

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGGUNAAN AIR BAWAH
TANAH OLEH HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA**

SKRIPSI



Oleh:

GHINA NADIANNISA' NUR MUHAMMAD

No. Mahasiswa: 14410310

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2018

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGGUNAAN AIR BAWAH
TANAH OLEH HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh:

GHINA NADIANNISA' NUR MUHAMMAD

No. Mahasiswa : 14410310

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**



**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGGUNAAN AIR BAWAH
TANAH OLEH HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan ke
Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada tanggal 13 September 2018



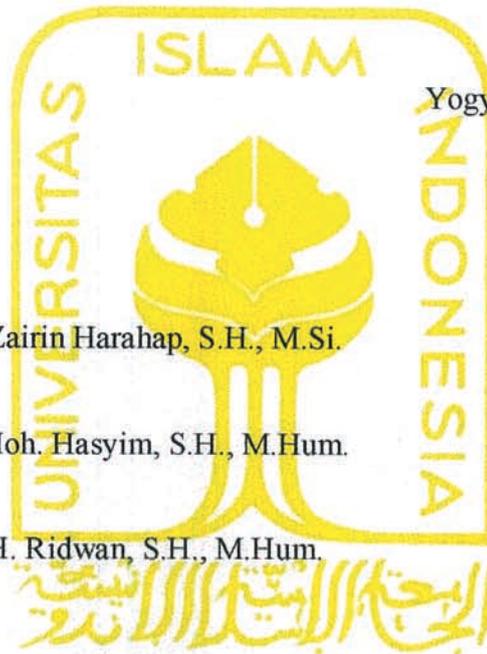
Yogyakarta, 13 September 2018
Dosen Pembimbing

(Dr. Zairin Harahap, S.H., M.Si.)
NIP. 884100101

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGGUNAAN AIR BAWAH
TANAH OLEH HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA**

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran

Pada tanggal 9 Oktober 2018 dan dinyatakan **LULUS**



Yogyakarta, 9 Oktober 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Zairin Harahap, S.H., M.Si.
2. Anggota : H. Moh. Hasyim, S.H., M.Hum.
3. Anggota : Dr. H. Ridwan, S.H., M.Hum.

Tanda Tangan

Mengetahui,
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan



Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.
NIK. 90410012

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : **GHINA NADIANNISA' NUR MUHAMMAD**
Nomor Mahasiswa : **14410310**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul :

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGGUNAAN AIR BAWAH TANAH OLEH
HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA**

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*";
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan – kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara Terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Tanggal : 14 September 2018
Pernyataan

06978AFF038494642

6000
ENAM RIBU RUPIAH



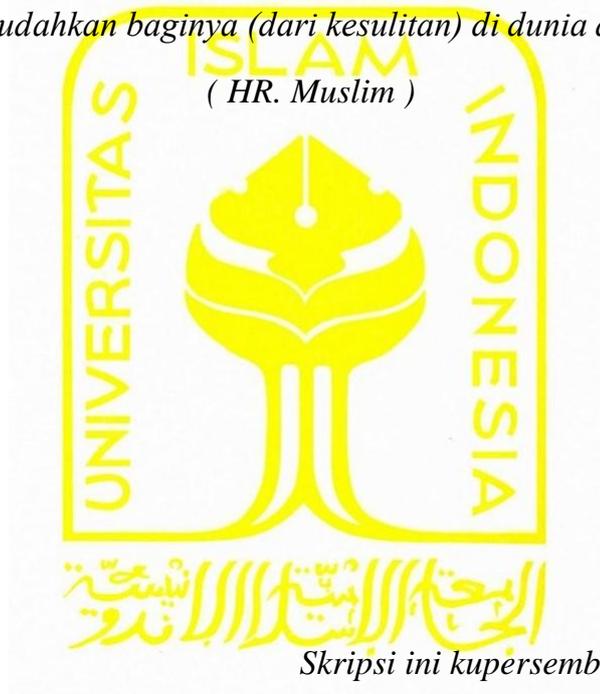
(Handwritten signature)
Ghina Nadiannisa' Nur Muhammad)

14410310

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“if you improve by 1% every day, within a year you’ll have improved by 365%” - unknown

“Barangsiapa yang melapangkan satu kesusahan dunia dari seorang Mukmin, maka Allah melapangkan darinya satu kesusahan di hari Kiamat. Barangsiapa memudahkan (urusan) orang yang kesulitan, maka Allah Azza wa Jalla memudahkan baginya (dari kesulitan) di dunia dan akhirat....”



Skripsi ini kupersembahkan teruntuk:

- 1. Orang Tua Penulis, Bapak Ir. H. M. Sudarto dan Anida Fariroh Asror, S.H. yang selalu memberikan doa, cinta, kasih sayang, dan dukungan;*
- 2. Saudara dan Teman-teman penulis yang selalu memberikan dukungan, motivasi, dan semangat;*
- 3. Almamater tercinta, Universitas Islam Indonesia*

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum warohmatullaahi wabarokaatuh

Alhamdulillahirobbil'aalamiin puji dan syukur penulis sampaikan dan panjatkan kepada Allah S.W.T atas karunia dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir ini. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, dan dorongan dari banyak pihak, oleh karena itu penulis ingin mengucapkan rasa hormat terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. Allah S.W.T untuk segala karunia dan rizki-Nya kepada hamba sehingga hamba dapat menyelesaikan skripsi.
2. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia
3. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
4. Bapak Dr. Zairin Harahap, S.H., M.Si. selaku Dosen Pembimbing Penulis yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan senantiasa membimbing dengan sabar. Terima kasih atas waktu dan ilmunya yang telah diberikan kepada Penulis, semoga ilmu yang telah diberikan akan mengalir terus menjadi amalan baik. Aamiin.
5. Keluarga Penulis yang sangat Penulis cintai. Umah dan Abah, Anida Fariroh Asror, S.H., dan Ir. H. M. Sudarto, serta kedua adik Penulis, Aulia Huwaidannisa' Nur Muhammad dan Ja'far Habib Yusuf Nur Muhammad. Terima kasih atas perhatian dan kasih sayangnya yang tak terhitung, yang selalu

membuat Penulis bahagia memiliki keluarga kecil sederhana namun penuh cinta.

6. Keluarga besar Penulis yang selalu memberikan dukungan doa, nasehat dan tawa canda yang sangat berarti bagi penulis.
7. Para Narasumber yang telah memberikan kesempatan bertatap muka secara langsung untuk mendapatkan informasi dan telah memberikan banyak ilmu demi kelancaran penelitian ini.
8. Sahabat Penulis, Puteri, Enggar, Dindra, Mursyid, Aisar, Aisyah Dea, Dora, Adi, Dhea, dan Eky, yang telah mewarnai hariku dengan hiburan dan keceriaan.
9. Sahabat dan Keluarga Sanggar Terpidana: Natasya, Fisca, Cindut, Rena, Vira, Tiara, Anep, Vivi yang selalu memberikan hiburan dan keceriaan kepada Penulis, serta selalu memberikan support dalam segala hal.
10. Sahabat dan Keluarga Forum Kajian dan Penulisan Hukum: Meika, Addi, Awan, Essa, Sarah, Yona, Irwan, Giri, Bayu Aryanto, Bayu Arif, dan kawan-kawan yang telah mengajarkanku banyak hal, tidak hanya dalam organisasi tetapi juga ilmu, pertemanan, dan perjuangan yang selalu memotivasi untuk menjadi lebih baik kedepannya.
11. Keluarga PSDM FKPH 2016/2017: Ima, Ima Suryandari, Eriana, Tegar, Redi, Yogo, Kemal, Sisin, Dwiki, Dhea, Karlin, Novan dan Ina, yang telah memberikan warna dan pengalaman organisasi yang menyenangkan.
12. Asatidz TPA Al-Mizan, Bu Nurfa, Mba Ratih, Mas Mushawwir, Mba Yuli, Meizri, Shakinah, Mela, Kiki, dan lainnya, yang selalu mendukungku dan banyak memberi motivasi agar menjadi pribadi yang lebih baik kedepannya.

13. Kakak-kakak ketemu gede, Mba Kiki, Mas Bagus, dan Mba Mia Permata, yang selalu mendukung dan mendengarkan sambutan-sambatan Penulis.
14. Sahabat SMA, Dewi, Hedy, Puput, Hemas, Della, Arinda, Tya, dan Muthi, walaupun jarang ketemu tapi selalu mendoakan satu sama lain.
15. Teman-teman satu bimbingan Penulis, Arief Rachman dan Firda Adliah, yang selalu mendukung satu sama lain dalam melewati indahny proses perjalanan mengerjakan skripsi ini.
16. Teman dan sahabat seperjuangan Penulis di Fakultas Hukum angkatan 2014: Irma, Asti, Ganis, Lita, Febby, Putri, Andre, Taufik, dan semua yang tidak bisa Penulis sebutkan satu persatu, terimakasih telah memberikan dukungan dan mewarnai hari-hari perkuliahan Penulis.
17. Teman-teman KKN unit KP-247 : Yandi, Bang Ari, Alfi, Arif, Yuni, Hana, dan Andra, yang telah mewarnai hidup Penulis selama 1 bulan dengan segala dramanya dan setelah itu kebanyakan wacana.

Semoga Allah membalas semua kebaikan yang diberikan kepada penulis hingga terselesaikannya skripsi ini. Penulis menyadari masih banyak kekurangan dan keterbatasan dalam penulisan skripsi ini baik dari isi maupun penulisannya, oleh karenanya dengan segenap hati, Penulis mengharapkan masukan, saran, dan kritik yang membangun agar hasil penelitian ini dapat lebih manfaat dan dapat menambah pemahaman bagi para pembacanya.

Wassalamu'alaikum warohmatullaahi wabarokaatuh

Yogyakarta, 14 September 2018
Penulis,



(Ghina Nadiannisa' Nur Muhammad)
NIM: 14410310

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PENYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS	iv
CURRICULUM VITAE	v
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
ABSTRAK.....	xii
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Tinjauan Pustaka.....	9
E. Definisi Operasional	17
F. Metode Penelitian	18
G. Kerangka Skripsi.....	20
BAB II : TINJAUAN NORMATIF TENTANG PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGGUNAAN AIR TANAH UNTUK USAHA PERHOTELAN	
A. Tinjauan Umum tentang Penegakan Hukum	21
1. Pengertian Penegakan Hukum.....	21
2. Unsur-Unsur dalam Penegakan Hukum.....	23
3. Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum	26
4. Proses Penegakan Hukum Lingkungan.....	31
5. Sanksi dalam Penegakan Hukum	33
B. Peraturan mengenai Penggunaan Air Bawah Tanah	34
1. Ruang Lingkup Penggunaan Air Bawah Tanah	34
2. Perizinan Pengusahaan Air Tanah.....	38

3. Pengawasan.....	45
4. Hak, Kewajiban, dan Larangan	49
5. Sanksi	53
C. Penggunaan Air dalam Perspektif Islam	58
BAB III : PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGGUNAAN AIR	
BAWAH TANAH OLEH HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA	
A. Gambaran Umum tentang Penggunaan Air Bawah Tanah	64
B. Penegakan Hukum terhadap Penggunaan Air Bawah Tanah oleh Hotel di Kota Yogyakarta	65
1. Pelanggaran yang dilakukan oleh Pelaku Usaha Perhotelan di Kota Yogyakarta	74
2. Pengawasan dan Penegakan Hukum	79
a. Pengawasan oleh Balai Pengawasan dan Pengendalian Perizinan (BP3) ESDM	79
b. Penegakan Hukum oleh Satpol PP	82
3. Analisis Penegakan Hukum terhadap Penggunaan Air Tanah oleh Hotel di Kota Yogyakarta	85
C. Faktor-faktor Penyebab Hotel Melakukan Pelanggaran	87
BAB IV : PENUTUP	
A. Kesimpulan	90
B. Saran	91
DAFTAR PUSTAKA	93

ABSTRAK

Dewasa ini, pembangunan hotel marak di setiap penjuru kota besar, tak terkecuali Kota Yogyakarta. Hal ini dipengaruhi karena Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu tujuan wisata favorit di Indonesia. Banyaknya wisatawan domestik maupun internasional yang datang ke daerah ini membuka peluang bagi para pelaku bisnis untuk menyediakan penginapan. Sebagaimana diketahui, hotel memiliki tingkat kebutuhan air baku yang cukup besar. Pengambilan air tanah yang intensif atau eksploitasi air tanah secara berlebihan, menguras cadangan sumber daya air tanah dalam jangka waktu singkat, mengakibatkan berbagai dampak yang bersifat langsung maupun tidak langsung. Pada kondisi yang lebih lanjut, penurunan muka air tanah menyebabkan dampak berupa penurunan muka tanah yang mengakibatkan terjadinya banjir pada daerah tersebut. Studi ini memiliki tujuan untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum terhadap penggunaan air bawah tanah oleh hotel di Kota Yogyakarta. Rumusan masalah dari penelitian ini adalah: Bagaimana penegakan hukum terhadap penggunaan air bawah tanah oleh hotel di Kota Yogyakarta dan Faktor apa saja yang menyebabkan hotel melakukan pelanggaran. Penelitian ini berjenis penelitian empiris dan data penelitian diperoleh dari hasil wawancara yang terstruktur. Analisis dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penegakan hukum terhadap penggunaan air bawah tanah oleh hotel di Kota Yogyakarta belum terlaksana dengan maksimal. Banyaknya pelanggaran diduga karena pemerintah tidak tegas dalam pemberian sanksi kepada si pelanggar. Adapun sanksi yang sampai saat ini telah diberikan yakni sanksi administratif berupa surat peringatan pertama, itu pun hanya kepada hotel yang berbintang atau terlihat mencolok saja. Beberapa faktor yang menyebabkan hotel melakukan pelanggaran diantaranya karena pemilik usaha memang tidak memiliki keinginan untuk mengurus perizinan sebab birokrasi membutuhkan waktu yang lama; pemilik usaha telah memiliki keinginan untuk mengurus perizinan akan tetapi terbentur dengan persyaratan yang ada; dan biaya langganan PDAM lebih mahal daripada menggunakan sumur bor (air tanah). Penelitian ini merekomendasikan agar Pemerintah Daerah lebih tegas dalam menegakkan aturan dengan memberikan sanksi yang tegas pula terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Adanya penghambat dalam penegakan hukum diantaranya karena kurangnya sumber daya manusia dengan banyaknya regulasi yang harus diurus, maka sudah seharusnya pemerintah menambah tenaga kerja dan memperbanyak sarana prasana agar penegakan hukum berjalan dengan maksimal. Kemudian, pajak perusahaan air tanah untuk usaha besar sebaiknya dinaikkan paling tidak sama atau mejadi lebih mahal daripada pajak air PDAM, sehingga penggunaan air tanah dapat terkendali dan harapannya dapat mengurangi kerusakan lingkungan.

Kata kunci: Penegakan Hukum, Air Bawah Tanah, Hotel

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Air tanah ialah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau bebatuan di bawah permukaan tanah. Sumber air tanah berasal dari air yang ada di permukaan tanah (air hujan, air danau, dan sebagainya) kemudian meresap ke dalam tanah/akuifer¹ dan mengalir menuju ke daerah pelepasan. Menurut Direktorat Geologi Tata Lingkungan dan Kawasan Pertambangan (2004), aliran tanah di dalam akuifer memerlukan waktu yang cukup lama, bahkan dapat mencapai puluhan hingga ribuan tahun tergantung dari jarak dan jenis batuan yang dilaluinya. Pada dasarnya, air tanah termasuk sumber daya alam yang dapat diperbaharui, akan tetapi bila dibandingkan dengan waktu usia manusia, air tanah dapat digolongkan sebagai sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui.²

Pengambilan air tanah yang intensif atau eksploitasi air tanah secara berlebihan, menguras cadangan sumber daya air tanah dalam jangka waktu singkat, mengakibatkan berbagai dampak yang bersifat langsung maupun tidak langsung. Pada kondisi yang lebih lanjut, penurunan muka air tanah menyebabkan dampak berupa penurunan muka tanah yang mengakibatkan terjadinya penggenangan atau banjir pada daerah tersebut. Selain itu, penurunan muka tanah juga memicu

¹ Definisi akuifer dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) ialah lapisan kulit bumi berpori yang dapat menahan air dan terletak di antara dua lapisan kedap air.

² Popi Rejekiningrum, *Peluang Pemanfaatan Air Tanah untuk Keberlanjutan Sumber Daya Air*, Jurnal Sumber Daya Lahan, Vol.3, No.2, Desember 2009, h.86

terjadinya kontaminasi air asin atau intrusi air laut.³

Dewasa ini, pembangunan bangunan bertingkat atau hotel marak di setiap penjurus kota besar, tak terkecuali Kota Yogyakarta. Hal ini dipengaruhi oleh karena Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu tujuan wisata favorit di Indonesia. Banyaknya wisatawan domestik maupun internasional yang datang ke daerah ini, membuka peluang bagi para pelaku bisnis untuk menyediakan penginapan.⁴ Namun, sebagaimana diketahui, kegiatan usaha perhotelan memiliki penggunaan air yang cukup tinggi guna memenuhi kebutuhan air baku usahanya, oleh karena itu, penggunaan air tanah guna kepentingan usaha seperti perhotelan telah diatur dalam Pasal 39 ayat (3) huruf c Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah yang menyatakan bahwa, “Mewajibkan pemakaian air dari Perusahaan Air Minum/Perusahaan Daerah Air Minum bagi wilayah yang terjangkau layanan Perusahaan Air Minum/Perusahaan Daerah Air Minum bagi pengguna air dalam jumlah besar untuk kepentingan usaha.”⁵

Hal ini dipertegas dalam Pasal 3 Peraturan Walikota Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyediaan Air Baku Perhotelan di Kota Yogyakarta yang menyatakan bahwa:

- (1) “Air baku dapat disediakan dari sumber air PDAM dan/atau sumber air tanah.
- (2) Setiap usaha perhotelan di daerah yang terjangkau oleh jaringan PDAM harus menyediakan air baku yang bersumber dari PDAM

³ *ibid*, h.90

⁴ Badan Lingkungan Hidup DIY, “*Dokumen Informasi Kinerja Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2016*” h.3

⁵ Lihat Pasal 39 ayat (3) huruf c Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah

- (3) Setiap usaha perhotelan dapat mempergunakan sumber air tanah tambahan penyediaan air baku dalam kegiatan usahanya.”⁶

Berdasarkan uraian pasal tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa setiap usaha perhotelan yang terjangkau oleh jaringan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) diwajibkan untuk menyediakan air baku yang bersumber dari PDAM, dan dapat menggunakan air tanah hanya sebagai tambahan.

