

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penegakan Hukum

1. Pengertian hukum:

Hukum sebagai padanan kata dari istilah Jerman *Recht*, istilah Perancis *Droit*, dan istilah Italia *Diritto* diartikan sebagai tata perilaku yang mengatur manusia, dan merupakan tatanan pemaksa. Ini berarti bahwa semua tatanan itu bereaksi terhadap kejadian-kejadian tertentu, yang dianggap sebagai sesuatu yang tidak dikehendaki karena merugikan masyarakat. Reaksi tersebut terutama ditujukan terhadap perilaku manusia yang merugikan ini, dengan menggunakan tindakan paksa. Pengertian ini dikemukakan oleh Hans Kelsen (2007 : 34-37). Van Doorn, sosiolog hukum Belanda seperti yang dikutip Satjipto Raharjo (2007 : 4) mengutarakan bahwa:

“Hukum adalah skema yang dibuat untuk menata (perilaku) manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh diluar skema yang diperuntukkan baginya. Ini disebabkan faktor pengalaman, pendidikan, tradisi, dan lain-lain yang mempengaruhi dan membentuk perilakunya”.

John Austin, seorang ahli filsafat dari Inggris yang dikutip Soerjono Soekanto (2007 : 34) mengemukakan bahwa hukum merupakan perintah dari mereka yang memegang kekuasaan tertinggi atau dari yang memegang kedaulatan. Menurut Austin, hukum adalah yang dibebankan untuk mengatur makhluk berpikir, perintah mana dilakukan oleh makhluk berpikir yang memegang dan mempunyai kekuasaan. Jadi hukum

didasarkan pada kekuasaan dari penguasa. Austin beranggapan bahwa hukum yang sebenarnya yaitu hukum yang dibuat oleh penguasa bagi pengikut-pengikutnya mengandung 4 (empat) unsur, yaitu perintah, sanksi, kewajiban dan kedaulatan.

Pendapat Friedrich Karl Von Savigny, seorang pemuka ilmu sejarah hukum dari Jerman mengemukakan bahwa hukum merupakan perwujudan dari kesadaran hukum masyarakat (*Volkgeist*). Menurutnya semua hukum berasal dari adat istiadat dan kepercayaan, bukan dari pembentuk undang-undang. Pendapat ini dikutip oleh Soerjono Soekanto (2007 : 38-39).

Pendapat Rudolph Von Ihering yang juga dikutip Soerjono Soekanto (2007 : 41) mengemukakan bahwa hukum merupakan suatu alat bagi masyarakat untuk mencapai tujuannya. Von Ihering menganggap hukum sebagai sarana untuk mengendalikan individu-individu, agar tujuannya sesuai dengan tujuan masyarakat dimana mereka menjadi warganya. Menurutnya hukum juga merupakan suatu alat yang dapat dipergunakan untuk melakukan perubahan-perubahan sosial.

Hestu Cipto Handoyo (2008 : 8) mengungkapkan bahwa “hukum” bila ditinjau dari sudut kefilosofan adalah mempelajari sebagian dari tingkah laku manusia, yaitu tingkah laku (atau perbuatan manusia) dalam kehidupan antar pribadi yang akibatnya diatur oleh hukum dengan menitikberatkan pada tujuan keserasian antara ketertiban dengan kebebasan/ketenteraman dan dalam pergaulan hidup itu tercakup pula dalam aspek pemenuhan kedamaian.

2. Pengertian Penegakan Hukum

Hukum sebagai *social engineering* atau *social planning* berarti bahwa hukum sebagai alat yang digunakan oleh *agent of change* atau pelopor perubahan yang diberi kepercayaan oleh masyarakat sebagai pemimpin untuk mengubah masyarakat seperti yang dikehendaki atau direncanakan. Hukum sebagai tatanan perilaku yang mengatur manusia dan merupakan tatanan pemaksa, maka agar hukum dapat berfungsi efektif mengubah perilaku dan memaksa manusia untuk melaksanakan nilai-nilai yang ada dalam kaedah hukum, maka hukum tersebut harus disebarluaskan sehingga dapat melembaga dalam masyarakat.

Di samping pelebagaan hukum dalam masyarakat, perlu dilakukan penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai bagian dari rangkaian proses hukum yang meliputi pembuatan hukum, penegakan hukum, peradilan serta administrasi keadilan. Satjipto Raharjo (2000 ; 175-183) menyampaikan pendapatnya mengenai penegakan hukum (*law enforcement*) adalah pelaksanaan hukum secara konkrit dalam kehidupan masyarakat. Setelah pembuatan hukum dilakukan, maka harus dilakukan pelaksanaan konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, hal tersebut merupakan penegakan hukum. Namun dalam istilah lain sering disebut penerapan hukum, atau dalam istilah bahasa asing sering disebut *rechistoepassing* dan *rechtshandhaving* (Belanda), *law enforcement* dan *application* (Amerika).

Penegakan hukum merupakan tugas eksekutif dalam struktur kelembagaan negara modern, dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif dimaksud, atau yang disebut birokrasi penegakan hukum. Eksekutif dengan birokrasinya merupakan bagian dari mata rantai untuk mewujudkan rencana yang tercantum dalam peraturan (hukum) sesuai dengan bidang-bidang yang ditangani (*welfare state*).

Penegakan hukum menurut pendapat Soerjono Soekanto (1983 : 3) adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah, pandangan-pandangan yang mantap dan menegawantahkannya dalam sikap, tindak sebagai serangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan kedamaian pergaulan hidup. Dalam hal penegakan hukum di Indonesia khususnya dalam pemberantasan korupsi, Satjipto Raharjo (2007 : 142-143) berpandangan bahwa pada umumnya kita masih terpaku cara penegakan hukum yang konvensional, termasuk kultur. Hukum yang dijalankan berwatak liberal dan memiliki kultur liberal yang hanya menguntungkan sejumlah kecil orang (*privileged few*) di atas “penderitaan” banyak orang. Untuk mengatasi ketidakseimbangan dan ketidakadilan itu, kita bisa melakukan langkah tegas (*affirmative action*). Langkah tegas itu dengan menciptakan suatu kultur penegakan hukum yang beda, sebutlah kultur kolektif. Mengubah kultur individual menjadi kolektif dalam penegakan hukum memang bukan hal yang mudah.

