

**IMPLEMENTASI IZIN PERTAMBANGAN RAKYAT SEBAGAI UPAYA
PENGENDALIAN KERUSAKAN LINGKUNGAN AKIBAT
PENAMBANGAN BATU KAPUR DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL**

NASKAH PUBLIKASI



**Skripsi ini disusun untuk memenuhi
Persyaratan guna memperoleh gelar kesarjanaan strata satu
Pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

Disusun oleh:

Nama : Rahardian Yoga Aji Pratama

NIM : 20150610134

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

2019

HALAMAN PENGESAHAN
IMPLEMENTASI IZIN PERTAMBANGAN RAKYAT SEBAGAI UPAYA
PENGENDALIAN KERUSAKAN LINGKUNGAN AKIBAT
PENAMBANGAN BATU KAPUR DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL
NASKAH PUBLIKASI

Dosen Pembimbing



Sunarno, S.H., M.Hum.
NIK. 19721228200004 153 056

MENGESAHKAN,
DEKAN FAKULTAS HUKUM
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



DR. Frisno Raharjo, S.H., M.Hum.
NIK: 19710409199702 153 028

Implementasi Izin Pertambangan Rakyat Sebagai Upaya Pengendalian Kerusakan Lingkungan Akibat Penambangan Batu Kapur Di Kabupaten Gunungkidul

Rahardian Yoga Aji Pratama

Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum FH UMY

e-mail: rahardianyogaa48@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pelaksanaan perizinan pertambangan rakyat dalam pertambangan batu kapur yang banyak kegiatan atau usahanya di Kabupaten Gunungkidul. Hal ini dikarenakan kawasan di Kabupaten Gunungkidul yang terdiri dari perbukitan karst atau batu kapur, sehingga persediaan olahan tambang berupa batu kapur sangat melimpah dan menarik minat masyarakat untuk melakukan pengeloaan pertambangan batu kapur. Penelitian ini menggunakan analisis yang bersifat deskriptif yaitu memaparkan gambaran yang berhubungan dengan subyek dan obyek penelitian. Lokasi penelitian dilakukan di Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gunungkidul, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Kabupaten Gunungkidul, dan Desa Bedoyo Kecamatan Ponjong Kabupaten Gunungkidul. Berdasarkan hasil penelitian ini bahwasannya pelaksanaan izin pertambangan rakyat yang dimaksudkan sebagai alat pengendalian kerusakan lingkungan akibat penambangan batu kapur di Kabupaten Gunungkidul yang dilakukan Dinas Lingkungan Hidup dilakukan dengan penaatan dokumen lingkungan yang dibuat penambang dapat terealisasikan dengan baik apabila pembuatan dokumen lingkungan sesuai dengan ketentuan dan rekomendasi dari Dinas Lingkungan Hidup. Selain itu proses pengawasan dan pengendalian izin dilakukan dengan koordinasi antara Dinas Lingkungan Hidup, DPMPT, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang. Akan tetapi dalam beberapa kasus pelaksanaan izin tersebut belum berjalan sebagaimana mestinya karena terdapat beberapa faktor penghambat yang berupa faktor masyarakat atau penambang yang sering mengabaikan ketentuan-ketentuan yang berlaku dengan anggapan bahwa tidak ada pilihan lain walaupun harus mengabaikan aturan yang berlaku demi memenuhi kebutuhan sehari-hari. Walaupun sebenarnya mereka sadar bahwa yang mereka lakukan tersebut dapat merusak alam tetapi karena mata pencaharian mereka yaitu dengan melakukan kegiatan pertambangan batu kapur maka mereka tetap melakukan kegiatan tersebut bahkan jika mereka tak mengantongi izin pertambangan rakyat sekalipun.

Kata kunci: Pelaksanaan, Izin, Pertambangan Rakyat, Dokumen Lingkungan, Gunungkidul

A. PENDAHULUAN

Pelaksanaan kegiatan pertambangan di Indonesia memberikan berbagai dampak negatif. Pertama, kegiatan pertambangan menimbulkan berbagai bencana lingkungan. Kedua, kegiatan pertambangan kurang efektif dalam meningkatkan *community development*, karena kegiatan pertambangan belum sepenuhnya melibatkan masyarakat sekitar. Ketiga, kegiatan pertambangan menimbulkan kerusakan pada sebagian sumber kehidupan masyarakat. Keempat, banyak kegiatan pertambangan yang menimbulkan konflik terutama perihal pelanggaran HAM.¹

Bahan galian (tambang) apabila dikelola dengan baik akan memberikan kontribusi besar bagi pertumbuhan ekonomi negara. Sebagai salah satu sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui, pengelolaan bahan galian (tambang) haruslah dilakukan dengan baik sesuai dengan kebijakan dari pemerintah. Kegiatan pertambangan yang dilakukan semestinya memberikan kontribusi terhadap kesejahteraan rakyat yang berkesinambungan dan tetap mengutamakan pengelolaan yang berwawasan lingkungan guna mempertahankan kualitas dari lingkungan itu sendiri. Pengolahan bahan galian (tambang) dapat menunjang pembangunan perekonomian negara dengan tidak memberikan dampak negatif bagi lingkungan dimana pengaturan tentang pengelolaan pertambangan tersebut diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 Tentang pertambangan mineral dan batubara.