Bagi suatu kegiatan/usaha yang menggunakan air tanah guna memenuhi kebutuhan usahanya, yakni meliputi penyediaan dan peruntukan melalui kegiatan pengeboran atau penggalian, pengambilan, dan pemakaian air tanah, maka diwajibkan untuk memiliki izin. Kepala Dinas Sumber Daya Air Energi dan Mineral (SDAEM) Sleman, Sapto Winarno, menyatakan bahwa pemanfaatan air tanah sumur dalam harus memenuhi syarat-syarat tertentu, salah satunya terkait kedalaman.⁷

Adapun tata cara memperoleh izin pemakaian air tanah atau izin perusahaan air tanah telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015, sebagai berikut:⁸

- (1) “Untuk memperoleh izin perusahaan air tanah pemohon wajib mengajukan permohonan secara tertulis kepada Gubernur.
- (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat administratif & syarat teknis.
- (3) Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a untuk:
 - a. perseorangan, paling sedikit memuat:
 - 1) surat permohonan;
 - 2) Kartu Tanda Penduduk;

⁶ Lihat Pasal 3 Peraturan Walikota Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyediaan Air Baku Hotel di Kota Yogyakarta

⁷ Republika, *Pemanfaatan Air Tanah oleh Hotel dan Apartemen Harus Berizin*, diakses dari <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/15/12/28/o020in359-pemanfaatan-air-tanah-oleh-hotel-dan-apartemen-harus-berizin> pada 24 April 2018

⁸ Lihat Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Perusahaan Sumber Daya Air

- 3) Nomor Pokok Wajib Pajak; dan
 - 4) surat keterangan domisili.
- b. badan usaha, paling sedikit memuat:
- 1) surat permohonan;
 - 2) profil badan usaha atau badan sosial;
 - 3) akta pendirian badan usaha atau badan sosial;
 - 4) susunan direksi dan daftar pemegang saham bagi badan usaha atau susunan pengurus bagi badan sosial;
 - 5) Nomor Pokok Wajib Pajak;
 - 6) surat keterangan domisili;
 - 7) Surat Izin Usaha; dan
 - 8) pernyataan tertulis kesanggupan untuk membayar pajak Air Tanah.
- (4) Syarat teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, paling sedikit memuat:
- a. laporan hasil pengeboran atau penggalian Air Tanah;
 - b. titik lokasi rencana pengeboran atau penggalian pada peta situasi (denah) skala 1 : 10.000 atau lebih besar dan peta topografi skala 1 : 50.000;
 - c. informasi mengenai peruntukan dan debit kebutuhan Air Tanah; dan
 - d. persyaratan kesanggupan untuk membuat sumur resapan sesuai ketentuan yang berlaku.”

Berdasarkan Peraturan Pemerintah tersebut diatas, setelah pemohon mengajukan permohonan, maka izin pengusahaan air tanah akan diterbitkan oleh Gubernur dengan beberapa ketentuan bahwa setiap cekungan air tanah lintas provinsi dan lintas negara izin diterbitkan setelah memperoleh rekomendasi teknis yang berisi persetujuan dari Menteri ESDM, atau dalam wilayah provinsi selain pada cekungan lintas provinsi dan lintas negara, izin diterbitkan setelah memperoleh rekomendasi teknis yang berisi persetujuan dari dinas provinsi yang membidangi air tanah.⁹

Akan tetapi, pada kenyataannya cukup banyak usaha perhotelan dan usaha lain yang menggunakan air tanah tidak sesuai dengan peruntukannya atau tidak

⁹ Lihat Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air

memiliki izin pemakaian, padahal di dalam regulasinya, setiap usaha hotel yang dialiri aliran PDAM wajib untuk menggunakan air yang bersumber dari PDAM. Adapun sanksi bagi si pelanggar telah diatur di dalam Perda Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah, bahwa, “Setiap orang yang melakukan kegiatan pemakaian air tanah atau pengusahaan air tanah tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 (1) dikenai sanksi administrasi dan pidana”.

Terkait sanksi administratif yang dikenakan, telah diatur dalam Pasal 7 Peraturan Walikota Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyediaan Air Baku Usaha Perhotelan yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) “Setiap usaha perhotelan yang tidak melakukan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), dikenai sanksi administratif.
- (2) Sanksi administrasi sebagaimana dimaksud ayat (1) dilaksanakan oleh Dinas Perizinan dengan tahapan sebagai berikut:
 - a. peringatan tertulis sebanyak 3 (tiga) kali dengan tenggang waktu masing-masing 6 (enam) hari kerja;
 - b. pencabutan izin.”¹⁰

Begitu pula dengan usaha perhotelan dan usaha lain yang menggunakan air tanah tidak sesuai dengan peruntukannya atau tidak memiliki izin pengusahaan, akan dikenai sanksi sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah terkait salah satunya apabila pelaku usaha perhotelan tidak menggunakan air dari jaringan PDAM, maka sanksi pidananya ialah sebagai berikut:

“Setiap orang yang tidak memakai air dari Perusahaan Air Minum/ Perusahaan Daerah Air Minum bagi wilayah yang terjangkau layanan Perusahaan Air Minum/ Perusahaan Daerah Air Minum jaringan bagi wilayah yang telah disediakan oleh Pemerintah Daerah dan/atau Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (3) huruf c, dipidana dengan

¹⁰ Pasal 7 Peraturan Walikota Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyediaan Air Baku Usaha Perhotelan di Kota Yogyakarta

pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).”¹¹

Penggunaan air tanah oleh hotel pada dasarnya diperbolehkan, hal ini tergantung kepada seberapa banyak kemampuan PDAM menyuplai aliran air guna kebutuhan air hotel berdasarkan perjanjian MOU antara pihak hotel dengan PDAM. Semisal, kebutuhan baku air suatu hotel sebesar 100m³ air per hari, namun PDAM hanya mampu menyuplai 60m³ air per hari, maka sisanya hotel dapat mempergunakan air tanah. Akan tetapi, realitanya hampir sebagian besar pada saat MOU, PDAM hampir dapat memenuhi kebutuhan air di setiap hotel, namun hal ini masih saja banyak dilanggar oleh hotel dalam rangka penggunaan bahan baku air guna memenuhi kebutuhan air baku usahanya.¹² Selain itu, berdasarkan temuan di lapangan beberapa pelanggaran lain yang seringkali dilakukan oleh si pelaku usaha diantaranya ialah tidak memperpanjang izin usaha dan penyembunyian titik sumur.¹³

Penggunaan air tanah yang berlebihan akan memiliki dampak negatif bagi sekitarnya. Dampak yang dapat dirasakan masyarakat oleh penggunaan air tanah secara berlebihan dapat berakibat pada menurunnya kualitas tanah dan kerusakan lingkungan hidup. Sebagai contoh, adanya isu menurunnya debit air tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Bisnis perhotelan yang saat ini marak bertebaran di

¹¹ Pasal 66 ayat (5) Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah

¹² Wawancara dengan Bapak Leo, Bidang Perencanaan Air Tanah Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan & Energi Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta (Dinas PUP-ESDM DIY), pada 18 April 2018

¹³ Wawancara dengan Bapak Jazuli, Kepala Bidang Perencanaan Air Tanah Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan & Energi Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta (Dinas PUP-ESDM DIY), pada 19 Juli 2018

seluruh penjuru Kota Jogja dituding menjadi salah satu pemicu persoalan ini. Hal ini disebabkan karena terungkap fakta bahwa masih banyak hotel di Kota Yogyakarta yang memanfaatkan sumur air dangkal untuk memenuhi kebutuhan operasional harian.¹⁴

Dalam sepuluh tahun terakhir, sejumlah titik di DIY mengalami penurunan debit air tanah mencapai 45 cm/tahun. Jika tidak ada kebijakan yang signifikan berkaitan dengan konservasi air, maka diprediksi pada tahun 2030 kawasan DIY terancam kekurangan air bersih. Peneliti dari Pusat Studi Manajemen Bencana UPN Veteran Yogyakarta, Eko Teguh Paripurno memaparkan, berdasarkan pantauannya, di wilayah Gondokusuman, Umbulharjo, Kotagede (Kota Yogyakarta) dan Pakem, Ngemplak Depok, Berbah (Kabupaten Sleman) mengalami penurunan debit air sekitar 20-45 cm per tahun. Di kawasan tekuk lereng atas, rata-rata penurunan 25-30 cm/tahun. Sedangkan di tekuk lereng bawah terjadi penurunan 15-50 cm/tahun.¹⁵

Perusakan lingkungan hidup terjadi apabila suatu aktivitas terhadap lingkungan, menimbulkan gangguan-gangguan pada ekosistem lingkungan, yang menyebabkan timbulnya perubahan pada sifat-sifat fisik dan/atau hayati lingkungan. Sehingga karenanya fungsi lingkungan sebagai sarana pendukung terlanjutkannya pembangunan tidak terpenuhi lagi. Dalam keadaan yang demikian

¹⁴ Sorot Jogja, “*Sebagian Besar Hotel Masih Gunakan Air Tanah Dangkal, Jogja Makin Asat*” diakses dari <http://jogja.sorot.co/berita-48169-sebagian-besar-hotel-masih-gunakan-air-tanah-dangkal-jogja-makin-asat.html> pada 16 April 2018

¹⁵ Sorot Jogja, *Jogja Makin Asat, Pemerintah Harus Segera Punya Kebijakan Konservasi Air Tanah yang Jelas*, 20 Juli 2017, diakses dari <http://jogja.sorot.co/berita-48173-jogja-makin-asat-pemerintah-harus-segera-punya-kebijakan-konservasi-air-tanah-yang-jelas.html> pada 24 April 2018

inilah, secara ekologis dikatakan lingkungan hidup telah mengalami perusakan.¹⁶ Adapun definisi yuridis tentang perusakan lingkungan hidup menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ialah sebagai berikut, “Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.”¹⁷

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan diatas, maka timbul suatu permasalahan mengenai penggunaan air tanah yang dilakukan oleh hotel di Kota Yogyakarta. Oleh karena itu, peneliti ingin melakukan kajian yang berjudul “**Penegakan Hukum terhadap Penggunaan Air Bawah Tanah oleh Hotel di Kota Yogyakarta**” dengan rumusan masalah sebagai berikut:

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis paparkan diatas, terdapat hal yang menjadi pokok masalah dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelanggaran penggunaan air tanah oleh hotel di wilayah Kota Yogyakarta?
2. Faktor apa saja yang menyebabkan pihak hotel melakukan pelanggaran?

¹⁶ Harun M. Husein, *Lingkungan Hidup: Masalah, Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya*, PT Bhumi Aksara, Jakarta, 1993, h. 176

¹⁷ Pasal 1 butir (16) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini ialah untuk:

1. Mengetahui dan mengkaji apakah penegakan hukum terhadap penggunaan air bawah tanah oleh hotel di kota Yogyakarta sudah diterapkan;
2. Mengetahui dan mengkaji faktor-faktor yang menyebabkan pihak hotel melakukan pelanggaran.

D. Tinjauan Pustaka

1. Tinjauan tentang Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum.¹⁸ Secara konseptual, inti dan arti penegakan hukum yang terletak pada kegiatan menyelaraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah¹⁹ dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁰

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut pembuatan keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Dengan mengutip pendapat Roscoe Pound tersebut, maka LaFavre menyatakan,

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Jakarta, Genta Publishing, 2011, h.vii

¹⁹ Definisi menegawantah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) ialah menjelma; menjadi berwujud.

²⁰ Soejono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 1983, h.5

bahwa pada hakikatnya diskresi berada diantara hukum dan moral (etika dalam arti sempit). Atas dasar uraian tersebut, maka dapat dikatakan, bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara “tritunggal” nilai, kaidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, kemudian menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup.²¹ Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, meskipun di dalam kenyataan di Indonesia ialah kecenderungannya demikian.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Diantaranya ialah sebagai berikut:²²

a. Faktor Hukum, yang dalam hal ini hanya terbatas pada undang-undang

Faktor hukumnya sendiri yang harus menjadi persyaratan utama adalah mempunyai cukup kejelasan makna dan arti ketentuan, tidak adanya kekosongan karena belum ada peraturan pelaksanaannya, peraturan tersebut sinkron secara vertikal dan horizontal sehingga mengurangi luasnya interpretasi petugas hukum.

²¹ *Ibid* h. 7

²² Khairulludin, “*Effectiveness of Law Enforcement For Traffic And Transportation (Case Study Auto Bridge in Lubuk Selasih Kabupaten Solok)*”, Tesis, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, *Unpublished*, h.8-10

b. Faktor Penegak Hukum

Secara sosiologis, antara hukum dan pelaksana hukum merupakan dua hal yang berbeda. Hukum termasuk perundang-undangan dan berbagai asas hukum yang mendasarinya merupakan suatu yang abstrak, sebaliknya pelaksanaan hukum termasuk bekerjanya Pengadilan merupakan sesuatu yang konkret. Penghubung antara yang abstrak dan konkret itu dalam penegakan hukum adalah penegak hukum, utamanya para hakim di Pengadilan.

Secara sosiologis setiap penegak hukum mempunyai kedudukan dan peranan. Kedudukan merupakan posisi tertentu dalam struktur kemasyarakatan yang mungkin tinggi, sedang atau rendah. Kedudukan tersebut merupakan suatu wadah yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tadi merupakan peranan. Oleh karena itu maka seseorang mempunyai kedudukan tertentu lazimnya dinamakan pemegang peranan. Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas.

Suatu peranan berfungsi apabila seseorang berhubungan dengan pihak lain atau dengan beberapa pihak. Peranan tersebut dapat berupa peranan yang ideal, peranan yang seharusnya dan peranan yang aktual. Peranan yang seharusnya dari penegak hukum tertentu, telah dirumuskan dalam undang-undang. Disamping itu didalam undang-undang tersebut juga dirumuskan perihal peran ideal.

c. Faktor Sarana atau Fasilitas, yang mendukung penegak hukum itu sendiri

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.²³

d. Faktor Masyarakat dan Kebudayaan

Masyarakat adalah suatu organisasi manusia yang saling berhubungan satu sama lain, sedangkan kebudayaan adalah suatu sistem norma dan nilai yang teorganisasi menjadi pegangan bagi masyarakat tersebut. Faktor masyarakat dan kebudayaan ini memegang peranan sangat penting, hal ini berkaitan dengan taraf kesadaran hukum dan kepatuhan hukum masyarakat. Kesadaran hukum merupakan suatu proses yang mencakup unsur pengetahuan hukum, pemahaman hukum, sikap hukum dan perilaku hukum. Tingkat kesadaran hukum tercapai apabila masyarakat mematuhi hukum. Warga masyarakat mematuhi hukum karena:

- 1) Rasa takut pada sanksi negatif sebagai akibat melanggar hukum;

²³ Diakses dari <http://eprints.umm.ac.id/36241/3/jiptummp-gdl-ariffahria-47468-3-babii.pdf> pada 30 April 2018

- 2) Ada keinginan kuat untuk memelihara hubungan baik dengan lingkungan;
- 3) Ada keinginan kuat untuk memelihara hubungan baik dengan penguasa;
- 4) Sesuai dengan nilai-nilai yang dianut;
- 5) Sebagian besar dari kepentingan-kepentingan, dijamin dan dilindungi oleh hukum.

Kelima faktor tersebut, saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolok ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

Dalam pelaksanaan suatu kegiatan yang berhubungan dengan lingkungan, tidak jarang masyarakat/ pelaksana proyek melakukan pelanggaran hukum, sehingga harus dilaksanakan dan ditegakkan. Adapun faktor penyebab kurangnya kesadaran di masyarakat dalam melaksanakan penegakan hukum disebabkan; *Pertama*, Kaidah Hukum yakni seperangkat peraturan perundang-undangan yang telah dibuat oleh lembaga yang berwenang yang masih belum memperlihatkan perlindungan masyarakat. *Kedua*, masyarakat merasa hukum di Indonesia masih belum bisa memberikan jaminan terhadap mereka. *Ketiga*, Aparat Penegak Hukum sebagai pembuat dan pelaksana hukum itu sendiri masih belum bisa untuk benar-benar menerapkan peraturan yang sudah ditetapkan, bahkan sering aparat penegak hukum yang seharusnya sebagai pelaksana justru melanggar hukum.²⁴

²⁴ Ibn Ghifarie, Dudi, *Rendahnya Kesadaran Hukum di Indonesia*, diakses dari <http://uinsgd.ac.id/berita/rendahnya-kesadaran-hukum-di-indonesia/> pada 26 April 2018

2. Tinjauan tentang Dampak Penggunaan Air Tanah

Tidak dapat dipungkiri bahwa air menjadi kebutuhan dasar makhluk hidup yang menuntut untuk dipenuhi, termasuk pula manusia dimana 70% tubuh manusia terdiri atas air. Dapat dikatakan bahwa tanpa air, manusia dan makhluk hidup lainnya tidak dapat bertahan hidup. Oleh karena itu, air atau air bersih sangat dibutuhkan baik untuk dikonsumsi, MCK, hingga kebutuhan lainnya.²⁵

Sumber mata air pun cukup beragam mulai dari danau, sungai, dan air tanah. Air sungai sendiri sebenarnya dapat dimanfaatkan untuk membantu memenuhi kebutuhan dasar manusia, namun tingkat pencemaran yang cukup meresahkan, terutama di daerah perkotaan, membuat sumber air bersih menjadi langka. Bila sumber air danau dan sungai tercemar akibat aktivitas manusia, alhasil membuat satu sumber air saja yang tersisa dan sekiranya bisa digunakan karena masih terjamin kualitasnya, yakni air tanah. Hal ini disebabkan air tanah dalam prosesnya sudah melalui penyaringan alami.

Penggunaan air tanah di Indonesia dapat dikatakan cukup besar pemakaiannya. Hampir di setiap rumah mempunyai sumur bor, terutama di beberapa titik yang mempunyai potensial air tanah, sehingga pengeboran sumur cukup marak dilakukan. Akan tetapi, tanpa disadari air tanah telah dieksploitasi secara terus-menerus dan cenderung semakin banyak sementara tidak diiringi dengan inflow atau jumlah masuknya air ke dalam tanah.²⁶

²⁵ Patrick, *Akibat dari Penggunaan Air Tanah yang Berlebihan*, 7 Desember 2016, diakses dari <https://www.tanindo.net/akibat-dari-penggunaan-air-tanah-yang-berlebihan/> pada 30 April 2018

²⁶ *Ibid*

3. Masalah yang Timbul Akibat Penggunaan Air Tanah Berlebihan²⁷

Pengambilan air tanah tidak sekedar untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga saja melainkan juga industri dan komersial mulai dari pusat perbelanjaan, perkantoran, perhotelan atau lainnya, terlebih di area perkotaan seperti Jakarta, Yogyakarta, Bandung, Surabaya, dan lain-lainnya. Adapun yang perlu disadari, eksploitasi air tanah yang berlebihan akan memicu timbulnya masalah fatal. Berikut ini beberapa masalah yang dapat timbul akibat penggunaan air tanah yang berlebihan.²⁸

a. Penurunan Permukaan Tanah

Salah satu masalah yang disebabkan akibat penggunaan air tanah berlebih adalah terjadinya penurunan tanah atau *land subsidence*, yakni penurunan permukaan air menimbulkan semakin lemahnya gaya angkat tanah sehingga tegangan efektif tanah terus mengalami peningkatan. Sementara peningkatan tersebut hanya akan menimbulkan terjadinya penyusutan butiran tanah dan pada akhirnya menyebabkan turunnya permukaan tanah. Ada pula risiko erosi akibat terbawanya butiran di bawah permukaan air tanah saat penyerapan air tanah melalui pemompaan sumur bor berlebihan. Fakta mengejutkan terjadi di Jakarta, diketahui permukaan tanah di Jakarta menurun antara 4-8 cm per tahunnya. Bila kondisi ini dibiarkan terus menerus, maka ada risiko lebih parah pada 10 hingga 20

²⁷ *Ibid*

²⁸ *Ibid*

tahun mendatang, besar kemungkinan sebagian wilayah Jakarta akan terendam air laut.

b. Pencemaran Air Tanah

Pengambilan air tanah secara intensif juga berisiko pada pencemaran air tanah dalam yang bersumber dari air tanah dangkal. Diketahui kualitas air tanah dalam lebih baik dari air tanah dangkal. Karena terjadi pencemaran, maka kualitas air tanah yang semula baik akan menurun dan bisa jadi tidak dapat dimanfaatkan ataupun dikonsumsi.

c. Intrusi Air Asin

Intrusi air asin atau air laut merupakan peristiwa perembesan air laut ke daratan, hal ini dapat menimbulkan air tanah bercampur dengan air asin. Intrusi air asin terjadi lantaran adanya ruangan kosong di daratan yang awalnya diisi air tanah. Adapun saat eksplorasi air tanah berlebihan menyebabkan intrusi air tanah, sehingga kandungan air tanah yang semula berupa air tawar menjadi air payau atau mungkin cukup asin untuk dikonsumsi. Singkat kata air tanah tidak bisa dikonsumsi.

d. Kemiringan Bangunan atau Jalan

Masalah yang timbul dari akibat penggunaan air tanah yang berlebihan dan tindakan nyata pemerintah dalam menangani masalah tersebut ini merupakan masalah lanjutan dari akibat penggunaan air tanah berlebihan. Seperti yang sudah diketahui, eksplorasi air tanah berlebih menyebabkan penurunan permukaan tanah. Bila penurunan tanah terjadi terus-menerus, maka akan berisiko pada terjadinya kemiringan bangunan. Sebagai contoh,

miringnya bangunan Sarinah dan gedung BPPT di Jakarta beberapa waktu yang lalu. Hal serupa juga terjadi pada beberapa gedung di Jakarta lainnya. Selain itu, beberapa jembatan dan jalanan di Jakarta amblas menjadikan hal tersebut cukup mengancam keselamatan masyarakat.