Sudikno Mertokusumo (2005 : 160-161), mengatakan bahwa hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, sehingga hukum harus dilaksanakan secara normal, damai, tetapi dapat terjadi pula pelanggaran hukum, sehingga hukum harus ditegakkan agar hukum menjadi kenyataan. Dalam penegakan hukum mengandung tiga unsur, pertama kepastian hukum (*rechtssicherheit*), yang berarti bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku dan tidak boleh menyimpang, atau dalam pepatah meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan (*fiat justitia et pereat mundus*). Hukum harus dapat menciptakan kepastian hukum karena hukum bertujuan untuk ketertiban masyarakat. Kedua kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), karena hukum untuk manusia maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai justru karena hukumnya diterapkan menimbulkan keresahan masyarakat. Ketiga keadilan (*gerechtigheit*), bahwa dalam pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus adil karena hukum bersifat umum dan berlaku bagi setiap orang dan bersifat menyamaratakan. Tetapi hukum tidak identik dengan keadilan karena keadilan bersifat subyektif, individualistic dan tidak menyamaratakan.

Penegakan hukum menurut A. Hamid S. Attamimi seperti yang dikutip Siswanto Sunarno (2008 : 42) pada hakikatnya adalah penegakan norma-norma hukum, baik yang berfungsi suruhan (*gebot, command*) atau berfungsi lain seperti memberi kuasa (*ermachtigen, to empower*),

mbolehkan (*erlauben, to permit*), dan menyimpangi (*derogieren, to derogate*). Lebih lanjut Siswanto Sunarno mengatakan bahwa dalam suatu negara berdasarkan atas hukum materiil atau sosial yang bertekad memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa maka penegakan hukum peraturan perundang-undangan tidak dapat dicegah.

Andi Hamzah (2005 : 48-49) mengemukakan penegakan hukum disebut dalam bahasa Inggris *Law Enforcement*, bahasa Belanda *rechtshandhaving*. Beliau mengutip *Handhaving Milieurecht*, 1981, *Handhaving* adalah pengawasan dan penerapan (atau dengan ancaman) penggunaan instrumen administratif, kepidanaan atau keperdataan dicapailah penataan ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku umum dan individual. *Handhaving* meliputi fase *law enforcement* yang berarti penegakan hukum secara represif dan fase *compliance* yang berarti preventif.

Koesnadi Hardjasoemantri (2000 : 375) mengemukakan : “Perlu diperhatikan bahwa penegakan hukum dilaksanakan melalui berbagai jalur dengan berbagai sanksinya, seperti sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana”. Lebih lanjut Koesnadi Hardjasoemantri (2000 : 375-376) mengatakan bahwa :

“Penegakan hukum adalah kewajiban dari seluruh masyarakat dan untuk ini pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak, masyarakat bukan penonton bagaimana hukum ditegakkan, akan tetapi masyarakat aktif berperan dalam penegakan hukum”.

Keith Hawkins mengemukakan seperti yang dikutip Koesnadi Hardjasoemantri (2000 : 376) bahwa : “Penegakan hukum dapat dilihat dari dua sistem atau strategi, yang disebut *compliance* dengan *conciliatory style* sebagai karakteristiknya dan *sanctioning* dengan *penal style* sebagai karakteristiknya”. Pendapat lain dari Milieurecht yang juga dikutip Koesnadi Hardjasoemantri (2000 :376) mengatakan bahwa :

”Penyidikan serta pelaksanaan sanksi administrasi atau sanksi pidana merupakan bagian akhir (Sluit stuk) dari penegakan hukum. Yang perlu ada terlebih dahulu adalah penegakan preventif, yaitu pengawasan atas pelaksanaan peraturan. Pengawasan preventif ini ditujukan kepada pemberian penerangan dan saran serta upaya meyakinkan seseorang dengan bijaksana agar beralih dari suasana pelanggaran ke tahap pemenuhan ketentuan peraturan”.

3. Pengertian Sanksi Dalam Hukum.

Hukum sebagai tatanan pemaksa, maka agar hukum mempunyai kekuatan berlaku dan dapat dipatuhi oleh masyarakat, maka hukum memuat sanksi sebagai tindakan paksa. Dengan sanksi maka hukum akan mempunyai wibawa untuk ditegakkan. Hans Kelsen (2007 : 27-28) menyatakan :

“Tatanan sosial dapat memerintahkan perilaku manusia tertentu tanpa memberikan konsekuensi atas dipatuhinya atau tidak dipatuhinya perintah itu. Atau tatanan sosial itu dapat memerintahkan perilaku manusia tertentu dan sekaligus mengaitkan antara pemberian penghargaan dengan dilaksanakannya perilaku itu; atau mengaitkan antara sanksi dengan perilaku yang sebaliknya, yakni hukuman dalam arti kata luas. Prinsip pemberian reaksi terhadap perilaku manusia tertentu, baik dengan imbalan maupun hukuman, adalah prinsip retribusi. Imbalan dan hukuman dapat disebut "sanksi," namun yang biasanya disebut sanksi adalah hukuman, bukannya imbalan atau ganjaran”.

Selanjutnya Hans Kelsen (2007 : 123-132) menyatakan bahwa hukum sebagai tatanan sosial dan tatanan pemaksa, maka seharusnya dilakukan tindakan paksa atau tindakan yang dilakukan bukan atas keinginan individu yang menjadi sasaran dan bila terjadi perlawanan akan dipergunakan pemaksaan fisik. Tindakan paksa inilah yang merupakan sanksi, atau hanya sebagai perlindungan (karantina) terhadap seseorang. Dalam tatanan hukum nasional sanksi dapat diartikan sebagai penghukuman atau sebagai eksekusi sipil. Tindakan atau tidak dilakukannya tindakan, memiliki karakter pelanggaran jika tata hukum menjadikannya sebagai syarat dilakukannya tindakan paksa sebagai sanksinya.