¹Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 234.

Daerah di Indonesia yang memiliki potensi pertambangan salah satunya adalah Kabupaten Gunungkidul yang berada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Secara geografis Kabupaten Gunungkidul terletak diantara $110^{\circ} 21'$ sampai $110^{\circ} 50'$ bujur timur $7^{\circ} 46'$ sampai $8^{\circ} 09'$ lintang selatan. Luas wilayah Kabupaten Gunungkidul $1.485,36 \text{ km}^2$ atau sekitar 46,63 % dari luas wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Wilayah Kabupaten Gunungkidul dibagi menjadi 18 Kecamatan dan 144 desa dan 1416 dusun.²

Kabupaten Gunungkidul berpotensi memiliki kekayaan sumber daya alam yang melimpah dilihat dari luas wilayah yang dimiliki. Salah satu kekayaan sumber daya alam yang dimiliki Kabupaten Gunungkidul adalah pertambangan batu kapur. Hal tersebut tentu saja menarik minat banyak kalangan masyarakat, mulai dari para pelaku usaha, penduduk sekitar, bahkan masyarakat luar Kabupaten Gunungkidul untuk memanfaatkan dan mengelola bahan galian berupa batu kapur yang ada, dimana masyarakat tertarik untuk melakukan kegiatan pertambangan tersebut dikarenakan bisnis pertambangan batu kapur tersebut sangatlah menguntungkan. Dalam pengelolaan batu kapur diperlukan sistem yang jelas untuk mengawasi proses pengelolaan batu kapur baik yang dilakukan oleh masyarakat maupun oleh para pelaku usaha, agar nantinya pengelolaan batu kapur tersebut tidak merusak lingkungan alam dan tetap mengedepankan efektivitas dalam kegiatan penambangan.

² Pemerintah Kabupaten Gunungkidul, *Profil Daerah*, <http://www.bpkp.go.id/diy/konten/835/Profil-Kabupaten-Gunungkidul>, diakses pada tanggal 25/10/2018 Pukul 20:26 WIB.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan oleh penulis menggunakan jenis penelitian hukum empiris yang merupakan penelitian dengan mengkaji, memperhatikan fakta hukum maupun implementasinya pada ketentuan hukum positif dengan peristiwa konkret yang terjadi dalam masyarakat untuk mendapatkan data yang diinginkan.³ Data primer dalam penelitian ini merupakan data yang didapatkan dari hasil penelitian hukum Empiris yang dilakukan secara langsung terjun kedalam masyarakat, perolehan data primer dilakukan melalui wawancara secara terstruktur dengan responden dan narasumber yang dilakukan dengan pedoman wawancara. Data sekunder berfungsi sebagai data pendukung dari data primer, dimana data sekunder diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dan terdiri atas beberapa bahan hukum. Hasil data dari penelitian dianalisis secara deskriptif, yaitu menganalisis data berdasarkan kualitas dari data tersebut kemudian dideskripsikan dengan menggunakan kata-kata sehingga menghasilkan gambaran atau paparan dalam bentuk kalimat yang sistematis dan dapat dipahami, kemudian ditarik kesimpulan. Penulis memberikan pemaparan dari subjek dan objek penelitian dengan pendekatan kualitatif berdasarkan analisis terhadap data-data dan bahan hukum yang berkualitas dari responden dan narasumber.⁴

³M Abdulkadir, 2004,*Hukum dan Penelitian Hukum*,Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm 40.

⁴Bahder Johan Nasution,2008,*Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: CV Mandar Maju, hlm 248.

C. HASIL PENELITIAN

Pelaksanaan Izin Pertambangan Rakyat Sebagai Upaya Pengendalian Kerusakan Lingkungan Dalam Penambangan Batu Kapur Di Kabupaten Gunungkidul

Kawasan yang berada di Kabupaten Gunungkidul sebagian besar merupakan pegunungan karst, meskipun demikian sebagian besar masyarakat di Kabupaten Gunungkidul bekerja sebagai petani tadah hujan. Akan tetapi karena lahan subur yang ada begitu terbatas dan juga ketergantungan dengan musim hujan sebagai pengairan utama lahan pertanian warga, selain itu kawasan karst kurang begitu subur jika dibandingkan kawasan persawahan karena kawasan karst tersusun atas batuan karbonat yang terbentuk dalam waktu ribuan tahun yang mengalami proses pelarutan tertentu, sampai terbentuklah wujud morfologi dan tatanan hidrologi yang khas,⁵ maka dari itu masyarakat mulai beralih mata pencaharian dengan melakukan penggalian atau pengolahan batu kapur atau karst walaupun tidak sedikit juga yang tetap setia menjadi petani karena mempunyai lahan pertanian yang cukup luas. Masyarakat yang mempunyai keterbatasan lahan untuk bertani mulai mencari tambahan penghasilan dengan melakukan kegiatan pertambangan batu kapur.

