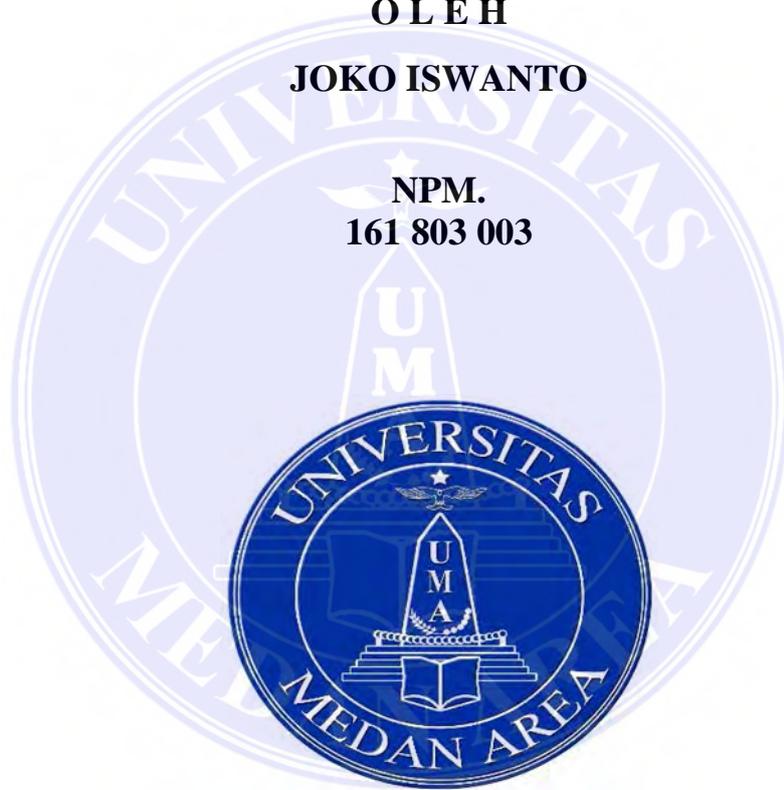


**KAJIAN HUKUM PEMBANGUNAN JALAN
DI KAWASAN *TROPICAL RAINFOREST HERITAGE OF SUMATRA*
(Studi Pembangunan Jalan Di Karo Langkat)**

TESIS

**OLEH
JOKO ISWANTO**

**NPM.
161 803 003**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

DAFTAR ISI

Halaman

BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian	16
D. Manfaat Penelitian	16
E. Keaslian Penelitian.....	17
F. Kerangka Teori dan Konsep.....	17
G. Metode Penelitian.....	35
BAB II KEDUDUKAN HUKUM HUTAN TROPIS	
DI KAWASAN TRHS	39
A. Tinjauan Terhadap Fungsi Hutan	30
B. Kedudukan Hukum Kawasan Hutan Tropis Sumatera (TRHS).....	50
BAB III PEMBANGUNAN JALAN DI KAWASAN	
<i>TROPICAL RAINFOREST HERITAGE OF SUMATRA</i>	65
A. Penetapan Taman Nasional Gunung Leuser menjadi TRHS.....	65
B. Kedudukan Hukum Pembangunan Jalan tembus Karo-Langkat di kawasan TRHS	72
C. Kajian Hukum Lingkungan terhadap Pembangunan Jalan Tembus Karo-Langkat	87
BAB IV PENGATURAN HUKUM PEMBANGUNAN JALAN	
KARO LANGKAT DI KAWASAN TNGL	94
A. Pengelolaan Taman Nasional Gunung Leuser.....	94
B. Pengaturan Hukum Jalan Karo Langkat Di TNGL.....	113
BAB V PENUTUP.....	129
A. Kesimpulan	129
B. Saran.....	130
DAFTAR PUSTAKA	131

ABSTRAK
Kajian Hukum Lingkungan terhadap Pembangunan Jalan
Di Kawasan *Tropical Rainforest Heritage Of Sumatra*
(Studi Pembangunan Jalan Di Karo Langkat)

Oleh:

Nama : **Joko Iswanto**
Npm : **161.803.003**
Pembimbing I : **Prof. Syamsul Arifin, SH.MH**
Pembimbing II : **Dr. Rizkan Zulyadi, SH.MH**

Kawasan *Tropical Rainforest Heritage of Sumatra* merupakan kawasan *heritageworld* atau warisan dunia yang telah ditetapkan oleh UNESCO. Warisan Hutan Hujan Tropis Sumatera (*Tropical Rainforest Heritage of Sumatra - TRHS*) terletak di pegunungan Bukit Barisan dan terdiri dari Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL), Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS), dan Taman Nasional Bukit Barisan Selatan (TNBBS). Tuntutan masyarakat agar jalur Karo-Langkat dijadikan sebagai jalur alternatif antara Medan-Berastagi melalui kawasan Taman Nasional Gunung Leuser Harus dilakukan dengan kajian lingkungan strategis. Pembukaan jalan hutan yang tidak sesuai prosedur dan hanya digunakan untuk motif kepentingan ekonomi telah merusak potensi hutan di kawasan Taman Nasional Gunung Leuser. Tujuan dari penelitian ini adalah *pertama*, mengkaji dan menemukan kedudukan kawasan Hutan Tropis di kawasan TRHS. *Kedua*, Untuk mengetahui status pembangunan jalan di kawasan *Tropical Rainforest Heritage Of Sumatra*. *Ketiga*, Untuk menganalisis tentang aturan apa yang harus dipenuhi dalam pembangunan jalan karo langkat dikawasan TRHS.

Penelitian ini mempergunakan penelitian hukum normatif dengan analisis data kualitatif. Data yang dipergunakan adalah data sekunder yang bersumber dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pertama, Kedudukan kawasan Hutan Tropis di kawasan TRHS sebagai Situs Warisan Dunia telah ditetapkan pada tahun 2004. Kawasan hutan tropis yang ditengah TRHS berada di tiga kawasan taman nasional yakni TNGL, TNBS, TNKS. Kawasan TRHS berada di kawasan Konservasi yang kewenangan pengelolaannya dilakukan oleh UPT Kementrian LHK. Konvensi Internasional bahwa pembangunan jalan di kawasan TRHS dapat dilakukan didalam kawasan untuk kelangsungan hidup manusia dengan memperhatikan persyaratan dengan menjaga ekosistem kawasan dan memperhatikan koridor satwa serta memberikan ruang bagi ekosistem kawasan untuk tetap terjaga. Instrumen hukum pembangunan jalan karo langkat dikawasan berdasarkan perjanjian kerjasama antara Kementrian LHK dengan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dengan perjanjian kerjasama Nomor PKS.13/KSDAE/PIKA/KSA.0/6/2018 dan Nomor 415.4/6060/2018

Kata Kunci: TRHS, Pembangunan Jalan, TNGL.

ABSTRACT
**Study of Environmental Law on Road Construction
in Tropical Rainforest Heritage of Sumatra
(Study of Road Construction in Karo Langkat)**

By:

Name : Joko Iswanto
Npm : 161.803.003
Advisor I : Prof. Syamsul Arifin, SH.MH
Advisor II : Dr. Rizkan Zulyadi, SH.MH

The Tropical Rainforest Heritage of Sumatra is a world heritage or world heritage that has been set by UNESCO. The Sumatra Rainforest Heritage of Sumatra is located in the Bukit Barisan mountains and consists of Gunung Leuser National Park (TNGL), Kerinci Seblat National Park (TNKS), and Bukit Barisan Selatan National Park (TNBBS). Community demands that the Karo-Langkat route be used as an alternative route between Medan-Berastagi through the Gunung Leuser National Park area must be done with strategic environmental studies. The opening of forest roads that are not in accordance with procedures and only used for motives of economic interests has damaged the potential of forests in the Gunung Leuser National Park area. The purpose of this study was first, to study and find the position of the Tropical Forest area in the TRHS area. Second, to find out the status of road construction in the Tropical Rainforest Heritage Of Sumatra. Third, to analyze what rules must be fulfilled in the construction of an elevated karo road in the TRHS area.

This study uses normative legal research with analysis of qualitative data. The data used are secondary data sourced from primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials.

The results of this study indicate that first, the position of the Tropical Forest area in the TRHS area as a World Heritage Site was established in 2004. Tropical forest areas in the middle of TRHS are in three national park areas namely GLNP, TNBS, TNKS. The TRHS area is in the Conservation area where the management authority is carried out by the UPT of the LHK Ministry. The International Convention that road construction in the TRHS area can be carried out within the area for human survival by paying attention to requirements by maintaining regional ecosystems and paying attention to wildlife corridors and providing space for regional ecosystems to be maintained. The legal instrument for the development of a karo road is elevated in the area based on a cooperation agreement between the Ministry of LHK and the Government of the Province of North Sumatra in cooperation agreement Number PKS.13 / KSDAE / PIKA / KSA.0 / 6/2018 and Number 415.4 / 6060/2018

Keywords: TRHS, Road Construction, TNGL.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kawasan *Tropical Rainforest Heritage of Sumatra* atau yang sering disingkat dengan TRHS merupakan kawasan *heritageworld* atau warisan dunia yang telah ditetapkan oleh UNESCO. Warisan Hutan Hujan Tropis Sumatera (*Tropical Rainforest Heritage of Sumatra* - TRHS) terletak di pegunungan Bukit Barisan dan terdiri dari Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL), Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS), dan Taman Nasional Bukit Barisan Selatan (TNBBS). Pada tahun 2004, kawasan tersebut karena memenuhi kriteria 'Nilai', prinsip 'Integritas', dan persyaratan 'perlindungan dan pengelolaan' yang mendukung Nilai Universal Luar Biasa (OUV) Warisan Dunia; TRHS dimasukkan ke dalam Daftar Warisan Dunia pada tahun 2004.

Pada tahun 2004 juga, IUCN juga merekomendasikan kepada WHC untuk memasukan TRHS dalam daftar 'Dalam Bahaya' akibat dari pembangunan jalan, perambahan untuk pertanian, pembalakan liar, perburuan satwa yang berlangsung dan mengancam integritas kawasan, serta institusi pengelolaan yang lemah. Akan tetapi, pada saat itu WHC tidak mengadopsi rekomendasi tersebut. Misi pemantauan reaktif bersama dari *World Heritage Centre/IUCN* mengunjungi TRHS pada tahun 2006, 2007 dan 2011; namun, kembali dengan hasil terkait ancaman yang tetap sesuai dengan prinsip '*Potential Danger*' dan '*Ascertained Danger*' pada ayat 180 dalam *WHC Operational Guidelines*. Oleh sebab itu, di

bawah Keputusan WHC No. 35 COM 7B.16 TRHS dimasukan ke dalam daftar Warisan Dunia dalam Bahaya pada tahun 2011.¹

Sumber daya hutan Indonesia mengalami penurunan yang terus-menerus selama beberapa dekade yang telah lalu. Jika berbagai tekanan terhadap sumber daya hutan yang dijelaskan dalam bab-bab sebelumnya tidak ditangani, maka Indonesia akan dicap sebagai pihak yang telah membiarkan saja hilangnya hutan hujan terakhir yang sedemikian luas di Asia Tenggara.

Reformasi kebijakan kehutanan dan peningkatan kemampuan lembaga-lembaga pengelolaan hutan sebagian besar bergantung pada faktor-faktor yang tidak berkaitan dengan hutan. Dibeberapa Studi menunjukkan bahwa di beberapa bagian Sumatera, Kalimantan dan Sulawesi secara umum, pada umumnya para petani, pendatang dan penduduk perkotaan yang memiliki modal mengambil keuntungan dari berbagai peluang yang diciptakan oleh krisis moneter dengan mengkonversi areal hutan untuk berbagai tanaman ekspor bernilai ekonomi tinggi. Dalam kasus tertentu, para investor baru ini makin menaikkan harga-harga lahan, sehingga menggoda para petani subsisten lokal untuk menjual lahan milik mereka dan membuka lahan baru di dalam hutan.

Pada prinsipnya Hutan merupakan suatu pondasi alam dalam menyediakan dan mengendalikan berbagai kebutuhan manusia, seperti udara, air dan sebagainya. Selain sebagai sumber daya alam hutan juga merupakan faktor ekonomi dilihat dari hasil yang dimilikinya. Hutan juga merupakan sumber daya alam yang tidak ternilai karena didalamnya terkandung keanekaragaman hayati sebagai sumber plasma nutfah, sumber hasil hutan kayu dan non-kayu, pengatur

¹ UNESCO, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Dampak Kumulatif Rencana Pembangunan Jalan di Pegunungan Bukit Barisan, Warisan Hutan Hujan Tropis Sumatra*, Jakarta, UNESCO dan *Indonesia Funds-in-Trust*, 2017, hal. 17

tata air, pencegah banjir dan erosi serta kesuburan tanah, perlindungan alam hayati untuk kepentingan ilmu pengetahuan, kebudayaan, rekreasi, pariwisata dan sebagainya.

Jumlah penduduk yang semakin bertambah, maka terjadi peralihan pola pemanfaatan hasil hutan dari tradisional berubah menjadi kegunaan lain, seperti lahan pertanian, perkebunan, pemanfaatan hasil kayu dan Industri. Semakin meningkatnya penggunaan hutan untuk tanah pertanian, dan berkembangnya industri kayu, akibatnya hasil hutan semakin berkurang dan mengakibatkan fungsi hutan menjadi berubah drastis.²

Pemanfaatan hutan dan perlindungannya telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam, Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang No. 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan, Peraturan Pemerintah No 28 tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan dan beberapa keputusan Menteri Kehutanan serta beberapa keputusan Dirjen Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam (PHPA) dan Dirjen Pengusahaan Hutan.

Kerusakan lahan dan hutan menjadi salah satu permasalahan lingkungan yang harus dilakukan penanganan serius dan melibatkan berbagai pihak seperti pemerintah, masyarakat, LSM, Akademisi dan lainnya. Faktor penyebab rusaknya

² M. Suparmoko, *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan: Suatu Pendekatan Teoritis*, Yogyakarta, BPFE, 2010, hal.196

hutan dan meluasnya lahan kritis diantaranya yaitu kebakaran hutan, penebangan liar ataupun alih fungsi lahan serta pembangunan kawasan jalan didaerah seputar hutan sebagai desakan ekonomi masyarakat terutama di sekitar hutan dan lainnya yang merupakan salah satu bentuk gangguan yang makin sering terjadi.

Dampak negatif yang ditimbulkan oleh kerusakan hutan cukup besar mencakup kerusakan ekologis, menurunnya keanekaragaman hayati, merosotnya nilai ekonomi hutan dan produktivitas tanah, perubahan iklim mikro maupun global, menyebabkan tanah longsor serta banjir dan asap dari kebakaran hutan mengganggu kesehatan masyarakat serta mengganggu transportasi baik darat, sungai, danau, laut dan terutama udara. Dan juga gangguan asap karena kebakaran hutan Indonesia akhir-akhir ini telah melintasi batas Negara, oleh karena itu hutan kita perlu adanya penjagaan supaya tidak terjadi kebakaran dan penebangan liar yang tidak kita inginkan.

Pembukaan jalan hutan yang sembrono dan didorong oleh motif kepentingan ekonomi semata terbukti telah membuka “Kotak Pandora”. Di hutan tropis, pembukaan hutan biasanya akan ditindaklanjuti oleh invasi para pemburu satwa, penggali bahan mineral, perambah dan spekulan tanah. Demikian pula, pembukaan jalan tanpa perencanaan jangka panjang turut mendorong timbulnya dampak ikutan seperti bencana longsor, potensi banjir dan mendorong konversi alih fungsi hutan untuk peruntukan lainnya.³

Sebagai contoh di wilayah Amazon Brasil, 95% dari deforestasi dan kebakaran lahan terjadi sepanjang 50 km pada jalan yang membentang. Di Suriname, operasi penggalian emas ilegal terjadi di dekat jalan hutan. Di Afrika

³<http://www.mongabay.co.id/2013/04/29/penelitian-pembukaan-jalan-di-hutan-mendorong-degradasi-kawasan/>, diakses pada tanggal 27 Februari 2018 pada pukul 23.00 wib

tropis, kegiatan perburuan liar satwa meningkat secara drastis disepanjang jalan hutan dan berakibat buruk terhadap populasi gajah, jenis-jenis primata dan jenis mamalia besar lainnya⁴.

Hutan tropis di dunia yang berada di negara-negara sedang berkembang terancam akibat rencana ekspansi pembangunan ekonomi, eksploitasi sumberdaya alam yang intensif dan perkembangan jumlah populasi yang meningkat pesat. Di banyak negara berkembang pembangunan infrastruktur sering diasosiasikan dengan operasi pembalakan di hutan (*logs industry*), jaringan pipanisasi dari operasi minyak dan gas, pengembangan perkebunan, pertambangan.

Di beberapa negara-negara tropis, aksi pembukaan jalan hutan umumnya dibiayai oleh negara donor atau institusi pemberi pinjaman dengan motif ekonomi yaitu pengembangan wilayah dengan melalui ekspansi pengembangan infrastruktur. Ketika jalan mulai beroperasi berbagai praktik ilegal mulai memasuki dan mengokupasi wilayah hutan. Praktik penegakan hukum yang rendah telah menyebabkan problem lingkungan yang serius di wilayah-wilayah tertentu di hutan.

Berdasarkan hasil kajian WWF Indonesia melalui pendekatan InVest (*Integrated Valuation for Ecosystem Services and Tradeoffs*) menyatakan adanya kondisi kritis akibat pembangunan jalan raya yang melintasi kawasan hutan lindung dan konservasi di kawasan ekosistem Koridor RIMBA. Misalnya, jalan yang menembus kawasan konservasi di Koridor RIMBA adalah di kawasan Hutan Lindung Bukit Batabuh. Ada jalan sepanjang sekitar 9,3 km yang membelah

⁴*Ibid.*

kawasan koridor RIMBA. Jalan tersebut memotong jalur satwa dari Taluk Kuantan-Kiliranjao.⁵

Di provinsi Sumatera Utara, pembukaan kawasan hutan untuk pembangunan jalan juga terjadi di kawasan Taman Raya Hutan Sumatera (TRHS) pada kawasan taman Nasional Gunung Lauser . Pembukaan jalan tembus Kabupaten Karo-Langkat yang melewati kawasan TNGL, dengan tujuan sebagai jalur evakuasi bagi pengungsi erupsi Gunung Sinabung menuju Langkat dan Binjai dan kedua jalan alternatif Karo-Langkat melalui jalan Kutarakyat tembus Telagah Binjai, untuk mengurai kemacetan parah yang sering terjadi di jalur lintas Berastagi-Medan maupun sebaliknya. Akan tetapi, selama ini pembangunan belum terlaksana efektif, kendalanya karena kawasan tersebut masuk kawasan hutan TNGL sehingga membutuhkan rekomendasi dari badan UNESCO untuk pemanfaatan kawasan hutan menjadi jalan penghubung Karo-Langkat⁶.