Hukum merupakan tatanan sosial, sehingga akan menimbulkan kewajiban hukum umum, yaitu perintah kepada individu untuk berperilaku tertentu. Hans Kelsen menyebut sanksi sebagai sanksi hukum. Beliau mengkaitkan sanksi hukum dengan kewajiban. Menurut beliau suatu kewajiban hukum terkait dengan konsep sanksi, atau calon pelaku pelanggaran, atau individu yang mampu menghindari sanksi dengan berperilaku yang sebaliknya. Lebih lanjut Hans Kelsen mengatakan bahwa individu berperilaku sesuai tatanan hukum, maka berlakunya tatanan hukum itu harus diwujudkan dalam bentuk :

1. kepatuhan aktual terhadap norma hukum (pemenuhan kewajiban hukum yang ditetapkan dalam norma hukum);

2. penerapan norma hukum (pelaksanaan sanksi yang ditetapkan oleh norma hukum).

Hadjon dkk (2005 : 262-265) mengemukakan bahwa tiada gunanya kaidah hukum manakala kaidah tersebut tidak dapat dipaksakan melalui sanksi, sehingga salah satu upaya pemaksaan hukum (*law enforcement*) adalah melalui pemberlakuan sanksi pidana terhadap pelanggar kaidah hukum, yang berupa pidana penjara, maupun harta benda dalam bentuk denda. Sudikno Mertokusumo (2005 : 13-15) menyampaikan pendapatnya mengenai sanksi sebagai berikut:

“Orang tidak akan dihukum atau diberi sanksi hukum hanya karena apa yang difikirkannya atau dibathinnya : tidak seorangpun dapat dihukum karena apa yang difikirkan atau dibathinnya (*cogitationis poenam nemo patitur*)”.

Oleh karena itu berlakunya beberapa kaidah yang berlaku di masyarakat, beliau menyampaikan beberapa pengertian sanksi sebagai berikut:

- a. Sanksi dari kaidah kepercayaan adalah dari Tuhan.
- b. Sanksi dari kaidah kesusilaan adalah dari diri sendiri.
- c. Sanksi dari kaidah sopan santun adalah dari masyarakat secara tidak resmi.
- d. Sanksi dari kaedah hukum adalah dari masyarakat secara resmi.

Pada kesimpulannya, kaedah kepercayaan, kaedah kesusilaan dan kaedah sopan santun hanya membebani manusia dengan kewajiban-kewajiban saja, sedangkan kaedah hukum membebani manusia dengan kewajiban juga hak atau bersifat *normatif dan atribut*.

4. Hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Terhadap adanya jenjang/hirarki peraturan perundang-undangan, Hans Kelsen (2007 : 260) mengatakan bahwa :

“Hubungan antara norma yang mengatur penciptaan norma lain dan norma yang diciptakan sesuai dengan norma yang pertama bisa dikemukakan secara kiasan sebagai hubungan antara superordinasi dan subordinasi. Norma yang mengatur penciptaan norma lain berkedudukan lebih tinggi, norma yang diciptakan sesuai dengan norma yang disebut pertama itu berkedudukan lebih rendah. Tatahan hukum bukanlah sebuah sistem norma terkoordinir yang berkedudukan sama, melainkan sebuah hierarki norma hukum dengan berbagai jenjang”.

Dalam tatanan hukum nasional beliau mengatakan konstitusi merupakan jenjang tertinggi hukum positif, dalam pengertian material yaitu memahami konstitusi sebagai norma atau sekumpulan norma positif yang mengatur penciptaan norma-norma hukum umum. Dalam pengertian formal yaitu dokumen konstitusi sebagai konstitusi tertulis dapat berisi tidak hanya norma-norma yang mengatur penciptaan norma hukum, namun juga norma subyek lain yang penting secara politis, selain itu regulasi norma-norma yang terkandung dalam dokumen dapat dihapus atau diubah tidak sama dengan undang-undang biasa, namun harus dengan mekanisme legislasi atau tradisi.

Konstitusi memberikan wewenang kepada organ legislatif untuk menciptakan norma hukum umum. Norma hukum umum yang diatur dalam konstitusi adalah undang-undang dan peraturan. Undang-undang diciptakan oleh parlemen yang dipilih oleh rakyat, sedangkan peraturan merupakan penjabaran rinci dari undang-undang yang dibuat oleh organ

administrasi atau merupakan kewenangan pemerintah, untuk menciptakan norma hukum umum yang bersifat pasti dalam situasi khusus. Norma hukum umum memiliki dua kategori sebagai norma hukum formil dan norma hukum materiil. Sebagai norma hukum formil, merupakan norma yang mengatur organisasi dan prosedur pengadilan dan otoritas pemerintah, yakni proses perdata, pidana dan administrasi, sedangkan sebagai norma hukum materiil merupakan norma umum yang menetapkan muatan dari keputusan yudisial dan administrasi dan disebut sebagai hukum perdata, hukum pidana dan hukum administrasi.

Dengan adanya jenjang dimaksud, Hans Kelsen menyatakan ketentuan mengenai sumber hukum, yaitu merupakan alasan keabsahan suatu hukum, alasan utama atau norma dasar dari sebuah tatanan hukum, dalam pengertian hukum positif merupakan norma hukum positif yang lebih tinggi yang mengatur penciptaannya. Sudikno Mertokusumo (2007 : 48) berpendapat bahwa:

“Sumber penemuan hukum tidak lain adalah sumber atau tempat terutama bagi hakim untuk dapat menemukan hukumnya. Sumber utama penemuan hukum adalah peraturan perundang-undangan, kemudian hukum kebiasaan, yurisprudensi, perjanjian internasional barulah doktrin. Jadi terdapat hierarki atau kewerdaan dalam sumber hukum, ada tingkatan-tingkatan. Oleh karena itu kalau terjadi konflik dua sumber, maka sumber hukum yang tertinggi akan melumpuhkan sumber hukum yang lebih rendah”.