E. Definisi Operasional

1. Definisi Penegakan Hukum

Penegakan hukum di bidang bangunan gedung, akan dapat diukur secara konkrit dari setiap norma-norma serta kaidah-kaidah di dalam ketentuan normatifnya yang menjadi objek kognisi hukum normatif, namun norma diterapkan hanya sebagai sebuah kerangka yang memberikan berbagai kemungkinan aplikasi atau implementasi dari setiap tindakan administrasi negara yang ada di dalam kerangka ini.²⁹

2. Definisi Air Bawah Tanah / Air Tanah

Definisi air tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah ialah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah.³⁰

3. Definisi Hotel

Hotel ialah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen,

²⁹ Edi As'adi, *Hukum Proyek Konstruksi Bangunan-dalam Perspektif Pelayanan Publik yang Baik di Indonesia*, cet.1, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2011, h.122

³⁰ Lihat Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah

gubug pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya.³¹

F. Metode Penelitian

Dalam menyusun karya tulis ilmiah ini, penulis menggunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, yaitu menempatkan hasil amatan atas realitas sosial yang bukan hanya sekedar penguasaan metode pemikiran deduktif, melainkan juga induktif.

2. Objek Penelitian

Penegakan hukum terhadap penggunaan air bawah tanah oleh hotel di Kota Yogyakarta.

3. Subjek Penelitian

- a. Dinas PUP-ESDM D.I.Yogyakarta.
- b. PDAM Tirtamarta Yogyakarta.
- c. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta.
- d. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu D.I.Yogyakarta.
- e. Balai Pengawasan dan Pengendalian Perizinan ESDM wilayah Jogja-Bantul.
- f. Satuan Polisi Pamong Praja D.I.Yogyakarta.
- g. Jambuluwuk Malioboro Hotel.

³¹ Lihat Pasal 1 angka (4) Peraturan Walikota Nomor 3 tahun 2014 tentang Penyediaan Baku Air Usaha Perhotelan di Kota Yogyakarta

h. The Phoenix Tugu Hotel.

4. Sumber Data

a. Data primer, yakni data yang diperoleh peneliti secara langsung dari hasil penelitian di lapangan berupa observasi dan wawancara.

b. Data sekunder, yakni data yang diperoleh melalui kepustakaan, yang terdiri dari:

- Bahan Hukum Primer, adalah Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.
- Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap bahan hukum primer berupa buku-buku atau literatur yang berkaitan dengan objek penelitian.
- Bahan Hukum Tersier, yakni Kamus.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. data primer dilakukan dengan wawancara. Wawancara dilakukan dengan mengadakan interview dan tatap muka secara langsung dengan subyek hukum responden yang sebelumnya telah ditentukan oleh peneliti.

b. data sekunder dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu dengan menelusuri dan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan dan literatur yang berhubungan dengan penelitian.

6. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini antara lain kebijakan dan pendekatan sosiologis.

7. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, yakni data yang diperoleh akan diuraikan dalam bentuk keterangan dan penjelasan, selanjutnya akan dikaji berdasarkan pendapat para ahli, teori-teori hukum yang relevan, dan argumentasi dari peneliti itu sendiri.

G. Kerangka Penulisan Skripsi

Skripsi ini disusun dengan sistematika menurut Buku Panduan Tugas Akhir mahasiswa dengan kerangka penulisan sebagai berikut:

BAB I dengan judul bab Pendahuluan berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian, kerangka penulisan skripsi, dan daftar pustaka.

BAB II berisi tentang penjelasan teoritik terhadap objek penelitian yaitu tinjauan umum tentang penegakan hukum, pengaturan tentang penggunaan air bawah tanah, dan penggunaan air dalam perspektif islam.

BAB III berisi tentang hasil penelitian dan analisis yang berdasarkan rumusan masalah yang sudah ditetapkan serta diuraikan berdasarkan sumber data yang diperoleh langsung pada saat penelitian, yang terdiri dari 3 sub bab yaitu:

1. Gambaran Umum mengenai Penggunaan Air Bawah Tanah
2. Pengakan hukum terhadap pelanggaran penggunaan air tanah oleh hotel di wilayah Kota Yogyakarta
3. Faktor-faktor penyebab hotel melakukan pelanggaran

BAB IV yaitu penutup berisi kesimpulan yang didapat dari hasil penelitian ini, serta peneliti memberikan saran-saran dengan harapan perbaikan.

BAB II

TINJAUAN NORMATIF TENTANG PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGUNAAN AIR TANAH UNTUK USAHA PERHOTELAN

A. Tinjauan Umum tentang Penegakan Hukum

1. Pengertian Penegakan Hukum

Penegakan hukum disebut dalam bahasa Inggris disebut *law enforcement*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut *rechthandhaving*. Istilah penegakan hukum dalam bahasa Indonesia membawa kita kepada pemikiran bahwa penegakan hukum selalu dengan *force* (paksaan) sehingga ada yang berpendapat bahwa penegakan hukum hanya bersangkutan dengan hukum pidana saja. Andaikata istilah asing tersebut disalin menjadi “penanganan hukum” tentu lebih sesuai dengan konteks judul ini yang penegakan hukumnya mempunyai ruang lingkup yang lebih luas.³²

Handhaving menurut *Notitie Handhaving Milieurecht*, adalah pengawasan dan penerapan (atau dengan ancaman) penggunaan instrumen administratif, kepidanaan atau keperdataan dicapailah penataan ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku umum dan individual. Disamping atau sebelum diadakannya penegakan hukum, sering pula diadakan negosiasi, persuasi, dan supervisi agar peraturan hukum atau syarat-syarat izin ditaati, ini disebut dengan *compliance* (pemenuhan).

³² Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, 2016, Bandung: P.T. ALUMNI, h.88

Menurut P. Nicolai, penegakan hukum dalam Hukum Administrasi Negara, ialah “*De bestuursrechtelijke handhavings-middelen omvatten (1) het toezich dat bestuursorganen kunnen uitoefenen op de naveling van de bij of krachtens de wet gestelde voorschriften en van de bij besluit individueel opgelegde verplichtingen, en (2) de toepassing van bestuursrechtelijke sanctie bevoegdheden*”, yang artinya, sarana penegakan Hukum Administrasi Negara berisi (1) pengawasan bahwa organ pemerintahan dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu, dan (2) penerapan kewenangan sanksi pemerintahan.³³

Pendapat Nicolai diatas hampir serupa dengan pendapat ten Berge, sebagaimana yang dikutip Philipus M. Hadjon, yang menyebutkan bahwa instrumen penegakan Hukum Administrasi Negara meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.³⁴

Dalam suatu negara hukum, pengawasan terhadap tindakan pemerintah dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma-norma hukum, sebagai suatu upaya preventif, dan juga dimaksudkan untuk mengembalikan situasi sebelum terjadinya

³³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, 2006, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, h. 296

³⁴ *Ibid*, h. 296

pelanggaran norma-norma hukum, sebagai suatu upaya represif. Disamping itu, yang terpenting adalah bahwa pengawasan ini diupayakan dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Pengawasan segi hukum dan segi kebijakan terhadap tindakan pemerintah dalam Hukum Administrasi Negara adalah dalam rangka memberikan perlindungan bagi rakyat, yang terdiri dari upaya administratif dan peradilan administrasi.³⁵

2. Unsur-Unsur dalam Penegakan Hukum³⁶

Menurut Satijpo Rahardjo, pertama-tama unsur-unsur yang terlibat dalam penegakan hukum ini dibagi menjadi dua golongan besar, yaitu unsur-unsur yang mempunyai tingkat keterlibatan yang agak jauh dan yang dekat. Mengambil dari badan-badan pembuat undang-undang dan polisi sebagai wakil, maka dapatlah dibuat matriks sebagai berikut:

Tabel 2.1. Identifikasi unsur-unsur dan lingkungan dalam proses hukum

Unsur-unsur	Terlibat dekat		Terlibat jauh	
	Legislatif	Polisi	Pribadi	Sosial
Pembuatan undang-undang	√	-	-	-
Penegakan hukum	-	√	-	-
Lingkungan	-	-	√	√

(adaptasi dari Chambliss/Seidman)

Penjelasan dari matriks diatas ialah sebagai berikut:

a. Legislatif

Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan

³⁵ *Ibid* h. 297

³⁶ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, 1988, Bandung: Sinau Baru, h. 23-24.

hukum yang dimaksud tidak lain ialah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.³⁷

Keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan itu dibuat. Apabila, misalkan, badan legislatif membuat peraturan yang akan sulit untuk dilaksanakan dalam masyarakat, maka sejak saat itu sebetulnya badan tersebut telah menjadi arsitek bagi kegagalan para penegak hukum dalam menerapkan peraturan hukum tersebut.

b. Polisi

Pekerjaan kepolisian adalah pekerjaan penegakan hukum *in optima forma*³⁸. Polisi adalah hukum yang hidup. Melalui polisi inilah janji-janji dan tujuan hukum untuk mengamankan dan melindungi masyarakat menjadi kenyataan. Dalam hubungan dengan bekerjanya hukum, polisi bekerja dengan cara memberikan pembatasan-pembatasan. Khusus dalam hubungan dengan pekerjaan kepolisian itu, pembatasan-pembatasan ini berupa kontrol terhadap keleluasan polisi untuk melakukan tindakan-tindakan yang menjurus kepada pemeliharaan dan ketertiban atau untuk menghentikan kejahatan.

³⁷ *Ibid*, h. 24.

³⁸ *In optima forma* memiliki arti mengabdikan dirinya dengan penggunaan kata-kata.

Seorang polisi berdiri untuk mencapai tujuan sosial dan memenuhi tujuan hukum. Apabila seorang polisi hanya diberi tugas untuk mengejar tujuan-tujuan sosial, maka sesungguhnya tidak ada persoalan yang perlu dihadapainya, ia bisa menahan, menggeledah, menangkap, menyita, menurut apa yang dikehendakinya demi untuk mencapai tujuan sosial, yaitu ketertiban. Akan tetapi, seorang polisi senantiasa diminta untuk mempertanggungjawabkan tindakannya dan diharuskan untuk mematuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku.³⁹

c. Manusia

Menurut Sutjipto, faktor manusia akan mendapatkan perhatian yang cukup karena membicarakan masalah penegakan hukum tanpa menyinggung segi manusia yang menjalankan penegakan itu, merupakan pembicaraan yang steril sifatnya. Apabila kita membicarakan masalah penegakan hukum hanya berpegangan pada keharusan-keharusan sebagaimana tercantum dalam ketentuan-ketentuan hukum, maka kita hanya akan memperoleh gambaran stereotipis yang kosong. Ia baru menjadi berisi manakala dikaitkan pada pelaksanaannya yang konkret oleh manusia.

d. Lingkungan Sosial

Masalah lingkungan dapat dikaitkan kepada manusianya secara pribadi serta kepada penegak hukum sebagai suatu lembaga. Van Doorn memberikan pengertian mengenai “pengelompokan” sebagai

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, h. 96-98

sesuatu yang hadir disamping organisasi dalam konstruksinya yang formal dan rasional bahwa,

”ia merupakan kebersamaan dan keadaan keterikatan dari sejumlah manusia, yang tidak hanya keluar dari kerangka organisasi, karena manusia selalu cenderung untuk keluar dari setiap bentuk konstruksi organisasi, melainkan juga karena setiap kali terjatuh diluar skema (organisasi), disebabkan oleh karena ia cenderung untuk memberikan tafsirannya sendiri mengenai fungsinya dalam organisasi, berdasarkan kepribadiannya, asal-usul sosial dan tingkat pendidikannya, kepentingan ekonominya serta keyakinan politik dan pandangan hidupnya sendiri.”

Kutipan pendapat tersebut memberikan dasar untuk membicarakan masalah lingkungan pribadi dari sang penegak hukum bahwa dalam kedudukannya sebagai pemegang fungsi dalam suatu organisasi, seorang penegak hukum cenderung untuk menjalankan fungsinya itu menurut tafsirannya sendiri yang dilatarbelakangi oleh berbagai faktor sebagaimana yang telah ia sebutkan diatas.⁴⁰

3. Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Menurut Soerjono Soekanto dalam bukunya, permasalahan pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada faktor-faktor tersebut, yakni⁴¹:

- a. Faktor Hukumnya sendiri, yang didalam bukunya dibatasi pada undang-undang saja. Maka, yang dimaksud dengan undang-undang

⁴⁰ *Ibid*, h. 26-27

⁴¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 2007, Jakarta: PT. RajaGrafindo Jaya, h. 8

dalam arti material ialah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah, mencakup:

- 1) Peraturan pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
- 2) Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.

Namun, suatu undang-undang dapat pula menjadi penghambat terhadap penegakan hukum yang mungkin disebabkan karena:

- 1) Tidak diikutinya asas-asas yang berlakunya undang-undang;
 - 2) Belum adanya peraturan pelaksana yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang;
 - 3) Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.
- b. Faktor Penegak Hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Dalam tulisan Soerjono Soekanto⁴², yang dimaksud dengan penegak hukum akan dibatasi pada kalangan yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup *law enforcement*, akan tetapi juga *peace maintenance* (menciptakan kedamaian). Kiranya sudah dapat diduga

⁴²Pada pidato pengukuhan sebagai Guru Besar tetap dalam Sosiologi Hukum pada FH UI tanggal 14 Desember 1983

bahwa kalangan tersebut mencakup mereka bertugas di bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, pengacara, dan pemasyarakatan.

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Seorang penegak hukum harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Kecuali dari itu, maka golongan panutan harus dapat memanfaatkan unsur-unsur pola tradisional tertentu, sehingga menggairahkan partisipasi dari golongan sasaran atau masyarakat luas. Golongan panutan juga harus dapat memilih waktu dan lingkungan yang tepat di dalam memperkenalkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang baru, serta memberikan keteladanan yang baik.⁴³

- c. Faktor Sarana atau Fasilitas, yang mendukung penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Apabila hal tersebut tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.⁴⁴
- d. Faktor Masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan

⁴³ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, h. 34

⁴⁴ *Ibid*, h. 37

bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut.

Tidak setiap kegiatan atau usaha yang bertujuan supaya warga masyarakat menaati hukum, menghasilkan kepatuhan tersebut. Ada kemungkinan bahwa kegiatan atau usaha tersebut malahan menghasilkan sikap tindak yang bertentangan dengan tujuannya. Misalnya, apabila ketaatan terhadap hukum dilakukan dengan hanya mengetengahkan sanksi-sanksi negatif yang berwujud hukuman apabila hukum dilanggar, maka mungkin warga masyarakat hanya taat pada saat ada petugas saja. Apabila cara demikian selalu ditempuh, maka hukum dan penegak hukum dianggap sebagai sesuatu yang menakutkan.

Cara lain yang dapat diterapkan, misalnya dengan cara lunak (atau *persuasion*) yang bertujuan agar masyarakat secara mantap mengetahui dan memahami hukum, sehingga ada persesuaian dengan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat. Dapat pula diterapkan dengan cara mengadakan penerangan dan penyuluhan yang dilakukan berulang kali sehingga menimbulkan suatu penghargaan tertentu terhadap hukum (cara ini lazimnya dikenal dengan *pervasion*). Cara terakhir yang dapat diterapkan, namun sedikit menyudutkan warga masyarakat ialah *compulsion*. Pada cara ini, dengan sengaja diciptakan situasi tertentu, sehingga masyarakat tidak mempunyai pilihan lain, kecuali mematuhi

hukum. Sesungguhnya, dengan mempergunakan cara ini, tercipta situasi dimana masyarakat agak terpaksa melakukan atau tidak melakukan sesuatu.⁴⁵

e. Faktor Kebudayaan⁴⁶

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non materiil. Lawrence M. Friedman berpendapat bahwa sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi, dan kebudayaan.

Struktur mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut yang mencakup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hubungan antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan seterusnya. Substansi mencakup isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun acara untuk menegakkannya yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan. Sedangkan kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianut) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai

⁴⁵ *Ibid*, h. 45-50

⁴⁶ *Ibid*, h.59

tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.

Pasangan nilai yang berperan dalam hukum menurut Purbacaraka & Soerjono Sukanto sebagaimana yang dimaksud diatas ialah sebagai berikut:

- 1) Nilai ketertiban dan nilai ketenteraman;
- 2) Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniah/keakhlakan; dan
- 3) Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovatisme.

4. Proses Penegakan Hukum Lingkungan⁴⁷

Pada umumnya, masalah dimulai dari satu titik, yaitu terjadinya pelanggaran hukum lingkungan. Dari situ, dapat dimulai dari orang pribadi anggota masyarakat, korban penegak hukum yang mengetahui langsung terjadinya pelanggaran tanpa adanya laporan atau pengaduan.

Tujuan tempat melapor kepada Bapedal Kantor Lingkungan Hidup secara dini untuk mengetahui apakah benar terjadi pencemaran atau perusakan lingkungan karena Bapedal Kantor Lingkungan Hidup memiliki laboratorium khusus. Dari pemeriksaan laboratorium tersebut dapat diketahui terjadinya pelanggaran (melampaui ambang batas). Dari kantor Lingkungan Hidup tersebut, maka dapat dipilih proses selanjutnya, apakah ketentuan administrasi/perdata/ pidana yang dilanggar.

Akan tetapi, apabila penerima laporan menganggap bahwa pelanggaran ini masih dapat diperbaiki atau dipulihkan dengan paksaan

⁴⁷ Andi Hamzah, *Op.Cit*, h. 93-96

administratif (*bestuursdwang*), maka dapat diteruskan kepada yang mengeluarkan izin (misalnya Pemerintah Daerah) untuk segera ditanggulangi apakah cukup dengan *compliance* (negosiasi, penerangan, nasihat, dan seterusnya), atau tindakan keras, misalnya penarikan izin.

Anggota masyarakat, baik perorangan maupun kelompok dan lembaga swadaya masyarakat seperti organisasi lingkungan hidup, atau korban pencemaran atau perusakan lingkungan hidup, atau korban pencemaran atau perusakan lingkungan dapat juga langsung membawa persoalannya ke forum musyawarah tersebut. Dapat pula mereka langsung mengadu kepada penegak hukum pidana, yaitu polisi (dengan petunjuk jaksa). Namun, jika ingin memilih jalur perdata, dapat melakukan gugatan sendiri kepada hakim perdata atas nama masyarakat.

Jika jalur musyawarah ditempuh lebih dahulu, bergantung pada pilihan instrumen mana yang akan diterapkan. Apabila, semisal, jalur administratif yang akan ditempuh maka korban, LSM, organisasi lingkungan hidup, Jaksa Perdata, dan Tata Usaha Negara yang dapat menggugat. agar sanksi yang dijatuhkan tidak tumpang tindih, misalnya denda (berdasarkan sanksi administratif) maka para penegak hukum perlu bermusyawarah sehingga tindakan yang dilakukan masing-masing terkoordinasi dengan baik.

5. Sanksi dalam Penegakan Hukum⁴⁸

Sanksi merupakan bagian penting dalam setiap perundang-undangan, bahkan J.B.J.M. ten Berge menyebutkan bahwa sanksi merupakan inti dari penegakan Hukum Administrasi Negara. Sanksi biasanya diletakkan pada bagian akhir setiap peraturan; *in cauda venenum* (secara bahasa berarti di ujung terdapat racun), artinya di ujung kaidah hukum terdapat sanksi. Sanksi diperlukan untuk menjamin penegakan Hukum Administrasi Negara.