Derasnya tuntutan masyarakat agar jalur Karo-Langkat dijadikan sebagai jalur alternatif, sangat diterima akal, mengingat seringnya macet parah jalur utama Medan-Berastagi. Sekarang perlu disikapi, karena sejak adanya erupsi Gunung Sinabung, banyak masyarakat Karo di lapangan mengatasnamakan pengungsi korban erupsi Gunung Sinabung, menguasai lahan tanah kawasan di dalam jahe seputaran jalan tembus Karo-Langkat.⁷

Kajian terhadap pembangunan jalan Karo-Langkat seharusnya dilakukan dengan kajian lingkungan strategis seperti yang diatur dalam UU Nomor 32 tahun 2009. Kajian Lingkungan Hidup Strategis (selanjutnya disingkat KLHS) sebagai

⁵<http://www.pengetahuanhijau.com/en/berita/infrastruktur-jalan-harus-ramah-lingkungan>, diakses pada tanggal 1 Maret 2018 pada pukul 22.00 WIB

⁶<http://restorasidaily.com/2018/01/22/sikapi-permintaan-bupati-karo-tngl-jalan-tembus-karo-langkat-sedang-diproses/>, diakses tanggal 1 maret 2018 pada pukul 22.00 WIB

⁷*Ibid.*

salah satu instrumen utama pencegahan kerusakan lingkungan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat UUPPLH), didasarkan pada suatu pertimbangan bahwa degradasi lingkungan hidup umumnya bersifat kausalitas lintas wilayah dan antar sektor. Penurunan terhadap kualitas lingkungan hidup tersebut tidak dapat diselesaikan melalui pendekatan parsial, namun memerlukan instrumen pengelolaan lingkungan hidup yang memungkinkan penyelesaian masalah yang bersifat menyeluruh dan berjenjang (dari pusat ke daerah), lintas wilayah, antar sektor dan lembaga⁸.

Selain pentingnya instrumen pendekatan komprehensif tersebut di atas, hal penting lain yang harus dipahami adalah bahwa degradasi kualitas lingkungan hidup terkait erat dengan masalah perumusan kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan (selanjutnya disingkat KRP) yang tidak ramah lingkungan. Selain pentingnya instrumen pendekatan komprehensif tersebut di atas, hal penting lain yang harus dipahami adalah bahwa degradasi kualitas lingkungan hidup terkait erat dengan masalah perumusan kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan (selanjutnya disingkat KRP) yang tidak ramah lingkungan.⁹

Ketentuan Pasal 14 UUPPLH yaitu Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terdiri atas:

- a. KLHS;
- b. tata ruang;

⁸I Gusti Ayu Jatiana Manik Wedanti, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis Sebagai Bentuk Integrasi Prinsip Pembangunan Berkelanjutan Dalam Perencanaan Tata Ruang Wilayah*, Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol. 5, No. 3, September 2016, 527

⁹*Ibid.* Hal.528

- c. baku mutu lingkungan hidup;
- d. kriteria baku kerusakan lingkungan hidup;
- e. amdal;
- f. UKL-UPL;
- g. perizinan;
- h. instrumen ekonomi lingkungan hidup;
- i. peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup
- j. anggaran berbasis lingkungan hidup;
- k. analisis risiko lingkungan hidup;
- l. audit lingkungan hidup; dan
- m. instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Pembangunan jalan Karo-Langkat yang melalui sebahagian wilayah kawasan TRHS pada prinsipnya belum ada kajian terhadap KLHS. Pada dasarnya bahwa KLHS merupakan instrumen yang diterapkan pada tingkat hulu. Dilakukannya KLHS pada tingkat hulu, maka potensi untuk menghasilkan Kebijakan, Rencana dan Program (selanjutnya disingkat KRP) yang tidak sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan dapat diantisipasi sejak dini. Oleh karena itu, pengkajian KLHS terhadap pembangunan Jalan-Karo langkat harus dilakukan sesuai dengan UU Nomor 32 tahun 2009.

Secara realitasnya bahwa pembangunan jalan tembus Karo-Langkat dimulai dari beberapa tahapan:

- 1) pada tanggal 24-26 Juni 2013, KemenLHK melakukan pengecekan dan penghentian aktivitas peningkatan struktur jalan dengan menggunakan alat berat

berupa escavaktor dalam kawasan TNGL wilayah Bekancan, Kab.Langkat Provinsi Sumatera Utara.

2) dari hasil pengecekan lapangan diketahui bahwa aktivitas tersebut dilaksanakan oleh UPTD Binjai, Dinas Bina Marga Provinsi Sumatera Utara dan Lokasi aktivitas berada pada titik koordinat:

a. titik 1 : 98.383720 dan 3.2867222⁰ LU

b. titik 2 : 98.384000⁰ BT dan 3.287333⁰ LU

c. titik 3: 98.383530⁰ BT dan 3.286833⁰ LU

d. titik 4 : 98.382289⁰ BT dan 3.286611⁰LU

Keempat titik tersebut berada di kawasan zona inti TNGL

3) tanggal 25 juni 2013, kuasa pengguna anggaran kepala UPTD Binjai, Dinas Bina Marga Provinsi Sumatera Utara, mengirimkan surat Nomor: 1548/KPA-UPTD-B/2013 tanggal 25 Juni 2013 kepada Bupati Langkat dan menyampaikan permohonan dukungan pelaksanaan pekerjaan peningkatan struktur jalan Namu Ukur-Bts Karo, Kabupaten Langkat sehingga dapat dilaksanakan tepat waktu.

4) tanggal 5 Juli 2013, Ka. BBTNGL mengirimkan surat Nomor:S.251/BBTNGL-2/2013 Tanggal 5 Juli 2013 kepada Gubernur Sumut dan menyampaikan permohonan untuk menghentikan aktivitas peningkatan struktur jalan di dalam kawasan TNGL sebelum ada ijin dari Mentri Kehutahan

5) tanggal 13 Juli 2013, Ka.BBTNGL mengirimkan surat Nomor : S.2886/BBTNGL-2/2013 Tanggal 31 Juli 2013 kepada Bupati Langkat dan menyampaikan bahwa kegiatan peningkatan struktur jalan Namu-Ukur- Bts Karo,

Kabupaten Langkat bertentangan dengan UU Nomor 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan Pasal 50 ayat 3 huruf a

6) Tanggal 22 Agustus 2013, Direktur Yayasan Orangutan Sumatera Lestari-Orangutan Information Center (YOSL-OIC) mengirimkan surat Nomor 51/ADM/B/BBTNGL/8/2013 kepada pihak Kepala BBTNGL dan Kepala UPT Tahura Bukit Barisan dan meminta pihak BBTNGL dan UPT Tahura Bukit Barisan untuk menghentikan kegiatan pembangunan dan perluasan Jalan sekaligus menutup jalan tersebut karena proyek jalan tersebut melanggar hukum dan komitmen Nasional dan Internasional sebagai warisan dunia

7) tanggal 10 september 2013, Sekda Sumut atas nama Gubernur Sumut mengirimkan surat Nomor 620/9363/2013 tanggal 10 september 2013 kepada menteri kehutanan dan menyampaikan permohonan untuk mendapatkan ijin melakukan aktivitas peningkatan jalan tembus karo langkat melalui mekanisme kolaborasi

8) tanggal 18 september 2013, Ka. BBTNGL mengirimkan surat Nomor S.33551/BBTNGL-2/2013 tanggal 24 september 2013 kepada Direktur Jendral PHKA dan melaporkan bahwa kegiatan peningkatan struktur jalan yang dilaksanakan UPTD Binjai, Dinas Bina marga Provinsi Sumut berada dalam kawasan TNGL dan kegiatan tersebut telah dihentikan oleh petugas BBTNGL.

9) tanggal 24 september 2014, kepada dinas bina marga Provinsi Sumut mengirimkan surat, Nomor 620/DBM-PE/4039/2014 tanggal 29 september 2014 kepada Dirjen PHKA perihal permintaan waktu untuk Ekspose. Dalam surat tersebut pihak Dinas Bina Marga Provinsi Sumut memohon kesediaan Dirjen untuk pelaksanaan ekspose yang akan dilaksanakan tanggal 15 oktober 2014

pukul 10.00 wib di kantor Ditjen PHKA Jakarta. Ekspose tidak dilaksanakan karena Dirjen tidak bisa hadir.

10) pada tanggal 20 Juli 2016 Gubernur Sumatera Utara membuat surat Noomr 522/5428/2016 perihal permohonan izin penggunaan kawasan hutan konservasi (TAHURA dan TNGL) melalui mekanisme kerjasama pada jalan Tembus Karo-Langkat

11) tanggal 31 agustus 2016, Ditjen KSDAE Kemen LHK mengirimkan surat Nomor.S/471/KSDAE/PIKA/KSA.0/8/2016 yang ditujukan kepada gubernur Sumut perihal permohonan izin untuk penggunaan kawasan konservasi (TAHURA Bukit Barisan dan TNGL) untuk pembangunan Jalan tembus Karo-Langkat Sumut. Dalam surat tersebut Dirjen KSDAE menyebutkan terhadap usulan alih fungsi kawasan hutan TN. Gunung Leuser yang akan dilintasi rencana pembangunan jalan Karo-Langkat sepanjang 5,363 belum dapat dipertimbangkan

12) pada tanggal 6 Juni 2018, permohonan kerjasama yang diajukan oleh pihak Provinsi Sumut dengan Kemen LHK disepakati melalui perjanjian kerjasama Nomor PKS.13/KSDAE/PIKA/KSA.0./6/2018 dan Nomor: 415.4/6060/2018 tentang peningkatan dan pemeliharaan Ruas Jalan Jurusan Namu Ukur-Batas Karo di Zona Kawasan TNGL.

Dari rangkaian proses yang terjadi hingga timbulnya perjanjian kerjasama pemanfaatan lahan hutan tidak terjadi tidak terjadi kajian hukum lingkungan dalam proses pembentukan kerjasam tersebut. Proses kajian hukum lingkungan terhadap penggunaan kawasan pada prinsipnya adalah hal yang penting untuk dilakukan. Hal ini dimuat dalam UU Nomor 32 tahun 2009.

UUPPLH menegaskan bahwa KLHS harus menjadi dasar dalam penyusunan atau evaluasi RTRW, RPJP/RPJM dan kebijakan, rencana, dan program pembangunan sektor yang berpotensi menimbulkan dampak atau resiko lingkungan hidup. Artinya instrumen hukum KLHS harus disusun terlebih dahulu, sebelum ditetapkannya RTRW yang mengatur peruntukan dan pemanfaatan ruang bagi kegiatan pembangunan, RPJP/RPJM yang memuat perencanaan pembangunan jangka panjang dan menengah dan KRP pembangunan yang berpotensi menimbulkan dampak dan risiko lingkungan.

Komitmen UUPPLH melalui penerapan KLHS terhadap perlindungan lingkungan hidup ditegaskan lebih lanjut dalam UUPPLH yaitu apabila hasil KLHS menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung lingkungan sudah terlampaui, maka kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi KLHS dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan lagi. Namun demikian, KLHS hanya terintegrasi dengan instrumen tata ruang. Hal tersebut dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 15 UUPPLH yang menentukan bahwa pemerintah wajib membuat KLHS dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, program dan/atau program (KRP) serta wajib melaksanakan KLHS ke dalam penyusunan atau evaluasi rencana tata ruang wilayah (RTRW), rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Pembukaan hutan juga mengakibatkan ancaman terhadap fisik bentang lahan. Tingkat curah hujan yang intensif dan drainase yang buruk akan menjadi

penyebab dari meningkatnya erosi dan aliran air permukaan (*run-off*). Sedimentasi yang terjadi akibat pergerakan aliran air menyebabkan perubahan bentang aliran air semula. Akibatnya hal ini berdampak serius kepada fauna-fauna akuatik yang hidup di perairan seperti sungai maupun di danau.¹⁰

Pada musim kemarau, proyek pembukaan jalan rentan terhadap terjadinya polusi udara yang disebabkan oleh lepasnya partikel-partikel sekuran debu yang sebelumnya berada di permukaan tanah. Pada saat musim hujan, logam berat dan polutan lain yang berada di sepanjang jalan rentan terbawa oleh aliran air yang dapat menyebabkan sungai maupun aliran air menjadi keruh dan mengandung logam berat. Cemaran ini akan berdampak buruk terhadap spesies ikan, amfibi, invertebrata termasuk kepada manusia yang tinggal dan memanfaatkan sungai.¹¹

Pembukaan hutan juga berpengaruh kepada kehidupan masyarakat asli yang hidup tergantung kepada hutan. Selain mengalami gangguan karena tidak dapat lagi secara leluasa melakukan perburuan tradisional, -baik karena kompetisi dengan pemburu dari luar yang menggunakan alat yang lebih canggih dan berkurangnya satwa yang dapat diburu-, mereka amat rentan terhadap bahaya penyakit.

Berdasarkan dampak dan risiko lingkungan yang telah disebutkan di atas, dapat disimpulkan bahwa tidak ada pembangunan jalan yang dikehendaki dari perspektif pemeliharaan OUV¹² dan keberlanjutan. Akan tetapi, dengan mempertimbangkan pilihan yang 'layak' untuk TNGL (yaitu yang paling tidak

¹⁰*Ibid.*

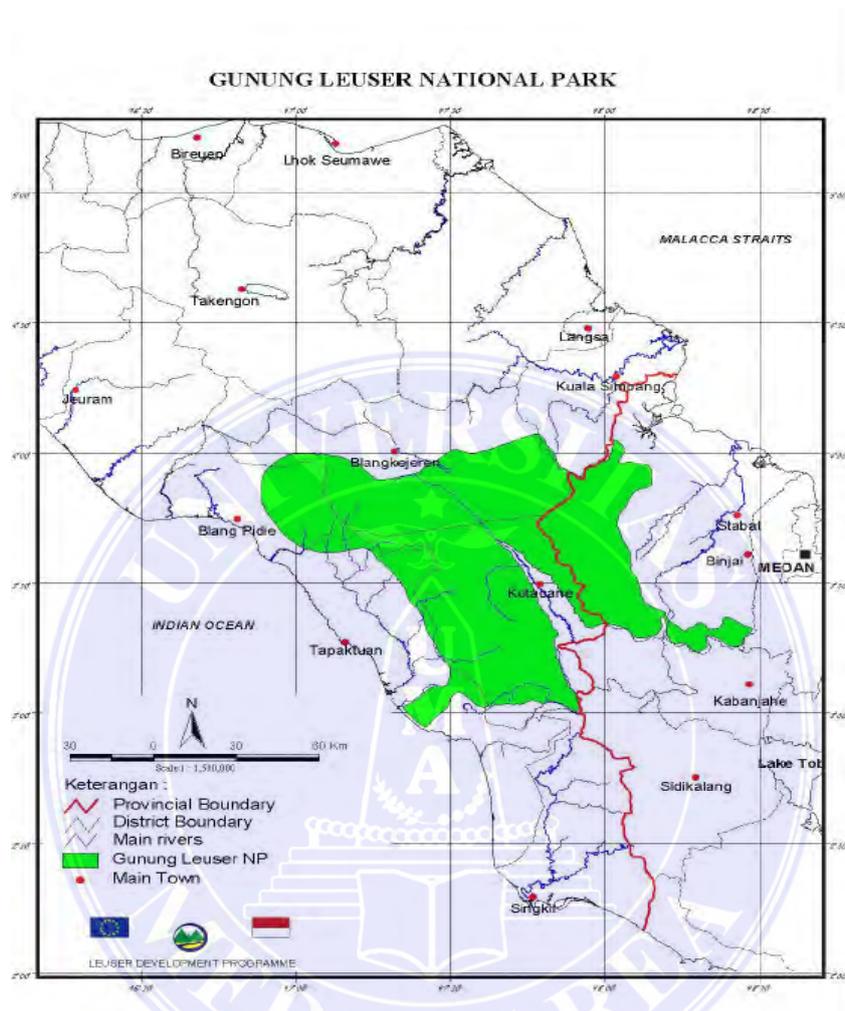
¹¹*Ibid.*

¹² Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dampak kumulatif dari rencana pembangunan jalan di pegunungan Bukit Barisan ini berfokus pada penentuan dampak atau ancaman strategis, yaitu yang terkait dengan 'nilai', 'integritas', dan 'perlindungan dan pengelolaan' atribut Nilai Universal Luar Biasa (OUV) *Tropical Rainforest Heritage of Sumatra* (TRHS).

berdampak, kelangsungan ekonomi, dan efisiensi transportasi yang layak), Msks diusulkan alternatif 'Perencanaan dan Pengerjaan Pembangunan Jalan yang Dimitigasi.

Pilihan Alternatif Perencanaan yang diusulkan, menggambarkan sebuah preferensi yang jelas untuk pembangunan jalan di luar Taman Nasional. Pilihan-pilihan tersebut lebih lanjut menganjurkan bahwa satu jalur jalan dialihkan di luar kawasan TNGL, dua usulan pembangunan jalan 'Ekonomi dan Konektivitas' TNGL diperbolehkan untuk dibangun dengan sangat hati-hati. Pembangunan jalan jalur 'Evakuasi' TNGL yang diusulkan juga tidak disarankan. Dalam hal ini, direkomendasikan bahwa pembangunan tersebut diizinkan apabila dapat dibuktikan bahwa peningkatan jalan eksisting di luar Taman Nasional tidak akan memberikan tingkat tanggap darurat yang sama. Jika tidak, hanya dua potensi jalur jalan dengan kondisi terbatas yang direkomendasikan untuk perencanaan lebih lanjut.

Permasalahan yang dihadapi pemerintah Indonesia, tidak hanya persoalan akibat dari pembangunan jalan yang dilakukan dikawasan TNGL, tetapi juga persoalan tekanan dunia Internasional (UNESCO). Pada prinsipnya bahwa kewenangan pengelolaan dan pemanfaat hutan adalah kewenangan pemerintah Indonesia, akan tetapi setelah Kawasan hutan (TRHS) ditetapkan sebagai kawasan warisan dunia yang harus dilindungi dan dijaga pelestariannya, maka Indonesia terikat pada ketentuan hukum Internasional, dimana Indonesia harus taat pada ketentuan hukum Internasioanl terkati dengan perlindungan kawasan hutan tropis sumatara (salah satunya Taman Nasional Gunung Lauser) dalam kelestariaannya.



Tabel. 1. Peta Taman Nasional Gunung Lauser

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dalam bentuk tesis pada program magister hukum universitas medana area dengan judul **Kajian Hukum Lingkungan terhadap Pembangunan Jalan Di Kawasan *Tropical Rainforest Heritage Of Sumatra* (Studi Pembangunan Jalan Di Karo Langkat)**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan kawasan Hutan Tropis di kawasan TRHS?
2. Apakah diperbolehkan pembangunan jalan di kawasan *Tropical Rainforest Heritage Of Sumatra* “TRHS” ?
3. Pengaturan apa yang harus dipenuhi dalam pembangunan jalan karo langkat dikawasan TNGL?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian tesis ini adalah:

1. Untuk mengkaji dan menemukan kedudukan kawasan Hutan Tropis di kawasan TRHS
2. Untuk mengetahui status pembangunan jalan di kawasan *Tropical Rainforest Heritage Of Sumatra*
3. Untuk menganalisis tentang aturan apa yang harus dipenuhi dalam pembangunan jalan karo langkat dikawasan TRHS

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis :

Manfaat teoretis dari penelitian tesis ini adalah untuk memberikan kontribusi positif konstruktif bagi pengembangan ilmu hukum yang berkaitan dengan hukum lingkungan, hukum kehutanan

2. Manfaat Praktis :

Manfaat praktis dari penelitian hukum ini ialah untuk memberikan kontribusi positif konstruktif bagi para pemerintah pusat, pemerintah daerah, LSM dan penegakan hukum, khususnya yang berkaitan dengan

pembangunan jalan dikawasan TRHS yakni dikawasan Taman Nasional Gunung Lauser (TNGL) antara Kabupaten Karo dan Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang berhubungan dengan lingkungan dan pengelolaan hutan dengan judul **Kajian Hukum Lingkungan terhadap Pembangunan Jalan Di Kawasan *Tropical Rainforest Heritage Of Sumatra* (Studi Pembangunan Jalan Di Karo Langkat)**, setelah dilakukan penelusuran pustaka di Perpustakaan Program Pasca Sarjana Hukum Universitas Medan Area, belum ada yang melakukan penelitian sebelumnya, sehingga dapatlah dikatakan bahwa penelitian dengan judul diatas adalah benar dan murni baru pertama dilakukan.