Jenjang peraturan Perundang-undangan/hierarki ini dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditentukan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.

5. Peraturan Daerah

Peraturan daerah menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah peraturan daerah provinsi dan atau peraturan daerah kabupaten/kota. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah. Peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang dibentuk dengan memperhatikan ciri khas kultur dan budaya masing-masing daerah.

Menurut ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Bagir Manan seperti yang dikutip Hestu Cipto Handoyo (2008 : 125) berpendapat bahwa peraturan daerah itu semacam undang-undang. Alasan yang dipakai untuk melandasi argumentasi tersebut adalah :

- a. Ditinjau dari aspek organ pembentukannya, peraturan daerah dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah. Secara prinsipil peraturan daerah itu dibentuk oleh organ daerah yang diberi kewenangan atribusi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.
- b. Ditinjau dari aspek substansinya, peraturan daerah itu dibentuk dan dilaksanakan untuk mengatur dan mengurus kewenangan-kewenangan otonomi dan tugas pembantuan yang berasal dari pemerintahan yang lebih tinggi tingkatannya. Kewenangan otonomi dan tugas pembantuan itu merupakan manifestasi dari prinsip pemisahan kekuasaan. Oleh sebab itu sangat wajar apabila substansi dari peraturan daerah pada hakikatnya merupakan pelaksanaan norma hukum dari jenis peraturan perundang-undangan tingkat pusat yang dipencarkan sampai tingkat daerah.

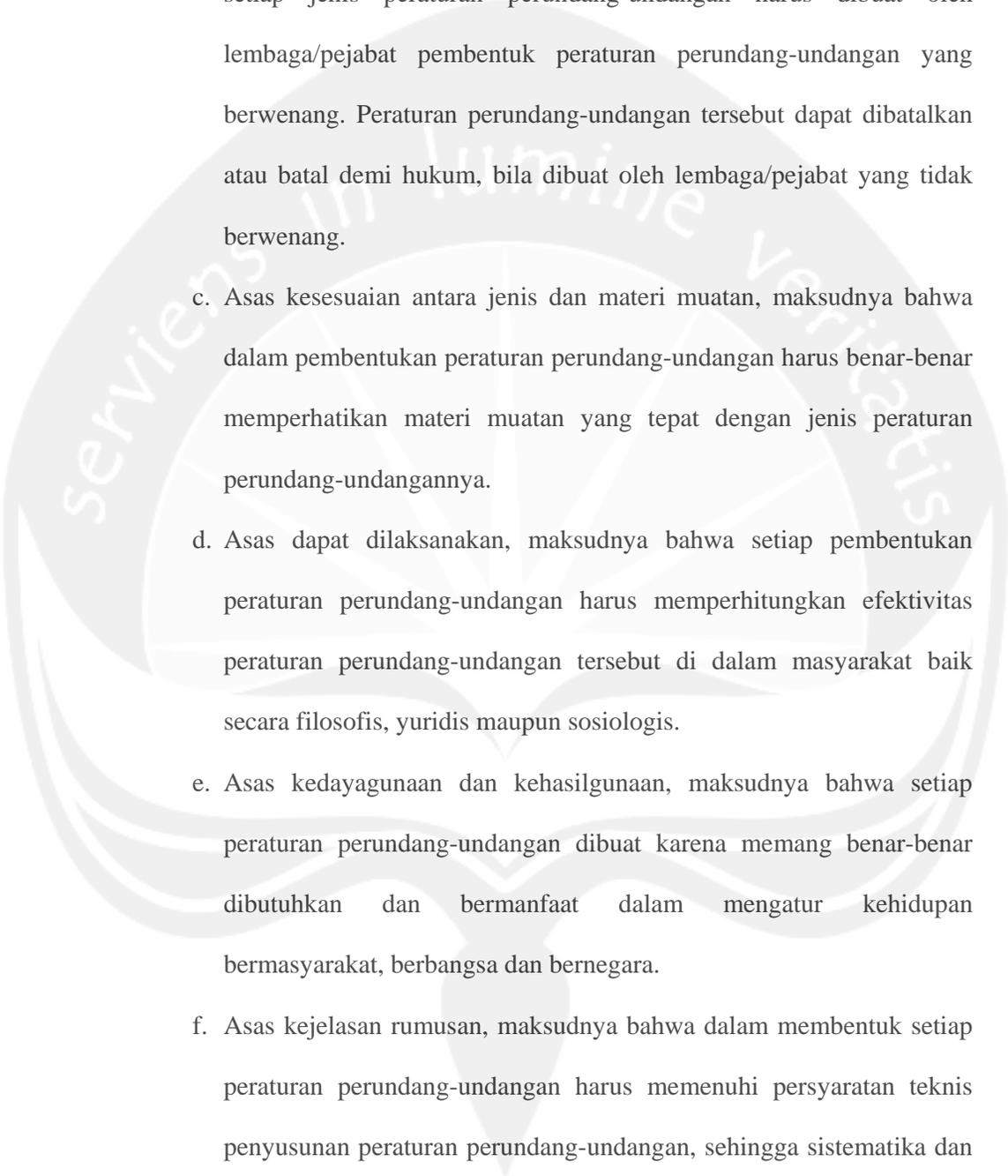
Peraturan daerah merupakan konsekuensi penerapan prinsip desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Pasal 136 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa "peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan". Materi muatan dalam peraturan daerah adalah mengatur urusan-urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah. Berdasarkan ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan, materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Mengenai ruang lingkup dari peraturan daerah, pada Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dijelaskan bahwa peraturan daerah meliputi :

- a. Peraturan daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur.
- b. Peraturan daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota.
- c. Peraturan desa/peraturan yang setingkat dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Pembentukan peraturan daerah harus sesuai atau berdasarkan asas-asas hukum umum dan asas-asas hukum khusus pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas-asas pembentukan peraturan daerah ini disebutkan dalam Pasal 5 dan penjelasan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Jo. Pasal 137 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa peraturan daerah dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi :

- a. Asas kejelasan tujuan, maksudnya bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas.