Dalam Hukum Administrasi Negara, penggunaan sanksi administrasi merupakan penerapan kewenangan pemerintahan yang berasal dari aturan Hukum Administrasi Negara tertulis dan tidak tertulis. Pada umumnya, memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menetapkan norma-norma Hukum Administrasi Negara tertentu, diiringi pula dengan memberikan kewenangan untuk menegakkan norma-norma itu melalui penerapan sanksi bagi mereka yang melanggar.

Ditinjau dari segi sasarannya, dalam Hukum Administrasi Negara dikenal dua jenis sanksi, yaitu sanksi reparatoir dan sanksi punitif. Sanksi reparatoir ialah sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditunjukan untuk mengembalikan pada kondisi semula atau menempatkan pada situasi yang sesuai dengan hukum, dengan kata lain, mengembalikan pada keadaan semula sebelum terjadinya pelanggaran, sedangkan sanksi punitif ialah sanksi yang semata-mata ditunjukan untuk

⁴⁸ Ridwan HR, *Op.Cit*, h. 298-302

memberikan hukuman pada seseorang. Disamping kedua jenis sanksi tersebut, ada sanksi lain menurut J.B.J.M. ten Berge disebut sebagai sanksi regresif, yaitu sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat pada keputusan yang diterbitkan.

Menurut Philipus M. Hadjon penerapan sanksi secara bersama-sama antara Hukum Administrasi dengan hukum lainnya dapat terjadi, yakni kumulasi internal dan kumulasi eksternal. *Kumulasi eksternal* merupakan sanksi administrasi secara bersama-sama dengan sanksi lain, seperti sanksi pidana dan perdata. Sedangkan *kumulasi internal* merupakan penerapan dua atau lebih sanksi administrasi secara bersama-sama, misalnya penghentian pelayanan administrasi dan/atau pencabutan izin dan/atau pengenaan denda.

B. Peraturan mengenai Penggunaan Air Bawah Tanah

1. Ruang Lingkup Penggunaan Air Bawah Tanah

Di dalam Pasal 39 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah, penggunaan air bawah tanah/ air tanah terdiri atas pemakaian air tanah dan pengusaha air tanah, tujuannya ialah untuk pemanfaatan air tanah dan prasarana pada cekungan air tanah. Penggunaan air tanah dilakukan dengan:

- a. Menyesuaikan dengan penatagunaan dan penyediaan air tanah yang telah ditetapkan pada rencana pengelolaan air tanah;

- b. Mengutamakan pemanfaatan air tanah pada akuifer dalam, yang pengambilannya tidak melebihi daya dukung akuifer terhadap pengambilan air tanah; dan
- c. Mewajibkan pemakaian air dari Perusahaan Air Minum/ Perusahaan Daerah Air Minum bagi wilayah yang terjangkau layanan Perusahaan Air Minum/ Perusahaan Daerah Air Minum bagi pengguna air dalam jumlah besar untuk kepentingan usaha.

Dalam penggunaan air sebagaimana disebut di atas, pengguna wajib melakukan eksplorasi air tanah setelah mendapat surat penugasan eksplorasi dari Gubernur, sebagai dasar perencanaan:

- a. Kedalaman pengeboran atau penggalian air tanah;
- b. Penempatan saringan pada pekerjaan konstruksi; dan
- c. Debit dan kualitas air tanah yang akan dimanfaatkan, yang ditentukan berdasarkan daya dukung akuifer terhadap pengambilan air tanah, kondisi dan lingkungan air tanah, alokasi penggunaan air tanah bagi kebutuhan mendatang, dan penggunaan air tanah yang telah ada.

Dalam pasal 40 Perda terkait, penggunaan air tanah dilakukan melalui pengeboran atau penggalian air tanah. Pengeboran atau penggalian tersebut, harus mempertimbangkan letak dan potensi sumber perencanaan serta kondisi lingkungan sekitarnya dan tidak diperbolehkan untuk dilakukan pada zona perlindungan air tanah.

Pemakaian air tanah sebagaimana yang dimaksud diatas merupakan kegiatan penggunaan air tanah yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan

pokok sehari-hari, pertanian rakyat, dan kegiatan bukan usaha yang pelaksanaannya dapat dilakukan setelah memiliki hak guna pakai air dari pemanfaatan air tanah.

Hak guna pakai air dari pemanfaatan air tanah untuk kegiatan bukan usaha diperoleh dengan izin pemakai air tanah yang diberikan oleh Gubernur, sedangkan untuk pemakai air tanah guna pertanian rakyat hanya dapat dilakukan apabila air permukaan tidak mencukupi. Hak guna pakai air tanah dari pemanfaatan air tanah pun dapat dilakukan tanpa izin apabila untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari bagi perseorangan atau pertanian rakyat. Hak guna pakai air dari pemanfaatan air tanah untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari bagi perseorangan ditentukan sebagai berikut:⁴⁹

- 1) Penggunaan air tanah dari sumur bor berdiameter kurang dari 2 (dua) inci atau kurang dari 5 (lima) cm;
- 2) Penggunaan air tanah dengan menggunakan tenaga manusia dari sumur gali;
- 3) Penggunaan air tanah kurang dari 100 (seratus) m³/bulan per kepala keluarga dengan tidak menggunakan sistem distribusi terpusat.

Hak guna pakai air dari pemanfaatan air tanah untuk memenuhi kebutuhan pertanian rakyat ditentukan sebagai berikut:⁵⁰

- (1) Sumur diletakkan di areal pertanian;

⁴⁹ Pasal 42 ayat (2) Perda Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah

⁵⁰ Pasal 42 ayat (3) Perda Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah

(2) Pemakaian tidak lebih dari 1 (satu) liter per detik per 1 (satu) hektar lahan, dalam hal air permukaan tidak mencukupi; dan

(3) Debit pengambilan air tanah tidak mengganggu kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat setempat,

Sedangkan yang dimaksud dengan pengusahaan air tanah ialah kegiatan penggunaan air tanah bagi usaha yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan bahan baku produksi, pemanfaatan potensi, media usaha, dan bahan pembantu atau proses produksi. Pengusahaan air tanah dapat dilakukan sepanjang penyediaan air tanah untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat setempat terpenuhi. Pengusahaan air tanah dapat berbentuk menjadi 3 (tiga) macam, yaitu :

- 1) Penggunaan air tanah pada suatu lokasi tertentu;
- 2) Penyadapan akuifer pada kedalaman tertentu; dan/atau
- 3) Pemanfaatan daya air tanah pada suatu lokasi tertentu.

Kemudian, pengusahaan air tanah wajib untuk memperhatikan:

- (1) Rencana pengelolaan air tanah;
- (2) Kelayakan teknis dan ekonomi;
- (3) Fungsi sosial air tanah; dan
- (4) Kelestarian kondisi dan lingkungan air tanah.

Pengusahaan air tanah dilakukan setelah memiliki hak guna usaha air dari pemanfaatan air tanah. Hak guna usaha dari pemanfaatan air tersebut, diperoleh melalui izin pengusahaan air tanah yang diberikan oleh dan atas rekomendasi dari Gubernur. Pemerintah daerah sesuai dengan

kewenangannya menetapkan alokasi izin pengusahaan air tanah pada cekungan air tanah untuk pemakaian maupun pengusahaan air tanah.

2. Perizinan Pengusahaan Air Tanah

Perizinan merupakan instrumen hukum lingkungan yang mempunyai fungsi preventif, yakni mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Melalui izin, pemerintah dapat menetapkan syarat-syarat lingkungan tertentu yang harus dipenuhi oleh pemilik kegiatan.⁵¹

Menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit). Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.⁵²

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi peraturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh Pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota, dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh

⁵¹ Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, 2009, Jakarta: Sinar Grafika, h.95

⁵² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, 1993, Surabaya: Yuridika, h.2

suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.⁵³

Ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi yaitu sebagai fungsi penertib dan sebagai fungsi pengatur. Sebagai fungsi penertib, dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud.

Sebagai fungsi mengatur dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain, fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.⁵⁴

Secara umum, tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian daripada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh baik yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu, tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu sisi Pemerintah dan sisi masyarakat.

a. Sisi Pemerintah

Dari sisi pemerintah, tujuan pemberian izin adalah sebagai berikut:

⁵³ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, 2010, Cetakan Pertama, Jakarta: Sinar Grafika, h. 168

⁵⁴ *Ibid*, h.193

- 1) untuk melaksanakan peraturan, yakni apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekaligus untuk mengatur ketertiban; dan
- 2) sebagai sumber pendapatan daerah, dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi terlebih dahulu. Semakin banyak pula pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya yaitu untuk membiayai pembangunan.

b. Sisi Masyarakat

Dari sisi masyarakat, tujuan pemberian izin adalah sebagai berikut:

- 1) untuk adanya kepastian hukum;
- 2) untuk adanya kepastian hak;
- 3) untuk memudahkan mendapatkan fasilitas. Apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapatkan fasilitas.⁵⁵

Di dalam Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air, Izin Pengusahaan Air dapat diberikan kepada badan usaha milik negara; badan usaha milik daerah; badan usaha milik desa; badan usaha swasta; koperasi; atau perseorangan. Izin

⁵⁵ *Ibid*, h.200

Pengusahaan Air Tanah tersebut, tidak dapat disewakan atau dipindahtangankan, sebagian atau seluruhnya kepada pihak lain.⁵⁶

Untuk memperoleh Izin Pengusahaan Air Tanah, pemohon wajib mengajukan permohonan secara tertulis kepada Gubernur. Permohonan tersebut, harus memenuhi persyaratan administratif dan secara teknis. Adapun syarat administratif untuk perseorangan dan badan usaha ialah sebagai berikut:

- a. perseorangan, paling sedikit memuat:
 1. surat permohonan;
 - 2) Kartu Tanda Penduduk;
 - 3) Nomor Pokok Wajib Pajak; dan
 - 4) surat keterangan domisili.
- b. badan usaha, paling sedikit memuat:
 - 1) surat permohonan;
 - 2) profil badan usaha atau badan sosial;
 - 3) akta pendirian badan usaha atau badan sosial;
 - 4) susunan direksi dan daftar pemegang saham bagi badan usaha atau susunan pengurus bagi badan sosial;
 - 5) Nomor Pokok Wajib Pajak;
 - 6) surat keterangan domisili;
 - 7) Surat Izin Usaha; dan
 - 8) pernyataan tertulis kesanggupan untuk membayar pajak Air Tanah.

⁵⁶ Lihat Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air

Sedangkan untuk persyaratan teknis, paling sedikit memuat:

- a. laporan hasil pengeboran atau penggalian Air Tanah;
- b. titik lokasi rencana pengeboran atau penggalian pada peta situasi (denah) skala 1 : 10.000 atau lebih besar dan peta topografi skala 1 : 50.000;
- c. informasi mengenai peruntukan dan debit kebutuhan Air Tanah; dan
- d. persyaratan kesanggupan untuk membuat sumur resapan sesuai ketentuan yang berlaku.

Setelah syarat-syarat terlengkapi, maka izin perusahaan tersebut, nantinya akan dikeluarkan oleh Gubernur dengan ketentuan setelah setiap cekungan air tanah dalam wilayah provinsi memperoleh rekomendasi teknis yang berisi persetujuan dari dinas provinsi yang membidangi air tanah. Rekomendasi teknis tersebut, diberikan berdasarkan zona konservasi air tanah.

Rekomendasi teknis sebagaimana dimaksud diatas, memuat informasi mengenai:

- a. nama pemohon;
- b. lokasi pengambilan Air Tanah;
- c. jenis dan kedalaman akuifer yang disadap;
- d. kualitas Air Tanah;
- e. peruntukan penggunaan Air Tanah;
- f. kedalaman pengeboran/penggalian Air Tanah;
- g. kedalaman pompa; dan

h. debit pemompaan dan lamanya operasional pemompaan.

Rekomendasi teknis harus sudah diterima oleh Gubernur paling lambat 1 (satu) bulan terhitung sejak dikeluarkannya surat rekomendasi dari Gubernur. Setelah menerima dan mempertimbangkan rekomendasi teknis tersebut, maka pemberi izin dapat mengembalikan permohonan izin dengan permintaan kelengkapan syarat; menetapkan izin; atau menolak permohonan izin.⁵⁷

Apabila permohonan izin tersebut ditolak, maka pemberi izin wajib untuk memberitahukan alasan penolakan permohonan izin secara tertulis kepada pemohon.⁵⁸ Apabila permohonan izin diterima, dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari, Gubernur menerbitkan izin pengeboran/penggalian. Pemohon setelah menerima izin tersebut dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak izin pengeboran/penggalian diterima wajib untuk melakukan pengeboran/penggalian. Apabila setelah lebih dari jangka waktu yang ditentukan tidak melaksanakan pengeboran, maka izin menjadi batal dengan sendirinya.

Izin perusahaan air tanah diberikan dengan jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun dengan memperhatikan ketersediaan air; kondisi dan lingkungan sumber air; dan/atau tujuan perusahaan.⁵⁹ Izin tersebut, paling sedikit memuat :

⁵⁷ Pasal 36 PP Nomor 121 tahun 2015 tentang Perusahaan Sumber Daya Air

⁵⁸ Pasal 37 PP Nomor 121 tahun 2015 tentang Perusahaan Sumber Daya Air

⁵⁹ Pasal 39 PP Nomor 121 tahun 2015 tentang Perusahaan Sumber Daya Air

- a. nama pemohon;
- b. lokasi pengambilan air tanah;
- c. jenis dan kedalaman akuifer yang disadap;
- d. kualitas air tanah;
- e. peruntukan penggunaan air tanah;
- f. kedalaman pengeboran/penggalian air tanah;
- g. kedalaman pompa;
- h. debit pemompaan dan lamanya operasional pemompaan;
- i. jangka waktu berlakunya izin; dan
- j. ketentuan hak dan kewajiban.

Izin perusahaan air tanah yang akan habis masa berlakunya dapat diperpanjang dengan mengajukan perpanjangan izin secara tertulis kepada Gubernur paling cepat 3 (tiga) bulan dan paling lambat 1 (satu) bulan sebelum jangka waktu izin berakhir. Adapun persyaratan perpanjangan perusahaan air tanah terdiri atas:

- a. rekomendasi teknis;
- b. persyaratan administratif;
- c. persyaratan teknis, kecuali laporan hasil pengeboran/penggalian; dan
- d. laporan pengambilan Air Tanah

Dalam hal 1 (satu) bulan sebelum jangka waktu izin perusahaan air tanah berakhir, permohonan perpanjangan izin belum juga diajukan, maka izin perusahaan air tanah tidak dapat diperpanjang dan pengguna air tanah untuk kegiatan usaha dapat mengajukan permohonan izin baru.

3. Pengawasan

Istilah Pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan, mengontrol adalah mengawasi dan memeriksa.

Menurut Sujatmo dalam Bahasa Indonesia fungsi *controlling* mempunyai padanan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini adalah arti sempit, yang olehnya diberi definisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Istilah “pengawasan” dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan.⁶⁰ Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih *forceful* daripada pengawasan, yaitu sebagai segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerjaan tugas atau pekerjaan berjalan sesuai dengan semestinya.⁶¹ Goerge R. Terry menggunakan istilah “*control*” sebagaimana yang dikutip oleh Muchsan, artinya adalah:

“control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan”

(pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan yang korektif, jika perlu, memastikan hasil yang sesuai dengan rencana).

Sedangkan Muchsan sendiri berpendapat sebagai berikut:

⁶⁰ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, 2004, Bandung: P.T. Alumni, h. 88.

⁶¹ Sirajuddin, dkk, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi & Keterbukaan Informasi*, 2012, Cetakan Kedua, Malang: Setara Press, h. 125.

“Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berujud suatu rencana/*plan*).”⁶²

Dalam kerangka pengawasan ada begitu banyak lembaga yang melakukan pengawasan dan memfungsikan diri sebagai lembaga pengawasan. Paulus Effendi Lotulung memetakan macam-macam lembaga pengawasan, yaitu:⁶³

- a. Ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol, dapat dibedakan atas kontrol intern dan kontrol ekstern. Kontrol intern berarti pengawasan yang dilakukan oleh organisasi/struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri. Kontrol ini disebut juga *built in control*. Sedangkan kontrol ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisasi/struktural berada diluar pemerintah dalam arti eksekutif.
- b. Ditinjau dari segi waktu pelaksanaan, dapat dibedakan menjadi *kontrol a-priori* dan *kontrol a-posteriori*. *Kontrol a-priori* adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dilakukan tindakan atau dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau peraturan lainnya yang menjadi wewenang pemerintah. Kontrol a-priori mengandung unsur pengawasan preventif yakni untuk mencegah atau menghindarkan terjadinya kekeliruan. Sedangkan *Kontrol a-posteriori* adalah

⁶² Irfan Fachruddin, *Op. Cit*, h. 88-89.

⁶³ Sirajuddin, *Op. Cit*, h. 128-129.

pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkan suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau sesudah terjadinya tindakan pemerintah. Pengawasan ini mengandung sifat pengawasan represif yang bertujuan mengoreksi tindakan yang keliru.

- c. Ditinjau dari segi objek yang diawasi, pengawasan dapat dibedakan kepada pengawasan “segi hukum” dan pengawasan “segi kemanfaatan”. Pengawasan “segi hukum” (*legalitas*), yaitu pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi-segi hukumnya saja (*rechmatigheid*). Kontrol peradilan secara umum masih dipandang sebagai pengawasan segi hukum walaupun terlihat adanya perkembangan baru yang mempersoalkan pembatasan itu. Pemanfaatan “segi kemanfaatan” (*opportunitas*)” yaitu pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi kemanfaatannya (*doelmatigheid*).
- d. Dipandang dari cara penyelesaiannya, pengawasan dapat dibedakan kepada pengawasan unilateral (*unilateral control*) dan pengawasan refleksi (*reflexive control*). Pengawasan unilateral adalah pengawasan yang penyelesaiannya dilakukan secara sepihak oleh pengawas, sedangkan pengawasan refleksi adalah pengawasan yang penyelesaiannya dilakukan melalui proses timbal balik berupa dialog dan negosiasi antara pengawas dan yang diawasi.⁶⁴

Di dalam Pasal 62 Perda Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah, Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan

⁶⁴ Irfan Fachruddin, *Op.Cit*, h. 93-94.

pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pengelolaan air tanah. Pengawasan atas Pengusahaan Air Tanah bertujuan untuk menjamin ditaatinya ketentuan yang tercantum dalam izin. Tidak hanya Gubernur/Pemerintah Daerah provinsi, akan tetapi Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang air tanah dan masyarakat pun terlibat dalam pengawasan tersebut. Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang air tanah melakukan pengawasan di tingkat nasional, dan peran masyarakat dalam pengawasan diwujudkan dalam bentuk laporan atau pengaduan kepada menteri atau gubernur sesuai dengan kewenangannya. Hasil pengawasan tersebut, merupakan bahan atau masukan bagi perbaikan, penertiban, dan/atau peningkatan penyelenggaraan pengusahaan air tanah.⁶⁵

Salah satu kegiatan pengawasan ialah pemantauan. Pemantauan dilakukan dalam rangka konservasi air tanah agar keberadaan air tanah di suatu daerah dapat lestari dan berkesinambungan sehingga pemanfaatannya dapat berkelanjutan. Upaya pemantauan tersebut dilakukan secara berkala atau terus menerus dan berkesinambungan meliputi: pengukuran, pencatatan, pengamatan, dan analisis terhadap perubahan kuantitas maupun kualitas air tanah serta kondisi lingkungan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh terjadinya perubahan tersebut.