F. Kerangka Teori dan Konsep

1. Kerangka Teori

Menurut Sapiro Rahardjo bahwa Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk membuat jenis nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.¹³ Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidaknya dalam urutan yang demikian itulah kita merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.¹⁴

Berdasarkan hal tersebut diatas, menurut Soerjono Soekanto, kerangka teori bagi suatu penelitian mempunyai beberapa kegunaan sebagai berikut:¹⁵

1. Teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya.

¹³ Sapiro Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Pt. Citra Aditya Bakti, 1991, Hal. 254.

¹⁴ *Ibid.* Hal. 253.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Ui Press, 1986. Hal. 121.

2. Teori sangat berguna dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi.
3. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar dari pada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti.
4. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.

Menurut Sudikno berbicara tentang teori hukum berarti berbicara tentang hukum. Teori hukum bukanlah ilmu hukum. Hal ini dikemukakan karena pada umumnya Teori Hukum diidentikkan atau dijumbukan dengan Ilmu Hukum. Tetapi kiranya dapat dipahami bahwa Teori Hukum tidak sama dengan Ilmu Hukum. Untuk mengetahui apa teori hukum harus diketahui lebih dulu apa Ilmu Hukum itu. Ilmu hukum, atau yang semula dikenal dengan ajaran hukum (*rechtsleer*) sering disebut juga *dogmatik hukum*, mempelajari hukum positif (*ius constitutum*), yaitu hukum yang berlaku pada saat ini.

Menurut Benard Arief Sidharta, menyatakan bahwa:¹⁶

“Kini, secara umum, teori ilmu hukum dapat diartikan sebagai ilmu atau disiplin hukum yang dalam perspektif interdisipliner dan eksternal secara kritis menganalisis berbagai gejala hukum, baik tersendiri maupun dalam kaitan keseluruhan, baik dalam konsepsi teoritisnya maupun dalam pengejawantahan praktisnya, dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik dan memberikan penjelasan sejernih mungkin tentang bahan hukum yang tersaji dan kegiatan yuridis dalam kenyataan bermasyarakat. Objek telaahnya adalah gejala umum dalam tatanan hukum positif yang meliputi analisis bahan hukum, metode dalam hukum dan kritik ideological terhadap hukum”

Teori adalah untuk menerangkan dan menjelaskan gejala spesifik untuk proses tertentu terjadi dan sesuatu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menetapkan

¹⁶ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Madju, Cetakan Ke Tiga, 2009, Hal. 122.

landasan teori pada waktu diadakan penelitian ini tidak salah arah. Sebelumnya diambil rumusan landasan teori seperti yang dikemukakan M.Solly Lubis yang menyebutkan bahwa landasan teori adalah suatu kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, mengenai suatu kasus atau permasalahan yang dijadikan bahan perbandingan, pegangan teoritis yang mungkin disetujui ataupun tidak disetujui yang membuat kerangka berpikir dalam penulisan.¹⁷ Kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan atau pegangan teoritis dalam penelitian dan suatu kerangka teori bertujuan untuk menyajikan cara-cara untuk bagaimana pengorganisasian dan menginterpretasikan hasil-hasil penelitian dan menghubungkannya dengan hasil-hasil terdahulu.

a. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Tugas pemerintah berdasarkan teori Trias Politica yang dikemukakan oleh Montesqieu dijabarkan kedalam kekuasaan Legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pembagian ini seringkali ditemui, kendati batas pembagian kekuasaan itu tidak selalu sempurna, karena kadang-kadang satu sama lainnya tidak benar-benar terpisah, bahkan saling pengaruh mempengaruhi.¹⁸

Menurut Montesqieu bahwa Tugas dari lembaga legislatif adalah membentuk undang-undang, lembaga eksekutif sebagai pelaksana undang-undang, serta lembaga yudikatif sebagai pengawas dalam pelaksanaan undang-undang.

Undang-undang sebagai produk hukum, bukan merupakan produk politik semestinya di tempatkan sebagai norma yang digali dari berbagai sumber dari

¹⁷ M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian* Bandung, Bandar Madju, 1994, Hal. 80.

¹⁸ Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta: Aksara Baru, 1986, hal. 15.

kemajemukan bangsa Indonesia yang kaya akan pluralisme budaya, dan nilai masyarakat. Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif di Indonesia yang sejatinya memiliki fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi anggaran dalam membuat sebuah peraturan perundang-undangan harus melihat tidak hanya dari tataran aspek normatif belaka, tetapi juga harus dilihat dari semua aspek kehidupan masyarakat Indonesia.¹⁹

Lembaga Dewan perwakilan rakyat sebagai sebuah lembaga parlemen, selain menjalankan tiga fungsi pokoknya, juga terdapat fungsi penjaring aspirasi masyarakat yang bertujuan untuk memperoleh aspirasi masyarakat terutama dari tempat asal konstituen dari anggota DPR tersebut terpilih. Fungsi penjaring aspirasi yang ada pada anggota DPR haruslah digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam pembuatan sebuah peraturan perundang-undangan sehingga peraturan perundang-undangan tersebut mendapat konsensus bersama antara masyarakat, pemerintah dan DPR. Konsensus yang telah dihasilkan bersama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dapat mampu menghasilkan sebuah hukum yang responsif dan kondusif serta reaktif dalam masyarakat sehingga mampu memecahkan persoalan-persoalan yang terdapat didalam masyarakat Indonesia.

Dalam hal pembentukan hukum yang ada di Indonesia yang dipengaruhi oleh keadaan kemajemukan masyarakat Indonesia untuk saat ini belum mencerminkan kondisi yang menghasilkan produk peraturan perundang-undangan yang ideal, masih banyak terdapat peraturan perundang-undangan yang mendapatkan pro dan kontra dalam masyarakat. Dalam hal ini dapat dilihat bahwa

¹⁹Badriyah Khaleed, *Legislative Drafting: Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan*, Yogyakarta; Pustaka Yustisia, 2014, hal. 1

proses legislasi dari badan pembentuk undang-undang belum menempatkan keadaan dan standar yang jelas dalam menghasilkan sebuah produk undang-undang.

Di Indonesia, pembentukan peraturan perundang-undangan secara normatif diatur didalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (UU P3). Undang-Undang ini mensyaratkan sebuah sistem, asas, tata cara dan persiapan, teknik, penyusunan maupun pemberlakuan sebuah peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Sebagai mana telah diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan perundang-undangan:

- a. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan MPR RI
- c. Undang-Undang/ Perppu.
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Presiden.
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan daerah Kabupaten/Kota

Dimana dalam Undang-Undang tersebut peraturan daerah adalah salah satu tata urutan perundang-undangan di Indonesia, atau peraturan daerah merupakan salah satu hukum positif di Indonesia sehingga begitu strategisnya peraturan daerah mengatur kehidupan masyarakat untuk itu peraturan daerah yang telah dibuat harus diawasi penggunaannya.

Sebagai salah satu sumber hukum dalam hierarki perundang-undangan Indonesia Pasal 136 ayat (1) UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyatakan perda merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi

daerah. Perda merupakan produk hukum yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah. Prakarsa perda dapat berasal dari DPRD maupun dari pemerintah daerah. Perda pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Kewenangan membuat perda merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dengan tujuan untuk mewujudkan kemandirian daerah dan memberdayakan masyarakat. Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menciptakan konteks politik yang memberi peluang bagi penciptaan kelembagaan politik antara pemerintahan daerah dan DPRD dalam membentuk kebijakan publik yang menentukan.²⁰

Menurut pendapat Farid Ali, kesemua hal yang berkaitan dengan pembentukan perda berlangsung dalam proses perundang-undangan.²¹ Tentang proses perundang-undangan, Solly Lubis menyebutkan bahwa sebagai proses pembuatan peraturan Negara, dengan kata lain tata cara mulai dari perencanaan (rancangan, pembahasan, penetapan, dan akhirnya pengundangan peraturan yang bersangkutan).²² Proses merupakan kegiatan yang berawal dan berakhir pada suatu keadaan tertentu dimana keadaan itu sendiri menghendaknya.²³

Menurut solly lubis, Sebagai sebuah peraturan dinilai sempurna jika dipenuhinya syarat-syarat sebagai berikut:²⁴

²⁰ Nimatul Huda, *Otonomi Daerah, filosofi sejarah perkembangan dan problematika*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hal. 232.

²¹ Faried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1996), hlm. 185.

²² Solly lubis, *Landasan dan teknik peraturan perundang-undangan*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm. 13.

²³ Faried Ali, *Op.cit.* hlm. 186.

²⁴ Solly Lubis, *ilmu pengetahuan perundang-undangan*, (Bandung: Mandar Madju, 2009), hlm. 45.

- a. Peraturan itu memberikan keadilan bagi yang berkepentingan, misalnya apakah kalangan buruh, petani, nelayan, pedagang kaki lima, kaum perempuan, para guru dan dosen, merasa bahwa dengan kehadiran peraturan hukum itu maka kepentingannya akan benar-benar dilindungi.
- b. Peraturan hukum itu memberikan kepastian dalam arti kepastian hukum, bahwa dengan berlakunya peraturan itu akan jelas-jelas batas-batas hak (*recht*, *right*) dan kewajiban (*plicht* *duty*), semua pihak yang berkaitan dalam sesuatu hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*) misalnya dalam hubungan perburuhan, hubungan perkawinan, borongan kerja dan sebagainya.
- c. Peraturan itu memberikan manfaat yang jelas bagi yang berkepentingan dengan kehadiran peraturan itu. Umumnya, jika dua syarat terdahulu sudah dipenuhi maka syarat yang ketiga ini akan dipenuhi juga.

Kemudian Solly Lubis mengemukakan bahwa bagi penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan sebagai sistem kehidupan bernegara, dikenal ada 3 (tiga) macam paradigma dasar yaitu:²⁵

1. Paradigma filosofis (*philosophieparadigm*) yakni sistem nilai yang tercakup dalam dasar Negara Pancasila;
2. Paradigma yuridis-konstitusional (*yudicial paradigm*) dalam UUD 1945;
3. Paradigm politis (*political paradigm*) dalam garis-garis besar haluan Negara

Menurut Bagir Manan, syarat-syarat agar suatu peraturan perundang-undangan itu dinyatakan baik, adalah:

- a. Ketepatan dalam struktur, pertimbangan, dasar hukum, bahasa, pemakaian huruf dan tanda baca yang benar;
- b. Kesesuaian antara isi dengan dasar yuridis, sosiologis, dan filosofis;
- c. Peraturan perundang-undangan itu dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin kepastian hukum.

Pembuatan peraturan daerah sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintahan sebuah Negara haruslah mematuhi setiap asas dalam pembuatan

²⁵ M. Solly Lubis, *kebijakan Publik*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), hlm. 70.

peraturan perundang-undangan dan juga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya seperti yang dikemukakan oleh teori dari Hans Kelsen mengenai jenjang norma, Hans Kelsen menyebutkan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan. Suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu disebut sebagai sebuah norma dasar.²⁶ Maka dari itu untuk menghindari kemungkinan peraturan daerah itu dicabut atau dibatalkan maka diharapkan sumber daya manusia dilingkungan anggota legislative dan pemerintah memahami esensi dalam penyusunan produk-produk hukum yang dibutuhkan oleh daerah sebagai pelaksanaan dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan penyelenggaraan kepentingan umum di daerah.

b. Teori Kemanfaatan Hukum

Jeremy Bentham dengan bukunya "*introduction to the principles of morals and legislation*" (1789) merumuskan prinsip utilitarian sebagai "kebahagian yang sebesar mungkin bagi jumlah yang sebesar mungkin" (the greatest happiness of the great number). Prinsip ini menurut Bentham harus mendasari kehidupan politik dan perundang-undangan. Menurut Jeremy Bentham, dalam alam kehidupan manusia tunduk pada dua penguasa, yakni nikmat/kebahagiaan (*pleasure*) dan rasa sakit/kesusahan (*pain*). Pada ruang dan waktu, manusia senantiasa hendak meraih kebahagiaan dan mengekang kesukahan. Kebahagiaan

²⁶ Maria Farida Indarti Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 25.

itu dapat berupa kesenangan indrawi, kekayaan, kekuasaan, kesalehan, perbuatan baik, pengetahuan, persahabatan, dan persekutuan, sementara kesusahaan adalah kebalikannya.²⁷

Utilitarianisme atau *utilism* lahir sebagai reaksi terhadap ciri-ciri metafisis dan abstrak dari filsafat hukum dan politik pada abad ke-18. Aliran ini adalah aliran yang meletakkan kemanfaatan disini sebagai tujuan hukum. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happinnes*). Jadi, baik buruk atau adil tidaknya suatu hukum. Bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Kebahagiaan ini selayaknya dapat dirasakan oleh setiap individu. Tetapi jika tidak mungkin tercapai (dan pasti tidak mungkin), diupayakan agar kebahagiaan itu dinikmati oleh sebanyak mungkin individu dalam masyarakat (bangsa) tersebut (*The greatst happines for the graetest number of people*).

Aliran ini sesungguhnya dapat pula dimasukkan ke dalam Positivisme Hukum, mengingat faham ini pada akhirnya sampai pada kesimpulan bahwa tujuan hukum adalah menciptakan ketertiban masyarakat, disamping untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kepada jumlah orang yang terbanyak. Ini berarti hukum merupakan pencerminan pemerintah perintah penguasa juga, bukan pencerminan dari rasio saja.

Raymond Wacks menyatakan dalam Buku *Philosophy of law : A very short Introduction*, bahwa :

“ Bentham is best known as a utilitarian (see Chapter 4) and law reformer. But he insisted on the separation between what he called ‘expositorial’ and ‘censorial’ jurisprudence.²⁸ Austin was no less categorical in preserving this division, but his analysis is narrower in both its compass and purpose than

²⁷ Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2016, Hal. 256

²⁸ *‘expositorial’ and ‘censorial’ jurisprudence* diartikan sebagai apa yang ada/senyatanya dan apa yang seharusnya terjadi dalam hukum

Bentham's. Though both adhere to a utilitarian morality, and adopt broadly similar views on the nature and function of jurisprudence and the serious inadequacies of the common law tradition, there are several important differences in their general approach to the subject. In particular, Bentham pursues the notion of a single, complete law which adequately expresses the will of the legislature. He seeks to show how a single law creates a single offence defined by its being the narrowest species of that kind of offence recognized by the law (Bentham terkenal sebagai utilitarian (Lihat Bab 4) dan pembaharu hukum. Tapi dia bersikeras pada pemisahan antara apa yang disebutnya 'expositorial' dan 'censorial' hukum. Austin adalah pengikut dari divisi tersebut, tetapi analisis Austin lebih sempit secara pengertian dan tujuan dari Bentham's. Meskipun keduanya mematuhi moralitas yang bermanfaat, dan mengadopsi pandangan luas serupa pada sifat dan fungsi Fikih dan kelemahan serius dari tradisi hukum umum, ada beberapa perbedaan penting dalam pendekatan mereka umum untuk subjek. Secara khusus, Bentham mengejar gagasan tunggal, lengkap hukum yang memadai menyatakan kehendak legislatif. Ia berusaha untuk menunjukkan bagaimana hukum tunggal menciptakan suatu pelanggaran tunggal yang didefinisikan menjadi kesalahan terkecil yang dalam jenis pelanggaran yang diakui oleh hukum.)

Hukum sebagai tatanan hidup bersama harus diarahkan untuk menyokong si “raja suka” dan serentak menyokong si “raja duka”. Dengan kata lain, hukum harus berbasis manfaat bagi kebahagiaan manusia. Tapi bagaimana agar hukum benar-benar fungsional menyokong kebahagiaan itu?, menciptakan kebebasan maksimum bagi individu agar dapat mengejar apa yang baik baginya, demikian kata Jeremy Bentham. Caya yang paling efektif untuk itu adalah memelihara keamanan individu. Hanya dengan kebebasan dan keamanan yang cukup terjamin, si individu dapat maksimal meraih kebahagiaan.²⁹

Bentham di sini mengakui prinsip-prinsip hukum alam tertentu, tidak dapat menghindari formula atau rumus yang dikemukakan oleh aritotle dan grotius, di bawah tipis penyamaran filosofinya kesenangan dan sakit, tetapi terbatas ini konsesi tanpa filsafat hukum alam tidak signifikan dibandingkan dengan desakan di tujuan sosial dan berserah hukum. Ini membawa Bentham berpikir banyak

²⁹ Bernard L. Tanya dkk, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Gentha Publishing, 2010, hal. 91

hukum yang lebih modern daripada sezamannya atau filsafat Hukum dominan abad kesembilan belas. Meskipun Bentham's pribadi kecenderungan terhadap kesucian properti individu dan perusahaan, ia secara konsisten menolak untuk menganggap hak properti sebagai hak alamiah dan didefinisikan sebagai harapan kenikmatan yang diberikan oleh hukum positif.³⁰

Bentham juga diantisipasi modern relativists di menekankan bahwa premies setiap hukum atau politik filsafat adalah terbagi atas masalah iman dan bukan diri sendiri. Dalam filsafat *utilitarian* sendiri ia berkata:³¹

“ has the rectitude of this principle ever been formally tested?.....is it susceptible to any direct proof? It should seem not: for that which is used to prove everthing else cannot itself be proved; a chain of proofs must have their commencement somewhere....to give such proof is as imposible as it needless. ("prinsip kejujuran ini pernah telah secara resmi diuji?... itu rentan terhadap bukti langsung? Itu tidak harus kelihatan: yang digunakan untuk membuktikan setiap hal lain tidak untuk dibuktikan pada diri sendiri; keterkaitan bukti harus mereka dimulai di suatu tempat... untuk memberikan semacam bukti sebagai sesuatu yang tidak mungkin yang menjadi hal yang sia-sia.

Ada beberap halangan didalam aliran *untilitarinism*. Sebagai contoh, dikatakan bahwa ketika Bentham dikemukakan prinsip kebijaksanaan, kehebatan adalah jumlah yang besar dari kebahagiaan, seharusnya manusia bersepakat dalam definisi mereka tentang kebahagiaan.³² Hal tersebut tegas dikatakan oleh Spencer bahwa :³³

³⁰ W. Friedmann, *Legal Theory*, London, Stevens & Sons Limited, 1960, page. 269

Bentham here recognises certain natural law principles not far removed from those formulated by aritotle and grotius, under the thin disguise of his pleasure and pain philosophy, but this limited session no natural law philosophy is insignificant compared with his insistence on the social purpose and subservience of law. This brings Bentham much closer to modern legal thought than to his contemporaries or to the predominant legal philosophy of the nineteenth century. Despite Bentham's personal inclination towards the sanctity of individual property and enterprise, he consistently refused to regard the right of property as a natural right and defined it as an expectation of enjoyment conferred by positive law

³¹ *Ibid.* Hal. 270

³² Hari Chand, *Op.cit.* hal. 68

³³ *Ibid.*

“that is was a most unfortunate assumption. This was because the standard of happiness signifies a gratified state of all the faculties of mind. It is by exercise that a faculty is gratified. Since faculties differ in men and their desires area different, happiness must vary with the disposition and character. In other words, it is highly improbable to measure it in practical terms.” (“ bahwa ini adalah asumsi yang paling Malang. Hal ini karena standar kebahagiaan menandakan keadaan bersyukur semua Fakultas-Fakultas pikiran. Hal ini dengan latihan bahwa fakultas yang bersyukur. Karena Fakultas berbeda pada pria dan daerah keinginan mereka berbeda, kebahagiaan harus bervariasi dengan disposisi dan karakter. Dengan kata lain, itu sangat tidak mungkin untuk mengukur dalam praktik.)”