- 
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, maksudnya bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, maksudnya bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
- d. Asas dapat dilaksanakan, maksudnya bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, maksudnya bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan, maksudnya bahwa dalam membentuk setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sehingga sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah

dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas keterbukaan, maksudnya bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

6. Penegakan Peraturan Daerah

Istilah penegakan peraturan daerah tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2005 tentang Pedoman Prosedur Tetap Operasional Satuan Polisi Pamong Praja yang berarti upaya aparat/masyarakat melaksanakan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan pencegahan pelanggaran peraturan daerah serta tindakan penertiban terhadap penyimpangan dan pelanggarannya. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penegakan peraturan daerah dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja, sedangkan penyidikan dan penuntutannya dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa anggota Satuan Polisi Pamong Praja dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil. Dengan demikian Satuan Polisi Pamong Praja

mempunyai fungsi dan kewenangan yang strategis dalam hal penegakan peraturan daerah.

Pelaksanaan penertiban terhadap penyimpangan dan pelanggaran peraturan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, dilakukan oleh penyidik umum (Polisi), dapat juga dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di lingkungan pemerintah daerah. Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil pemerintah daerah, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bantul Nomor 5 Tahun 1987 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Bantul, adalah :

- a. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
- b. melakukan tindakan pertama pada saat itu di tempat kejadian dan melakukan pemeriksaan;
- c. menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa pengenal diri tersangka;
- d. melakukan penyitaan benda atau surat;
- e. mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- f. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- g. memanggil seorang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;

- h. mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk dari penyidik polisi Republik Indonesia, bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui penyidik polisi Republik Indonesia memberitahukan hal tersebut kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya;
- i. mengadakan tindakan lain yang menurut hukum dapat dipertanggungjawabkan.

B. Satuan Polisi Pamong Praja

1. Era Sebelum Otonomi Daerah

Istilah Polisi Pamong Praja pertama kali disebut dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 3 Maret 1950 No. UP.32/2/20, Tentang Pembentukan Polisi Pamong Praja di Daerah Istimewa Yogyakarta. Bersamaan dengan pembentukan di Daerah Istimewa Yogyakarta, dikeluarkan pula Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 3 Maret 1950 No. UP.32/2/21 yang memutuskan pembentukan Polisi Pamong Praja untuk Jawa dan Madura pada tiap-tiap Kecamatan. Selama 10 (sepuluh) tahun (1950-1960) tidak pernah ada perubahan, yakni Polisi Pamong Praja terdapat hanya di kapanewon-kapanewon atau kecamatan-kecamatan di Jawa dan Madura, sedangkan diluar Jawa dan Madura belum terbentuk.

Pembentukan Polisi Pamong Praja di luar Jawa dan Madura baru terlaksana pada tahun 1960 dengan dasar Peraturan Menteri Dalam Negeri

dan Otonomi Daerah tanggal 30 Nopember 1960 Nomor 7/1960 dan mulai berlaku pada tanggal 1 Oktober 1960. Adapun dasar pertimbangan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7/1960 untuk melakukan pembentukan Kesatuan-Kesatuan Polisi Pamong Praja di luar Jawa dan Madura tersebut antara lain :

- a. Guna memungkinkan para pejabat Pamong Praja, khususnya di kecamatan-kecamatan dan umumnya seperlunya juga di daerah administratif atasan-atasan, melaksanakan tugas di bidang tata tertib dan keamanan umum dalam negeri;
- b. Bahwa pembentukan Polisi Pamong Praja tersebut perlu diusahakan dengan secepatnya berhubung dengan kemungkinan cepatnya kemajuan proses peralihan urusan tata tertib dan keamanan umum para aparat sipil negara di daerah-daerah.

Selanjutnya pada tahun 1961 dilakukan pembentukan Polisi Pamong Praja di Jakarta Raya dan pada tahun berikutnya diikuti pembentukan Polisi Pamong Praja di daerah-daerah yang lain. Tugas dan kewajiban Polisi Pamong Praja pada waktu itu meliputi 4 (empat) bidang yaitu :

- a. Tugas dan kewajiban di bidang Pemerintahan Umum yang meliputi segala pekerjaan yang bersifat vertikal maupun otonom;
- b. Tugas dan kewajiban dalam bidang keamanan yang terutama berada di bidang pelaksanaan kebijaksanaan politik polisionil kepala daerah dan bidang pelaksanaan pengawasan dari peraturan-peraturan daerah

maupun instruksi-instruksi dan peraturan-peraturan yang datang dari pusat pemerintahan;

- c. Tugas dan kewajiban di bidang keprajaksaaan meliputi segala tindakan penuntutan terhadap para pelanggar peraturan daerah dan pusat;
- d. Tugas dan kewajiban di bidang *intelligence*.

Pada tahun 1962 berdasarkan Ketetapan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 10/1962 tanggal 11 Juli 1962 nama Polisi pamong Praja diubah menjadi Kesatuan Polisi Pagar Baya. Alasan penggantian nama ini dinyatakan dalam konsideran dari ketetapan tersebut yaitu untuk membedakan dari Korps Kepolisian Negara seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Kepolisian. Pada tahun 1963 berdasarkan Peraturan Menteri Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah Nomor 1/1963 tanggal 11 Februari 1963 nama Kesatuan Polisi Pagar Baya diganti dengan Kesatuan Polisi Pagar Praja.