Pemantauan debit pemanfaatan air tanah merupakan salah satu kegiatan dari pemantauan kuantitas air tanah. Setiap sumur produksi

⁶⁵ Lihat Pasal 62 Perdas Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah dan Pasal 48 PP Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air

ataupun mata air serta sungai bawah tanah yang diturap dipasang alat pencatat debit pemanfaatan air tanah. Kualitas/volume air tanah yang diambil diukur dengan cara sebagai berikut:⁶⁶

- a. pengamatan dan pencatatan dilakukan berkala sekali dalam satu bulan;
- b. selisih angka antara dua jangka waktu pembacaan/pencatatan pada meter air merupakan jumlah kumulatif volume air tanah yang diambil selama jangka waktu tersebut (satu bulan) pada sumur produksi, mata air atau sungai bawah tanah yang diturap; dan
- c. hasil pencatatan dianalisis dan sebagai dasar evaluasi izin pemanfaatan air tanah dan izin pengambilan air mata air atau izin pemanfaatan air sungai bawah tanah.

4. Hak, Kewajiban, dan Larangan

Hak warga negara adalah suatu kewenangan yang dimiliki oleh warga negara guna melakukan sesuatu sesuai peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, hak warga negara merupakan suatu keistimewaan yang menghendaki agar warga negara diperlakukan sesuai keistimewaan tersebut. Sedangkan kewajiban warga negara adalah suatu keharusan yang tidak boleh ditinggalkan oleh warga negara dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara. Kewajiban warga negara dapat pula diartikan sebagai suatu sikap atau tindakan yang harus diperbuat oleh seseorang warga negara sesuai keistimewaan yang ada pada warga lainnya.

⁶⁶ Lampiran Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 44 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pemantauan Pelaksanaan Pengelolaan Air Tanah

Erat kaitannya dengan kedua istilah ini ada beberapa istilah lainnya yang memerlukan penjelasan, yaitu tanggung jawab dan peran warga negara. Tanggung jawab warga negara merupakan suatu kondisi yang mewajibkan seorang warga negara untuk melakukan tugas tertentu. Tanggung jawab itu timbul akibat telah menerima suatu wewenang, sementara yang dimaksud dengan peran warga negara adalah aspek dinamis dari kedudukan warga negara. Apabila seorang warga negara melaksanakan hak dan kewajiban sesuai kedudukannya maka warga tersebut menjalankan suatu peranan. Istilah peranan itu lebih banyak menunjuk pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses.

Istilah peranan mencakup 3 hal, yaitu:⁶⁷

- a. Peranan meliputi norma yang dihubungkan dengan posisi seseorang dalam masyarakat. Dalam konteks ini peranan merupakan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan;
- b. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang didapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi;
- c. Peranan dapat juga dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Dari pengertian diatas, tersirat suatu makna bahwa hak dan kewajiban warga negara itu timbul atau bersumber dari negara. Maksudnya negara lah yang memberikan ataupun membebaskan hak dan kewajiban itu

⁶⁷ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, 1990, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, h.269

kepada warganya. Pemberian/ pembebanan dimaksud dituangkan dalam peraturan perundang-undangan sehingga warga negara maupun penyelenggara negara memiliki peranan yang jelas dalam pengaplikasian dan penegakan hak serta kewajiban tersebut.⁶⁸

Dalam pasal 55⁶⁹, Setiap pemegang izin pemakaian air tanah atau izin pengusahaan air tanah memiliki hak untuk memperoleh dan menggunakan air tanah sesuai dengan yang tercantum dalam izin dan membangun prasarana dan sarana air tanah sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam izin.

Selain hak yang diberikan, di dalam setiap pemegang izin pemakaian air tanah atau izin pengusahaan air tanah juga berkewajiban untuk:

- a. mematuhi ketentuan dalam izin;
- b. menyampaikan laporan hasil kegiatan pengeboran atau penggalian air tanah serta debit pengambilan atau pengusahaan air tanah setiap bulan kepada Gubernur.
- c. memasang meteran air pada setiap sumur produksi dalam pemakaian atau pengusahaan air tanah;
- d. membangun sumur resapan di lokasi yang telah ditentukan oleh Gubernur;
- e. berperan serta dalam penyediaan sumur pantau air tanah;

⁶⁸ Johan Yasin, *Hak Asasi manusia dan Hak serta Kewajiban Warga Negara dalam Hukum Positif di Indonesia*, jurnal online, diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/25229-ID-hak-azasi-manusia-dan-hak-serta-kewajiban-warga-negara-dalam-hukum-positif-indon.pdf> pada 31 Agustus 2018, h. 7-8.

⁶⁹ Lihat Pasal 55 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah

- f. melakukan upaya konservasi air tanah dan pengendalian terjadinya pencemaran air;
- g. melaporkan kepada Gubernur apabila dalam pelaksanaan pengeboran atau penggalian air tanah, serta pemakaian dan penggunaan air tanah ditemukan hal-hal yang dapat membahayakan lingkungan;
- h. melakukan perbaikan kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan yang ditimbulkan; dan
- i. memberikan 15% (lima belas persen) dari batasan debit penggunaan air tanah yang ditetapkan dalam izin bagi pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat.

Didalam pasal yang sama disebutkan bahwa setiap pemegang izin pemakaian dan izin penggunaan air tanah yang tidak melakukan kewajiban sebagaimana yang telah disebutkan diatas, akan dikenai sanksi administratif.

Tidak hanya hak dan kewajiban saja yang dapat dimiliki oleh pemilik izin penggunaan air tanah, akan tetapi terdapat beberapa larangan bagi setiap orang yang:

- a. Mengebor dan/atau menggali air tanah tanpa izin, kecuali untuk kebutuhan pokok sehari-hari atau kebutuhan rumah tangga dan pertanian rakyat;
- b. Mengubah ketentuan yang ada di dalam izin, meliputi:

- (1) merusak, melepas, menghilangkan dan memindahkan meter air alat ukur debit air dan/atau merusak segel tera dan segel dinas teknis terkait pada meter air atau alat ukur debit air;
- (2) mengambil air dari pipa sebelum meter air;
- (3) mengambil air melebihi debit yang ditentukan dalam izin;
- (4) menyembunyikan titik air atau lokasi pengambilan air tanah;
- (5) memindahkan letak titik air atau lokasi pengambilan air tanah;
- (6) memindahkan rencana letak titik pemboran atau lokasi pengambilan air tanah.

- c. Melakukan kegiatan yang mengakibatkan rusaknya sumber air dan prasarananya, mengganggu upaya pengaawetan air tanah, dan/atau mengakibatkan pencemaran air tanah; dan
- d. Melakukan kegiatan yang mengakibatkan terjadinya daya rusak air.

5. Sanksi

Menurut Belifante, perbedaan sanksi administratif dan sanksi pidana adalah yang pertama menghendaki pemulihan atau perbaikan kembali kepada keadaan semula, sedangkan yang kedua adalah pengenaan nestapa yang istimewa. Menurut mulder, keduanya mempunyai persamaan, yaitu alat paksa untuk menegakkan hukum publik, tidak ada perbedaan yang asasi antara kedua sanksi.

Beberapa sarjana hukum, baik di Indonesia maupun di Belanda berpendapat bahwa penerapan hukum pidana terhadap pelanggaran hukum lingkungan hendaklah dipandang sebagai *ultimum remedium*.⁷⁰

Penerapan dua jenis sanksi berturut-turut, menurut Andi Hamzah tidak merupakan *Non Bis in Idem*. Untuk mengetahui, pertama-tama perlu diketahui lebih dahulu apakah yang dimaksud dengan adagium *nonbis in idem*. Menurut Fockema Angreae, pengertian *nonbis in idem* yakni tidak dua kali dalam perkara yang sama untuk hukum pidana. Asas ini tercantum di dalam Pasal 78 KUHP⁷¹.

Akan tetapi, jika sesudah pengenaan sanksi administratif dituntut lagi menurut hukum pidana atau sebaliknya, menurut Drupsteen dan Klijs Wijnnobel, karena sanksi administratif dan sanksi hukum pidana tidak dapat dipisahkan secara ketat maka timbul dua konsekuensi, yaitu pertama, adalah prioritas pengenaan sanksi administratif daripada sanksi hukum pidana menjadi tidak ada artinya. Kedua, yakni pengenaan kedua sanksi menjadi sulit untuk dikatakan berlaku *nonbis in idem*. Pengenaan sanksi atau delik berdasarkan hukum pidana menjadi tidak berlaku Pasal 78 KUHP, jika dikenakan juga sanksi administratif. Hanya jika telah dikenakan sanksi menurut hukum pidana, penuntutan selanjutnya menjadi

⁷⁰ Menurut Mr. De Bunt, *ultimum remedium* mempunyai arti tiga macam, yaitu :

1. hukum pidana itu hanya diterapkan terhadap perbuatan-perbuatan yang sangat tidak benar secara etis (*hoog ethische onwaarde*);
2. hukum pidana sebagai alat (obat) terakhir yang diterapkan terhadap delik lingkungan;
3. pejabat administratif lah yang pertama-tama harus bertanggung jawab.

⁷¹ Pasal 78 KUHP berbunyi, "Kecuali dalam hal putusan hakim masih mungkin ditinjau kembali, orang tidak boleh dituntut dua kali karena perbuatan yang oleh hakim Indonesia terhadap dirinya telah diadili dengan putusan yang menjadi tetap. Dalam artian hakim Indonesia, termasuk juga hakim pengadilan-pengadilan tersebut."

tertutup. Drupsteen dan Kleijs Wijn Nobel berpendapat bahwa harus dilihat dahulu sanksi administratif apa yang dikenakan, jika sanksi administratif itu tidak bersifat memperbaiki (*reparatoir*) tetapi bersifat distributif, dengan kata lain bersifat memidana, bersifat mengandung derita maka tertutup kemungkinan berbarengan dengan sanksi hukum pidana. Indonesia pun menganut asas tersebut, yakni tercantum dalam undang-undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia.⁷²

Bagi setiap orang yang melakukan kegiatan penggunaan/pengusahaan air bawah tanah tanpa izin dari Gubernur sesuai dengan ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku, akan dikenai sanksi administratif dan sanksi pidana.

Sanksi administratif diberikan kepada setiap pemegang izin pemakaian dan izin pengusahaan air tanah yang tidak melakukan kewajiban sebagaimana yang telah ditentukan berupa peringatan tertulis; penghentian sementara pelaksanaan seluruh kegiatan; atau pencabutan izin.⁷³ Pengenaan sanksi administratif tersebut, dapat diberikan berdasarkan hasil pemeriksaan atas laporan yang berasal dari pengaduan masyarakat dan/atau tindak lanjut hasil pengawasan.

Pertama, sanksi administratif berupa peringatan tertulis, dikenakan sebanyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut masing-masing untuk jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja. Selama pemegang izin dikenai sanksi

⁷² Andi Hamzah, *Op.Cit*, h.129-132 .

⁷³ Lihat pasal 54 PP Nomor 121 tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air

administratif berupa peringatan tertulis kesatu sampai dengan ketiga, izin pengusahaan air tanah tetap berlaku dan alokasi air tetap diberikan. Kedua, dalam hal pemegang izin pengusahaan air tanah tidak melaksanakan kewajibannya sampai dengan 7 (tujuh) hari kerja setelah menerima surat peringatan tertulis ketiga, pemegang izin pengusahaan air tanah dikenai sanksi administratif berupa penghentian sementara pelaksanaan seluruh kegiatan. Penghentian sementara tersebut, dikenakan untuk jangka waktu 1 (satu) bulan terhitung sejak berakhirnya peringatan tertulis ketiga. Terakhir, pemegang izin yang tidak melaksanakan kewajibannya setelah berakhirnya jangka waktu pengenaan sanksi administratif berupa penghentian sementara, dikenai sanksi administratif berupa pencabutan izin. Selain dikenakan pencabutan izin, apabila pelaksanaan konstruksi dan/atau pengusahaan air tanah yang dilakukan oleh pemegang izin menimbulkan kerusakan pada sumber air dan/atau lingkungan sekitarnya, pemegang izin wajib melakukan pemulihan dan/atau perbaikan atas akibat kerusakan yang ditimbulkannya dan/atau apabila dalam pelaksanaan konstruksi dan/atau pengusahaan air tanah menimbulkan kerugian pada masyarakat, pemegang izin wajib mengganti biaya kerugian yang ditimbulkan kepada masyarakat yang menderita kerugian.⁷⁴

Sedangkan sanksi pidana berupa pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta

⁷⁴ Lihat Pasal 56-58 PP Nomor 121 tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air

rupiah) diberikan kepada setiap orang yang melakukan pelanggaran, antara lain:⁷⁵

1. Setiap orang yang memakai dan/atau mengusahakan air tanah yang berasal dari 5 (lima) buah sumur dalam kawasan kurang dari 10 (sepuluh) hektar atau 50 (lima puluh) liter per detik atau lebih yang berasal lebih dari 1 (satu) sumur dalam kawasan kurang dari 10 (sepuluh) hektar, tidak menyediakan 1 (satu) sumur pantau dan alat pantaunya.
2. Setiap orang yang melakukan kegiatan dalam radius 200 (dua ratus) meter dari lokasi pemunculan mata air kecuali untuk keperluan sehari-hari dan pertanian;
3. Setiap orang yang melakukan pengambilan air tanah baru pada zona kritis tanah, atau melakukan pengambilan air pada zona rusak air tanah;
4. Setiap orang yang melakukan kegiatan penggunaan air tanah tanpa melakukan eksplorasi air tanah;
5. Setiap orang yang tidak memakai air dari Perusahaan Air Minum/ Perusahaan Daerah Air Minum bagi wilayah yang terjangkau layanan Perusahaan Air Minum/ Perusahaan Daerah Air Minum jaringan air bagi wilayah yang telah disediakan oleh Pemerintah Daerah;

⁷⁵ Lihat Pasal 66 PerdaIs Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah

6. Setiap orang yang melakukan pengeboran atau penggalian pada zona perlindungan air tanah;
7. Setiap orang yang melakukan pengambilan air tanah pada zona rusak dan pengambilan air tanah baru pada zona kritis;
8. Setiap orang yang tidak memperbaiki kondisi dan lingkungan air tanah yang rusak akibat penggunaan air tanah; dan
9. Setiap orang yang melakukan pengeboran dan/atau penggalian air tanah tanpa izin, merubah ketentuan-ketentuan yang ada dalam izin, melakukan kegiatan yang mengakibatkan rusaknya sumber air dan prasarananya dan melakukan kegiatan yang mengakibatkan terjadinya daya rusak.

C. Penggunaan Air dalam Perspektif Hukum Islam

Sejak agama menjadi pedoman hidup bagi manusia, maka sejak itu pula agama menjadi salah satu acuan berperilaku umat dalam melakukan pengelolaan alam dengan baik. Agama yang berlandaskan kitab suci tidak pernah membiarkan kerusakan di permukaan bumi dan tidak ada agama manapun yang menyuruh umatnya melakukan kerusakan di bumi. Semua agama selalu mengajarkan umatnya untuk bertindak bijak pada alam sebagai titipan dari Tuhan.⁷⁶

Dalam konteks islam, ajaran itu terkait dengan pesan Allah dalam Al-Quran yang menyatakan bahwa umat tidak boleh melupakan kenikmatan di

⁷⁶ Bahagia, *Hak Alam dan Hukum Lingkungan dalam Islam*, Cetakan Pertama, 2013, Yogyakarta: SUKA-Press, h.1.

dunia, sebuah kenikmatan terpenuhinya keperluan manusia di bumi, yakni hewan, air tanaman, dan sebagainya. Dari hewan ternak, manusia dapat mengambil daging, susu, bulu, dan tenaga nya untuk dimanfaatkan. Begitu pula dengan air yang juga telah tersedia di alam. Untuk memenuhi kebutuhan manusia, air melalui proses panjang hingga jatuh ke bumi. Air yang Allah ciptakan dibantu bagian-bagian alam yang lain untuk bisa dikonsumsi manusia, begitu pun dengan tanah dan udara. Hal ini menandakan bahwa semua bagian alam diciptakan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Begitu pentingnya air bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, ajaran islam memberikan tuntunan dan norma-norma untuk menjaga ketersediaan air agar dapat melahirkan tatanan masyarakat yang harmoni dan sejahtera.⁷⁷ Oleh karena itu, manusia dilarang untuk melakukan kerusakan pada bagian-bagian bumi yang telah dititipkan. Allah telah menciptakan bumi sesuai dengan takaran yang telah ditentukan. Kita tidak mengetahui secara pasti berapa liter jumlah air yang tersedia di bumi, berapa jumlah hewan-hewan yang ada di bumi, yang pasti Allah telah mengingatkan umat agar tidak mengurangi takaran-takaran yang telah ditetapkan-Nya.⁷⁸

Kedudukan dan pentingnya Air dalam Kehidupan⁷⁹

Kedudukan akan pentingnya air dalam kehidupan beragama dan bernegara, telah dijelaskan di dalam Al-Qur'an. Bahwa air dalam pandangan

⁷⁷ Ummu Salamah, *Mensyukuri dan Menjaga Ketersediaan Sumber Daya Air* (Bagian I), 2014, diakses dari <http://www.iwwash.net/wp-content/uploads/2014/10/AIR-SUMBER-KEHIDUPAN-1.pdf> pada 2 Agustus 2018

⁷⁸ *Ibid*, h.1-2.

⁷⁹ Hayu S. Prabowo, *Konservasi Air dalam Perspektif Islam*, diakses dari <https://mui-lplhsda.org/konservasi-air-dalam-perspektif-islam/> pada 25 Juli 2018

Al-Quran adalah esensi terpenting untuk keberlangsungan hidup seluruh makhluk di muka bumi sekaligus bumi itu sendiri, sebagaimana firman Allah SWT dalam surat-surat berikut ini:

Firman Allah SWT dalam QS. Al-Anbiya' : 30

أَوَلَمْ يَرَ الَّذِينَ كَفَرُوا أَنَّ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ كَانَتَا رَتْقًا فَفَتَقْنَاهُمَا
وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ أَفَلَا يُؤْمِنُونَ

Artinya:

“Dan apakah orang-orang kafir tidak mengetahui bahwasannya langit dan bumi itu keduanya dahulu adalah suatu yang adu. Kemudian Kami pisahkan antara keduanya tiada juga beriman?”

Firman Allah SWT dalam Q.S. Al- Waqiah : 68-70

أَفَرَأَيْتُمُ الْمَاءَ الَّذِي تَشْرَبُونَ 68 ءَأَنْتُمْ أَنْزَلْتُمُوهُ مِنَ الْمُزْنِ أَمْ نَحْنُ الْمُنزِلُونَ 69
لَوْ نَشَاءُ جَعَلْنَاهُ أُجَاجًا فَلَوْلَا تَشْكُرُونَ 70

Artinya:

“Maka terangkanlah kepadaku tentang air yang kamu minum. Kamukah yang menurunkannya dari awan ataukah Kami yang menurunkan? Kalau Kami kehendaki niscaya Kami jadikan dia asin, maka mengapakah kamu tidak bersyukur?”

Firman Allah SWT dalam Q.S. Al-Mulk : 30

قُلْ أَرَأَيْتُمْ إِنْ أَصْبَحَ مَاؤُكُمْ غَوْرًا فَمَنْ يَأْتِيكُمْ بِمَاءٍ مَعِينٍ

Artinya :

“Katakanlah: “Terangkanlah kepadaku jika sumber air kakmu menjadi kering; maka siapakah yang akan mendatangkan air yang mengalir bagimu?”

Firman Allah SWT dalam Q.S. An-Nahl : 10

هُوَ الَّذِي أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً لَكُمْ مِنْهُ شَرَابٌ وَمِنْهُ شَجَرٌ فِيهِ تُسِيمُونَ

Artinya :

“Dia-lah yang telah menurunkan air hujan dari langit untuk kamu, sebahagiannya menjadi minuman dan sebahagiannya (menyuburkan) tumbuh-tumbuhan, yang pada (tempat tumbuhnya) kamu menggembalakan ternakmu.”