Pendapat Bentham tentang manusia, sebenarnya sudah ditemukan pada mikiran Hume sebelumnya bahwa semua tindakan manusia terkait dengan hasrat. Bahkan moral dan hukum sesungguhnya berbasis manfaat. Seperti halnya Hume, Bentham juga yakin, logika yang memandu ilmu hukum adalah logika kehendak. Bagi keduanya, ilmu hukum merupakan ilmu perilaku. Meski demikian, Bentham menolak asumsi Hume tentang kebajikan dan kemanusiaan yang dimotivasi oleh simpati. Menurut Bentham, tiap manusia sibuk dengan suka duka sendiri, atau dengan kepentingannya sendiri.³⁴

Lalu, kalau setiap orang sibuk dengan kepentingannya sendiri, bagaimana bisa hidup bersama secara adil? Bukankah jebakan hedonisme melekat dalam diri si pemburu kenikmatan? Apalagi dalam banyak hal, yang paling nikmat dan menguntungkan untuk saya, tidak selalu berarti demikian bagi orang lain. Untuk yang lain, barangkalai hal yang sama itu justru merugikan dan mencelakakan. Disini terbuka muncul kekacauan moral dan ketidakadilan. Bentham sadar betul akan segala kemungkinan itu. Karenanya, ia memberi solusi lewa jalan “ ukuran umum kebahagiaan”. Dan itu harus dilakukan lewat hukum. Hukum harus mengusahakan kebahagiaan maksimum bagi tiap-tiap orang. Inilah standar etik

³⁴ Bernard L.Tanya dkk, *Op.cit.* hal. 91

dan yuridis dalam kehidupan sosial. Hak-hak individu harus dilindungi dalam kerangka memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.³⁵

W. Friedman menyatakan dalam buku *Legal Theory* bahwa:³⁶

“ is the happiness of the greatest number necessarily identical with the sum of the pleasures of each individual? Bentham knows that the unrestrained pursuit of happiness by each might well lead to a state of affairs where “ homo homini lupus”. But his philosophy prevents him from finding a solution in such notions as justice, construes between the happiness of one and that of all is sympathy. Amidst unhappiness no one would be happy. Moreover, unrestrained egoism by one would justify similiar behaviour by everyone else and thus reduce his own happiness. (“Apakah kebahagiaan jumlah terbesar selalu identik dengan jumlah kesenangan dari masing-masing individu? Bentham tahu bahwa tak terkendali mengejar kebahagiaan oleh masing-masing juga mungkin menyebabkan keadaan dimana “homo homini lupus”. Tapi filsafat mencegah dia untuk menemukan solusi dalam pengertian tersebut sebagai keadilan, telah ditafsirkan oleh antara kebahagiaan satu dan semua simpati. Di tengah-tengah ketidakbahagiaan tak seorang pun akan bahagia. Selain itu, tak terkendali egoisme oleh salah satu akan membenarkan perilaku serupa orang lain dan dengan demikian mengurangi kebahagiaan nya sendiri.)

Untuk menyeimbangkan antar kepentingan individu dan masyarakat), Bentham menyarankan agar ada “ simpati” dari tiap-tiap individu. Walaupun demikian, titik berat perhatian harus tetap pada individu itu, karena apabila setiap individu telah memperoleh kebahagiaannya, dengan sendirinya kebahagiaan (kesejahteraan) masyarakat akan dapat diwujudkan secara simultan. Pemindahan, menurut Bentham, harus bersifat spesifik untuk tiap kejahatan, dan berapa kerasnya pidana itu tidak boleh melebihi jumlah yang dibutuhkan untuk mencegah dilakukannya penyerangan-penyerangan tertentu. Pemindahan hanya bisa diterima apabila ia memberikan harapan bagi tercegahnya kejahatan yang lebih besar. Ajaran seperti ini didasarkan atas *hedonic utilitarianism*.

Ada dua kekurangan pemikiran Bentham yang dicatat oleh Friedman. Pertama, rasionalisme Bentham yang abstrak dan doktriner mencegahnya melihat

³⁵ S. Prakas Sinha dalam *ibid*.

³⁶ W. Friedman, *Op.cit*. hal. 270

individu sebagai keseluruhan yang kompleks. Ini menyebabkan terlalu berlebihan kekuasaan pembuat undang-undang dan meremehkan perlunya individualisasi kebijakan dan keluwesan dalam penerapan hukum. Ia juga terlalu yakin dengan kemungkinan kondifikasi ilmiah yang lengkap melalui prinsip-prinsip yang rasional, sehingga dia tidak lagi menghiraukan perbedaan-perbedaan nasional dan historis. Padahal, pengalaman terhadap kondifikasi di berbagai negara menunjukkan, bahwa penafsiran yang elastis dan bebas dari hakim senantiasa dibutuhkan. Kelemahan kedua adalah kegagalan Bentham untuk menjelaskan konsepsinya sendiri mengenai keseimbangan antara kepentingan individu dan masyarakat.

Bila dilihat sepintas, gerakan utilitarianisme tampak sederhana, tidak radikal. Karena siapapun akan sepakat bahwa kita harus melawan ketidaksenangan (*pain*) dan mempromosikan kesenangan (*pleasure*). Namun keradikalan prinsip ini akan tampak ketika kita membandingkannya dengan gambaran tentang moralitas lama ; yakni semua rujukan ditujukan kepada Tuhan atau aturan-aturan moral abstrak “*yang tertulis di surga*”. Moralitas tidak lagi dipahami sebagai kepercayaan pada suatu aturan yang diberikan oleh yang ilahi atau sejumlah perangkat aturan yang tidak bisa diubah. Pokok moralitas dilihat sebagai kebahagiaan makhluk-makhluk di dunia ini, dan tidak lebih dari itu. Dan kita diperbolehkan –bahkan dituntut- untuk melakukan apa yang perlu untuk memperoleh kebahagiaan. Itulah , yang pada waktu itu merupakan gagasan revolusioner. Para tokoh utilitarian adalah filsuf sekaligus aktifis gerakan sosial.

Mereka berkeinginan agar ajaran mereka berbeda, tidak hanya dalam pemikiran, tetapi juga dalam praktek.³⁷

Salah satu kekuatan Utilitarianisme adalah kenyataan bahwa mereka menggunakan sebuah prinsip yang jelas dan rasional. Dengan mengikuti prinsip ini, pemegang kekuasaan mempunyai pegangan jelas untuk membentuk kebijaksanaannya dalam mengatur masyarakat. Kekuatan lainnya adalah orientasi utama teori ini pada hasil perbuatan. Suatu perbuatan yang mempunyai akibat buruk karena umpamanya mencelakakan orang lain - mempunyai peluang lebih besar untuk dianggap secara etis bernilai buruk daripada perbuatan yang mempunyai akibat baik (karena umpamanya membantu orang lain).³⁸

Utilitarianisme klasik yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham dapat diringkaskan dalam 3 (tiga) pernyataan:³⁹

- 1) *Pertama*, tindakan harus dinilai benar atau salah hanya demi akibat-akibatnya (*consequences*). Hal lain tidak menjadi pertimbangan. Motif manusia tidak penting, karena tidak bisa diukur atau diukur, berbeda dengan tindakan yang bisa diukur.
- 2) *Kedua*, dalam mengukur akibat-akibatnya, satu-satunya yang penting hanyalah jumlah kebahagiaan atau ketidak-bahagiaannya yang dihasilkan. Hal lain tidak relevan.
- 3) *Ketiga*, kesejahteraan setiap orang dianggap sama pentingnya. Tindakan yang benar adalah yang menghasilkan pemerataan maksimal dari kesenangan di atas ketidak-senangan, di mana kebahagiaan setiap orang dipertimbangkan secara sama pentingnya

³⁷ James Rachels, *Filsafat Moral*, Yogyakarta : Kanisius, 2004, hal.171-172

³⁸ *Ibid.* Hal. 183

³⁹ *Ibid.* Hal. 187

Tujuan hukum dan wujud keadilan menurut Jeremy Bentham adalah untuk mewujudkan *the greatest happiness of the greatest number* (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).

Tujuan perundang-undangan menurut Bentham adalah untuk menghasilkan kebahagiaan bagi masyarakat. Untuk itu, perundang-undangan harus berusaha untuk mencapai empat tujuan yaitu:⁴⁰

- a) *To provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup)
- b) *To provide abundance* (untuk memberikan makanan yang berlimpah)
- c) *To provide security* (untuk memberikan perlindungan)
- d) *To attain equity* (untuk mencapai persamaan)

Menurut Bentham ada dua tipe studi ilmu hukum (*jurisprudential study*) yaitu *expository jurisprudence* dan *consorial jurisprudence*. Ilmu hukum eskpositor ini tidak lebih dari studi ilmu sebagaimana adanya. Objek studi ini adalah menemukan dasar-dasar dari asas-asas hukum melalui penganalisisan sistem hukum sebagaimana ia ada.

Bentham sangat konsisten untuk memperjuangkan masalah-masalah hukum. Bentham bahkan merogoh koceknya sendiri dan mendirikan sebuah *Westminister Review* pada tahun 1824. Selama bertahun-tahun forum ini mempublikasikan ide-ide politik dan hukum Bentham bagi kalangan publik luas. Publik akhirnya bisa mengenal dan mengakui pemikiran-pemikiran Bentham. Banyak apresiasi positif dan konstruktif diberikan publik untuk menghargai forum ini. Suatu tanda bahwa pemikiran-pemikiran Bentham mulai merasuki jagad wacana dan kesadaran orang bahkan berkembang meluas ke seantero dunia.

⁴⁰ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, *Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum : Pemikiran Menuju Masyarakat yang berkeadilan dan bermartabat*. Jakarta, RagaGrafindo, cet.6.2016hal. 112

Sebagai seorang yang sangat rasional, Bentham membangun teori filsafat hukumnya di atas dasar individualisme dan utilitarianisme. Banyak filsuf menilai Bentham dengan multidimensi perspektif. Salah satunya, Bertrand Russel yang menilai bahwa Bentham membangun dasar filsafat hukumnya di atas dua prinsip pokok yakni: prinsip asosiasi (*association principle*) dan prinsip kebahagiaan terbesar (*greatest happiness principle*). Prinsip asosiasi merujuk pada hubungan antara ide dan bahasa, hubungan antara ide dengan ide. Sedangkan prinsip kebahagiaan terbesar merujuk pada kebaikan seorang individu. Dilihat dari latar belakang ide-idenya, kita dapat memahami bahwa pemikiran Bentham terinspirasi oleh kebangkitan humanisme zaman itu yang mengagungkan nilai intrinsik martabat kemanusiaan setiap individu-personal. Nilai humanisme tampak menjadi spirit dasar yang melekat erat dalam pemikiran hukum Bentham. Sebagai pendukung teori kegunaan (*utility theory*), Bentham mengatakan bahwa tujuan hukum harus berguna bagi individu masyarakat demi mencapai kebahagiaan sebesar-besarnya. Bentham dianggap sebagai bapak hukum Inggris karena pemikiran-pemikiran teoretisnya yang dinilai mendukung hukum yang berlaku di Inggris yakni *common law*.⁴¹

2. Kerangka Konsep

- a. Hukum adalah aturan yang mengatur tingkah laku atau tindakan manusia dalam masyarakat. Peraturan berisikan perintah dan larangan untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Hal ini dimaksudkan untuk mengatur perilaku manusia agar tidak bersinggungan dan merugikan kepentingan umum. Peraturan hukum ditetapkan oleh lembaga atau badan

⁴¹Frederikus Fios, *Keadilan Hukum Jeremy Bentham Dan Relevansinya Bagi Praktik Hukum Kontemporer*, Jurnal Humaniora Vol.3 No.1 April 2012, hal. 302

yang berwenang untuk itu. Peraturan hukum tidak dibuat oleh setiap orang melainkan oleh lembaga atau badan yang memang memiliki kewenangan untuk menetapkan suatu aturan yang bersifat mengikat bagi masyarakat luas.

- b. Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam komunitas alam lingkungannya yang tidak dapat dipisahkan antara yang satu dan yang lainnya.
- c. Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.
- d. Taman Nasional Gunung Leuser biasa disingkat TNGL adalah salah satu Kawasan Pelestarian Alam di Indonesia seluas 1.094.692 hektare yang secara administrasi pemerintahan terletak di Provinsi Aceh dan Sumatera Utara. Provinsi Aceh yang terdeliniasi TNGL meliputi Kabupaten Aceh Barat Daya, Aceh Selatan, Aceh Singkil, Aceh Tenggara, Gayo Lues, Aceh Tamiang, sedangkan Provinsi Sumatera Utara yang terdeliniasi TNGL meliputi Kabupaten Dairi, Karo, dan Langkat. Taman nasional ini mengambil nama dari Gunung Leuser yang menjulang tinggi dengan ketinggian 3404 meter di atas permukaan laut di Aceh. Taman nasional ini meliputi ekosistem asli dari pantai sampai pegunungan tinggi yang diliputi oleh hutan lebat khas hujan tropis, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi.

- e. Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan ori, dan jalan kabel.

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan sifat Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan antara hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Tipe penelitian yang digunakan dalam penyusunan penelitian dengan judul **Kajian Hukum Lingkungan terhadap Pembangunan Jalan Di Kawasan *Tropical Rainforest Heritage Of Sumatra* “TRHS” (Studi Pembangunan Jalan Di Karo Langkat)**, adalah yuridis normatif (*legal research*)⁴², yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan-penerapan kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku.⁴³

2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian tesis hukum ini adalah deskriptif analitis. Penelitian deskriptif analitis adalah penelitian yang bertujuan untuk membuat gambaran dan menganalisis secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, serta hubungan fenomena yang diselidiki.⁴⁴

3. Sumber Data

⁴²Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia, 2008, hal. 295.

⁴³Peter Mahmud Marzuki., *Penelitian Hukum*. Kencana Persada Group. Jakarta. 2010, Hal. 32

⁴⁴ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum* , Bandung :Mandar Maju, 2008, hal 91

Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder sebagai sumber data utama, yang dilengkapi dengan sumber data primer sebagai pendukung. Lazimnya sebuah penelitian hukum normatif, sumber data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan (*library research*), baik dalam bentuk bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tertier sebagai data utama atau data pokok penelitian.

Pengumpulan data diperoleh dari bahan-bahan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, arsip pada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta hasil penelitian yang relevan dengan permasalahan penelitian.⁴⁵

Bahan hukum yang dikaji dan yang dianalisis dalam penelitian hukum normative, meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik untuk mengkaji dan mengumpulkan bahan hukum itu, yaitu menggunakan studi documenter. Studi documenter merupakan studi yang mengkaji tentang berbagai dokumen-dokumen baik yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen yang sudah ada.⁴⁶

Bahan-bahan hukum tersebut diperoleh dari perpustakaan, yang terdiri dari :

a. Bahan hukum primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan terkait obyek penelitian anatara alain :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenanda Media Group, 2009, hal. 142

⁴⁶ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis, dan Disertasi*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2013, hal. 19

- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah;
 - 3) Undang-Undang Nomor 41 TAHUN 1999 Tentang Kehutanan
 - 4) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Perusakan Hutan
 - 5) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
- b. Bahan hukum sekunder.
- Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah:
1. Buku-buku teks dari para ahli hukum.
 2. Bahan-bahan kuliah hukum.
 3. Artikel di jurnal hukum.
 4. Hasil-hasil penelitian.
 5. Hasil Wawancara dengan Informan.
 6. Majalah.
 7. Surat Kabar.
 8. Situs Internet.
 9. Karya dari kalangan akademisi yang ada hubungannya dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tertier, terdiri dari kamus-kamus hukum dan kamus bahasa Indonesia, ensiklopedi, dan lain-lain.

4. Analisis Data

Data utama yang dikumpulkan melalui studi dokumen, dan didukung oleh data primer, dianalisis dengan metode analisis kualitatif berdasarkan logika berpikir deduktif. Pengolahan dan analisa bahan hukum merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua dokumen dan bahan lain yang telah dikumpulkan agar peneliti memahami apa yang akan ditemukan dan dapat menyajikannya pada orang lain dengan jelas. Untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan bahan hukum yang diperoleh maka diperlukan adanya teknik analisa bahan hukum.

Analisa bahan hukum dilakukan dengan analisis kualitatif, yaitu dengan cara menafsirkan gejala yang terjadi, tidak dalam paparan perilaku, tetapi dalam sebuah kecenderungan. Analisa bahan hukum dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan hukum yang diperlukan, yang bukan merupakan angka-angka dan kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang ada.

Data yang dianalisis secara kualitatif tidak menggunakan angka melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan-temuan, dan karena ia lebih mengutamakan mutu/kualitas dari data dan bukan kuantitas, sedangkan analisis kuantitatif merupakan analisis data yang didasarkan atas perhitungan angka atau kuantitas.⁴⁷

⁴⁷*Ibid.* hal 19

BAB II

KEDUDUKAN HUKUM HUTAN TROPIS DI KAWASAN TRHS

A. Tinjauan Terhadap Fungsi Hutan

Hutan merupakan lahan yang di dalamnya terdiri dari berbagai tumbuhan yang membentuk suatu ekosistem dan saling ketergantungan. Hutan merupakan sekumpulan pohon-pohon atau tumbuhan berkayu lainnya yang pada kerapatan dan luas tertentu mampu menciptakan iklim setempat serta keadaan ekologis berbeda dengan di luarnya.

Keberadaan hutan, dalam hal ini daya dukung hutan terhadap segala aspek kehidupan manusia, satwa dan tumbuhan sangat ditentukan pada tinggi rendahnya kesadaran manusia akan arti penting hutan di dalam pemanfaatan dan pengelolaan hutan. Hutan menjadi media hubungan timbal balik antara manusia dan makhluk hidup lainnya dengan faktor-faktor alam yang terdiri dari proses ekologi dan merupakan suatu kesatuan siklus yang dapat mendukung kehidupan⁴⁸

Mengingat pentingnya arti hutan bagi masyarakat, maka peranan dan fungsi hutan tersebut perlu dikaji lebih lanjut. Pemanfaatan sumberdaya alam hutan apabila dilakukan sesuai dengan fungsi yang terkandung di dalamnya, seperti adanya fungsi lindung, fungsi suaka, fungsi produksi, fungsi wisata dengan dukungan kemampuan pengembangan sumberdaya manusia, ilmu pengetahuan dan teknologi, akan sesuai dengan hasil yang ingin dicapai⁴⁹.

⁴⁸ Reksohadiprodjo, s., Brodjonegoro. *Ekonomi Lingkungan*. BPFE Yogyakarta. Edisi Kedua. Yogyakarta, 2000, hal. 45

⁴⁹ Rahmawaty, *Hutan: Fungsi Dan Peranannya Bagi Masyarakat*, Fakultas Pertanian, Program Ilmu Kehutanan, Universitas Sumatera Utara diakses melalui ©2004 Digitized by USU digital library, tanggal 12 Juni 2018

Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengatakan bahwa hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumberdaya alam hayati yang didominasi jenis pepohonan dalam persekutuan dengan lingkungannya, yang satu dengan yang lain tidak dapat dipisahkan. Dalam Pasal 1 angka (4 s/d 11) UU No. 41 Tahun 1999, hutan dibagi atas 8 (delapan) jenis, yaitu:

1. Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah
2. Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah
3. Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat
4. Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan
5. Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah.
6. Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.
7. Kawasan hutan suaka alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman

tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.

8. Kawasan hutan pelestarian alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya.

Masyarakat melihat bahwa pembukaan lahan pertanian ke kawasan hutan merupakan salah satu alternatif untuk membangun perekonomian masyarakat. Disisi lain benturan dengan fungsi hutan yang sangat penting untuk kehidupan masyarakat itu sendiri. Definisi hutan secara komprehensif dapat kita temui dalam UU No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang menyebutkan bahwa *Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparanlahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alamlingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisah-kan.*

Dalam peran ekologisnya, secara umum hutan dapat dipandang memiliki fungsi-fungsi sebagai:

1. Habitat kehidupan liar
2. Penghasil kayu bakar, kayu gergajian dan produk kertas
3. Tempat rekreasi
4. Penting dalam daur ulang global untuk air, oksigen, karbon, dan nitrogen. Ekosistem hutan mencerminkan cadangan CO₂ paling penting di seluruh dunia.