Batu kapur adalah batuan sedimen yang tersusun oleh kalsium karbonat (CaCO_3) dalam bentuk mineral kalsit.⁶ Batu kapur merupakan batuan sedimen organik yang proses terbentuknya karena akumulasi

⁵Sari B. Kusumayudha, 2005, *Hidrologi Karst dan Geometri Fraktal di Daerah Gunungsewu*, Yogyakarta: Adicita Karya Nusa, hlm. 1.

⁶GeologiNesia, *Pengertian, Jenis, dan Kegunaan Batu Gamping (Batu Kapur)*, <https://www.geologinesia.com/2016/05/pengertian-jenis-dan-kegunaan-batu-gamping-batu-kapur.html>, diakses pada tanggal 27/10/2018 pada pukul 07:20 WIB.

cangkang, karang, alga, dan pecahan-pecahan sisa organisme. Batu kapur juga dapat berupa batuan sedimen kimia yang terbentuk karena pengendapan kalsium karbonat dan air danau maupun air laut. Batu kapur mempunyai beragam manfaat yang dapat digunakan masyarakat untuk menunjang kehidupan serta mendorong pembangunan ekonomi di Indonesia. Batu kapur memiliki keragaman penggunaan yang sangat besar dimana batu kapur itu sendiri merupakan batuan yang paling banyak digunakan dibandingkan jenis batuan yang lain. Batu kapur dapat digunakan oleh masyarakat sebagai material konstruksi baik untuk landasan jalan maupun untuk bangunan. Nilai yang paling berharga dari batu kapur yaitu dapat dijadikan sebagai bahan utama pembuatan semen. Batu kapur merupakan jenis batuan yang kuat dan padat akan tetapi tidak sekuat batuan silikat sehingga batu kapur mudah untuk ditambang dan tidak mudah mengakibatkan kerusakan pada peralatan tambang. Hal tersebut tentu saja menjadi faktor yang menjadi pendorong para pelaku usaha untuk melakukan kegiatan usaha pertambangan batu kapur.

Kegiatan penambangan batu kapur yang dilakukan masyarakat mulai bermunculan sekitar tahun 1990⁷ kala itu awalnya dilakukan dalam skala kecil dan menggunakan peralatan sederhana seperti cangkul dan mesin penggiling sederhana. Masyarakat menggali atau menambang batu kapur dengan cara mencangkul batuan kapur dan kemudian batuan tersebut diolah dengan cara digiling menggunakan mesin penggiling dan menghasilkan

⁷Dyah Ayu Pitaloka, *Geliat Wisata Gunung Kidul Ancam Kelestarian Geopark Pegunungan Sewu*, <https://www.rappler.com/indonesia/berita/180972-wisata-gunung-kidul-geopark-pegunungan-sewu>, diakses pada tanggal 29/01/2019 pukul 08:00 WIB.

produk berupa mill atau bubuk batu kapur yang berguna sebagai bahan campuran semen dalam konstruksi bangunan. Pengolahan batu kapur tersebut secara tegas mematahkan anggapan orang awam yang tidak paham ataupun belum mengetahui tentang keberadaan kawasan karst yang dinilai kawasan tandus, kekurangan air, dan tidak ada nilai ekonomisnya. Faktanya dengan adanya kegiatan pertambangan tersebut mendorong perekonomian masyarakat yang mengalami keterbatasan dalam melakukan kegiatan pertanian di lahan yang terbatas.

Kegiatan penambangan batu kapur di Kabupaten Gunungkidul secara pasti mengalami peningkatan intensifitas kegiatan. Hal tersebut terjadi karena masyarakat mulai merasakan dampak yang nyata dari kegiatan pertambangan yang mereka lakukan. Perekonomian masyarakat mengalami peningkatan dari yang sebelumnya hanya mengandalkan sektor pertanian dengan lahan yang relatif terbatas di Gunungkidul. Seiring dengan berjalannya waktu, mulai bermunculan perusahaan yang melakukan kegiatan pertambangan secara besar-besaran di Kabupaten Gunungkidul. Hal tersebut terjadi karena dipicu keberhasilan pertambangan kecil-kecilan atau pertambangan rakyat yang dilakukan masyarakat sebelumnya berhasil memberikan penghasilan yang melimpah, maka banyak perusahaan yang tertarik untuk melakukan kegiatan pertambangan di Gunungkidul. Akan tetapi karena semakin maraknya kegiatan pertambangan batu kapur yang terjadi demi memanfaatkan potensi wilayah karst tersebut, Kabupaten Gunungkidul juga sangat rentan

mengalami kerusakan lingkungan⁸ dalam skala yang tak kalah besarnya dengan keuntungan yang diraup banyak pihak.

