukum terhadap pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin di Kabupaten Bantul?
2. Kendala-kendala apa saja yang muncul dalam penegakan hukum terhadap pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin di Kabupaten Bantul?
3. Bagaimana solusi untuk menangani pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin di Kabupaten Bantul?

C. Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penulisan tesis ini, dikhususkan sepanjang terkait dengan rumusan judul yaitu "Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha Pembuat Batu Bata Tanpa Izin di Kabupaten Bantul", yaitu meliputi pengertian:

1. Efektivitas menurut Ensiklopedi Umum berarti suatu keadaan yang menunjukkan taraf tercapainya tujuan. Suatu usaha dikatakan efektif apabila usaha tersebut mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.
2. Penegakan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti proses, perbuatan, dan cara menegakkan. Pengertian Penegakan Hukum dalam ruang lingkup Penegakan peraturan daerah menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2005 tentang Pedoman Prosedur Tetap Operasional Satuan Polisi Pamong Praja adalah upaya aparat/masyarakat untuk melaksanakan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan pencegahan pelanggaran peraturan daerah serta tindakan penertiban terhadap penyimpangan pelanggarannya.
3. Pelaku Usaha menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

4. Pembuat dari kata dasar buat, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti kerjakan; lakukan; bikin.
5. Batu bata menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti benda keras dan padat yang berasal dari bumi atau planet lain tetapi bukan logam, berbentuk persegi panjang.
6. Izin adalah perbuatan alat administrasi negara yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga negara agar mau mengikuti cara yang dianjurkan pemerintah guna mencapai tujuan melindungi lingkungan hidup. Izin usaha dan/atau kegiatan menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup adalah izin yang diterbitkan oleh instansi teknis untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan. Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib AMDAL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.
7. Kabupaten adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia setelah provinsi, yang dipimpin oleh seorang bupati. Selain kabupaten, pembagian wilayah administratif setelah provinsi adalah kota. Kabupaten maupun kota merupakan daerah otonom yang diberi wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri. Kabupaten Bantul adalah sebuah kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, bersama Gunungkidul, Kulon Progo, Sleman dan Kota Yogyakarta.

Batasan masalah sebagaimana yang dimaksud dalam judul tesis "Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha Pembuat Batu Bata Tanpa Izin di Kabupaten Bantul" adalah upaya pemerintah daerah dan masyarakat Kabupaten Bantul dalam melaksanakan dan menegakan hukum yang berkaitan dengan pertambangan terutama kegiatan usaha pembuatan batu bata.

D. Keaslian Penelitian

Penulisan tesis ini adalah murni hasil karya penulis, dan sepengetahuan penulis belum ada yang menulis secara khusus tentang obyek yang sama dengan mengambil rumusan masalah yang sama dengan penulis yaitu "Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha Pembuat Batu Bata Tanpa Izin di Kabupaten Bantul". Tesis yang berkaitan dengan efektivitas penegakan hukum sudah ada yang menulis, sebagai contoh penulis mengambil tesis yang ditulis oleh Suparman, SIP., M.Hum dari Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Judul tesis yang ditulis oleh Suparman, SIP., M.Hum adalah "Efektifitas Pelaksanaan Penegakan Hukum Penataan Ruang di Kawasan Jalan Bantul-Yogyakarta Kabupaten Bantul. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui dan menganalisis efektifitas penegakan hukum penataan ruang di kawasan Jalan Bantul-Yogyakarta yang dilaksanakan oleh masing-masing perangkat daerah di Kabupaten Bantul, dengan melakukan studi kasus di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta baik secara non yustisi (preventif) maupun

yustisi (represif), secara sinergis sehingga tidak terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaan penataan kawasan. Hasil yang ditemukan dari penelitian yang dilakukan adalah: (1) Pelaksanaan penegakan hukum penataan ruang di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta yang dilakukan oleh masing-masing perangkat daerah di Kabupaten Bantul belum mampu mengendalikan terjadinya pelanggaran penataan ruang di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta. (2) Upaya penataan ruang yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bantul untuk menciptakan ketertiban pemanfaatan ruang di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta agar penegakan hukum efektif adalah dengan menyusun Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Rencana Detail Tata Ruang Kawasan jalan Bantul-Yogyakarta.

E. Manfaat Penelitian

Hasil penulisan tesis ini, diharapkan dapat bermanfaat baik dari segi teoritis maupun praktis. Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis penulis berharap penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi akademisi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum bisnis, lebih khusus pada hukum yang berkaitan dengan Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha Pembuat Batu Bata Tanpa Izin di Kabupaten Bantul.
2. Manfaat secara praktis penulis berharap hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi penulis sendiri, mahasiswa, dan aparatur pemerintah Kabupaten Bantul, khususnya Satuan Polisi Pamong

Praja serta Dinas/ Instansi yang terkait; Dinas Sumber Daya Air, Badan Lingkungan Hidup, Dinas Perizinan dalam upaya penertiban terhadap pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin di Kabupaten Bantul.

F. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan mengevaluasi efektivitas penegakan hukum terhadap pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin di Kabupaten Bantul;
2. Mengetahui dan mengevaluasi kendala yang muncul dalam penegakan hukum terhadap pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin di Kabupaten Bantul;
3. Memaparkan solusi yang tepat untuk menangani pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin di Kabupaten Bantul.

G. Sistematika Penulisan Tesis

Sistematika penulisan tesis dengan judul "**Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha Pembuat Batu Bata Tanpa Izin di Kabupaten Bantul**", sebagai berikut:

1. BAB I : Pendahuluan ini terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, keaslian penelitian, manfaat penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

2. BAB II : Tinjauan pustaka menguraikan tentang efektivitas, penegakan hukum, pelaku usaha, pembuat batu bata, dan perizinan.
3. BAB III : Metode Penelitian terdiri dari jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, pendapat narasumber, dan analisis data.
4. BAB IV : Hasil penelitian dan pembahasan terdiri dari efektivitas penegakan hukum terhadap pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin di Kabupaten Bantul, kendala yang dihadapi dalam upaya penegakan hukum, dan solusi yang tepat untuk menangani pelaku usaha pembuat batu bata tanpa izin di Kabupaten Bantul.
5. BAB V : Penutup terdiri atas kesimpulan penelitian dan saran.