5. Menyerap, menahan, dan melepas secara perlahan siklus air sehingga mengurangi erosi dan banjir (fungsi hidro-orologis).

Menurut **Wahyu Surakusuma** Fungsi, hutan amatlah penting bagi kehidupan dimuka bumi ini, termasuk untuk manusia yang ada didalamnya. Oleh sebab pentingnya peranan hutan bagi kehidupan yang ada didalamnya, maka sudah sepatutnya kita menjaga dan melestarikan hutan tersebut agar tetap eksis sepanjang zaman. Dan dibawah ini adalah pentingnya 8 fungsi hutan bagi kehidupan, silahkan disimak informasinya baik-baik⁵⁰.

1. Sebagai Paru-paru Dunia

Salah satu fungsi hutan adalah sebagai paru-paru dunia, maksudnya adalah hutan dapat menyerap gas karbon dioksida yang berbahaya bagi manusia dan menghasilkan gas oksigen yang sangat diperlukan manusia. Ia mengatur dengan cara memproduksi oksigen atau O₂ melalui dedaunan pohonnya. O₂ sangat dibutuhkan manusia, karenanya keberadaan hutan sangat penting. Hutan mendaur ulang CO₂ (termasuk yang dikeluarkan manusia) yang ada di bumi dan menjadikannya oksigen. Mengingat pentingnya peranan hutan yang satu ini, maka kita harus bisa menjaga hutan kita.⁵¹

2. Sumber Ekonomi

Fungsi hutan lainnya yang tidak kalah penting dari sebagai paru-paru dunia adalah sebagai sumber ekonomi. Indonesia merupakan salah satu negara dengan luas hutan terbesar didunia juga mengandalkan hasil-hasil hutannya seperti kayu dan lain-lainnya sebagai sumber ekonomi nasional. Kita berharap semoga sumber ekonomi dari hutan ini bisa digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat banyak di Indonesia ini⁵².

3. Habitat Bagi Flora dan Fauna

Hutan tidak hanya diperuntukkan bagi manusia semata, flora dan fauna pun sepantasnya mendapatkan manfaat hutan sebagai habitat atau rumah bagi mereka semua. Hutan Sebagai tempat produksi embrio flora dan fauna untuk memperkaya keanekaragaman hayati. Hutan juga merupakan sarana pertahanan ekosistem lainnya. Oleh sebab itu kita seharusnya untuk tidak merusak habitat mereka, Ini merupakan tugas kita semua untuk menjaga dan mengawasi hutan kita dari kerusakan yang berkepanjangan.

4. Tempat Penyimpanan Air

Berfungsi sebagai sarana hidrologis yakni gudang tempat menyimpan air. Hutan memang mampu menyerap air dan embun dan kemudian mengalirkannya ke sungai melalui mata air yang terdapat di kawasan hutan tersebut. Hutan sebagai penyimpanan air dalam volume yang begitu besar. Air hujan yang jatuh ke bumi akan disimpan dalam lapisan tanah dibantu oleh akar-akar pohon yang ada di hutan agar air larian tidak banyak. ini sangat terasa ketika dimusim penghujan,

⁵⁰Wahyu Surakusuma, *Sumber Belajar Penunjang PLPG 2017 Mata pelajaran/paket keahlian Teknik produksi hasil hutan*, Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Guru Dan Tenaga Kependidikan, 2017, hal. 1

⁵¹*Ibid.* Hal. 2

⁵²*Ibid.*

hutan bisa dijadikan sebagai pengendali banjir. Ini juga begitu bermanfaat ketika musim kemarau ketika banyak lahan-lahan yang kering bisa dialirkan air⁵³.

5. Pengendali Bencana

Fungsi hutan lainnya yang harus dipahami umat manusia adalah hutan dapat menjadi pengendali bencana alam seperti banjir dan longsor. Banjir terjadi karena volume air yang jatuh ke bumi terlalu banyak sehingga aliran air tidak mampu memuat, disinilah hutan berfungsi untuk mengendalikan banjir yaitu dengan menyerap air-air kedalam akar pohon-pohonnya. Begitu juga halnya dengan longsor, keberadaan hutan yang lestari akan meminimalisir kejadian tersebut. Ekosistem hutan berperan sebagai pengunci tanah sehingga menghindarkan dari ancaman bencana alam semacam longsonr juga erosi tanah.

6. Menyuburkan Tanah

Fungsi lainnya yang bisa didapatkan dari keberadaan hutan disekitar kita adalah tanah yang subur. Ketahuilah bahwa tanah yang subur dapat mengoptimalkan tumbuh kembang tanaman yang bisa dimanfaatkan bagi manusia. Tanah disekitar hutan bisa tumbuh subur karena terjadinya proses pengurangan daun-daun yang gugur (jatuh kebawah tanah) menjadi tanah humus yang begitu subur. Tanah yang subur banyak dimanfaatkan manusia untuk menanam pohon tertentu. Hutan merupakan dapur alami, tempat dimana pepohonan “memasak” unsur hara dan kemudian dialirkan ke sekitarnya. Meski ia berada di daratan, tetapi aliran energi pepohonan yang ada di hutan ini sampai ke tumbuhan yang ada di perairan misalnya di sungai⁵⁴.

7. Mengurangi Polusi dan Pencemaran Udara

Fungsi hutan yang begitu penting lainnya bagi manusia adalah hutan bisa digunakan untuk mengurangi tingkat polusi dan pencemaran udara. Hutan bisa menyerap gas-gas yang menjadi biang terjadinya polusi dan pencemaran udara seperti karbon dioksida, karbon monoksida, dan lainnya. Gas-gas tersebut sangat membahayakan manusia terlebih jika gas-gas tersebut sudah berada pada tingkat diatas ambang normal⁵⁵.

8. Sarana rekreasi

Manfaat ekosistem hutan lainnya adalah sebagai sarana rekreasi. Jika dikelola dengan baik, hutan juga bisa menjadi daya tarik bagi wisatawan⁵⁶.

Secara geografis daerah tropis mencakup wilayah yang meliputi wilayah Asia Selatan dan Asia Tenggara, Australia bagian Utara, sebagian besar wilayah Afrika, Kepulauan Pasifik, Amerika Tengah dan sebagian besar wilayah Amerika Selatan. Menurut Koeppen (1930) daerah tropis adalah wilayah yang terletak di antara garis isotherm 180 C bulan terdingin. Daerah tropis secara keseluruhan

⁵³*Ibid.* Hal.3

⁵⁴*Ibid.*

⁵⁵*Ibid.*

⁵⁶*Ibid.* Hal. 4

mencakup 30 % dari luas permukaan bumi. Hutan Tropis merupakan hutan yang berada di daerah tropis.

Sedangkan untuk keperluan pengelolaan hutan di Indonesia, hutan dibedakan menjadi empat menurut fungsi bio-ekonominya (Karden E. S. Manik, 1986):

1. Hutan Lindung: adalah kawasan hutan yang berfungsi untuk mengatur tata-air, mencegah banjir dan erosi, serta mempertahankan kesuburan tanah.
2. Hutan Suaka Alam: adalah kawasan hutan yang karena sifatnya yang khas secara khusus diperuntukkan bagi perlindungan dan pelestarian sumber daya plasma nutfah dan penyangga kehidupan.
3. Hutan Wisata: adalah kawasan hutan yang diperuntukkan secara khusus untuk dibina dan dipelihara guna kepentingan wisata, pengembangan ilmu pengetahuan dan pendidikan.
4. Hutan produksi adalah kawasan hutan yang diperuntukkan guna memproduksi hasil hutan untuk memenuhi keperluan masyarakat, industri, dan ekspor.

Untuk keperluan perusahaan ini, dikenal adanya 3 macam hutan produksi, yakni Hutan Produksi Tetap, Hutan Produksi Terbatas, dan Hutan Konversi.

Secara sederhana, Undang-Undang Kehutanan menyatakan bahwa fungsi pokok hutan ada 3, yakni: konservasi, lindung, dan produksi. Klasifikasi tipe-tipe hutan yang dibuat oleh beberapa ahli agak sedikit berbeda-beda, namun pada dasarnya merupakan implikasi dari tiga fungsi pokok tersebut.

Dalam 20 tahun mendatang hutan dan kehutanan Indonesia akan menghadapi tantangan yang kian besar. Pesatnya pertumbuhan penduduk, meningkatnya kebutuhan lahan dan konsumsi kayu untuk pembangunan dan perumahan, persaingan global dalam industri kehutanan dan dinamika kehidupan masyarakat akan akses terhadap sumber daya hutan merupakan tantangan yang harus dihadapi oleh sektor kehutanan dalam masa-masa mendatang. Dari sudut sumber daya hutan sampai dengan akhir tahun 2004 pemerintah telah mengakui (klaim) hutan negara seluas 120,35 juta ha. Tetapi dari luasan tersebut Menteri Kehutanan baru menunjuk seluas 109,9 juta ha. Kawasan hutan tersebut terdiri dari hutan konservasi seluas 23,24 juta ha, hutan lindung seluas 29,1 juta ha, hutan produksi terbatas seluas 16,21 juta ha, hutan produksi seluas 27,74 juta ha, dan hutan produksi yang dapat dikonversi seluas 13,67 juta ha⁵⁷.

Berdasarkan hasil-hasil penelitian, hutan dan perairan Indonesia memiliki kekayaan alam hayati yang tinggi, tercermin dengan keanekaragaman jenis satwa dan flora. Sejauh ini kekayaan tersebut diindikasikan dengan jumlah mamalia 515 jenis (12 % dari jenis mamalia dunia), 511 jenis reptilia (7,3 % dari jenis reptilia dunia), 1.531 jenis burung (17 % jenis burung dunia), 270 jenis amfibi, 2.827 jenis binatang tak bertulang, dan 38.000 jenis tumbuhan.

Populasi dan distribusi kekayaan tersebut saat ini mengalami penurunan sebagai akibat pemanfaatan sumberdaya hutan (SDH) yang kurang bijaksana antara lain: pemanfaatan yang berlebihan, perubahan peruntukan kawasan hutan (legal dan ilegal), bencana alam, dan kebakaran hutan. Sebagai contoh kebakaran hutan yang terjadi pada tahun 1997/1998 tercatat seluas 5,2 juta ha. Sampai

⁵⁷*Ibid.*

dengan tahun 2002 tercatat luas kawasan hutan yang terdegradasi seluas 59,7 juta ha, sedangkan lahan kritis di dalam dan di luar kawasan hutan tercatat seluas 42,1 juta ha. Sebagian dari lahan tersebut berada pada daerah aliran sungai (DAS) yang diprioritaskan untuk direhabilitasi. Sampai dengan tahun 2004, pemerintah telah memprioritaskan 458 DAS, diantaranya 282 merupakan prioritas I dan II. Pemerintah telah menetapkan perlindungan terhadap 57 jenis tumbuhan dan 236 jenis satwa yang terancam punah dengan Peraturan Pemerintah No. 7 tahun 1999 tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa. Dalam upaya menangani perdagangan tumbuhan dan satwa yang mendekati kepunahan, Indonesia telah menandatangani konvensi CITES dan mendaftarkan sejumlah 1.104 jenis tumbuhan dan sejumlah 614 jenis satwa dalam appendix I dan II. Dalam rangka mempertahankan ekosistem dan keanekaragaman hayatinya, sampai dengan tahun 2004 Pemerintah telah menetapkan kawasan konservasi daratan yaitu: 44 unit Taman Nasional (TN), 104 unit Taman Wisata Alam (TWA), 17 unit Taman Hutan Raya (TAHURA), 14 unit Taman Buru (TB), 214 unit Cagar Alam (CA), dan 63 unit Suaka Margasatwa (SM). Sedangkan wilayah konservasi laut telah ditetapkan: 6 unit TN, 9 unit CA, 6 unit SM, 18 unit TWA. Pada tataran global, selain aktif di CITES, Indonesia meratifikasi dan terlibat aktif dalam UNCCC, Kyoto Protocol, UNCBD, UNCCD, Konvensi RAMSAR dan World Heritage. Selain itu Indonesia juga berperan aktif dalam *committee on forest* (COFO)/FAO, ITTO dan UNFF serta kesepakatan-kesepakatan lain yang bersifat global dan regional.

Beberapa tahun terakhir terjadi penebangan pepohonan besar-besaran dan serentak di hutan maupun di perkebunan baik secara legal maupun ilegal

(penjarahan). Penebangan pohon serentak secara legal atau ilegal, akibatnya sama saja yaitu terbukanya permukaan tanah pada saat yang sama. Pada musim kemarau terik sinar matahari mengenai permukaan tanah secara langsung, akibatnya terjadi percepatan proses-proses reaksi kimia dan biologi, salah satunya adalah penguraian bahan organik tanah (dekomposisi). Sebaliknya, air hujan yang jatuh selama musim penghujan tidak ada yang menghalangi sehingga memukul tanah secara langsung, berakibat pada pecahnya agregat tanah, meningkatnya aliran air di permukaan dan sekaligus mengangkut partikel tanah dan bahan-bahan lain termasuk bahan organik (erosi)⁵⁸.

Penghutan kembali diyakini dapat menghambat proses degradasi lahan, namun tidak semua lahan dapat dihutankan kembali karena adanya desakan kebutuhan manusia. Penanaman lahan terbuka dengan pepohonan non-kayu seperti buah-buahan dan tanaman industri (misalnya kopi, karet, kakao, dsb) diharapkan dapat menahan degradasi lahan yang sudah terbuka itu. Pertumbuhan pepohonan biasanya amat lambat untuk bisa menutupi tanah secara penuh dan mengembalikan bahan organik yang hilang. Ada periode di mana tanah masih tetap terbuka walaupun sudah ditanami dengan pepohonan pada tahun-tahun awal.

Pembangunan di berbagai aspek hidup dan kehidupan bertujuan dan mempunyai arti untuk mengadakan perubahan, membangun adalah merubah sesuatu untuk mencapai taraf peningkatan dan taraf yang lebih baik. Apabila dalam proses pembangunan itu terjadi dampak yang kurang baik terhadap fungsi hutan dan fungsi lingkungan hidup, maka haruslah dilakukan upaya untuk meniadakan atau mengurangi dampak negatif tersebut sehingga keadaan fungsi

⁵⁸Widianto dkk, *Alih Guna Lahan Hutan Menjadi Lahan Pertanian: Apakah fungsi hidrologis hutan dapat digantikan Sistem kopi monokultur*, Jurusan Tanah, Fakultas Pertanian Universitas Brawijaya Jl. Veteran, Malang, hal.1

hutan dan fungsi lingkungan hidup menjadi serasi dan seimbang lagi. Dengan demikian maka yang dilestarikan bukanlah “lingkungannya *an sich*”, akan tetapi “kemampuan lingkungan hidup”. Kemampuan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang inilah yang perlu dilestarikan sehingga setiap perubahan yang diadakan selalu disertai dengan upaya mencapai keserasian dan keseimbangan lingkungan pada tingkatan yang baru⁵⁹.

Menurut Koesnardi bahwa Secara etimologi kata, kata pelestarian ini berasal dari kata “lestari” yang mempunyai makna langgeng, tidak berubah, abadi, sesuai dengan keadaan seperti semula. Apabila kata lestari ini dikaitkan dengan lingkungan hidup maka berarti bahwa lingkungan hidup itu tidak boleh berubah, harus langgeng dan harus sesuai dengan keadaan seperti semula atau tetap dalam keadaan seperti aslinya semula⁶⁰.

Pelestarian fungsi lingkungan hidup diartikan sebagai rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lain. Pelestarian daya dukung lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk melindungi kemampuan lingkungan hidup terhadap tekanan perubahan dan/atau dampak negatif yang ditimbulkan oleh suatu kegiatan agar tetap mampu mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya. Pelestarian daya

⁵⁹ August P. Silaen, *Pelestarian Fungsi Hutan Dan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Hukum Lingkungan*, Jurnal Visi, 2008, Vol. 16, tahun 2008, hal.1

⁶⁰ Hardjasoemantri Koesnadi, “*Hukum Tata Lingkungan*”, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hal. 98

tampung lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk melindungi kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi dan/atau komponen lain yang dibuang ke dalamnya⁶¹

Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Kehutanan adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu. Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Hasil hutan adalah benda-benda hayati, non hayati dan turunannya serta jasa yang berasal dari hutan⁶²

Dalam konteks ekonomi pasar, perubahan penggunaan lahan terjadi dari akti-vitas dengan *land rent* yang lebih rendah ke aktivitas *land rent* yang lebih tinggi. *Land rent* diartikan sebagai nilai keuntungan bersih dari aktivitas pemanfaatan lahan per satuan luas lahan dan waktu tertentu. Pada kenyataannya seringkali terjadi berbagai distorsi yang menyebabkan perubahan penggunaan lahan menjadi tidak efisien karena *land rent* aktivitas tertentu (pertanian dan non budidaya) tidak sepenuhnya mencerminkan manfaat ekonomi yang dihasilkannya akibat berbagai eksternalitas yang ditimbulkan tidak terlihat dalam nilai pasar yang berlangsung. Hal ini menyebabkan proses perubahan penggunaan lahan

⁶¹ Pasal 1 butir 5,6,7,8,9 UUPH

⁶² Pasal 1 butir a, b, c, k, dan m, Bab I tentang Ketentuan Umum UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, yang selanjutnya disebut dengan UUK).

tidak disertai dengan meningkatnya produktivitas lahan melainkan justru terjadi penurunan produktivitas lahan⁶³.

Di sisi lain perubahan fungsi hutan menjadi penggunaan lahan lainnya pada umumnya berlangsung dari aktivitas dengan *environment rent* tinggi ke rendah sehingga secara keseluruhan dapat dilihat bahwa aktivitas kehidupan cenderung menuju sistem penggunaan lahan dengan kapasitas daya dukung yang semakin menurun. Kondisi ini tentunya akan memberikan dampak yang cukup serius terhadap lingkungan dan pemicu terjadinya bencana alam seperti banjir bandang, tanah longsor, dan sebagainya di mana salah satu penyebabnya adalah semakin berkurangnya luas hutan dan atau berubahnya fungsi hutan⁶⁴.

Permasalahan perubahan penggunaan lahan yang sering terjadi bukan hanya menjadi masalah daerah saja namun sudah berskala nasional bahkan global. Terkait dengan proses perubahan fungsi hutan menjadi penggunaan non hutan tidak dapat dipecahkan melalui pendekatan parsial semata namun harus integratif karena kompleksnya akar penyebab dan *stakeholders* yang berkepentingan⁶⁵.