Pemerintah Kabupaten Gunungkidul menetapkan 9 (sembilan) kawasan peruntukan pertambangan untuk meminimalisir dan mencegah adanya aktivitas pertambangan liar di Gunungkidul yang dapat memperparah kerusakan lingkungan alam karena tidak mengantongi izin lingkungan sebagai pedoman dalam pengendalian kerusakan akibat pertambangan. Kawasan peruntukan pertambangan yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Gunungkidul tersebut berada di wilayah kawasan peruntukan pertambangan Playen, Gedangsari, Patuk - Nglipar, Karangmojo – Nglipar - Wonosari, Semin - Ngawen, Panggang, Tepus, Semanu, dan Ponjong-Semanu Selatan-Paliyan,⁹ dimana kegiatan pertambangan tersebut mengambil manfaat dari bahan tambang batu gamping. Kegiatan pertambangan yang dilakukan diarahkan pada kawasan peruntukan pertambangan yang telah ditetapkan oleh Pemkab baik itu usaha pertambangan maupun pertambangan rakyat yang terlebih dahulu haruslah mengantongi izin untuk melakukan kegiatan pertambangan terutama izin lingkungan.

Untuk terus mengembangkan pertambangan yang dapat menjadi pendorong utama pembangunan nasional maka harus mengantisipasi segala macam kendala yang ada dan memanfaatkan sebesar-besarnya peluang yang

⁸Wisda Amalia dkk, “Perlindungan Hukum Kawasan Karst Terhadap Kegiatan Pertambangan Kaitannya Dengan Pengelolaan Lingkungan (Studi Kasus Penambangan Batu Gamping Di Kawasan Karst Gombong Selatan, Kebumen, Jawa Tengah)”, *Journal Law Reform*, Vol. 12, No. 1, 2016, hlm. 133

⁹ Gunungkidulpost, *Pemkab Tetapkan 9 Kawasan Tambang*, <https://gunungkidulpost.com/pemkab-tetapkan-9-kawasan-tambang/>, diakses pada 29/01/2019 pukul 11:12 WIB.

ada dengan optimal,¹⁰ karena tetap harus mempertimbangkan berbagai faktor terutama kelangsungan lingkungan hidup. Perizinan mempunyai beberapa fungsi penting dalam pembangunan yang berkelanjutan, perizinan dapat berfungsi sebagai instrumen rekayasa pembangunan. Artinya, pemerintah dapat menyusun sebuah aturan dan keputusan yang memberikan tambahan penghasilan bagi pertumbuhan ekonomi. Kemudian aturan dan keputusan tersebut juga bisa menjadi penghambat bagi pembangunan karena tak menutup kemungkinan bisa menjadi lahan korupsi para pihak yang tidak kompeten.¹¹

Izin lingkungan menjadi alat penting dalam pengendalian kerusakan lingkungan, karena itu setiap kegiatan pengelolaan lingkungan alam haruslah mengantongi izin lingkungan. Dalam melakukan kegiatan pengelolaan lingkungan alam, masyarakat haruslah membuat dokumen lingkungan terlebih dahulu yang dimana dokumen lingkungan berada dalam ranah Dinas Lingkungan Hidup. Dalam pembuatan dokumen lingkungan tersebut haruslah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan tentang lingkungan hidup dimana induk dari peraturan tersebut adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dokumen lingkungan yang direkomendasikan oleh Dinas Lingkungan Hidup ada 3 (tiga) yaitu:

¹⁰Abrar Saleng, 2004, *Hukum Pertambangan*, Yogyakarta: UII Press, hlm. 200.

¹¹Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 198

1. AMDAL

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) merupakan dokumen lingkungan yang isinya mengkaji dampak suatu kegiatan yang dilakukan terhadap lingkungan hidup dimana dokumen ini nantinya digunakan sebagai pengambil keputusan dalam penyelenggaraan kegiatan yang bersinggungan dengan lingkungan alam. Dokumen AMDAL biasanya dibutuhkan pada kegiatan ataupun usaha yang mengelola kekayaan alam dalam skala besar dan wilayah yang luas, dimana dokumen ini memuat kerangka acuan, amdal, analisis dampak lingkungan, Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RKL-LPL), dan rencana pengelolaan mulai dari tahapan eksplorasi hingga kegiatan pasca tambang.

2. UKL/UPL

Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL/UPL) merupakan dokumen yang memuat bagaimana pengelolaan serta pemantauan pada suatu kegiatan yang dampaknya kepada lingkungan dianggap tidak besar, dimana kegiatan yang dilakukan tersebut tidak wajib AMDAL. Dokumen ini berguna sebagai pedoman dalam penyelenggaraan suatu kegiatan yang bersinggungan dengan lingkungan alam.

3. SPPL

Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (SPPL) merupakan dokumen lingkungan yang berisi

kemampuan dan kesanggupan pembuat dokumen untuk bertanggungjawab dalam kegiatan yang dilakukan dalam lingkungan hidup.