Di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah sebutan Kesatuan Polisi Pagar Praja diubah menjadi Satuan Polisi Pamong Praja. Kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 1990 tentang Pembinaan dan Penataan Satuan Polisi Pamong Praja adalah sebagai perangkat dekonsentrasi dan merupakan unsur pelaksana wilayah dengan tugas:

- a. membantu kepala wilayah dalam menyelenggarakan pemerintahan umum terutama di bidang pembinaan ketenteraman dan ketertiban wilayah;
- b. mengawasi ketaatan anggota masyarakat terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan keputusan kepala wilayah/daerah serta peraturan perundangan lainnya yang menjadi tugas kepala wilayah;
- c. melakukan koordinasi dengan aparat-aparat ABRI dan aparat ketertiban lainnya di wilayahnya masing-masing apabila dipandang perlu;
- d. melakukan tugas-tugas lain yang ditugaskan oleh kepala wilayah sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

2. Era Otonomi Daerah

Era otonomi daerah yang diawali dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah berdampak pada struktur dan kelembagaan Polisi Pamong Praja. Pada Pasal 148 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, ditentukan bahwa :

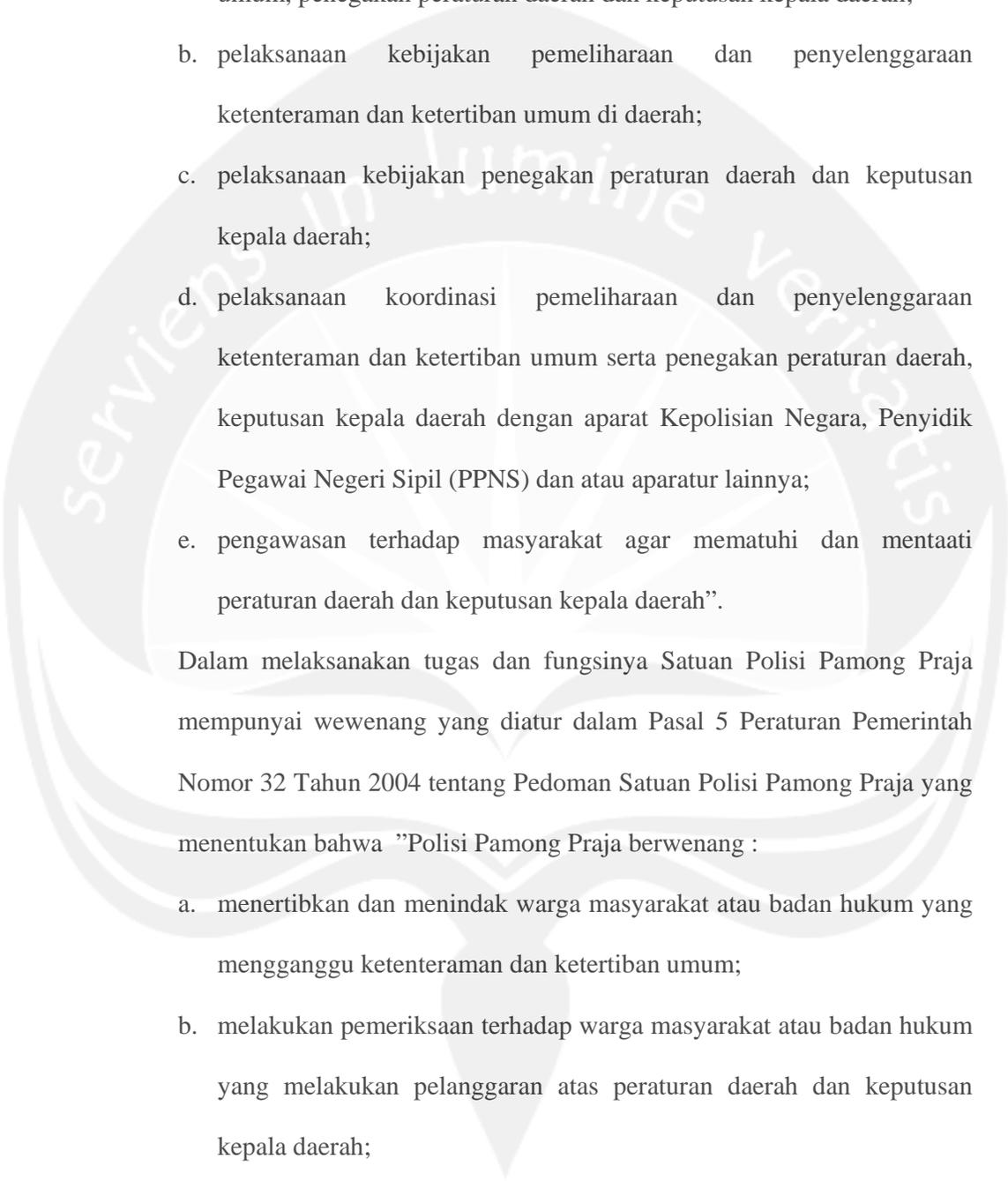
- “ayat (1) Untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan peraturan daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.
- ayat (2) Pembentukan dan susunan organisasi Satuan Polisi Pamong Praja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada Peraturan Pemerintah”.

Pasal 149 Undang-Undang ini ditentukan bahwa :

- “ayat (1) Anggota Satuan Polisi Pamong Praja dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- ayat (2) Penyidikan dan penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda dilakukan oleh pejabat penyidik dan penuntut umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- ayat (3) Dengan Perda dapat juga ditunjuk pejabat lain yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda”.