B. Kedudukan Hukum Kawasan Hutan Tropis Sumatera (TRHS)

Istilah Taman Nasional seringkali dipadankan sebagai terjemahan dari *National Park*. Secara kesejarahan, konsep taman nasional pertama kali hadir ketika Amerika meresmikan Yellowstone pada tahun 1872 sebagai taman nasional. Mengikuti diresmikannya Yellowstone negara lain yang juga meresmikan taman nasional mereka di antaranya Australia yang meresmikan Taman Nasional Royal di sebelah selatan Sidney pada 1879. Kemudian Kanada

⁶³ Bambang Setyo Antoko, *Perubahan Fungsi Hutan Di Kabupaten Asahan, Sumatera Utara (Forest Land Use Change (FLUC) in Asahan District, North Sumatra)*, Jurnal Info Hutan Vol. V No. 4, 2008, hal. 313

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.* hal. 315

dengan Taman Nasional Banff (atau dikenal sebagai Taman Nasional Gunung Rocky) yang menjadi taman nasional pertama Kanada pada 1887 dan di Eropa taman nasional pertama diresmikan pada 1910 di Swedia.⁶⁶

Sebagai satu-satunya lembaga yang memperoleh legitimasi dari komunitas internasional dalam konservasi, IUCN dalam definisinya menyebutkan bahwa, “Taman Nasional adalah kawasan pelestarian alam yang luas, baik di darat maupun di laut, dimana terdapat satu atau lebih ekosistem yang utuh tidak terganggu, di dalamnya terdapat jenis-jenis tumbuhan dan satwa beserta habitatnya, juga tempat-tempat yang secara geomorfologis bernilai untuk kepentingan ilmu pengetahuan, pendidikan, budaya, rekreasi dan pariwisata, panorama alam yang menonjol; dimana masyarakat diperbolehkan masuk ke dalam untuk berbagai kepentingan tersebut.” Melalui definisi demikian, maka bisa dikatakan bahwa taman nasional hanya dapat diakses terbatas pada kepentingan riset dan pariwisata. Tidak pada kepentingan budidaya, lebih-lebih terutama produksi. Pada konteks ini, bahkan seringkali kawasan taman nasional menjadi *restricted area* dimana aktivitas sosial dilarang sama sekali⁶⁷.

Taman Nasional adalah kawasan luas yang relatif tidak terganggu, yang mempunyai nilai alam yang menonjol dengan kepentingan pelestarian yang tinggi, potensi rekreasi besar, mudah dicapai oleh pengunjung dan manfaat yang jelas bagi wilayah tersebut⁶⁸. Taman nasional bertujuan untuk melindungi kawasan alami dan berpemandangan indah yang penting, secara nasional atau internasional

⁶⁶Totok Dwi Diantoro, Perambahan Kawasan Hutan Pada Konservasi Taman Nasional (Studi Kasus Taman Nasional Tesso NilO, Riau), *Mimbar Hukum Volume 23, Nomor 3, Oktober 2011*, hal. 550

⁶⁷*Ibid.*

⁶⁸ MacKinnon, J., MacKinnon, K., Child, G., Thorsell, J. *Pengelolaan Kawasan Yang Dilindungi di Daerah Tropika*. Gajah Mada University Press: Yogyakarta.1990, hal. 123

serta memiliki nilai bagi pemanfaatan ilmiah, pendidikan dan rekreasi⁶⁹. Menurut UU No. 5 Tahun 1990 bahwa Taman Nasional adalah kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi, yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata dan rekreasi.

Taman nasional merupakan kawasan pelestarian alam yang memiliki fungsi sebagai wilayah perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman spesies tumbuhan dan/atau satwa beserta ekosistemnya, dan pemanfaatan secara lestari sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya (UU No. 5 1990; PP No. 68 1998).

Fungsi taman nasional sesuai dengan strategi konservasi dunia⁷⁰ adalah :

- 1) perlindungan proses-proses ekologi dan sistem penyangga kehidupan,
- 2) perlindungan keragaman genetik dan tipe-tipe ekosistemnya sehingga mampu menunjang pembangunan, ilmu pengetahuan dan teknologi yang memungkinkan pemenuhan kebutuhan manusia sebagai pengguna sumberdaya alam hayati bagi kesejahteraan dan
- 3) pemanfaatan spesies atau ekosistem secara lestari, yang mendukung kehidupan penduduk serta menopang sejumlah industri.

Suatu kawasan ditunjuk sebagai kawasan taman nasional, apabila telah memenuhi kriteria sebagai berikut :

- 1) mempunyai luas yang cukup untuk menjamin kelangsungan proses ekologis secara alami,

⁶⁹ International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. *Guidelines for Protected Areas Management Categories*. Switzerland: IUCN. 1994.

⁷⁰ *Ibid.*

- 2) memiliki sumberdaya alam yang khas dan unik, baik berupa spesies tumbuhan maupun satwa dan ekosistemnya serta gejala alam yang masih utuh dan alami,
- 3) memiliki satu atau beberapa ekosistem yang masih utuh,
- 4) memiliki keadaan alam yang asli dan alami untuk dikembangkan sebagai wisata alam, dan
- 5) kawasan yang dapat dibagi ke dalam zona inti, zona pemanfaatan, zona rimba dan zona lain yang karena pertimbangan kepentingan rehabilitasi kawasan, ketergantungan penduduk sekitar kawasan, serta dalam rangka mendukung upaya pelestarian sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya dapat ditetapkan sebagai zona tersendiri (PP No. 68 Tahun 1998).

TRHS terletak di jalur Rangkaian Pegunungan Bukit Barisan, terlepas dari interupsi minor meliputi hampir sepanjang pulau, membentang dari utara ke selatan dan menentukan bentuk daratan utama pulau. TNGL terletak di bagian paling utara Rangkaian Pegunungan Bukit Barisan Selatan, TNKS di tengah, dan TNBBS di bagian paling selatan. Ketiga TN masing-masing terdiri dari jenis hutan tropis yang berbeda yang menyimpan keanekaragaman hayati flora dan fauna pulau ini.

Kawasan Warisan Hutan Tropis Sumatra (TRHS) dimasukkan dalam daftar Warisan Dunia pada 2004 oleh Komite Warisan Dunia/*World Heritage Committee* (WHC)-UNESCO karena keunikan keindahan alamnya, nilai penting habitatnya bagi konservasi spesies endemik, dan peran pentingnya dalam proses biologi dan ekologi ekosistem bentang alam global. TRHS terdiri dari tiga TN

Nasional terpisah; TN Nasional Gunung Leuser (TNGL), Kerinci Seblat (TNKS) dan Bukit Barisan Selatan (TNBBS), dan mencakup total kawasan seluas 2.595.124 ha, sehingga menjadi salah satu dari kawasan konservasi terbesar di Asia Tenggara. Kawasan ini terletak di Pegunungan Bukit Barisan dan memiliki potensi terbesar bagi konservasi jangka panjang biota yang beragam di Sumatra, termasuk banyak spesies yang terancam punah. (*WHP, 2014*).

Selain sebagai negara yang memiliki keanekaragaman hayati tinggi dengan beragam spesies endemik dan terancam punah, Indonesia adalah negara dengan populasi keempat terbesar di dunia, dengan pembangunan pesat meski sempat mengalami kemunduran perekonomian ketika krisis keuangan melanda Asia. Sumatra memiliki populasi besar dan terus meningkat yang tinggal di ratusan desa di sekitar atau bahkan di dalam hutan yang tersisa dan di TN. Ini merupakan tantangan bagi manajer TN yang harus menyeimbangkan antara kebutuhan untuk melindungi habitat alam dan satwa liar seraya tetap menghargai hak dan mata pencaharian penduduk lokal. Perambahan (penyerobotan lahan hutan negara secara ilegal) dan klaim atas lahan telah menjadi masalah utama di TN yang memicu hilangnya hutan dataran rendah yang memiliki keanekaragaman tinggi, itulah kasus-kasus yang terjadi di Kawasan Besitang di TNGL, Sipurak Kait di TNKS, dan Rata Agung di TNBBS.

Sebagian dari ancaman utama terhadap keutuhan TRHS adalah perambahan untuk penebangan liar dan pemukiman, ekspansi tanaman monokultur (kelapa sawit, karet, kopi, dsb.), dan pembangunan infrastruktur (terutama pembangunan jalan), yang terus menggerus kawasan hutan di TRHS. Ancaman yang terus berlanjut terhadap nilai luar biasa TRHS yang mendunia, menyebabkan kawasan

ini dimasukkan kedalam daftar Warisan Dunia Dalam Bahaya oleh Komite Warisan Dunia/ *World Heritage Committee* pada 2011. Hilangnya tiga TN dari daftar Kawasan Warisan Dunia akan memberikan implikasi serius pada⁷¹:

- (a) Citra tidak adanya komitmen Pemerintah Indonesia untuk melindungi Situs Warisan Dunia/WHS;
- (b) ancaman terhadap perdagangan internasional kelapa sawit dan karet dari Indonesia;
- (c) Tidak ada kontrol internasional untuk mendukung perlindungan TN.

Misi pengawasan warisan dunia IUCN-UNESCO untuk Sumatra 2006 menjelaskan rekomendasi mereka untuk memasukkan TRHS dalam Daftar Bahaya: Kapasitas manajemen untuk secara efektif merespon dan menyelesaikan situasi yang kritis telah gagal untuk mengimbangi menggunungnya ancaman karena serangkaian hambatan kelembagaan, termasuk hambatan pendanaan, dan tidak memadainya kerja sama dan dukungan dari lembaga pemerintah daerah, provinsi, maupun pusat, termasuk dalam beberapa kasus lembaga penegak hukum; kebingungan mengenai hak-hak pemerintah daerah atas TN nasional; dan hambatan serta ketidakefisienan prosedur birokrasi. Selain itu, masyarakat dan pemerintah daerah sebagian besar tetap belum mendapat informasi mengenai ancaman dan pentingnya kekayaan warisan dunia, dan karenanya seringkali bersikap antagonis (Hitchcock dan Meyers, 2006).

Sebagai respon atas hal itu, Satgas Indonesia untuk Warisan Dunia (*the Indonesia World Heritage Task Force*) telah menetapkan Rencana Aksi Darurat yang mengupayakan penghapusan TRHS dari Daftar Warisan Dunia Dalam

⁷¹Tropenbos International Indonesia Programme, *Strategi Anti-Perambahan di Kawasan Warisan Hutan Tropis Sumatra (TRHS): Menuju Paradigma Baru*, UNESCO, Jakarta, 2015, hal.

Bahaya. Rencana Aksi tersebut menggarisbawahi beberapa kegiatan yang ditujukan untuk menyelesaikan meningkatnya ancaman yang disebabkan oleh perambahan kawasan hutan dan menjaga keutuhan TRHS melalui penegakan hukum dan upaya kolaboratif bersama dengan para pemangku kepentingan seperti masyarakat dan pemerintah daerah.

Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah dan menyelesaikan masalah perambahan di kawasan lindung, termasuk TRHS, baik dengan menggunakan pendekatan litigasi maupun non-litigasi. Di tingkat nasional, sebuah Satuan Tugas/*TaskForce* untuk Anti-Perambahan telah dibentuk oleh Kementerian Kehutanan pada 2011. Satgas Nasional untuk Warisan Dunia yang berada di bawah koordinasi Kementerian Kesejahteraan Rakyat itu, mengkoordinasikan berbagai upaya tersebut dengan kementerian terkait dan pemerintah daerah (kabupaten maupun provinsi).

Di tingkat lokal, tiga Taman Nasional di TRHS telah melakukan beberapa upaya: mulai dari pendekatan represif, seperti operasi di lapangan dan penggusuran pemukiman liar, hingga pendekatan persuasif seperti relokasi pengungsi, melalui kesepakatan yang dibangun dengan masyarakat lokal. Selain itu, ada pula berbagai upaya dari LSM yang bekerja di lapangan untuk mencegah dan mencari jalan keluar bagi perambahan yang terjadi di TRHS. Namun, tekanan ekonomi dan pembangunan di kawasan yang berbatasan dengan TN nasional seringkali lebih kuat dan lebih pesat dibanding sumberdaya yang tersedia untuk mencegah perambahan, sehingga degradasi hutan terus berlanjut. Hingga saat ini, berbagai upaya yang dilakukan oleh berbagai pihak belum mendapat pengakuan,

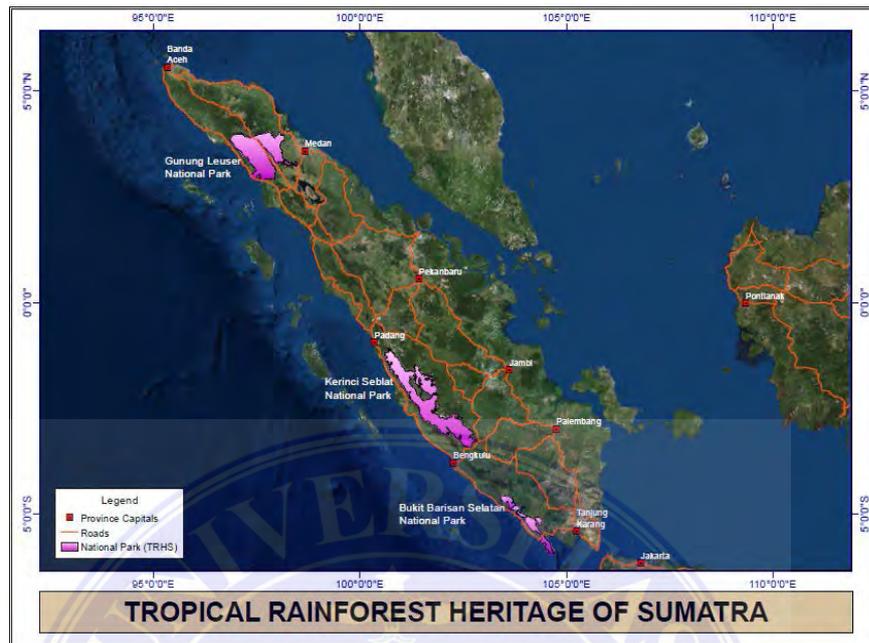
sementara banyak pelajaran bisa dipetik dari berbagai pengalaman dalam menerapkan setiap inisiatif, maupun dari derajat kesuksesan berbeda yang diraih.

Selama Oktober 2013, misi reaktif IUCN mengunjungi Jakarta untuk melakukan finalisasi Keadaan Konservasi yang Diharapkan untuk Menghapus dari Daftar Bahaya, untuk mengidentifikasi dan menyepakati serangkaian Upaya Perbaikan. Misi ini jelas menyatakan bahwa Perambahan tetap merupakan ancaman paling serius atas kekayaan ini, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang di masa depan. Tekanan tutupan lahan di kawasan sekitar tiga TN nasional seringkali tinggi, termasuk tekanan untuk memperluas *perkebunan kopi dan kelapa sawit*' (Merm, R. and S. Perkin, 2013).

TNGL memiliki semua jenis hutan tropis utama di Utara Sumatra, mulai dari hutan pantai berpasir di pantai barat dan hutan rawa gambut di Kluet, hingga formasi *alpine* di kompleks Gunung Leuser, Kemiri, Simpali, dan Bandahara. TNKS memiliki spektrum habitat hutan tropis dataran rendah yang kaya akan spesies melalui hutan-hutan perbukitan dan sistem lahan basah dataran tinggi yang unik hingga habitat *sub-alpine* dan hutan pegunungan di gunung tertinggi Sumatra, sementara TNBBS terdiri dari hutan-hutan sub pegunungan dan dataran tinggi, dataran rendah, dan pantai⁷²

⁷² Tropenbos International Indonesia Programme Dan UNESCO, *Strategi Anti-Perambahan di Kawasan Warisan Hutan Tropis Sumatra (TRHS): Menuju Paradigma Baru*, UNESCO, Jakarta, 2015, hal. 6

Gambar.2. TRHS terdiri dari TNGL di utara, TNKS di tengah,



dan TNBBS di selatan

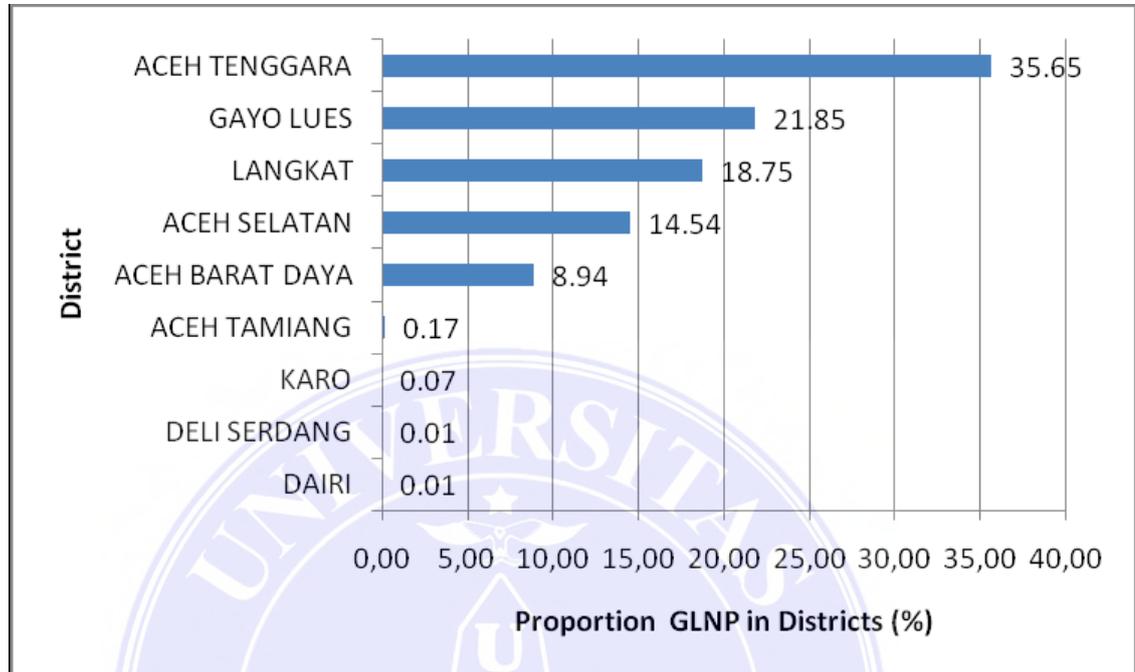
Sumber: Tropenbos International Indonesia Programme Bekerjasama dengan UNESCO⁷³

TNGL terletak di dua provinsi di mana sebagian besar kawasan berada di Provinsi Aceh (81,2%) dan yang lain adalah Provinsi Sumatra Utara (18,8%). Berdasarkan batas provinsi pada 2014, wilayah TNGL tersebar di sembilan kabupaten di mana kawasan terbesar terletak di Kabupaten Aceh Tenggara (SE Aceh) (35,65%), sementara di kabupaten yang lain adalah: Gayo Lues (21,85%), Langkat (18,75%), Aceh Selatan (S. Aceh, 14,54%), Aceh Barat Daya (S.W. Aceh, 8,94%), Aceh Tamiang (0,17%), Karo (0,07%), Deli Serdang (0,01%), dan Dairi (0,01%)⁷⁴

⁷³*Ibid.* Hal. 7

⁷⁴*Ibid.* Hal. 7

Gambar 3. Persentase TNGL menurut administrasi kabupaten pada 2014



Sumber: Tropenbos International Indonesia Programme Bekerjasama dengan UNESCO

TNKS terletak di empat provinsi, yaitu: Sumatra Selatan (17,9%), Bengkulu (25,0%), Sumatra Barat (25,4%), dan Jambi (31,7%). Berdasarkan batas kabupaten pada 2014, TNKS tersebar di sebelas kabupaten, di mana kawasan terbesar TNKS terletak di kabupaten Pesisir Selatan (19,3%), sementara kabupaten yang lain adalah: Musi Rawas (17,2%), Kerinci (16,8%), Bengkulu Utara (13,0%), Merangin (12,3%), Rejang Lebong (9,2%), Solok (5,9%), Muko-Muko (2,9%), Bungo (2,7%), Lubuk Linggau (0,7%), and Sawahlunto/Sijunjung (0,2%)⁷⁵.

⁷⁵*Ibid.* Hal. 8

TNBBS terletak di dua provinsi yang sebagian besar kawasannya termasuk dalam Provinsi Lampung (79,1%) dan sisanya dalam Provinsi Bengkulu (20,9%). Wilayah TNBBS tersebar di empat kabupaten, di mana bagian wilayah terbesar terletak di Kabupaten Pesisir Barat (58,55%), sementara kawasan yang lain berada di Kabupaten Kaur (20,84%), Lampung Barat (West Lampung, 16,52%), dan Tanggamus (4,08%).