Izin dalam melakukan kegiatan pertambangan tersebut pertama haruslah diajukan ke Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (DPMPT) dimana DPMPT menjadi pintu pertama dalam perizinan di Kabupaten Gunungkidul. Dimana dalam mengajukan izin melakukan kegiatan/ usaha pertambangan haruslah menyebutkan dimana lokasi dan luasnya wilayah yang akan dijadikan tempat pengelolaan pertambangan. Kemudian masyarakat yang akan menjalankan kegiatan pertambangan haruslah berkonsultasi dengan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang demi kesesuaian tata ruang wilayah untuk mendapatkan izin tata ruang. Kemudian masyarakat atau pemrakarsa kegiatan pertambangan haruslah mendapatkan izin lingkungan dari Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gunungkidul dikarenakan kegiatan pengelolaan pertambangan bersinggungan dengan lingkungan alam. Dalam melakukan kegiatan pengelolaan lingkungan alam, masyarakat haruslah membuat dokumen lingkungan terlebih dahulu yang dimana dokumen lingkungan berada dalam ranah Dinas Lingkungan Hidup. Dalam pembuatan dokumen lingkungan tersebut haruslah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan tentang lingkungan hidup dimana induk dari peraturan tersebut adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Untuk jenis pertambangan rakyat sendiri, jenis dokumen lingkungan yang dibuat adalah UKL/UPL dan

tidak wajib amdal dikarenakan kegiatan pertambangan rakyat dilakukan dalam lahan yang cenderung kecil.

Pengawasan dan pengendalian kerusakan lingkungan dari kegiatan pertambangan rakyat tersebut dilakukan dengan penataan dari dokumen lingkungan. Pengawasan yang dilakukan dengan penyesuaian apakah pelaksanaan kegiatannya di lapangan sudah sesuai dengan dokumen lingkungan atau belum. Apabila dalam prakteknya terjadi perubahan aturan ataupun kebijakan dari pemerintah, maka pengawasan dan pengendalian kegiatan pertambangan tersebut selain dilakukan dengan penataan dari dokumen lingkungan, tetapi juga mengacu pada kebijakan ataupun aturan baru yang sudah berlaku. Pejabat yang memiliki kewenangan memberi izin secara otomatis bertanggungjawab dalam melakukan pengawasan. Pejabat yang harus bertanggungjawab dalam kegiatan pengawasan tergantung pada jenis kewenangan perizinan yang diberikan.¹²

Izin lingkungan ataupun izin pertambangan yang diterbitkan oleh dinas yang berwenang merupakan suatu bentuk alat dalam mempermudah dalam pengendalian dan pengawasan kegiatan pertambangan baik yang dilakukan oleh perusahaan (usaha pertambangan) maupun pertambangan yang dilakukan oleh masyarakat dalam skala kecil dan menggunakan peralatan sederhana (pertambangan rakyat). Dalam pengendalian dan pengawasan kegiatan pertambangan sebagai upaya untuk meminimalisir kerusakan lingkungan akibat dari kegiatan pertambangan tersebut terdapat

¹²Muhammad Akib, 2014, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Depok: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 207.

perbedaan antara usaha pertambangan dengan pertambangan rakyat. Hal tersebut terjadi karena dokumen lingkungan antara usaha pertambangan dengan pertambangan rakyat berbeda jenis dan isinya.

1. Usaha Pertambangan

Perusahaan yang melakukan kegiatan pertambangan sebagian besar melakukan operasi pertambangan di Kecamatan Ponjong. Kegiatan pertambangan yang dilakukan merupakan pertambangan dengan bahan galian berupa batu kapur. Dimana perusahaan yang mengantongi izin lingkungan di Kabupaten Gunungkidul terdapat 6 perusahaan yang hingga sekarang masih beroperasi. Izin lingkungan yang didapatkan oleh perusahaan-perusahaan tersebut tentu saja didapatkan setelah terlebih dahulu membuat dokumen lingkungan. Dokumen lingkungan yang dibuat perusahaan wajib memuat AMDAL, dikarenakan kegiatan pertambangan batu kapur di Kabupaten Gunungkidul selain daerahnya merupakan kawasan lindung karst tetapi kegiatan pertambangan oleh perusahaan juga dilakukan dalam skala besar.

Dokumen lingkungan yang dibuat oleh perusahaan memuat kegiatan pascatambang berupa reklamasi yang akan dilakukan oleh perusahaan tersebut dalam upayanya untuk melakukan perawatan kepada lahan yang telah dilakukan kegiatan pertambangan. Sebelum melakukan kegiatan operasional pertambangan, perusahaan terlebih dahulu menyerahkan uang titipan kepada Dinas Energi Sumber Daya Mineral Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dimana dana tersebut berguna

sebagai jaminan agar perusahaan melakukan reklamasi kepada lahan yang telah dijadikan pengelolaan pertambangan. Dana tersebut tidak bisa diambil sebelum perusahaan memenuhi kewajibannya dalam melakukan reklamasi. Apabila nantinya perusahaan tidak dapat memenuhi kewajibannya dalam melakukan reklamasi, maka nantinya uang jaminan tersebut di jadikan dana untuk melakukan kegiatan reklamasi yang akan dilakukan oleh pemerintah pemegang wewenang. Besaran uang jaminan yang diberikan oleh perusahaan adalah 5% dari nilai investasi dan disimpan dalam bank nasional.¹³