Penjabaran kedudukan, tugas dan fungsi Satuan Polisi Pamong Praja diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja. Pasal 2 Peraturan Pemerintah ini menentukan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja dipimpin oleh seorang kepala dan berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah. Dengan kedudukan ini maka struktur organisasi Polisi Pamong Praja tidak lagi berada di bawah camat sebagai kepala wilayah tetapi langsung di bawah kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Tugas Satuan Polisi Pamong Praja diatur pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja, yang menentukan bahwa “Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas memelihara dan menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban umum, menegakkan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah”. Pasal 4 Peraturan Pemerintah ini menentukan bahwa “Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Pasal 3, Satuan Polisi Pamong Praja menyelenggarakan fungsi :

- 
- a. penyusunan program dan pelaksanaan ketenteraman dan ketertiban umum, penegakan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah;
 - b. pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum di daerah;
 - c. pelaksanaan kebijakan penegakan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah;
 - d. pelaksanaan koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum serta penegakan peraturan daerah, keputusan kepala daerah dengan aparat Kepolisian Negara, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dan atau aparatur lainnya;
 - e. pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan mentaati peraturan daerah dan keputusan kepala daerah”.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai wewenang yang diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja yang menentukan bahwa ”Polisi Pamong Praja berwenang :

- a. menertibkan dan menindak warga masyarakat atau badan hukum yang mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum;
- b. melakukan pemeriksaan terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan daerah dan keputusan kepala daerah;

- c. melakukan tindakan represif non yustisi terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan daerah dan keputusan kepala daerah”.

Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bantul dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 19 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bantul. Tugas, fungsi dan tata kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bantul diatur dalam Peraturan Bupati Bantul Nomor 87 Tahun 2007 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bantul. Berdasarkan Peraturan Bupati Bantul Nomor 87 Tahun 2007 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bantul, Bagian ketiga Pasal 6 ditentukan bahwa :

”Seksi Penegakan Peraturan Daerah mempunyai tugas :

- a. menyusun rencana kegiatan;
- b. menyiapkan bahan kerja;
- c. menghimpun, menelaah dan mendokumentasikan peraturan daerah dan peraturan Bupati;
- d. melaksanakan pembinaan operasional Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS);
- e. melaksanakan koordinasi tugas PPNS dalam rangka penyidikan atas pelanggaran peraturan daerah dan peraturan bupati serta mengembangkannya dalam satu wadah pembinaan di bawah Satuan Polisi Pamong Praja;
- f. menyusun petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil;
- g. melaksanakan tindakan persuasif terhadap dugaan pelanggaran peraturan daerah dan atau peraturan bupati yang dilakukan masyarakat atau badan hukum;

- h. melaksanakan penertiban dan menindak warga masyarakat atau badan hukum yang mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum;
- i. melakukan pemeriksaan terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan daerah dan keputusan kepala daerah;
- j. melakukan tindakan represif non yustisi terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan daerah dan keputusan kepala daerah;
- k. memberikan saran dan atau pertimbangan kepada atasan mengenai langkah atau tindakan yang diambil di bidang tugasnya;
- l. menginventarisasi, mengidentifikasi dan menyiapkan bahan pemecahan permasalahan di bidang tugasnya;
- m. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai bidang tugasnya; dan
- n. mengevaluasi dan menyusun laporan pelaksanaan tugas”.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bantul mempunyai tanggungjawab dan peranan yang strategis dalam menegakkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 16 Tahun 2003 tentang Pengamanan Pasir, Kerikil, dan Batu di Lingkungan Sungai dan Pesisir di Kabupaten Bantul sebagai upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup.

C. Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Undang-Undang yang mengatur tentang pengelolaan lingkungan hidup adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat UULH. Undang-Undang ini diundangkan pada tanggal 11 Maret 1982. UULH memuat asas dan prinsip pokok bagi pengelolaan lingkungan hidup, sehingga berfungsi sebagai “payung” bagi penyusunan peraturan perundang-undangan

lainnya yang berkaitan dengan lingkungan dan bagi penyesuaian peraturan yang telah ada. UULH kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat UUPLH. Undang-Undang ini diundangkan pada tanggal 19 September 1997 yang kemudian juga berfungsi menjadi “payung” bagi pembentukan dan pengembangan Hukum Lingkungan Nasional di samping asas-asas serta norma-norma umum yaitu falsafah Pancasila dan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Pengertian lingkungan hidup berdasarkan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut UUPLH adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Istilah pelestarian fungsi lingkungan hidup tercantum dalam Pasal 1 butir 5 UUPLH yang diartikan sebagai “rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup”. Koesnadi Hardjasoemantri (2000 : 89-90) mengemukakan bahwa pengertian pelestarian berasal dari kata “lestari” yang mempunyai makna langgeng, tidak berubah. Apabila kata lestari ini dikaitkan dengan lingkungan, maka berarti bahwa lingkungan itu tidak boleh berubah, tetap dalam keadaan aslinya. Lebih lanjut Beliau mengatakan bahwa pembangunan berarti selalu perubahan; membangun adalah merubah sesuatu untuk mencapai taraf yang lebih baik. Apabila dalam proses pembangunan itu

terjadi dampak yang kurang baik terhadap lingkungan, maka haruslah dilakukan upaya untuk meniadakan atau mengurangi dampak negatif tersebut, sehingga keadaan lingkungan menjadi serasi dan seimbang lagi.

Dalam rangka menjaga fungsinya untuk mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia ini, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 ayat (3) ditentukan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Konsep penguasaan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya ini adalah bahwa negara berhak untuk melakukan pengaturan. Pasal 3 UUPH mengatur sebagai berikut :

“Pengelolaan lingkungan hidup yang diselenggarakan dengan asas tanggungjawab negara, asas berkelanjutan, dan asas manfaat bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa”.

Asas tersebut di atas terkait dengan hak penguasaan negara atas sumber daya alam yang berimplikasi adanya kewenangan pemerintah untuk mengatur sumber daya alam yang dituangkan dalam Pasal 8 UUPH yang menentukan bahwa :

- “ayat (1) Sumber daya alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, serta pengaturannya ditentukan oleh Pemerintah.
- ayat (2) Untuk melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah :
 - a. mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup;

- b. mengatur penyediaan, peruntukan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup, dan pemanfaatan kembali sumber daya alam, termasuk sumber daya genetika;
- c. mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum antara orang dan subyek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan, termasuk sumber daya genetika;
- d. mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial;
- e. mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Di samping memiliki kewenangan mengatur, dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup pemerintah juga mempunyai kewajiban, di antaranya adalah mengembangkan dan menerapkan perangkat yang bersifat preemtif, preventif, dan proaktif dalam upaya pencegahan penurunan daya dukung lingkungan. Asas berkelanjutan mengandung makna setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang, dan terhadap sesamanya dalam satu generasi. Untuk terlaksananya kewajiban dan tanggung jawab tersebut, maka kemampuan lingkungan hidup harus dilestarikan. Terlestariannya kemampuan lingkungan sesuai dengan fungsinya menjadi tumpuan keberlanjutan pembangunan.