Hutan Sumatra tidaklah terbebas dari gangguan. Populasi yang meningkat, ekspansi pertanian, dan eksploitasi sumber daya fisik dan biologi hutan, telah memberikan tekanan yang besar terhadap hutan. Sebagian ancaman utama terhadap keutuhan TRHS adalah perambahan untuk penebangan liar dan pemukiman, perluasan pertanian tanaman monokultur (kelapa sawit, karet, kopi, dsb.), dan pembangunan infrastruktur (terutama pembangunan jalan), yang terus menggerus kawasan hutan di TRHS. Ancaman terus menerus terhadap nilai luar biasa TRHS yang mendunia menyebabkan dimasukkannya kekayaan ini kedalam daftar Warisan Dunia Dalam Bahaya oleh Komite Warisan Dunia/*World Heritage Committee* pada 2011⁷⁶

Kawasan konservasi Indonesia seluas 27,2 juta hektar yang enam puluh persennya adalah taman nasional, merupakan keterwakilan dari sebagian besar tipe ekosistem baik di hutan-hutan tropis, danau, lahan basah, rawa, danau, perairan pantai, dan laut. Kawasan konservasi tersebut menyumbangkan berbagai bentuk manfaat, baik ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan untuk kepentingan masyarakat setempat atau lokal, regional, dan nasional, juga ditingkat global

⁷⁶ *Ibid.* Hal. 8

yaitu, dalam hal pemanfaatan keragaman hayati dan karbon. Oleh karena itu, upaya-upaya pelestariannya menjadi tanggungjawab bersama.

Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) merupakan salah satu dari 50 taman nasional, yang memiliki nilai konservasi yang tinggi, berperan dalam menjaga keseimbangan ekosistem regional dan menyangga kehidupan tidak kurang dari 4 juta masyarakat di Sumatera bagian Utara. Sedemikian pentingnya nilai keragaman hayati taman nasional ini, sehingga pada tahun 1981 mendapat pengakuan internasional dengan status sebagai Cagar Biosfer (1981) dan Warisan Dunia (2004). Kedua status tersebut ditetapkan oleh UNESCO melalui program *Man and Biosphere* (MAB) dan *World Heritage Committee* atas usulan Pemerintah Indonesia, setelah melalui suatu proses seleksi yang ketat⁷⁷.

Taman-taman nasional di Indonesia adalah benteng terakhir pelestarian keanekaragaman hayati dan fungsinya sebagai sistem penyangga kehidupan bagi wilayah-wilayah produktif di sekitarnya. TNGL, seluas hampir 1 juta Ha itu, dideklarasikan oleh Menteri Pertanian pada tahun 1980, yang merupakan salah satu dari lima taman nasional pertama di Indonesia. TNGL adalah habitat satwa liar dilindungi, yaitu gajah Sumatera, badak Sumatera, orangutan Sumatera, dan harimau Sumatera, serta sebagai hulu dari beberapa daerah aliran sungai. Dengan demikian, pelestarian kawasan ini menjadi penting bagi daerah, nasional dan global.⁷⁸

Struktur pengelolaan Taman Nasional di Indonesia dikenal sebagai Pengelolaan Berbasis Resor (RBM). Dalam sistem pengelolaan ini, Taman

⁷⁷ Wiratno, *Tersesat di Jalan Yang Benar: Seribu Hari Mengelola Leuser*, UNESCO, 2012, Hal. x

⁷⁸ *Ibid.*

Nasional memiliki beberapa divisi yang terbagi menjadi dua bagian. Setiap bagian terdiri dari delapan Resor dengan 2-3 polisi hutan (Polhut) (IUCN 2013).

RBM secara umum mempertimbangan pendekatan yang efektif dalam menjamin kawasan prioritas tercakup dalam patroli dan dapat menyesuaikan dengan kebutuhan pengelolaan (IUCN 2013). Sebagai tambahan, untuk mendukung pengelolaan ini, pihak pengelola juga menerapkan “Kemitraan Polisi Hutan” dengan memberdayakan masyarakat lokal untuk bekerja bersama Polhut.

Dikutip dari berbagai sumber, tabel berikut menyajikan jumlah staf fungsional (Polhut dan Penyuluh) yang bekerja di Taman Nasional TRHS, dan pendanaan dari APBN.

Tabel.1 Jumlah Staf Fungsional dan Pendanaan Negara untuk TRHS

	TNKS	TNBBS	TNGL
Luas Kawasan	1.389.510 Ha	355.511 Ha	838.872 Ha
Staf Fungsional	105 personil	48 personil	97 personil
Pendanaan APBN	IDR 27,2 Milya	IDR 21,2 Milyar	IDR 32,4 Milyar
Realisasi Anggaran	97,57%	96,29%	96,26%

Sumber: Mardiasuti, dkk., 2013; Purwanto, 2015; BBTNBBS, 2015; KLHK, 2015a; BBTNBBS, 2016; dan Wawandono, 2016

Rasio ideal antara jumlah staf patrol dan luas jangkauan adalah 1:5.000 Ha (BBTNBBS, 2015). Dari tabel di atas, dapat diperkirakan bahwa rasio patrol TNKS (13.233 Ha/staf), TNBBS (7.406 Ha/staf) dan TNGL (8.648 Ha/staf) tidak cukup untuk mengelola kawasan TRHS dengan layak. Selain itu, dengan mengimplementasikan kerangka *Management Effectiveness Tracking Tools*

(METT) yang dibuat oleh WCPA (*World Commission on Protected Area*) IUCN, Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (Dirjen KSDAE) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) mengeluarkan Surat Keputusan No. SK.357/KSDAESET/ 2015 (KLHK, 2015b) Tentang Penetapan Nilai Awal Efektifitas Pengelolaan Kawasan Suaka Alam, Kawasan Pelestarian Alam dan Taman Buru. METT diterapkan untuk menentukan nilai awal efektifitas pengelolaan untuk kawasan prioritas yang meliputi elemen-elemen berikut: konteks, perencanaan, *input*, proses, *output*, dan *outcome*. Pemerintah Indonesia menargetkan peningkatan nilai METT sampai dengan 70% sebagaimana dinyatakan dalam Surat Keputusan Dirjen KSDAE No. SK.234/KSDAE-KK/2015 (KLHK, 2015c)⁷⁹.

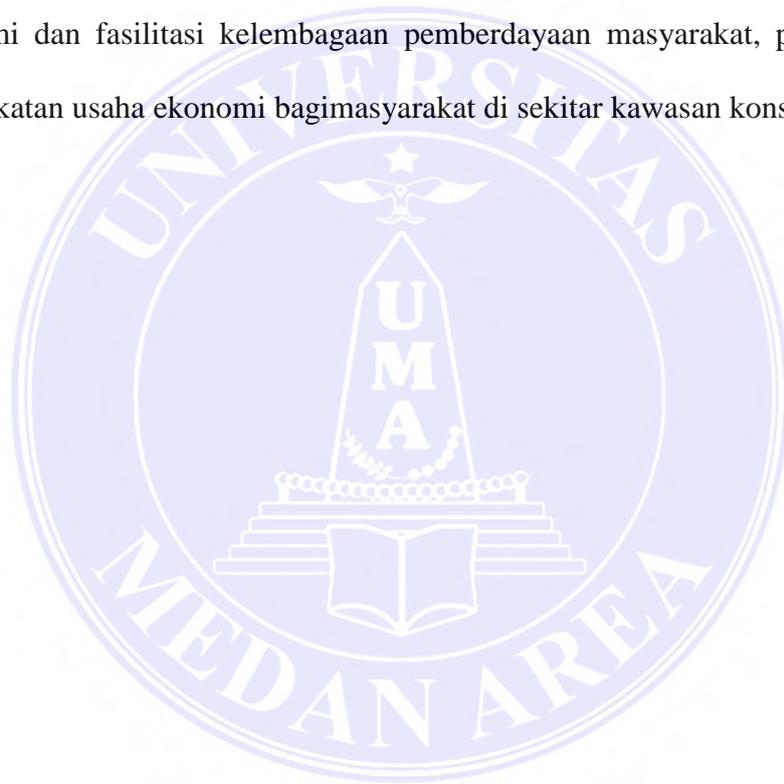
Terdapat berbagai inisiatif konservasi telah atau sedang berjalan di TRHS. Program-program ini berfokus pada konservasi spesies TRHS yang terancam dan beberapa juga bekerjasama dengan Pengelola Taman Nasional TRHS dan institusi pemerintah dalam melaksanakan Aksi DSOCR. Gambaran umum berdasarkan Laporan Anti-Perambahan Tropenbos (Purwanto, 2015) dan Rencana Aksi TNGL (KLHK, 2015a), program konservasi TRHS selama 10 tahun terakhir atau yang hingga saat ini masih berjalan disajikan di bawah ini. Di samping itu, kawasan upaya-upaya konservasi ini telah dipetakan terhadap pembangunan jalan yang direncanakan⁸⁰.

Pengelolaan kawasan konservasi tidak terlepas dari keberadaan masyarakat yang ada disekitarnya. Umumnya tingkat ketergantungan masyarakat pada potensi

⁷⁹ UNESCO, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Dampak Kumulatif Rencana Pembangunan Jalan di Pegunungan Bukit Barisan, Warisan Hutan Hujan Tropis Sumatra*, UNESCO bekerjasama dengan Indonesia Funds In Trust, Jakarta, 2017, hal. 67-68

⁸⁰*Ibid.* Hal. 68

sumber daya alam yang dimiliki kawasan konservasi masih tinggi, hal ini dikarenakan rata-rata tingkat kesejahteraannya masih relatif rendah. Kondisi ini seringkali menimbulkan konflik dalam pengelolaan kawasan konservasi, oleh karena itu peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar kawasan konservasi. Pemerintah dapat membentuk rencana kegiatan yang dapat ditindak lanjuti antara lain melalui: Penyusunan pedoman/juknis pembinaan daerah penyangga, pengembangan desa wisata, pengembangan MDK dalam rangka pengembangan ekonomi dan fasilitasi kelembagaan pemberdayaan masyarakat, pengembangan peningkatan usaha ekonomi bagi masyarakat di sekitar kawasan konservasi.



BAB III

PEMBANGUNAN JALAN DI KAWASAN *TROPICAL RAINFOREST HERITAGE OF SUMATRA*

A. Penetapan Taman Nasional Gunung Leuser menjadi TRHS

Sejarah penetapan TNGL dimulai pada 1914 ketika pemimpin Aceh setempat meminta pemerintah kolonial Belanda untuk melindungi Hutan Singkil dan Alas Landen, dan tidak mengizinkan penebangan kayu di sana. Pada 1928 seorang pengusaha karet Belanda bernama Dr. F.C. van Heurn membuat proposal pertama untuk pelestarian. Pada 1932 Van Heurn merevisi proposal yang mengarah pada penetapan suaka margasatwa Gunung Leuser pada 1934. Pelestarian ini didukung oleh Van Aken yang kemudian menjadi Gubernur Aceh, meliputi kawasan seluas 416.500 ha. Pada 1936, Rawa Kluet (20.000 ha) ditambahkan ke cagar alam, dan dua tahun kemudian cagar alam Sekundur (79.100 ha), Langkat Barat dan Langkat Selatan (127.075 ha) ditetapkan. Lebih dari tiga dekade kemudian, didirikan dua stasiun yang kemudian memainkan peran penting dalam pengembangan penelitian, perlindungan dan ekowisata TNGL. Pada 1972, pasangan asal Belanda, Herman dan Ans Rijksen, memulai stasiun penelitian *cum annex* untuk merehabilitasi orangutan di Sungai Ketambe. Setahun kemudian satu lagi pusat rehabilitasi orangutan dimulai oleh Monica Borner dan Regina Frey di Sungai Bahorok di Langkat. Pada 1976 Pemerintah Indonesia mendirikan Suaka Margasatwa (*wildlife reserve*) Kappi (150.000 ha)⁸¹.

Semua cagar alam di kawasan Gunung Leuser kemudian digabung. Pada 6 Maret 1980, Pemerintah melalui Kementerian Pertanian secara resmi mengumumkan pembentukan TN Nasional Gunung Leuser, satu dari lima TN

⁸¹*Ibid.* Hal. 9

yang diumumkan secara resmi di Indonesia, dengan luas 792. 675 ha. Pada 1984, surat resmi dari Direktorat Jendral Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam menyatakan bahwa kawasan TN diperluas menjadi 862.975 ha untuk mencakup 5 suaka margasatwa: Gunung Leuser, Kappi, Langkat, Kluet, Sikundur; 1 kawasan hutan wisata: Lawe Gurah; dan 2 hutan lindung: Serbolangit dan Sembabala⁸².

Batas TN ditetapkan secara resmi melalui Keputusan Menteri Kehutanan No: 276/kpts-VI/1997 mengenai penetapan TNGL yang mencakup kawasan seluas \pm 1.094.692 ha di Provinsi DI. Aceh dan Sumatra Utara. Dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Kehutanan No. 865/Menhut-II/2014 dan No.579/Menhut-II/2014 mengenai penetapan hutan dan air di Provinsi DI. Aceh dan Sumatra Utara. Untuk mengakomodasi perencanaan tata ruang D.I. Aceh, ukuran kawasan TNGL kini telah menjadi 838.872 ha, berkurang seluas 255.820 ha dari luasan sebelumnya (No. 276/Kpts-VI/1997), lihat *Gambar*. Sebagian besar luas kawasan baru telah diresmikan. Luasan baru ini telah menyebabkan terjadinya mispersepsi antara Kemenlinghut (Direktorat Jendral Planologi), otoritas TNGL dan Pemerintah Provinsi D.I.Aceh⁸³.

⁸²*Ibid.* Hal.10

⁸³*Ibid.*

Gambar.3 kawasan TNGL.



Sumber : Kantor Taman Nasional Gunung Leuser.2018

Perambahan khususnya, memperburuk kegiatan lain seperti perburuan harimau dan badak, serta penebangan liar, yang sangat merajalela di pulau ini, terutama di dalam dan di luar kawasan lindung (PA). TRHS menunjukkan bukti sedang berlangsungnya perambahan besar-besaran untuk lahan pertanian. Perambahan khususnya untuk tujuan pertanian mungkin merupakan satu-satunya ancaman terbesar yang sedang berlangsung di tiga TN nasional yang merupakan kekayaan warisan dunia ini.

Perambahan pinggir TN yang paling serius seperti di Langkat, Sekundur, dan Lembah Alas, terkait dengan sistem operasi perusahaan kayu kecil (penyewa HPHH), yang paling aktif pada periode 1976-1988. Perambahan di kawasan ini, seperti di Simpur, Marpunge, Jumalada, Sei Kerapuh, Sei Lapan, dan Sei Minyak, terutama dilakukan oleh kelompok atau perorangan yang bertujuan untuk mengubah kawasan di dalam TN untuk pertanian. Pada 2014, kawasan perambahan di TNGL meningkat 121,9% dibanding 1990 sementara kawasan perambahan pada 1990 adalah 19.151,4 ha dan pada 2014 menjadi 42.487,8 ha. Kawasan perambahan di TNGL lebih rendah dibanding kedua TN lainnya. Tren

dan perubahan perambahan di TNGL sepanjang 1990-2014.⁸⁴ Permasalahan hingga saat ini ditahun 2018 terhadap TNGL selain terjadi perambahan oleh masyarakat dan penebangan kayu hutan, juga pembangunan jalan dikawasan TNGL menjadi permasalahan karena melalui kawasan Taman Nasional.

Secara geografi kawasan Taman Nasional Gunung Leuser meliputi 2 (dua) Provinsi yaitu Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang terdiri dari Kabupaten Aceh Tenggara dan Kabupaten Aceh Selatan dengan luasan ± 867.789,00 Ha dan Provinsi Sumatera Utara yang terdiri dari Kabupaten Langkat dan Karo ± 226.903,00 Ha dengan total luas kawasan: 1094692 Ha sesuai dengan SK Menteri Kehutanan No. 276/Kpts-II/1997.

Sejarah penetapan Kawasan Taman Nasional Gunung Leuser telah dimulai pada era kolonial Belanda yaitu pada tahun 1927 dimana pemimpin lokal Aceh meminta kepada Pemerintah Hindia Belanda untuk melindungi Lembah Alas dari penebangan. Kemudian dilanjutkan pada bulan Agustus 1928 Dr. Van Heurn mengajukan usulan pertama kepada Pemerintah Belanda untuk melindungi kawasan Singkil (Hulu Simpang Kiri) bagian Selatan, sepanjang Bukit Barisan ke arah Lembah Sungai Tripa dan Rawa Pantai Meulaboh di bagian Utara. Tekad masyarakat Aceh untuk melestarikan kawasan Gunung Leuser dibuktikan dengan lahirnya Deklarasi Tapaktuan pada tanggal 6 Februari 1934 yang ditandatangani oleh Gubernur Hindia Belanda. Maksud dari deklarasi ini adalah untuk melestarikan kawasan Leuser untuk selamanya sekaligus juga mengatur sanksi pidananya (penjara dan denda). Dan pada tahun yang sama tepatnya tanggal 3 Juli 1934 dikeluarkan Zelfbestuurs Belsuit (ZB) No. 317/35 oleh Pemerintah Hindia

⁸⁴ Tropenbos International Indonesia Programme Dan UNESCO, *Op.cit.* hal. 15-16

Belanda yang isinya mengenai Pembentukan Suaka Alam Gunung Leuser seluas 142.800 ha. Selanjutnya berturut – turut dari tahun 1935 hingga 1938 dikeluarkannya Zelfbestuurs Belsuit (ZB) No. 138 tanggal 8 Agustus 1935 tentang Pembentukan kelompok hutan Langkat Sekundur. Dan Tata batasnya dilakukan pada 12 Agustus 1936 dan Zelfbestuurs Belsuit (ZB) No. 122/AGR tentang Pembentukan Suaka Margasatwa Kluet seluas 20.000 ha pada tanggal 26 Oktober 1936.

Pada Era Kemerdekaan berulang kali dikeluarkan Surat Keputusan dari mulai Keputusan Sultan Langkat, Keputusan Bupati, Menteri hingga Keputusan Komite Warisan Dunia. Seluruh keputusan yang dikeluarkan ini tentang pelestarian Kawasan Gunung Leuser. (Tabel 1)

Tabel 1. Sejarah Penetapan Kawasan Gunung Leuser

1927	-	Pemimpin lokal Aceh meminta kepada Pemerintah Hindia Belanda untuk melindungi kawasan Lembah Alas dari penebangan.
Agustus 1928	-	Usulan pertama diajukan oleh Dr. Van Heurn kepada Pemerintah Belanda untuk melindungi kawasan Singkil (hulu Sungai Simpang Kiri) bagian selatan, sepanjang Bukit Barisan, ke arah lembah Sungai Tripa dan Rawa Pantai Meulaboh, di bagian Utara.
6 Februari 1934	Deklarasi Tapaktuan	Tekad perwakilan masyarakat lokal untuk melestarikan kawasan Leuser untuk selamanya sekaligus juga mengatur sanksi pidananya (penjara dan denda). Deklarasi ditandatangani oleh Gubernur Hindia Belanda.
3 Juli 1934	Zelfbestuurs Belsuit (ZB) No. 317/35	Pembentukan Suaka Alam Gunung Leuser seluas 142.800 ha.
8 Agustus 1935	ZB No.138	Pembentukan kelompok hutan Langkat Sekundur. Tata batas dilakukan pada 12 Agustus 1936.