2. Pertambangan Rakyat

Pertambangan batu kapur di Kabupaten Gunungkidul yang dilakukan oleh masyarakat secara kecil-kecilan dan menggunakan peralatan sederhana atau yang lebih dikenal dengan pertambangan rakyat banyak jumlahnya. Akan tetapi kegiatan pertambangan tersebut yang mempunyai izin lingkungan sangat sedikit atau banyak dilakukan pertambangan secara ilegal atau tanpa izin. Dalam mendapatkan izin, masyarakat yang akan melakukan pertambangan terlebih dahulu membuat dokumen lingkungan sesuai dengan ketentuan dari Dinas Lingkungan Hidup. Untuk jenis pertambangan rakyat sendiri, jenis dokumen lingkungan yang dibuat adalah UKL/UPL dan tidak wajib amdal dikarenakan kegiatan pertambangan rakyat dilakukan dalam lahan yang cenderung kecil.

¹³Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, *Pengusaha Wajib Setor Jaminan*, <http://www.kemenperin.go.id/artikel/8531/Pengusaha-Wajib-Setor-Jaminan>, diakses pada 29/01/2019 pukul 20:00 WIB.

Dasar hukum dalam pembuatan dokumen lingkungan yaitu Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup. Pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gunungkidul mengutamakan pertambangan rakyat yang telah mempunyai izin lingkungan dan/ atau dokumen lingkungan, karena bisa ditindaklanjuti sesuai tugas dan fungsi Dinas Lingkungan Hidup yang berdasarkan Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 64 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, Dan Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup. Perlu diperhatikannya kemampuan suatu kabupaten/ kota mempunyai kapasitas untuk mengelola dan mengatur sektor pertambangan dan juga haruslah memiliki prosedur penyelesaian sengketa yang efektif serta dalam kasus menangani pertambangan ilegal.¹⁴ Sehingga akan mempermudah dalam mengendalikan kerusakan lingkungan yang terjadi sbagai akibat dari pertambangan batu kapur di Kabupaten Gunungkidul.

Pengendalian kerusakan lingkungan akibat dari kegiatan pertambangan batu kapur di Kabupaten Gunungkidul dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup dengan melakukan koordinasi dengan DPMPT Kabupaten Gunungkidul, SATPOL PP sebagai penegak peraturan daerah, dan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Gunungkidul. Koordinasi yang dilakukan dengan cara penerbitan rekomendasi dari Dinas Lingkungan Hidup,

¹⁴Adrian Sutedi, 2012, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 40.

pertama mulai dari DPMPT lalu dengan penyesuain rencana tata ruang wilayah di Dinas Petanahan dan Tata Ruang Kabupaten Gunungkidul, kemudian untuk penegakan pada kegiatan pertambangan liar dinas melapor pada SATPOL PP untuk kemudian ditindak lanjuti. Izin lingkungan sebagai alat dari pengendalian kerusakan lingkungan akibat pertambangan batu kapur di Kabupaten Gunungkidul dinilai cukup efektif, karena dalam izin tersebut juga terdapat dokumen lingkungan yang apabila dokumen tersebut dibuat secara benar sesuai ketentuan maka pengendalian kerusakan lingkungan dapat dikendalikan dan diawasi dengan optimal.

Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Izin Pertambangan Rakyat Sebagai Upaya Pengendalian Kerusakan Lingkungan Dalam Penambangan Batu Kapur Di Kabupaten Gunungkidul

Pelaksanaan izin pertambangan rakyat sebagai alat pengendalian kerusakan lingkungan alam dalam prakteknya justru mengalami hambatan karena adanya beberapa aturan dan kebijakan yang dinilai kurang efektif dalam menangani permasalahan kerusakan lingkungan alam akibat dari penambangan batu kapur di Kabupaten Gunungkidul. Mulai dari adanya peraturan perundang-undangan baru yang berakibat pada berpindahnya kewenangan beberapa lembaga pemerintahan di daerah kabupaten/kota yang beralih menjadi kewenangan pemerintah provinsi dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Kewenangan pemberian izin pertambangan yang berada pada kabupaten/ kota sebenarnya dinilai lebih efektif dalam pelayanan penerbitan izin pertambangan. Karena dalam pengurusan izin pertambangan tersebut nantinya masyarakat tidak terbebani dengan jarak yang jauh antara kediamannya dengan daerah provinsi.¹⁵Perubahan rencana tata ruang wilayah yang sebelumnya merupakan wilayah tambang menjadi wilayah yang dilarang untuk melakukan pertambangan menimbulkan kebingungan pada publik karena kurangnya informasi yang didapatkan. Publikasi suatu aturan yang dinilai kurang nampak bagi seluruh masyarakat, terutama bagi masyarakat yang berpendidikan rendah. Maka diperlukan sosialisasi tentang aturan atau kebijakan tentang kegiatan pertambangan.