Pembangunan nasional baik tingkat pusat maupun daerah harus memperhatikan aspek lingkungan hidup. Pentingnya penekanan dan tanggung jawab yang harus dijalankan oleh pemerintah daerah ini telah disampaikan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhono seperti yang dikutip Ivan V Ageung dalam makalah yang berjudul Aspek Lingkungan dan Dampaknya bagi Kehidupan yang disampaikan pada Seminar Pembangunan Daerah dan Upaya Penyelamatan Lingkungan Hidup (2007 : 12) sebagai berikut :

“Presiden Susilo Bambang Yudhoyono meminta agar seluruh pemerintah daerah memperhatikan aspek lingkungan hidup, sebelum mereka mengambil suatu keputusan dan juga menekankan agar seluruh pihak bertanggungjawab penuh atas kelestarian lingkungan hidup, sehingga setiap pengelolaan pembangunan di daerah tetap mempedulikan pelestarian lingkungan.”

Pernyataan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tersebut menekankan bahwa aspek lingkungan hidup merupakan hal yang perlu diperhatikan dalam setiap pembangunan. Penekanan dan tanggung jawab ini harus dijalankan oleh pemerintah daerah. Aspek lingkungan adalah dimensi khusus yang sebenarnya berfungsi sebagai alat penjaga dan penyelaras pola pembangunan, terutama dari peran lingkungan yang mensejahterakan dan melindungi kehidupan manusia.

Dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup, Pemerintah Kabupaten Bantul telah menetapkan beberapa produk hukum berupa peraturan daerah, salah satunya adalah Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 16 Tahun 2003 tentang Pengamanan Pasir, Kerikil, dan Batu di Lingkungan Sungai dan Pesisir. Peraturan Daerah ini dimaksudkan untuk melindungi kelestarian fungsi lingkungan hidup di wilayah Kabupaten Bantul khususnya di lingkungan sungai dan pesisir. Terbitnya Peraturan Daerah ini dilatarbelakangi oleh adanya kebutuhan pasir sebagai material pokok pembangunan. Kebutuhan pasir, kerikil, dan batu sebagai material pokok pembangunan menjadi peluang sumber mata pencaharian masyarakat di lingkungan sungai dan pesisir. Peluang ini mengakibatkan maraknya penambangan pasir, kerikil, dan batu di sungai dan pesisir yang dilakukan oleh kelompok masyarakat secara liar atau tanpa dilengkapi ijin

penambangan. Kegiatan penambangan pasir, kerikil, dan batu yang dilakukan oleh kelompok masyarakat secara liar di sungai dan pesisir di wilayah Kabupaten Bantul ini telah mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup.

Instrumen hukum untuk mengetahui dan menentukan kerusakan lingkungan bagi usaha dan atau kegiatan penambangan bahan galian golongan C di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 63 Tahun 2003 tentang Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan bagi Usaha dan/atau Kegiatan Penambangan Bahan Galian Golongan C di Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Pada lampiran Keputusan Gubernur ini ditentukan bahwa :

“Tolok ukur kerusakan lingkungan bagi usaha atau kegiatan penambangan bahan galian golongan C, yang berlokasi di sungai adalah sebagai berikut :

Berdasarkan unsur jarak dari jembatan dan bangunan sungai :

1. Baik, bila jarak lebih dari 500 m ke arah hulu, dan lebih dari 1000 m ke arah hilir dari jembatan/bangunan sungai.
2. Sedang, bila jarak lebih dari 350 m ke arah hulu, dan lebih dari 800 m ke arah hilir dari jembatan/bangunan sungai.
3. Rusak, bila jarak kurang dari 350 m ke arah hulu atau kurang dari 800 m ke arah hilir dari jembatan/bangunan sungai.

Berdasarkan unsur alur sungai :

1. Baik, bila tidak terjadi perubahan alur/aliran sungai.
2. Sedang, bila terjadi tanda-tanda perubahan alur/aliran sungai.
3. Rusak, bila terjadi perubahan alur/aliran sungai.

Berdasarkan unsur erosi tebing/bangunan :

1. Baik, bila tidak terjadi erosi tebing dan bangunan.
2. Sedang, bila terjadi gejala erosi tebing dan belum terjadi longsoran dan gangguan kestabilan bangunan.
3. Rusak, bila terjadi gejala erosi tebing dan gejala terjadi longsoran/gangguan kestabilan bangunan.

Berdasarkan unsur degradasi :

1. Baik, bila tidak terjadi perubahan bentuk dasar sungai dan tidak terjadi degradasi.
2. Sedang, bila terjadi perubahan bentuk dasar sungai dari bentuk trapesium menjadi "U" atau dari "U" menjadi "V" dan tidak menimbulkan gangguan kestabilan bangunan sungai.
3. Rusak, bila terjadi perubahan bentuk dasar sungai dari trapesium menjadi "V" dan gangguan kestabilan bangunan sungai".

Tolok ukur kerusakan lingkungan bagi usaha atau kegiatan penambangan bahan galian golongan C, yang berlokasi di pesisir adalah sebagai berikut :

Berdasarkan unsur intrusi air laut :

1. Baik, bila air tanah tidak berasa asin.
2. Rusak, bila air tanah berasa asin.

Berdasarkan unsur gumuk pasir :

1. Baik, bila tidak terjadi penurunan luas persebaran dan bentukan bukit pasir masih terjadi.
2. Sedang, bila persebaran berkurang kurang dari 20% dan bentukan bukit pasir mulai melemah.
3. Rusak, bila luas persebaran berkurang lebih dari 20% dan bentukan pasir tidak terjadi".