Para fuqaha ternyata memiliki kepekaan luar biasa dalam menerapkan prinsip-prinsip dan *maqashid al-Syari'ah*⁸⁰ dalam memelihara lingkungan hidup. Ijtihad fuqaha masa salaf justru lebih maju daripada masa sekarang. Ulama mutaqqaddimin, seperti Imam Malik bin Anas, Abu Hanifah, dan Abu Yusuf dan Muta'akhirin Ibn Qudamah adalah ulama yang amat peka lingkungan dan memberikan landasan dasar untuk memelihara dan melestarikannya. Prof. Fath Al-Ziyadi dalam tulisannya yang berjudul Al-

⁸⁰ Secara bahasa, *Maqashid al-Syari'ah* terdiri dari dua kata, yakni *Maqashid* atau *Qushud* yang merupakan bentuk kata dari *Qashada* *Yaqshudu* dengan beragam makna, seperti menuju suatu arah, tujuan, tengah-tengah, adil dan tidak melampaui batas, jalan lurusm tenagh-tengah antara berlebih-lebihan dan kekurangan. Adapun syari'ah secara bahasa berarti jalan menuju sumber air. Jalan menuju sumber air ini dapat pula dikaitkan sebagai jalan ke sumber pokok kehidupan. Dari definisi tersebut, maka dapat dianalogikan bahwa yang dimaksud dengan *Maqashid al-Syari'ah* ialah tujuan segala ketentuan Allah yang disyariatkan kepada umat manusia.

Islam wa Al-Bai'ah, menyimpulkan pendapat mereka, yang salah satunya mengenai Peraturan Eksploitasi Air dan Polusi, sebagai berikut:⁸¹

“Imam ibn Qudamah dari mazhab Hambali menyatakan, “diperlukan adanya peraturan khusus dalam eksploitasi air lewat penggalian (sumur) karena tidak ada hak bagi seseorang mengganggu sumur tetangganya, sehingga berbahaya bagi tetangganya itu atau mengakibatkan polusinya lapisan tanah bebatuan yang mengandung air.”

Dengan ungkapan-ungkapan ulama tersebut, jelaslah perhatian dan ijtihad ulama terdahulu dalam menggunakan air, padahal tingkat eksploitasi air masih rendah karena tidak menggunakan alat-alat canggih sekarang. Intinya, bahwa merusak air dan juga sumber air dilarang agama, pada saat ini termasuk yang diharamkan oleh agama karena membunuh kehidupan dan alam semesta.

Selain berbuat kerusakan di bumi, Allah SWT juga membenci terhadap orang-orang yang suka menghambur-hamburkan, termasuk dalam penggunaan air, padahal di sisi lain masih banyak yang membutuhkan untuk kebutuhan hidup. Adapun ayat Al-Quran yang menjelaskan tentang sifat boros terdapat dalam Firman Allah SWT QS. Al-Isro : 26-27

وَعَاتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا ﴿٢٦﴾
 إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيْطَانِ ط وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا
 ﴿٢٧﴾

Artinya:

“Dan janganlah kamu menghambur-hamburkan (hartamu) secara boros. Sesungguhnya pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudara syaitan.”

⁸¹ M. Abdurrahman, *Memelihara Lingkungan dalam Islam*, Cetakan Pertama, 2011, Bandung, h.55.

Ibnul Jauzi berkata bahwa yang dimaksud boros ada dua pendapat di kalangan para ulama:⁸²

1. Boros berarti menginfakkan harta bukan pada jalan yang benar. Ini dapat kita lihat dalam perkataan para pakar tafsir yang telah disebutkan di atas.
2. Boros berarti penyalahgunaan dan bentuk membuang-buang harta. Abu ‘Ubaidah berkata, “Mubazzir (orang yang boros) adalah orang yang menyalahgunakan, merusak dan menghambur-hamburkan harta.” (Zaadul Masiir, 5: 27-28)

⁸² Muhammad Abduh Tuasikal, *Apa yang dimaksud Boros?*, 9 Desember 2011, diakses dari <https://rumaysho.com/2112-apa-yang-dimaksud-boros.html> pada 25 Juli 2018.

BAB III
PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGGUNAAN AIR BAWAH TANAH
OLEH HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA

A. Gambaran Umum tentang Penggunaan Air Bawah Tanah

Air bawah tanah (selanjutnya disebut air tanah) mempunyai peran yang penting bagi kehidupan dan penghidupan rakyat Indonesia, karena fungsinya sebagai salah satu kebutuhan pokok sehari-hari. Keberadaan air tanah di Indonesia pun cukup melimpah, tetapi tidak di setiap tempat terdapat air tanah sesuai dengan kondisi geologi serta curah hujan. Air tanah merupakan salah satu sumber air baku yang penting dalam menunjang kesejahteraan dan kesehatan masyarakat, serta kelangsungan pembangunan. Pemanfaatan air tanah saat ini telah berkembang pesat terutama sebagai sumber pasokan air bersih untuk keperluan sehari-hari penduduk, bahan baku industri, bahan kerja industri, dan sumber air irigasi. Dengan demikian, air tanah telah menjadi sumber daya alam yang vital dan strategis karena menyangkut kebutuhan pokok hajat hidup orang banyak di berbagai aktivitas masyarakat.⁸³

Permasalahan umum pelaksanaan pengelolaan air tanah adalah meningkatnya jumlah pengambilan air tanah untuk memenuhi kebutuhan air baku masyarakat yang semakin meningkat, sehingga dapat terjadi penurunan muka air tanah yang menyebabkan peningkatan potensi daya rusak air tanah. Pada dasarnya air tanah tidak mempunyai potensi merusak sebagaimana pada

⁸³ Penjelasan umum Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah

air permukaan, namun, daya rusak air tanah akan muncul apabila kondisi dan lingkungan air tanah terganggu, baik akibat pengambilan tanah yang melebihi daya dukungnya, pencemaran, maupun akibat kegiatan alam. Mengingat air tanah berada di bawah permukaan tanah maka kerusakan yang terjadi pada air tanah tidak terlihat secara langsung, sehingga apabila dieksploitasi tidak terkendali dapat mengakibatkan dampak negatif yang luas, sehingga rehabilitasi atau pemulihannya sulit untuk dilakukan.⁸⁴

B. Penegakan Hukum terhadap Penggunaan Air Bawah Tanah oleh Hotel di Kota Yogyakarta

Semenjak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 14 ayat (1) jo. Pasal 15 UU Nomor 23 Tahun 2014, disebutkan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang ESDM dibagi antara Pemerintah Pusat dan Provinsi, sehingga urusan pemerintahan ESDM tidak lagi menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/ Kota sejak tanggal 2 Oktober 2014.⁸⁵ Maka semenjak itu, kebijakan terkait air tanah yang sebelumnya kewenangan Pemerintah Kota/ Kabupaten menjadi berpindah kepada Pemerintah Daerah. Adapun kewenangan Pemerintah Daerah (provinsi) antara lain ialah sebagai berikut:

1. penetapan zona konservasi air tanah pada cekungan air tanah dalam Daerah Provinsi

⁸⁴ Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah

⁸⁵ Deri Deriawan, *Kewenangan Pengelolaan Air Tanah terkait Terbitnya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Bahan Ajar 2015.

2. penerbitan izin pengeboran, izin penggalian, izin pemakaian, dan izin pengusahaan air tanah dalam daerah provinsi.
3. penetapan nilai perolehan air tanah dalam Daerah Provinsi.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta telah memiliki kebijakan mengenai pengelolaan air tanah dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012. Perda Nomor 5 Tahun 2012 tersebut merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah. Akan tetapi, Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 yang membatalkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air sehingga sebagai payung hukum maka diberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan dan dibentuk PP Nomor 121 dan 122 Tahun 2015 sebagai aturan pelaksana dari UU Pengairan. Oleh karena itu, maka dasar hukum pengelolaan air tanah di daerah Istimewa Yogyakarta menggunakan PP Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air sebagai implikasi diterbitkannya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah, dan Perda Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah selama masih relevan dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.⁸⁶

Kemudian di Kota Yogyakarta sendiri, dalam Peraturan Walikota Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyediaan Air Baku usaha Perhotelan di Kota Yogyakarta diatur pula tentang kewajiban bagi hotel untuk berlangganan air dari PDAM

⁸⁶ Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Harti, Balai Pengawasan dan Pengendalian Perizinan ESDM wilayah Bantul-Kota Yogyakarta pada 6 Agustus 2018 pukul 09.00

sebagai syarat pendirian, dengan penggunaan air tanah sebagai sumber untuk tambahan penyediaan air baku kegiatan usaha perhotelan. Berdasarkan penjabaran diatas, maka dapat disimpulkan bahwa penggunaan air tanah untuk usaha perhotelan di Kota Yogyakarta ini diperbolehkan dengan ketentuan bahwa sumber air dari jaringan PDAM ialah yang utama, dan penggunaan air tanah sifatnya hanya sebagai cadangan atau untuk mencukupi kekurangan saja. Selain itu, terdapat syarat bahwa penggunaan air tanah diperbolehkan selama tidak ada sumber air selainnya. Jika karena itu, maka penggunaan air tanah untuk hotel diperbolehkan karena Pemerintah tidak menyediakan/memfasilitasi hotel dengan tidak adanya jaringan PDAM.⁸⁷

Berdasarkan hasil wawancara yang Penulis lakukan dengan Bapak Jazuli, S.T.,⁸⁸ perizinan Air Tanah dibagi menjadi 6 jenis, yaitu:

1. Izin Pengeboran Air Tanah
2. izin Penggalian Air Tanah
3. Izin Pengusahaan Air Tanah
4. Izin Pemakaian Air Tanah
5. Izin Perusahaan Pengeboran Air Tanah (SIPPAT)
6. Izin Juru Bor

Namun, untuk usaha perhotelan, biasanya menggunakan jenis perizinan pengeboran/penggalian dan pengusahaan air tanah. Jenis perizinan pengeboran atau perizinan sumur bor dilakukan apabila akuifer yang diambil di kedalaman

⁸⁷ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Jazuli, S.T., Dinas PUP DIY pada 19 Juli 2018

⁸⁸ Kepala Bidang Perencanaan Dinas PUP-ESDM D.I.Y

lebih dari 30 meter, sedangkan perizinan penggalian atau perizinan untuk sumur gali digunakan apabila kedalaman kurang dari atau sama dengan 30 meter.⁸⁹ Layaknya BPKB dan STNK kendaraan bermotor, izin pengeboran/penggalian dan pengusahaan air tanah untuk usaha perhotelan tidak dapat dipisahkan. Maka, untuk dapat mengajukan izin pengusahaan air tanah, didahului dengan izin pengeboran/penggalian terlebih dahulu baru kemudian setelah izin pengeboran selesai dilakukan, dapat mengajukan izin pengusahaan air tanah. Adapun persyaratan surat izin pengeboran air tanah, penggalian air tanah dan pengusahaan air tanah yang terdapat di Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan & Energi Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta (Dinas PUP-ESDM DIY) ialah sebagai berikut:

Persyaratan Surat Izin Pengeboran Air Tanah

1. Peta situasi skala 1 : 10.000
2. Peta topografi 1 : 25.000 yang memperlihatkan titik lokasi rencana pengeboran air tanah
3. Lokasi dan koordinat rencana titik pengeboran
4. Informasi rencana kegiatan pengeboran dan rencana konstruksi
5. Salinan:
 - a. surat izin perusahaan pengeboran air tanah (SIPPAT) yang masih berlaku
 - b. surat tanda instalasi bor (stib) yang masih berlaku
 - c. surat izin juru bor (SIJB) yang masih berlaku
 - d. identitas pemohon (KTP / KITAS / Paspor)
6. Dokumen pengelolaan lingkungan (Amdal/ UKL-UPL/ SPPL) yang telah disahkan oleh instansi yang berwenang, dilengkapi dengan hasil sosialisasi pembuatan sumur bor
7. Surat kuasa bermaterai cukup jika pengajuan permohonan diwakilkan
8. Surat bermaterai kesanggupan membuat sumur resapan
9. Informasi rencana pemanfaatan air tanah

⁸⁹ Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Harti, Balai Pengawasan dan Pengendalian Perizinan ESDM wilayah Bantul-Kota Yogyakarta pada 6 Agustus 2018 pukul 09.00

10. Tanda bukti kepemilikan 1 buah sumur patau yang dilengkapi alat perekam otomatis muka air tanah (AWLR) bagi pemohon sumur kelima atau kelipatannya atau jumlah pengambilan air tanah sama atau lebih besar dari 50 lt/dtk dari satu sumur atau beberapa sumur pada kawasan kurang dari 10 hektar.
11. Surat kesanggupan pasang watermeter dan membayar pajak air tanah

Persyaratan Surat Persyaratan Surat Izin Penggalan Air Tanah

1. Peta situasi skala 1 : 10.000
2. Peta topografi 1 : 25.000 yang memperlihatkan titik lokasi rencana pengeboran air tanah
3. Lokasi dan koordinat rencana titik penggalan
4. Informasi rencana kegiatan pengeboran dan rencana konstruksi
5. Salinan identitas pemohon (KTP/KITAS/Paspor)
6. Surat kuasa bermaterai cukup jika pengajuan permohonan diwakilkan
7. Informasi pemanfaatan air tanah
8. Surat bermaterai kesanggupan membuat sumur resapan
9. Surat kesanggupan pasang watermeter dan membayar pajak air tanah

Persyaratan Surat Izin Pegambilan/Pengusahaan Air Tanah

A. Baru

1. Peta situasi skala 1 : 10.000, lokasi dan koordina titik sumur
2. Salinan identitas pemohon (KTP/ KITAs/ Paspor)
3. Informasi peruntukan dan kebutuhan air (rencana penggunaan) serta sumber lain penyediaan air yang telah ada
4. Laporan hasil pelaksanaan pengeboran sumur dengan dilampiri:
 - a. salinan surat izin pengeboran
 - b. gambar penampang litologi batuan dan hasil rekaman logging sumur
 - c. gambar penampang konstruksi sumur
 - d. berita acara pengawasan logging
 - e. berita acara pengawasan konstruksi
 - f. berita acara pengawasan pumping test (uji pemompaan)
 - g. laporan hasil pumping test
5. Hasil analisa fisika dan kimia air tanah (6 bulan terakhir) dari laboratorium yang terakreditasi
6. Bukti pemasangan water meter
7. Bukti pembuatan sumur resapan dan berita acara pemeriksaan pembuatan sumur resapan
8. Dokumen pengelolaan lingkungan (amdal/ UKL-UPL/ SPPL) yang telah disahkan oleh instansi yang berwenang (apabila yang tidak

memiliki izin pengeboran dan pembaruan izin pengambilan/ perusahaan air tanah)

9. Surat kuasa bermaterai cukup jika pengajuan permohonan diwakilkan
10. Keterangan dari PDAM / rekomendasi PDAM

B. Perpanjangan

1. Peta situasi skala 1 : 10.000, lokasi dan koordina titik sumur
2. Salinan identitas pemohon (KTP/ KITAs/ Paspor)
3. Informasi peruntukan dan kebutuhan air (rencana penggunaan) serta sumber lain penyediaan air yang telah ada
4. Hasil pelaksanaan pengeboran sumur dengan dilampiri:
 - a. salinan surat izin pemakaian/ perusahaan yang akan berakhir
 - b. gambar penampang konstruksi sumur
 - c. berita acara pengawasan pumping test
 - d. laporan hasil pumping test
5. Hasil analisa fisika dan kimia air tanah (6 ulan terakhir) dari laboratorium yang terakreditasi
6. Bukti pemasangan water meter (apabila belum memasang water meter)
7. Berita acara pembuatan/ pemeriksaan sumur resapan (apabila belum membuat sumur resapan)
8. Bukti pembayaran pajak air tanah 3 bulan terakhir
9. Surat kuasa bermaterai cukup jika pengajuan permohonan diwakilkan

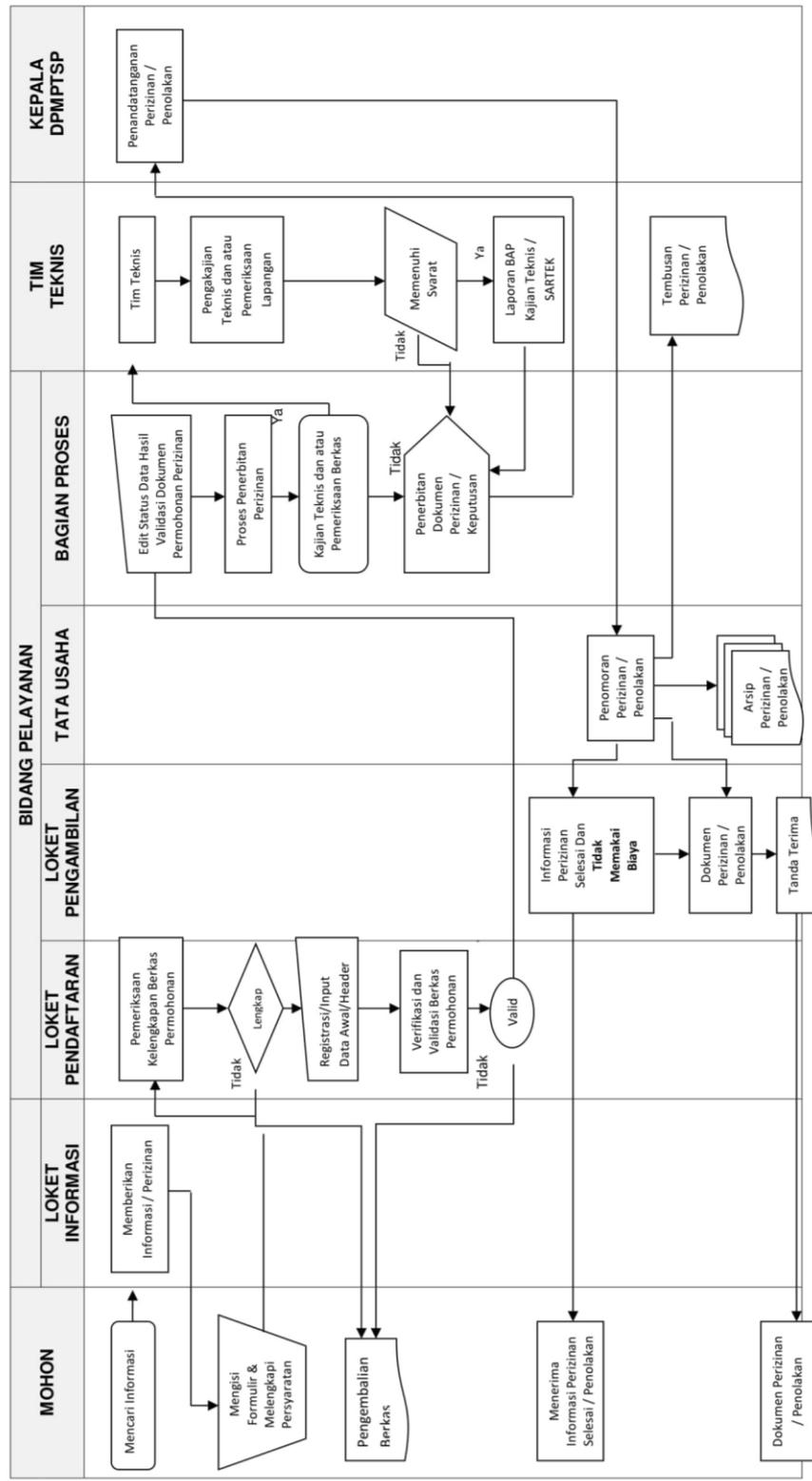
Sebenarnya, persyaratan dan SOP mekanisme pengajuan perizinan air tanah oleh hotel dengan yang lainnya ialah sama. Akan tetapi, untuk usaha perhotelan persyaratan ditambah dengan melampirkan surat pernyataan atau surat rekomendasi atau MoU dari PDAM, yang menyatakan bahwa yang bersangkutan telah berlangganan dan PDAM mampu untuk memberikan jumlah alokasi air di tempat tersebut. Jadi, gambaran teknisnya ialah apabila hotel yang bersangkutan memiliki kebutuhan air 100m³/hari dan dari PDAM hanya mampu menyuplai 50-60m³/hari, maka Dinas yang bersangkutan hanya memberikan izin sebanyak kekurangannya tersebut.⁹⁰