Dinas Lingkungan Hidup maupun Dinas Penanaman Modal Kabupaten Gunungkidul kekurangan sumber daya manusia dalam melakukan pengawasan dan pengendalian kegiatan pertambangan rakyat. Karena pertambangan rakyat didalam dokumen lingkungannya tidak dicantumkan periode pengawasan berlangsung, dimana pengawasan dilakukan oleh dinas terkait dalam skala yang tak pasti sesuai keadaan sumber daya manusia dan anggaran yang ada. Dinas terkait dalam melakukan pengendaliannya benar-benar tergantung pada dokumen lingkungan yang ada, maka pelaksanaan izin sebagai alat pengendalian kerusakan lingkungan juga tergantung pada isi dokumen lingkungan dimana dalam hal ini dinas terkait melaksanakan fungsi pembinaan.

¹⁵ Dedis Elvalina, “Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Menerbitkan Izin Pertambangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”, *JOM Fakultas Hukum*, Vol. III, No. 2, Oktober 2016.

Kelembagaan dari pihak swasta yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan izin pertambangan yang difungsikan sebagai alat pengendalian kerusakan lingkungan berupa ketidakseriusan pihak dalam melakukan rehabilitasi lahan. Hal tersebut terjadi karena pihak swasta lebih fokus dan mengutamakan kegiatan pengolahan bahan galian batu kapur demi meraup keuntungan sebesar-besarnya. Kegiatan rehabilitasi lahan yang dilakukan pihak swasta ini cenderung dilakukan dengan seadanya, bukan dilakukan demi melestarikan ekosistem lingkungan. Hal tersebut menjadi hambatan bagi pelaksanaan izin dalam mengendalikan kerusakan, padahal sejatinya kegiatan pertambangan dilakukan sesuai dokumen lingkungan yang dimana isi dokumen lingkungan sangat memperhatikan pelestarian lingkungan alam.

Faktor tingkat pendidikan yang rendah dan kebutuhan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang begitu tinggi menjadi kombinasi yang begitu kuat sebagai alasan masyarakat melakukan kegiatan pertambangan batu kapur meskipun kegiatan tersebut tidak memiliki izin lingkungan. Padahal kegiatan pertambangan yang tidak memiliki izin selain menimbulkan kerusakan lingkungan yang tidak terkontrol karena tidak adanya dokumen lingkungan yang bisa diawasi oleh Dinas Lingkungan Hidup terhadap kegiatan pertambangan, tetapi juga dengan tidak adanya dokumen lingkungan yang menjadi pedoman dalam kegiatan pertambangan maka kegiatan pertambangan tersebut tidak memenuhi faktor-faktor keamanan sesuai yang ditentukan oleh Dinas Lingkungan hidup. Hal tersebut tentu saja nantinya bisa berakibat fatal apabila kegiatan pertambangan yang tak berizin terus

dilakukan terus menerus dengan tidak mengindahkan faktor keselamatan kerja yang sesuai ketentuan dan rekomendasi pemerintah. Karena pertambangan rakyat tersebut dilakukan dengan alat sederhana berupa cangkul dan dilakukan secara manual, maka bukan tidak mungkin nantinya ada pekerja yang dapat tertimpa batuan kapur yang meraka tambang. Dikarenakan batuan kapur merupakan batuan yang memiliki tekstur yang sedikit lebih lunak dan mudah pecah, apalagi saat musim hujan maka kegiatan pertambangan tersebut bisa sangat berbahaya bagi para penambangnya.

D. PENUTUP

KESIMPULAN

Mengenai pelaksanaan izin pertambangan rakyat di Kabupaten Gunungkidul sebagai alat pengendalian kerusakan lingkungan memang telah dilakukan secara optimal dan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dimana lembaga yang berwenang dalam melakukan pengawasan kegiatan pertambangan rakyat tersebut sebelum mengeluarkan izin terlebih dahulu memberikan masukan dan mengadakan sidang ataupun *public hearing* untuk saling berdiskusi dan berbagi pendapat untuk tetap menjaga komunikasi yang baik antara para pihak. Selain itu lembaga yang berwenang dalam pengeluaran izin terlebih dahulu memastikan apakah persyaratan untuk mendapatkan izin tersebut telah sesuai dengan ketentuan agar nantinya kegiatan pertambangan yang dilakukan dapat diawasi dengan optimal oleh

lembaga yang berwenang. Untuk kegiatan pascatambang sendiri, Pemerintah Kabupaten Gunungkidul melakukan langkah cerdas dengan melakukan pemberdayaan lahan bekas tambang menjadi lahan yang dapat dimanfaatkan sesuai dengan potensi yang ada di lingkungan tersebut, bukan hanya terpaku pada penghijauan kembali, karena pada dasarnya lahan pascatambang kawasan karst memang tidak terlalu bagus bagi berbagai macam tanaman karena kondisi lahannya yang berbatu.

Hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan izin pertambangan rakyat yang difungsikan sebagai alat pengendalian kerusakan lingkungan akibat penambangn batu kapur di Kabupaten Gunungkidul karena faktor peraturan perundang-undangan yang seringkali berubah dengan adanya peraturan yang baru yang tidak selalu menimbulkan efek positif tetapi juga menimbulkan berbagai masalah karena berubah-ubahnya aturan tersebut pembuat izin pertambangan kurang maksimal dilaksanakan sebagaimana fungsinya. Kedua karena faktor lembaga pemerintahan yang mengalami kekurangan sumber daya manusia sebagai pihak yang melakukan pengawasan secara langsung ke dalam tempat di lakukannya kegiatan pertambangan. Selain itu kelembagaan swasta yang lebih mementingkan keuntungan dalam kegiatan pertambangannya menjadi salah satu faktor yang menghambat pelaksanaan izin dalam pengendalian kerusakan lingkungan. Yang adalah faktor masyarakat atau penambang yang sering mengabaikan ketentuan-ketentuan yang berlaku dengan anggapan bahwa tidaka ada pilihan lain walaupun harus mengabaikan aturan yang berlaku demi memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Walaupun sebenarnya mereka sadar bahwa yang mereka lakukan tersebut dapat merusak alam tetapi karena mata pencaharian mereka yaitu dengan melakukan kegiatan pertambangan batu kapur maka mereka tetap melakukan kegiatan tersebut bahkan jika mereka tak mengantongi izin pertambangan rakyat sekalipun.

SARAN

Perlu adanya sosialisai yang lebih luas dan intensif lagi antara pemerintah dengan masyarakat, terutama masyarakat yang melakukan kegiatan pertambangan batu kapur dengan model petambangan rakyat. Diperlukan komunikasi yang lebih baik antara masyarakat dengan pemerintah demi terciptanya keteraturan dalam kegiatan pertambangan yang dilakukan oleh masyarakat sehingga usaha dalam pengendalian kerusakan lingkungan yang berupa izin pertambangan rakyat dapat dipergunakan secara maksimal sesuai dengan fungsinya dalam pengendalian kerusakan lingkungan hidup sebagai akibat dari penambangan batu kapur di Kabupaten Gunungkidul.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdulkadir, Muhammad. (2004). *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- B. Kusumayudha, Sari. (2005). *Hidrologi Karst dan Geometri Fraktal di Daerah Gunungsewu*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa.
- Helmi. (2012). *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Nasution, Bahder Johan. (2008). *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: CV Mandar Maju.
- Saleng, Abrar. (2004). *Hukum Pertambangan*. Yogyakarta: UII Press.
- Sutedi, Adrian. (2010). *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- _____ (2012). *Hukum Pertambangan*. Jakarta: Sinar Grafika, Jakarta

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Jenis Rencana Usaha Dan/Atau Kegiatan Yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup
- Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 64 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, Dan Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup.

Jurnal

- Amalia, Wisda, Adji Samekto, dan Eko Sabar Prihatin. 2016. *Perlindungan Hukum Kawasan Karst Terhadap Kegiatan Pertambangan Kaitannya Dengan Pengelolaan Lingkungan (Studi Kasus Penambangan Batu Gamping*

Di Kawasan Karst Gombang Selatan, Kebumen, Jawa Tengah), Journal Law Reform. Vol. 12. No. 1.

Elvalina, Dedis. (2016). Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Menerbitkan Izin Pertambangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *JOM Fakultas Hukum. Vol. II. No. 2.*

Internet

Dyah Ayu Pitaloka. 2017. *Geliat Wisata Gunung Kidul Ancam Kelestarian Geopark Pegunungan Sewu*.
<https://www.rappler.com/indonesia/berita/180972-wisata-gunung-kidul-geopark-pegunungan-sewu>. diakses pada tanggal 29 Januari 2019 pukul 08:00 WIB.

GeologiNesia. 2016. *Pengertian, Jenis, dan Kegunaan Batu Gamping (BatuKapur)*. <https://www.geologinesia.com/2016/05/pengertian-jenis-dan-kegunaan-batu-gamping-batu-kapur.html>, diakses pada tanggal 27 Oktober 2018 pada pukul 07:20 WIB.

Gunungkidulpost. 2017. *Pemkab Tetapkan 9 Kawasan Tambang*.
<https://gunungkidulpost.com/pemkab-tetapkan-9-kawasan-tambang/>. diakses pada 29/01/2019 pukul 11:12 WIB.

Kementerian Perindustrian Republik Indonesia. 2019. *Pengusaha Wajib Setor Jaminan*. <http://www.kemenperin.go.id/artikel/8531/Pengusaha-Wajib-Setor-Jaminan>. diakses pada 29/01/2019 pukul 20:00 WIB.

Pemerintah Kabupaten Gunungkidul. 2018. *Profil Daerah*.
<http://www.bpkp.go.id/diy/konten/835/Profil-Kabupaten-Gunungkidul>. diakses pada tanggal 25 Oktober 2018 Pukul 20:26 WIB.