⁹⁰ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Jazuli, S.T.,

Setelah pemohon tersebut telah melengkapi persyaratan dan berkas-berkas yang dibutuhkan, maka selanjutnya pemohon datang ke Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu DIY (selanjutnya disebut KP2TSP DIY) dengan mengajukan permohonan izin tersebut beserta persyaratannya kepada Kepala KP2TSP DIY untuk di proses. Proses penyelesaian perizinan tersebut masing-masing selama 14 (empat belas) hari kerja sejak diterima permohonan dengan lengkap dan benar, serta tanpa dipungut biaya sepeserpun.⁹¹

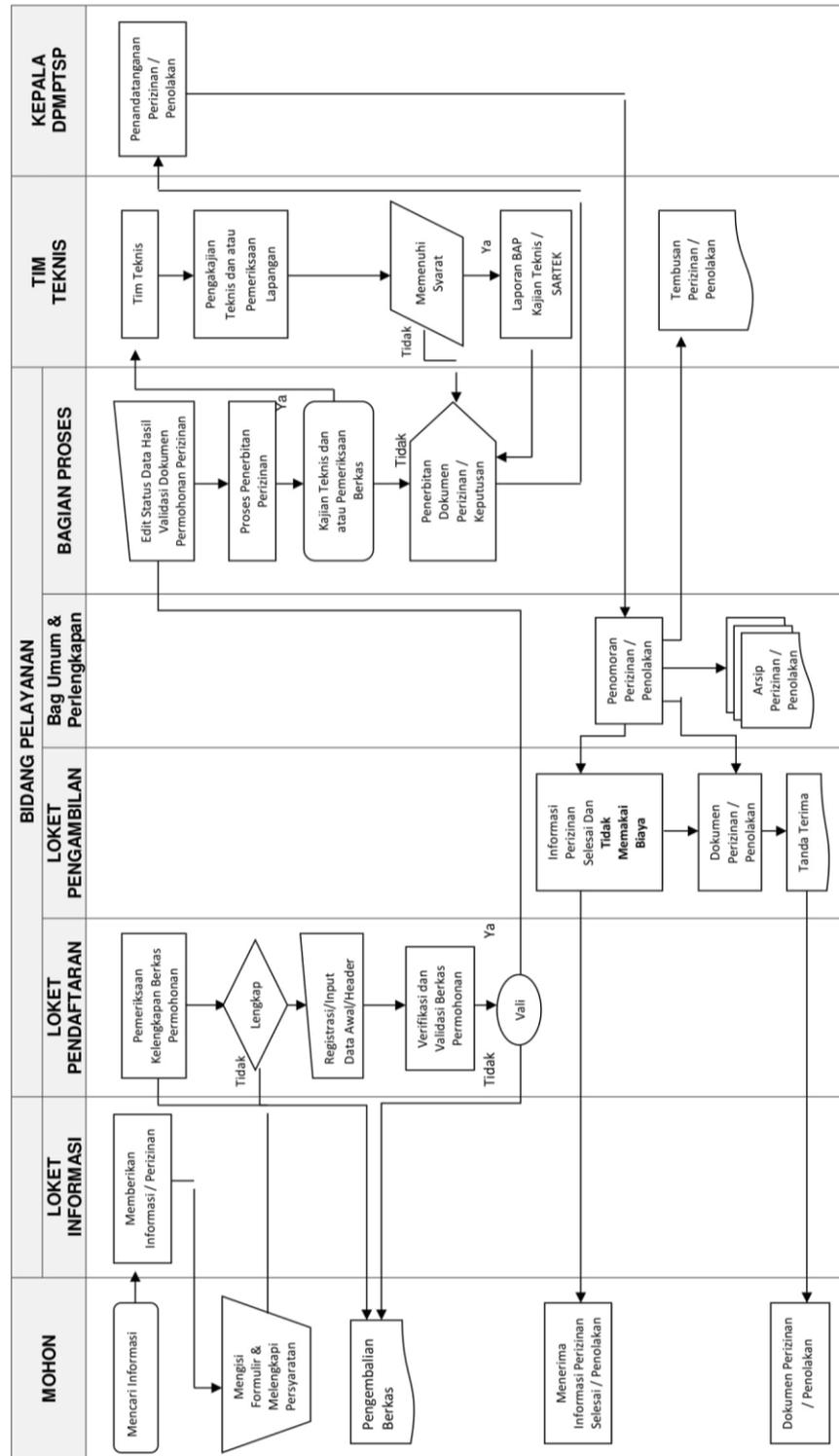
⁹¹ Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Daerah Istimewa Yogyakarta, *Buku Perizinan Energi dan Sumber Daya Mineral*, 2017

MEKANISME PELAYANAN IZIN PENGEBORAN/ PENGGALIAN AIR TANAH



Gambar 1 : mekanisme pelayanan izin pengeboran/ penggalian air tanah

MEKANISME PELAYANAN IZIN PENGUSAHAAN/ PEMAKAIAN AIR TANAH



Gambar 2 : mekanisme pelayanan izin perusahaan/pemakaian air tanah

Sumber: Standar Operasional Prosedur Pengeboran/Penggalian Air Tanah PemProv Daerah Istimewa Yogyakarta

1. Pelanggaran yang dilakukan oleh Pelaku Usaha Perhotelan di Kota Yogyakarta

Sebagaimana yang telah dijabarkan pada bab sebelumnya, terdapat beberapa larangan dalam hal penggunaan air tanah yang tercantum di dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air, yakni sebagai berikut:

Dalam Pasal 64 Perda Nomor 5 Tahun 2012, disebutkan bahwa setiap orang dilarang:

- a. mengebor dan/atau menggali air tanah tanpa izin, kecuali untuk kebutuhan pokok sehari-hari atau kebutuhan rumah tangga dan pertanian sebagaimana dimaksud Pasal 42 ayat (3);
- b. merubah ketentuan yang ada di dalam izin, meliputi:
 1. merusak, melepas, menghilangkan, dan memindahkan meter air atau alat ukur debit air an/atau merusak segel tera dan segel dinas teknis terkait pada meter air atau alat ukur debit air;
 2. mengambil air dari pipa sebelum meter air;
 3. mengambil air melebihi debit yang ditentukan dalam izin;
 4. menyembunyikan titik air atau lokasi pengambilan air tanah;
 5. memindahkan letak titik air atau lokasi pengambilan air tanah;
 6. memindahkan rencana letak titik pengeboran atau lokasi pengambilan air tanah.

- c. melakukan kegiatan yang mengakibatkan rusaknya sumber air dan prasarananya, mengganggu upaya pengawetan air tanah, dan/atau mengakibatkan pencemaran air tanah;
- d. melakukan kegiatan yang mengakibatkan terjadinya daya rusak air.

Adapun sanksi yang diberikan bagi pelanggar ketentuan diatas ialah sanksi pidana. Begitu pula yang tercantum di dalam Pasal 54 PP Nomor 121 Tahun 2015, bahwa sanksi administratif akan diberikan kepada pemegang izin perusahaan air tanah yang melanggar ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) dan/atau ayat (3) sebagai berikut:

“Pasal 43 ayat (2) : Pemegang Izin Perusahaan Air Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib untuk:

- a. mematuhi ketentuan dalam izin;
- b. menyampaikan laporan debit perusahaan Air Tanah setiap bulan kepada gubernur;
- c. memasang meteran Air pada setiap sumur produksi untuk perusahaan Air Tanah;
- d. membangun sumur resapan di lokasi yang ditetapkan oleh Gubernur;
- e. berperan serta dalam penyediaan sumur pantau Air Tanah;
- f. melakukan usaha pengendalian terjadinya pencemaran Air;
- g. melaporkan kepada Gubernur apabila dalam pelaksanaan pengeboran atau penggalian, serta perusahaan Air Tanah ditemukan hal-hal yang dapat membahayakan lingkungan;
- h. melakukan perbaikan kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan yang ditimbulkan; dan
- i. memberikan 15% (lima belas persen) dari batasan debit perusahaan Air Tanah yang ditetapkan dalam izin bagi pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat setempat.

Pasal 43 ayat (3) :

Pemegang Izin Perusahaan Air Tanah yang memerlukan kegiatan konstruksi, selain mempunyai kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2), juga berkewajiban untuk:

- a. mencegah terjadinya pencemaran Air akibat pelaksanaan konstruksi;

- b. memulihkan kerusakan lingkungan hidup yang disebabkan oleh kegiatan konstruksi;
- c. menjamin kelangsungan pemenuhan Air bagi kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat di sekitar lokasi kegiatan yang terganggu akibat pelaksanaan konstruksi;
- d. memberikan tanggapan yang positif dalam hal timbul gejala sosial masyarakat di sekitar lokasi kegiatannya; dan
- e. melaksanakan operasi dan/atau pemeliharaan terhadap prasarana dan/atau sarana yang dibangun.”⁹²

Pada kenyataannya, ternyata masih banyak hotel yang melanggar ketentuan perundang-undangan tersebut. Hal ini dapat diketahui dari data yang diperoleh dari Dinas Perizinan Kota Yogyakarta⁹³, jumlah keseluruhan usaha perhotelan yang ada di Kota Yogyakarta ialah 104 hotel yang sudah mengajukan izin dengan 88 hotel⁹⁴ yang telah mengantongi izin IMB⁹⁵. Sedangkan hasil wawancara dengan pihak PDAM, jumlah keseluruhan hotel di Kota Yogyakarta yang telah berlangganan air PDAM Tirtamarta sebanyak 160 hotel. Hal ini menunjukkan, adanya disharmonis data antara data di Pemerintah Kota Yogyakarta dengan data di PDAM Tirtamarta. Sementara itu, data jumlah hotel di Kota Yogyakarta yang telah mengajukan izin pengusahaan air tanah di Dinas PUP-ESDM DIY ialah sebanyak 95 hotel⁹⁶. Dari penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa masih banyak hotel di Kota Yogyakarta yang terindikasi melanggar karena tidak mengajukan izin Pengusahaan Air Tanah.

⁹² Pasal 43 ayat (2) dan ayat (3) PP Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air

⁹³ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Darsono dari Bidang Pelayanan dan Ibu Laras bidang IT Dinas PPM pada hari Selasa, 24 Juli 2018

⁹⁴ Jumlah tersebut termasuk hotel berbintang dan hotel melati (losmen dan wisma).

⁹⁵ IMB atau yang disebut Izin Membangun Bangunan.

⁹⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Jazuli, S.T.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Jazuli, S.T., syarat untuk membangun usaha perhotelan di Kota Yogyakarta ialah dengan menunjukkan adanya bukti berlangganan PDAM. Adapun hasil wawancara dengan beberapa hotel di Kota Yogyakarta, sudah semua hotel berlangganan PDAM. Namun, tidak semua kebutuhan air baku usaha hotel menggunakan air yang berasal dari PDAM. Mereka menyebutkan bahwa air PDAM harganya relatif lebih mahal bila dibandingkan dengan menggunakan air tanah. Pihak The Phoenix Hotel menyebutkan bahwa air tanah digunakan untuk *saving budget*.⁹⁷ Bahkan, setelah Penulis melakukan wawancara dengan pihak Jambuluwuk Malioboro Hotel, mereka mengatakan tidak hanya menggunakan air dari PDAM dan air sumur bor (air bawah tanah) saja, melainkan juga membeli tangki air, karena terkadang dengan menggunakan kedua sumber tersebut saja masih tidak mencukupi, terlebih jika saat musim kemarau⁹⁸.

Hal ini disebabkan terbatasnya kemampuan PDAM dalam menyuplai kebutuhan air. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Subarjo, PDAM PDAM tidak mensyaratkan jumlah minimal untuk berlangganan air PDAM.⁹⁹ Beliau mengatakan bahwa saat ini PDAM hanya mampu menyuplai kebutuhan air maksimal 30m³ per hari, beda halnya dengan yang telah melakukan MoU asalkan PDAM mampu untuk memenuhi kebutuhan

⁹⁷ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Charis, bagian HRD The Phoenix Hotel via *WhatsApp* pada 23 Juli 2018 pukul 13.44 WIB

⁹⁸ Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Ifah bagian HRD Jambuluwuk Malioboro Hotel via telepon pada hari Jumat, 20 Juli 2018 pukul 09.40 WIB

⁹⁹ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Subarjo, bidang Perencanaan Teknik PDAM Tirtamarta pada 18 Juli 2018

air pelanggan dan tergantung pemakaian air per hari. Biasanya, di dalam MoU, PDAM dapat memenuhi kebutuhan hotel 50:50, tergantung tekanan dan lokasi. Akan tetapi, PDAM Tirtamarta tidak dapat memenuhi seluruh kebutuhan air baku usaha perhotelan sehingga kekurangan tersebut diambilkan dari air bawah tanah.

Bapak Jazuli, S.T., sebelumnya menyebutkan bahwa jumlah keseluruhan Hotel di Kota Yogyakarta yang telah mengajukan izin, baik yang telah memiliki izin maupun yang sudah memiliki akan tetapi masa berlaku izinnya habis dan masih mengurus perpanjangan izin, adalah 95 hotel. Banyak dari hotel yang belum mempunyai izin perusahaan air tanah dikarenakan terkendala dokumen lingkungan. Beliau menyebutkan beberapa diantara hotel di Kota Yogyakarta yang sudah beroperasi akan tetapi belum ada izin perusahaan air tanah sebagai contoh, Hotel PTY, Hotel PM, FH, DMGH, dan Hotel MM.¹⁰⁰

Bapak Jazuli menambahkan, pelanggaran-pelanggaran yang sering dilakukan oleh pelaku usaha perhotelan dalam rangka penggunaan/ perusahaan air tanah ialah pertama, tidak memperpanjang izin perusahaan air tanah. Kedua, dalam proses perizinan, misalkan hotel tersebut memiliki 3 (tiga) sumur bor, akan tetapi hanya 1 (satu) atau 2 (dua) sumur saja yang memiliki izin.

¹⁰⁰ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Jazuli, S.T. pada 19 Juli 2018 pukul 14.00

2. Pengawasan dan Penegakan Hukum terkait Penggunaan Air Tanah di Kota Yogyakarta

a. Pengawasan dari Balai Pengawasan dan Pengendalian Perizinan ESDM

Balai Pengawasan dan Pengendalian Izin Energi Sumber Daya Mineral DIY Wilayah Yogyakarta dan Bantul (selanjutnya disebut BP3 ESDM DIY) didirikan berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 92 Tahun 2015 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tatakerja Unit Pelaksana Teknis pada Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral dalam Pasal 2 ayat (1) huruf d, dan mulai beroperasi sejak tahun 2017. Sebelum tahun 2017, pengawasan dilaksanakan oleh Dinas PUP-ESDM DIY. Adapun tugas dari BP3 ESDM DIY (dalam pelaksanaan pengelolaan air tanah) di dalam anggaran ialah melakukan pengawasan air tanah dan pengendalian sumur bor.

Untuk tugas pengendalian sumur bor, klasifikasi dibedakan antara hotel berbintang dengan non-bintang. Hal tersebut, berkaitan pula dengan cara pengambilan air tanah. Hotel non-bintang, yang memiliki kebutuhan air baku usaha hotel yang sedikit, biasanya menggunakan sumur gali atau sumur dangkal¹⁰¹. Namun, hotel non-bintang tidak selalu menggunakan sumur gali, tergantung dari jumlah kebutuhan air

¹⁰¹ Disebut sebagai sumur dangkal karena akuifer yang diambil di kedalaman kurang dari atau sama dengan 30 meter di bawah tanah.

baku usahanya. Sedangkan untuk hotel berbintang atau hotel yang memiliki kebutuhan air baku usaha yang banyak, biasanya menggunakan sumur bor atau disebut sumur dalam¹⁰². Adapun cara pengawasan konstruksi sumur bor didasarkan pada Peraturan Gubernur. Dalam pelaksanaannya, pengawasan konstruksi sumur bor di inisiatif oleh pihak ke-3 (dalam hal ini ialah penyelenggara) dengan mengundang BP3 ESDM DIY bersama Dinas ESDM dan Dinas Perizinan untuk memantau pelaksanaan konstruksi, kemudian berita acara dibuat oleh Dinas ESDM untuk laporan.

Adapun pelaksanaan pemantauan tersebut dilihat dari volume penggunaan air tanah. BP3 ESDM DIY dalam melaksanakan tugasnya, dibantu oleh Petugas Pencatatan. Perhitungan yang dilakukan ada 2, yakni perhitungan riil yang lebih akurat (sesuai dengan aslinya) dan perhitungan yang telah dirumuskan dalam Peraturan Pelaksana (Peraturan Gubernur).

Selain pengendalian sumur, tugas BP3 ialah pengawasan izin air tanah. Pengawasan yang dimaksud yakni BP3 ESDM DIY ikut memantau dan menyaksikan bahwa data yang ada dengan perizinannya di cocokkan dan hasilnya pun haruslah sama. Apabila terjadi kelebihan dari izin yang ada, maka pemilik usaha diberikan saran. Pemantauan ini dilaksanakan selama 1 (satu) bulan sekali, sebagaimana yang telah

¹⁰² Disebut sebagai sumur dalam karena akuifer yang diambil ialah di kedalaman lebih dari 30 meter di bawah tanah.

tercantum pada Pasal 5 Peraturan Gubernur DIY Nomor 44 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pemantauan Pelaksanaan Pengelolaan Air Tanah. Dalam pelaksanaannya, pengawasan dipukul rata antara pengguna air tanah yang berizin dan yang tidak berizin, sumur bor dan sumur gali. Pengawasan air tanah yang berizin dan tidak berizin untuk membedakan tindak lanjutnya. Apabila pemilik sumur telah memiliki izin, maka langkah yang pertama ialah dengan melihat dasar perizinan untuk kemudian di cocokkan. Setelah pengawasan telah selesai dilakukan, maka hasil akhir dari pengawasan tersebut ialah laporan dengan tanda tangan oleh kedua belah pihak.

Sedangkan apabila pemilik sumur belum memiliki izin penggunaan/pengusahaan air tanah, maka BP3 ESDM DIY melakukan sosialisasi air tanah kepada pemilik bahwa kepemilikan air tanah harus berizin, kemudian BP3 ESDM DIY meminta pencatatan meteran air berdasarkan Surat Edaran Gubernur untuk kemudian ditindaklanjuti dengan Surat Perizinan Air Tanah.

Adapun dalam pelaksanaannya, dalam rentang waktu antara 2016 hingga 2018 bagi para pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran baru diberikan sanksi berupa sanksi administratif, yakni dengan memberi surat teguran. Pemberian surat teguran pun, BP3 ESDM DIY memilah-milah mana yang perlu untuk diberikan surat teguran. Ibu Harti pun menjelaskan bahwa biasanya yang diberikan surat teguran tersebut ialah hotel hotel berbintang yang tidak

mempunyai izin, hal ini disebabkan terlalu mencolok untuk sebuah hotel berbintang tetapi tidak memiliki izin perusahaan air tanah. Sedangkan penerapan sanksi pidana untuk hotel yang melakukan pelanggaran tersebut belum pernah diberikan oleh BP3 ESDM atau belum sampai kepada tahap pengawasan non yustisial oleh Satpol PP.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan BP3 ESDM tidak dapat melaksanakan pengawasan secara maksimal, salah satunya ialah karena keterbatasan Sumber Daya Manusia yang diharuskan mengurus 2 wilayah, yakni Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul.

b. Penegakan Hukum oleh Satuan Pamong Praja

Polisi Pamong Praja yang merupakan anggota dari Satpol PP ialah jabatan fungsional Pegawai Negeri Sipil yang penetapannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, Polisi Pamong Praja diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Lebih lanjut mengenai tugas Satpol PP diatur dalam pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, yakni sebagai berikut:

1) menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah;

Peraturan daerah yang dimaksud yakni peraturan daerah tingkat provinsi dan/ kabupaten/kota. Sedangkan perkara (peraturan kepala daerah) yang dimaksud yakni peraturan gubernur dan peraturan bupati/walikota.

2) menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman; dan

3) menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Adapun dalam melaksanakan tugasnya, satpol PP memiliki fungsi sebagai berikut:

- 1) penyusunan program penegakan perda dan perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
- 2) pelaksanaan kebijakan penegakan perda dan perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait;
- 3) pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait;
- 4) pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada; dan
- 5) pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hasil wawancara yang Penulis lakukan dengan Bapak Lilik Andi Aryanto dan Ibu Murwatinah, Satpol PP dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum penggunaan air bawah tanah dilakukan bersama-sama dengan Balai Pengawasan dan Pengendalian

Perizinan (BP3) ESDM, Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (KP2TSP) DIY dan Satpol PP kabupaten/kota.

Bapak Lilik memberikan informasi terkait alur mekanisme pengawasan Satpol PP jika suatu hotel terindikasi melakukan pelanggaran. Hal yang pertama-tama dilakukan ialah klarifikasi & pendataan berkaitan dengan perizinan hotel dalam penggunaan air bawah tanah. Apabila hotel tersebut belum mempunyai izin, maka Satpol PP akan melakukan peneguran. Berdasarkan surat teguran tersebut, maka pemilik usaha akan diberi waktu selama 2 (dua) bulan untuk mengurus perizinan, dengan didampingi oleh KP2TSP DIY. Jadi, pemilik usaha yang melanggar tersebut tidak akan langsung ditindak melainkan dengan diberikan surat peringatan tersebut.

Setelah waktu yang ditentukan, Satpol PP akan datang kembali untuk menanyakan kelanjutan atas surat teguran tersebut. Apabila belum juga ditindaklanjuti untuk segera mengajukan perizinan, maka oleh yang berwenang akan diberikan surat peringatan.

Namun, pada pelaksanaannya penegakan hukum yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) belum berjalan sebagaimana mestinya. Bapak Lilik menuturkan bahwa selama ini yang dilakukan oleh Satpol PP ke hotel-hotel hanya sebagai *sampel*, belum semua pemilik usaha didatangi oleh Satpol PP, akan tetapi untuk hotel-

hotel lainnya sudah dilakukan oleh BP3 ESDM DIY karena Satpol PP akan datang ketika mendapat rekomendasi dari BP3 ESDM DIY.¹⁰³

Beliau menambahkan bahwa selama ini penegakan hukum terkait pelanggaran penggunaan air bawah tanah hanya sampai kepada pemberian surat peringatan, dan belum ada yang sampai ke ranah yustisi atau belum ada penyidikan terkait pelanggaran penggunaan air tanah oleh hotel, jadi hanya sampai kepada teguran saja.

Pada pelaksanaannya, terdapat beberapa faktor yang menghambat Satpol PP dalam melaksanakan penegakan hukum. Bapak Lilik Andi menyebutkan bahwa penghambat penegakan regulasi hanyalah faktor klasik yang sudah ada sejak dulu, seperti:

- 1) anggaran terbatas;
- 2) sumber daya manusia nya yang terbatas;
- 3) banyak nya perda yang harus ditegakkan sementara dana dan SDM yang tersedia sangat terbatas jumlahnya.

3. Analisis tentang Penegakan Hukum terhadap Penggunaan Air Bawah Tanah oleh Hotel di Kota Yogyakarta

Berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait, yakni PP Nomor 121 Tahun 2015 dan Perda Nomor 5 Tahun 2012, dengan realita yang terjadi di lapangan, membuktikan bahwa di Kota Yogyakarta masih banyak usaha perhotelan yang melanggar ketentuan yang ada di dalam regulasi

¹⁰³ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Lilik Andi, Satuan Polisi Pamong Praja DIY, pada hari 23 Juli 2018 pukul 09.15

terkait. Pada hasil wawancara yang Penulis lakukan sebelumnya, diketahui adanya pelanggaran-pelanggaran yang banyak dilakukan oleh pihak usaha perhotelan diantaranya yakni, tidak memiliki izin pengusahaan air atau tidak memperpanjang izin pengusahaan air. Hal ini diduga melanggar Pasal 64 huruf a, yang berbunyi, “Setiap orang dilarang mengebor dan/atau menggali air tanah tanpa izin kecuali untuk kebutuhan pokok sehari-hari atau kebutuhan rumah tangga dan pertanian rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (3).”

Selain itu, disebutkan bahwa dalam proses perizinan, misalkan hotel tersebut memiliki 3 (tiga) sumur bor, akan tetapi hanya 1 (satu) atau 2 (dua) sumur saja yang memiliki izin atau dapat dikatakan menyembunyikan titik air atau lokasi pengambilan air tanah, hal ini diduga melanggar Pasal 64 huruf b angka 1, yang berbunyi, “Setiap orang dilarang merubah ketentuan yang ada dalam izin, meliputi menyembunyikan titik air atau lokasi pengambilan air tanah.”

Adapun sanksi bagi kedua pelanggaran tersebut di dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah ialah dikenakan sanksi pidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Namun, pada kenyataannya penegakan hukum terkait penggunaan air tanah oleh usaha perhotelan masih jauh dari harapan. Pengenaan sanksi terhadap hotel yang melanggar tidak sesuai dengan ketentuan yang ada. Hal ini dapat dibuktikan dari hasil wawancara yang Penulis lakukan dengan BP3 ESDM,

pada saat melakukan pengawasan apabila ditemukan pemilik sumur belum memiliki izin perusahaan air tanah, pihaknya hanya memberikan sosialisasi dan bagi para pelanggar tersebut, sanksi yang diberikan sejauh ini hanya sampai kepada pemberian surat teguran atau surat peringatan pertama. Pemberian surat teguran itupun, dipilah-pilah terlebih dahulu mana yang perlu diberikan surat teguran, sedangkan untuk peneraan sanksi pidana (tahap non yustisial oleh Satpol PP) atau pencabutan izin belum pernah dilakukan dalam dua tahun terakhir ini semenjak BP3 ESDM resmi beroperasi. Hal tersebut, membuktikan adanya ketidaktegasan pemerintah daerah dalam menegakkan peraturan. Sudah seharusnya pemerintah daerah bertindak tegas untuk menegakkan hukum agar pemilik usaha jera dan menjadi taat dan tertib terhadap hukum

C. Faktor-faktor Penyebab Hotel Melakukan Pelanggaran

Merujuk pada pembahasan Penulis mengenai penegakan hukum terhadap penggunaan air bawah tanah oleh hotel, sebelumnya telah dijelaskan mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Dinas yang oleh Peraturan Perundang-undangan didelegasikan kewenangan untuk mengatur urusan Energi dan Sumber Daya Mineral.

Dalam kesempatan wawancara Penulis dengan Bapak Jazuli, beliau menerangkan bahwa terdapat beberapa faktor penyebab Hotel melakukan pelanggaran dalam hal penggunaan air tanah. Banyaknya faktor yang mempengaruhi pelanggaran penggunaan air bawah tanah oleh pelaku usaha perhotelan, Bapak Jazuli menjelaskan bahwa bisa jadi ada 2 kemungkinan,

yakni pemilik usaha memang tidak mau mengurus perizinan atau sebenarnya yang bersangkutan ingin mengurus perizinan akan tetapi terbentur dengan persyaratan.

Kemungkinan pertama, yakni pelanggaran bisa terjadi diduga karena pada dasarnya pemilik usaha tidak mau mengurus perizinan. Beliau menambahkan, *“Namanya pengusaha maunya hemat, tidak ribet. Jadi dikira mengurus perizinan itu ribet. Bisanya seorang pengusaha enggan untuk mengurus perizinan dikarenakan proses dan birokrasi yang ribet.”* Padahal, sosialisasi sudah dilakukan oleh Dinas terkait dan diberikan Surat Edaran bagi masing-masing pengguna air tanah untuk hotel-hotel.

Kedua, pelaku usaha sebenarnya ingin mengurus perizinan akan tetapi terbentur dengan persyaratan yang ada. Sebagai contoh, Hotel HY dan Hotel DL di Jalan Solo, ingin melakukan perizinan terkait perusahaan/penggunaan air tanah untuk kebutuhan air baku hotel, akan tetapi, terbentur dengan syarat-syarat perizinan, yakni ada syarat-syarat yang tidak terpenuhi. Diantaranya ialah pada saat mengajukan, Hotel HY dan Hotel DL ternyata diketahui pada saat pembuatan sumur bor tidak memiliki izin. Jadi, apabila mereka ingin mengajukan izin perusahaan air tanah, Dinas PUP-ESDM DIY tidak dapat mengeluarkan izinnya. Bapak Jazuli menambahkan, Dinas terkait tidak dapat mengeluarkan izin karena jika dalam pembuatan sumur bor saja tidak memiliki izin, maka yang berwenang tidak mengetahui bagaimana bentuk sumur bor dan apakah sumur bor tersebut sudah lulus uji. Beliau menjelaskan bahwa mulai dari pengeboran sampai dengan perusahaan air tanah harus ada izinnya, dari dinas

terkait pun harus ada yang mengawasi konstruksinya bagaimana, supaya tidak berdampak terhadap lingkungan secara langsung.

Selain dua kemungkinan diatas, faktor lain penyebab hotel melakukan pelanggaran dalam penggunaan air tanah tanpa izin disebabkan biaya langganan PDAM yang mahal. Bapak Jazuli menyebutkan, harga langganan air dari PDAM ialah Rp. 10.000,- s/d Rp. 15.000,- per m³, untuk hotel berbintang biasanya seharga Rp. 15.000,- per m³, sehingga untuk biaya operasional menjadi lebih banyak. Oleh karena itu, mereka lebih memilih menggunakan air tanah tanpa izin, karena kalau mengajukan izin pasti tidak diperbolehkan.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Berdasarkan Hasil Wawancara dengan Bapak Jazuli, S.T., Kepala Bagian Perencanaan Dinas PUP-ESDM D.I.Y. pada tanggal 19 Juli 2018

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Penegakan hukum terhadap penggunaan air tanah oleh hotel di Kota Yogyakarta belum sepenuhnya sesuai dengan regulasi yang ada. Sesuai dengan Pasal 5 Peraturan Gubernur Nomor 44 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pemantauan Pelaksanaan Pengelolaan Air Tanah, pengawasan telah dilakukan oleh BP3 dengan cara pemantauan ke sejumlah hotel di Kota Yogyakarta satu kali dalam sebulan. Banyaknya pelanggaran diduga karena pemerintah tidak tegas dalam pemberian sanksi sebagaimana tercantum dalam Pasal 54 PP Pengusahaan Air Tanah maupun Pasal 66 Perda Pengelolaan Air Tanah kepada si pelanggar, serta adanya kelemahan pada PDAM yang belum mampu untuk menyuplai seluruh kebutuhan baku air hotel. Adapun sanksi yang sampai saat ini telah diberikan yakni sanksi administratif berupa surat peringatan pertama, itu pun hanya kepada hotel yang berbintang atau terlihat mencolok saja. Kurang maksimalnya penegakan hukum terhadap penggunaan air tanah ini disebabkan karena kurangnya SDM dengan banyaknya regulasi yang harus diurus.
2. Faktor-faktor yang menyebabkan hotel melakukan pelanggaran diantaranya ialah sebagai berikut :
 - a. pemilik usaha memang tidak memiliki keinginan untuk mengurus perizinan dan birokrasi membutuhkan waktu yang lama;

- b. pemilik usaha telah memiliki keinginan untuk mengurus perizinan akan tetapi terbentur dengan persyaratan yang ada; dan
- c. biaya langganan PDAM lebih mahal daripada menggunakan sumur bor (air tanah).

B. SARAN

Saran yang dapat Penulis berikan kepada instansi yang berwenang mengenai penegakan hukum terhadap penggunaan air bawah tanah oleh hotel di Kota Yogyakarta ialah sebagai berikut:

1. Dinas PUP-ESDM, BP3 ESDM dan Satpol PP sebagai instansi yang berwenang dalam melakukan pembinaan dan pengawasan, harus lebih bertindak tegas dalam menegakkan hukum dengan memberikan sanksi yang tegas pula terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Satpol PP sebagai penyidik PPNS dapat mendesak BP3 ESDM untuk memberikan sanksi terhadap pelanggar. Adanya penghambat dalam penegakan hukum diantaranya karena kurangnya sumber daya manusia dengan banyaknya regulasi yang harus diurus, maka sudah seharusnya pemerintah menambah tenaga kerja dan memperbanyak sarana prasana agar penegakan hukum berjalan dengan maksimal.
2. Banyaknya faktor yang menyebabkan pelaku usaha melanggar salah satunya disebabkan oleh biaya langganan PDAM yang mahal. Saran Penulis, pajak pengusahaan air tanah untuk usaha besar sebaiknya dinaikkan paling tidak sama atau mejadi lebih mahal daripada pajak air

PDAM, sehingga penggunaan air tanah dapat terkendali dan harapannya dapat mengurangi kerusakan lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, 2010, Cetakan Pertama, Jakarta: Sinar Grafika.
- Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, 2016, Bandung: P.T. ALUMNI.
- Bahagia, *Hak Alam dan Hukum Lingkungan dalam Islam*, Cetakan Pertama, 2013, Yogyakarta: SUKA-Press.
- Edi As'adi, *Hukum Proyek Konstruksi Bangunan-dalam Perspektif Pelayanan Publik yang Baik di Indonesia*, cet.1, 2011, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Harun M. Husein, *Lingkungan Hidup: Masalah, Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya*, 1993, Jakarta : PT Bhumi Aksara.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, 2004, Bandung: P.T. Alumni.
- Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu, *Buku Perizinan Energi dan Sumber Daya Mineral*, 2017.
- M. Abdurrahman, *Memelihara Lingkungan dalam Islam*, Cetakan Pertama, 2011, Bandung.
- Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, 1993, Surabaya: Yuridika.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, 2006, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung: Sinau Baru.
- _____, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, 2011, Jakarta: Genta Publishing.
- Sirajuddin, dkk, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi & Keterbukaan Informasi*, 2012, Cetakan Kedua, Malang: Setara Press.
- Soejono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 1983, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- _____, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 2007, Jakarta: PT. RajaGrafindo Jaya.
- Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, 2009, Jakarta: Sinar Grafika.

Jurnal

Badan Lingkungan Hidup DIY, “*Dokumen Informasi Kinerja Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2016*”

Hayu S. Prabowo, *Konservasi Air dalam Perspektif Islam*, diakses dari <https://mui-lplhsda.org/konservasi-air-dalam-perspektif-islam/> pada 25 Juli 2018

Johan Yasin, *Hak Asasi manusia dan Hak serta Kewajiban Warga Negara dalam Hukum Positif di Indonesia*, jurnal online, diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/25229-ID-hak-azasi-manusia-dan-hak-serta-kewajiban-warga-negara-dalam-hukum-positif-indon.pdf> pada 31 Agustus 2018

Khairulludin, “*Effectiveness of Law Enforcement For Traffic And Transportation (Case Study Auto Bridge in Lubuk Selasih Kabupaten Solok)*”, Tesis, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, *Unpublished*, h.8-10

Popi Rejekiningrum, *Peluang Pemanfaatan Air Tanah untuk Keberlanjutan Sumber Daya Air*, Jurnal Sumber Daya Lahan, Vol.3, No.2, Desember 2009, h.86

Ummu Salamah, *Mensyukuri dan Menjaga Ketersediaan Sumber Daya Air (Bagian I)*, 2014, diakses dari <http://www.iwwash.net/wp-content/uploads/2014/10/AIR-SUMBER-KEHIDUPAN-1.pdf> pada 2 Agustus 2018

Power Point

Deri Deriawan, *Kewenangan Pengelolaan Air Tanah terkait Terbitnya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Bahan Ajar 2015

Mohammad Sholichin MT, *Pengertian Dasar Air Tanah*, Bahan Ajar Kuliah, 2015

Internet

Admin, *Pengertian Maqashid al-Syari’ah*, 6 September 2016, diakses dari <https://www.suduthukum.com/2016/09/pengertian-maqashid-al-syariah.html> pada 13 agustus 2018 pukul 10.45 wib

<http://eprints.umm.ac.id/36241/3/jiptummpp-gdl-ariffahria-47468-3-babii.pdf> pada 30 April 2018

Ibn Ghifarie, Dudi, *Rendahnya Kesadaran Hukum di Indonesia*, diakses dari <http://uinsgd.ac.id/berita/rendahnya-kesadaran-hukum-di-indonesia/> pada 26 April 2018

Muhammad Abduh Tuasikal, *Apa yang dimaksud Boros?*, 9 Desember 2011, <https://rumaysho.com/2112-apa-yang-dimaksud-boros.html> diakses pada 25 Juli 2018.

Patrick, *Akibat dari Penggunaan Air Tanah yang Berlebihan*, 7 Desember 2016, diakses dari <https://www.tanindo.net/akibat-dari-penggunaan-air-tanah-yang-berlebihan/> pada 30 April 2018

Republika, *Pemanfaatan Air Tanah oleh Hotel dan Apartemen Harus Berizin*, diakses dari <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/15/12/28/o020in359-pemanfaatan-air-tanah-oleh-hotel-dan-apartemen-harus-berizin> pada 24 April 2018

Sorot Jogja, “*Sebagian Besar Hotel Masih Gunakan Air Tanah Dangkal, Jogja Makin Asat*” diakses dari <http://jogja.sorot.co/berita-48169-sebagian-besar-hotel-masih-gunakan-air-tanah-dangkal-jogja-makin-asat.html> pada 16 April 2018

Sorot Jogja, *Jogja Makin Asat, Pemerintah Harus Segera Punya Kebijakan Konservasi Air Tanah yang Jelas*, 20 Juli 2017, diakses dari <http://jogja.sorot.co/berita-48173-jogja-makin-asat-pemerintah-harus-segera-punya-kebijakan-konservasi-air-tanah-yang-jelas.html> pada 24 April 2018

The Nobel Quran, *Al-Waqi'ah-69, Surah Hari Kiamat Ayat-69*, diakses dari <http://id.noblequran.org/quran/surah-al-waqiah/ayat-69/> pada 13 September 2018

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Air Tanah

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 44 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pemantauan Pelaksanaan Pengelolaan Air Tanah

Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyediaan baku Air Usaha Perhotelan di Kota Yogyakarta

Kamus

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

Hasil Wawancara

Bapak Charis, bagian HRD The Phoenix Hotel via *WhatsApp* pada hari Senin, 23 Juli 2018 pukul 13.44 WIB

Bapak Darsono, Bidang Pelayanan Dinas Perizinan dan Penanaman Modal Kota Yogyakarta pada 24 Juli 2018

Bapak Jazuli, S.T., Kepala Bidang Perencanaan Air Tanah Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan & Energi Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta (Dinas PUP-ESDM DIY), pada 19 Juli 2018

Bapak Leo Yudha Suryoputro, S.T., Bidang Perencanaan Air Tanah Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan & Energi Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta (Dinas PUP-ESDM DIY), pada 18 April 2018

Bapak Lilik Andi, Satuan Polisi Pamong Praja DIY, pada 23 Juli 2018

Bapak Subarjo, Bidang Perencanaan Teknik Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtamarta pada 18 Juli 2018

Ibu Harti, Balai Pengawasan dan Pengendalian Perizinan ESDM wilayah Bantul-Kota Yogyakarta pada 6 Agustus 2018

Ibu Ifah bagian HRD Jambuluwuk Malioboro Hotel via telepon pada hari Jumat, 20 Juli 2018 pukul 09.40 WIB

Ibu Laras Bidang IT Dinas Perizinan dan Penanaman Modal Kota Yogyakarta pada 20 Juli 2018

Ibu Murwatinah, Satuan Polisi Pamong Praja DIY, pada 23 Juli 2018