26 Oktober 1936	ZB No. 122/AGR	Pembentukan Suaka Margasatwa Kluet seluas 20.000 ha.
30 Oktober 1938	Keputusan Sultan Langkat	Penetapan Kelompok Hutan Langkat Sekundur, Langkat Selatan, dan Langkat Barat sebagai Suaka Margasatwa Sekundur dengan nama Wilhelmina Katen, dengan total luas 213.985 ha.
10 Desember 1976	SK Menteri Pertanian No. 69/Kpts/Um/12/1976	Penunjukkan SM Kappi seluas 150.000 ha.
6 Maret 1980	SK Menteri Pertanian No. 811/Kpts/Um/II/1980	Deklarasi TN. Gunung Leuser seluas 792.675 ha.
7 Maret 1980	SK Dirjen Kehutanan No. 719/Dj/VII/1/1980	Sub Balai Perlindungan dan Pelestarian Alam (PPA) Gunung Leuser diberi kewenangan mengelola TNGL.
1981		TNGL ditetapkan sebagai Cagar Biosfir oleh UNESCO
3 Maret 1982	SK Menteri Pertanian No. 166/Kpts/Um/3/1982	Penunjukan Hutan Wisata Lawe Gurah, yang berasal dari sebagian SM Kappi (7.200 ha), dan Hutan Lindung Serbolangit (2.000 ha).
1982	SK Menteri Pertanian No. 923/Kpts/UM/12/1982	Penetapan TNGL di Sumatera Utara seluas 213.985 ha, yang merupakan gabungan dari SM Langkat Selatan, SM Langkat Barat, SM & TW Sekundur.
1982	SK Menteri Pertanian No. 924/Kpts/UM/12/1982	TNGL di DI Aceh seluas 588.500 ha, gabungan dari SM Kluet, SM Gunung Leuser, SM Kappi, dan TW Lawe Gurah.
12 Mei 1984	SK Menteri Kehutanan No. 096/Kpts-II/1984	Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Balai TNGL di bawah Ditjen PHPA.
11 Desember 1984	SK Dirjen PHPA No. 46/Kpts/VI-Sek/84	Penunjukan wilayah kerja TNGL, mencakup SM Gunung Leuser, SM Langkat Barat, SM Langkat Selatan, SM Sekundur, SM Kappi, SM Kluet, TW Lawe Gurah, TW Sekundur, Hutan Lindung Serbolangit dan Hutan Produksi Terbatas Sembabala.
1984		Ditetapkan sebagai ASEAN Heritage Park.
1997	SK Menteri	Penunjukan TNGL seluas 1.094.692 ha.

	Kehutanan No. 276/Kpts-II/1997	
2001	SK Bupati No	Pembentukan tim rekonstruksi batas TNGL di Kabupaten Langkat
2001	Surat Perintah Bupati No.	Pelaksanaan kegiatan rekonstruksi batas TNGL di Kabupaten langkat
10 Juni 2002	SK Menteri Kehutanan No. 6186/Kpts-II/2002	Organisasi dan Tata Kerja Taman Nasional, sebagaimana telah diganti dengan Permenhut No. 03 Tahun 2007.
Juli 2004	Keputusan Komite Warisan Dunia	Penetapan TNGL sebagai <i>Tropical Rainforest Heritage of Sumatra</i>.
16 Pebruari 2005	Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.44/Menhut-II/2005	Penunjukan Kawasan Hutan di Wilayah Provinsi Sumatera Utara seluas ± 3.742.120
1 Februari 2007	PerMenHut No. P.03/ Menhut-II/2007	Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional.
23 Desember 2013	Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK.941 /Menhut-II/2013	Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan menjadi Bukan Kawasan Hutan Seluas ± 42.616 ha, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Seluas ± 130.542 ha Dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan Menjadi Kawasan Hutan Seluas ± 26.461 ha Di Provinsi Aceh
4 Juni 2014	Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK.579 /Menhut-II/2014	Kawasan Hutan Provinsi Sumatera Utara
29 September 2014	Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK.865/Menhut-II/2014	Kawasan Hutan Dan Konservasi Perairan Provinsi Aceh
2 April 2015	Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor :	Perubahan Atas Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK.865/Menhut-II/2014 Tentang Kawasan Hutan Dan Konservasi Perairan Provinsi Aceh

B. Kedudukan Hukum Pembangunan Jalan tembus Karo-Langkat di kawasan TRHS

Kegiatan pemanfaatan dan pengaturan pemanfaatan sumberdaya alam tidak dapat dilepaskan dari konsep siapa yang berhak atas sumberdaya tersebut. Pengaturan mengenai sistem yang mengatur penguasaan atas sumberdaya alam baik agraria, air, udara maupun obyek yang ada padanya disebut sebagai sistem tenurial. Sebagai sebuah hak, sistem tenurial merujuk pada seperangkat hak untuk memanfaatkan sumberdaya alam. Jadi sistem tenurial tidak pernah berdiri sendiri tapi selalu terkait dengan institusi. Karena berkaitan dengan sumberdaya alam, maka *tenure system* mengikuti komoditi yang dihasilkan dari sumberdaya alam tersebut. Kita mengenal *landtenure*, *trees tenure*, *sea tenure*, dan *water tenure* sebagai manifestasi dari sistem tenurial yang ada pada masyarakat.

Sebagai bagian dari fungsi negara menjadi agen kesejahteraan masyarakat, kepada negara diberikan hak secara konstitusional untuk menguasai sumberdaya alam yang ada di wilayah kekuasaan negara. Pasal 33 ayat 3, UUD 1945: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Untuk kepentingan kelestarian sumberdaya alam, dengan tujuan paling akhir pada keberlanjutan produksi, ekosistem dan masyarakat, suatu kawasan dibagi ke dalam peruntukan tertentu yang pada intinya menetapkan wilayah yang sumberdaya alamnya dapat dimanfaatkan, wilayah konversi ke dalam pemukiman dan kebutuhan masyarakat, dan wilayah konservasi.

Kebijakan untuk membuat taman nasional adalah untuk memenuhi persyaratan konvensi internasional mengenai pelestarian lingkungan dan keanekaragaman hayati, juga ada alasan ekonomi dan politik untuk mengontrol sumber daya alam tersebut. Taman nasional dibuat dengan motivasi untuk menjaga suatu kawasan bagi kepentingan ilmiah dan keindahan alam serta tanggung jawab moral untuk menjaga segala bentuk kehidupan yang ada.

Kebijakan pemerintah Indonesia tentang taman nasional dari kebijakan dan praktik yang sudah ada sejak masa kolonial Belanda untuk mengontrol tanah dan lahan bagi kepentingan ekonomi dan politik mereka. Khususnya untuk wilayah konservasi ada beberapa konsep yang berkaitan dengan cara dan obyek yang dilindungi. Konsep konsep itu dalam pemahaman formal di Indonesia diatur melalui UU No. 5 Tahun 1990 mengenai Konservasi Sumberdaya Alam, yaitu hutan lindung, kawasan suaka alam yaitu suaka margasatwa dan cagar alam dan kawasan pelestarian alam. Tujuan utama pendirian taman nasional di samping untuk konservasi binatang atau tanaman tertentu adalah juga sebagai kawasan yang berkontribusi positif untuk kesejahteraan masyarakat sekitarnya⁸⁵

Salah satu strategi pemerintah pusat atau pun daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat didaerah adlaah dengan meningkatkan pembangunan salah satunya dengan pembangunan jalan, akses dan sarana prasarana kebutuhan penduduk diwilayah yang jauh dari perkotaan.

⁸⁵Semiarto Aji Purwanto, *Taman Nasional, Hak-hak Masyarakat Setempat dan Pembangunan Regional*, Tulisan hasil revisi yang pertama kali disampaikan dalam panel “Conservation through Partnership: Case Studies of National Park in Indonesia” pada Simposium Internasional ke-4 Jurnal ANTROPOLOGI INDONESIA: “Indonesia in the Changing Global Context: Building Cooperation and Partnership?”, Universitas Indonesia, Depok, 12–15 Juli 2005. Hal. 271

Dewasa ini istilah pembangunan telah menjadi kata tunggal yang bermakna majemuk. Kata pembangunan dapat dipahami sekaligus sebagai kata kerja, kata benda dan kata sifat. Dilihat sebagai proses kegiatan yang berlanjut, pembangunan dapat dipandang sebagai kata kerja. Sebagai suatu sistem, proses kegiatan pembangunan itu berlangsung dalam suatu totalitas, mulai dari kegiatan perencanaan, pelaksanaan sampai pada evaluasi. Setiap kegiatan dalam proses itu tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Apa yang direncanakan, itu yang akan dilaksanakan. Apa yang dilaksanakan, itu yang akan dievaluasi. Selanjutnya, temuan dari evaluasi menjadi masukan kembali dalam penyusunan rencana baru, begitu seterusnya. Meski proses kegiatan berlangsung secara berulang, namun tidak boleh bersifat rutin dan berjalan ditempat. Kondisi baru harus menjadi makin baik dan meningkat melalui identifikasi dan upaya untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan yang dijumpai pada setiap tahap dalam proses kegiatan⁸⁶

Perubahan sosial budaya terhadap masyarakat meliputi cara bagaimana mereka hidup, bekerja, bermain, berinteraksi satu sama lain, mengatur hidup untuk memenuhi kebutuhan mereka dan menyesuaikan diri sebagai bagian dari anggota masyarakat. Maka manfaat sosial adalah segala hal positif, segenap kemudahan yang didapatkan dari hal tersebut seperti kemudahan masyarakat dalam mengatur hidupnya, kemudahan bekerja dan mendapatkan pekerjaan, kemudahan memenuhi kebutuhan hidup dan sebagainya. Pada aspek kultural, manfaat sosial juga meliputi penguatan norma, nilai, kepercayaan yang memandu dan merasionalisasi pengetahuan mereka dan masyarakat⁸⁷

⁸⁶Setia Mulyawan, *Dampak Sosial Ekonomi Pembangunan infrastruktur jalan: Laporan penelitian*, Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Bandung, 2015, hal. 6

⁸⁷*Ibid.* Hal.7

Pembangunan berbasis masyarakat, secara sederhana dapat diartikan sebagai pembangunan yang mengacu kepada kebutuhan masyarakat, direncanakan dan dilaksanakan oleh masyarakat dengan sebesar-besarnya memanfaatkan potensi sumber daya alam dan manusia, kelembagaan, nilai sosial-budaya dan lainnya, yang ada dan dapat diakses oleh masyarakat setempat. Pembangunan berbasis masyarakat seharusnya pembangunan berangkat dari kebutuhan masyarakat yang berbasis lokal, berbasis modal sosial, budaya lokal, menghormati kearifan lokal dan berbasis pada modal spritual yang dimiliki dan atau diyakini oleh masyarakat setempat⁸⁸.

Untuk meningkatkan pembangunan yang berbasis masyarakat, disekitaran kawasan hutan, termasuk hutan konservasi maka pemerintah sudah seharusnya membentuk kebijakan pembangunan dengan basis kearifan lokal dan pembangunan sumber daya lokal. Salah satu sarana untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat lokal adalah dengan membangun sarana dan prasaran di daerah, misalnya pembangunan jalan dan akses ke daerah tersebut, memasukan listrik ke masyarakat setempat, dan fasilitas pendidikan serta kesehatan.

Pembangunan Jalan adalah suatu sarana yang penting yang menunjang kehidupan manusia dan aktivitasnya yang juga menjadi tolak ukur dalam pembangunan suatu daerah bahkan Negara. Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004, jalan sebagai bagian prasarana transportasi mempunyai peran penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, pertahanan dan keamanan, serta dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pembangunan Jalan diselenggarakan antara lain adalah untuk

⁸⁸ Aprillia Theresia,dkk, *Pembangunan Berbasis Masyarakat*, CV. Alfabeta, Jakarta, 2014, hal. 28

memperlancar lalu lintas di daerah yang telah berkembang dan meningkatkan hasil guna dan daya guna pelayanan distribusi barang dan jasa guna menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi.

TNGL terletak di dua Provinsi, yaitu Provinsi Aceh dan Provinsi Sumatera Utara. Secara yuridis formal, keberadaan TNGL pertama kali dituangkan dalam Pengumuman Menteri Pertanian Nomor: 811/Kpts/Um/II/1980 tanggal 6 Maret 1980 tentang peresmian 5 (lima) Taman Nasional di Indonesia, yaitu Taman Nasional Gunung Leuser, Taman Nasional Ujung Kulon, Taman Nasional Gede Pangrango, Taman Nasional Baluran, dan Taman Nasional Komodo. Berdasarkan pengumuman itu, maka ditetapkanlah luas Taman Nasional Gunung Leuser sementara adalah 792.675 Ha.

Pengumuman tersebut ditindaklanjuti dengan Surat Direktorat Jenderal Kehutanan Nomor: 719/Dj/VII/1/80, tanggal 7 Maret 1980 yang ditujukan kepada Sub Balai KPA Gunung Leuser. Dalam surat itu disebutkan bahwa status kewenangan pengelolaan Taman Nasional Gunung Leuser diberikan kepada Sub Balai KPA Gunung Leuser. Sesuai Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.03/Menhut-II/2007, Saat ini pengelola TNGL adalah Unit Pelaksana Teknis (UPT) Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (Ditjen PHKA) Departemen Kehutanan yaitu Balai Besar Taman Nasional Gunung Leuser (BBTNGL) yang dipimpin oleh Kepala Balai Besar (setingkat eselon II). Usaha untuk melegalitaskan rangkaian proses pengukuhan kawasan hutan, maka dikeluarkan Keputusan Menteri Kehutanan nomor: 276/Kpts-II/1997 tentang penunjukan hutan seluas 1.094.692 Ha yang terletak di Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Sumatera Utara sebagai TNGL. Dalam keputusan tersebut, disebutkan

bahwa TNGL terdiri dari gabungan: Suaka Margasatwa Gunung Leuser (416.500 ha), Suaka Margasatwa Kluet (20.000 ha), Suaka Margasatwa Langkat Barat (51.000 ha), Suaka Margasatwa Langkat Selatan (82.985 ha), Suaka Margasatwa Sekundur (60.600 ha), Suaka Margasatwa Kappi (142.800 ha), Taman Wisata Gurah (9.200 ha), dan Hutan Lindung dan Hutan Produksi Terbatas (292.707 ha).

Dengan kawasan hijau yang sangat luas, TNGL merupakan salah satu paru paru dunia yang memiliki peran penting dalam menjaga kestabilan Sistem Penyangga Kehidupan (*Life Support System*). TNGL menjaga suplai air bagi lima juta lebih masyarakat yang tinggal di Provinsi Aceh dan puluhan juta lainnya di Provinsi Sumatera Utara.

Hampir sembilan Kabupaten bergantung pada manfaat TNGL, antara lain; berupa ketersediaan air konsumsi, air pengairan, sistem penjaga kesuburan tanah, mengendalikan banjir, dan sebagainya. Selain itu, ada lima Daerah Aliran Sungai di Aceh dan tiga Daerah Aliran Sungai di Sumatera Utara yang dilindungi oleh TNGL. Lima Daerah Aliran Sungai (DAS) di wilayah Provinsi Aceh, yaitu DAS Jambo Aye, DAS Tamiang-Langsa, DAS Singkil, DAS Sikulat- Tripa, dan DAS Baru-Kluet. Sedangkan yang berada di wilayah Provinsi Sumatera Utara adalah DAS Besitang, DAS Lapan, dan DAS Wampu Sei Ular⁸⁹.

Taman Nasional Gunung Leuser juga memiliki fungsi sebagai habitat asli satwa Sumatera seperti Harimau Sumatera (*Panthera tigris*), Orangutan Sumatera (*Pongoabelii*), Badak Sumatera (*Dicerorhinus sumatrensis*), Gajah Sumatera (*Elephas maximus sumatranus*), Tapir (*Tapirusindicus*), Owa (*Hylobathes lar*), dan Kedih (*Presbytisthomasii*). Tidak hanya itu, TNGL merupakan kawasan

⁸⁹ Dasrul, dalam Djufri, *Ekosistem Leuser di Provinsi Aceh Sebagai Laboratorium Alam Yang Menyimpan Kekayaan Biodiversitas Untuk Diteliti Dalam Rangka Pencarian Bahan Baku Obat-Obatan*, Volume 1, Nomor 7, Oktober 2015, hal. 1546

dengan daftar spesies burung terbanyak di dunia dengan 380 spesies dan rumah bagi 36 dari 50 spesies burung Sundaland. Hampir 65% atau 129 spesies mamalia dari 205 spesies mamalia besar dan kecil di Sumatera tercatat ada di tempat ini. Leuser merupakan habitat sebagian besar fauna, mulai dari mamalia, burung, reptil, ampibia, ikan, dan invertebrata. Maka dari itu, tidak berlebihan rasanya jika kita menyebut TNGL sebagai laboratorium alam yang menyimpan keanekaragaman hayati yang sangat kaya⁹⁰.

Salah satu pembangunan jalan di kawasan TNGL adalah pembangunan jalan alternatif sepanjang 36 km mulai dari Desa Telagah, Langkah hingga Lau Kawar, Karo. Berdasarkan informasi yang didapat bahwa Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup telah mengizinkan penggunaan lahan di Taman Nasional Gunung Leuser untuk menjadi lahan pembangunan jalan alternatif yang menghubungkan Kabupaten Karo dengan Kabupaten Langkat. Akan tetapi ada ruas jalan sekitar 4 km lagi yang mendekati kawasan Lau Kawar, Karo yang belum bisa dibangun karena masuk kawasan hutan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL).

Pembangunan jalan tembus Karo-Langkat dimulai tahun 1968. Saat gajah kuning sampai di Telagah untuk pertama kalinya, jalan itu hanya bisa di lalui oleh kereta kerbau dan kuda untuk mengangkut barang masyarakat. Ketika gajah kuning bekerja di Telagah, sebagian halaman sekolah di SD Negeri Bekancan terkena pelebaran jalan. Murid-murid pada saat itu dipersilakan oleh guru untuk menonton satu gajah kuning beraksi di halaman sekolah. Para guru pun memberi contoh pentingnya penguasaan teknologi, membedakan kinerja cangkul dengan

⁹⁰*Ibid.*

gajah kuning. Melihat cara kerja gajah kuning dan penggunaan dinamit ketika itu, kami sangat yakin jalan Tembus Karo-Langkat itu sebentar lagi akan menjadi kenyataan. Ketika itu pekerjaan gajah kuning itu sampai di Gunung Timbang, kira-kira setengah dari jarak Telagah ke Kuta Rayat, perbatasan antara Kabupaten Tanah karo-Langkat. Keadaan itu terbengkalai sampai masuknya program ABRI Masuk desa (AMD) tahun 1986⁹¹. Tahun 1976, jalan dari jembatan Namu Ukur ke Sampecita mulai disusun batu. Angkutan bisa pun mulai masuk sampai jalan yang memungkinkan setiap Selasa (pekan Rumah Galoh). Selama pembatuan itu sepeda juga menjadi pengangkut barang hasil bumi karena angkutan bus belum rutin.

Pada 1982, jalan mulai di aspal sampai Telagah secara bertahan. Priode 1982 1985 adalah kondisi terbaik jalan ini. Setelah itu, pemeliharannya kurang sekali. Pada tahun 1986 program AMD dan Latihan Satuan Integritas Taruna Dewasa (Kasitarda) melanjutkan jalan tembus yang terbengkalai secara gotong-royong selama hampir dua bulan. Pelaku gotong royong itu adalah taruna AKABRI tingkat akhir, TNI, mahasiswa USU dan warga Telagah/Pamah Simelir. Hasil dari program itu, untuk pertama kalinya kendaraan bisa melalui jalan tembus Karo-Langkat itu. Jalan ini paling miniom perbaikan sejak tahun 1990, perbaikan umumnya oleh gotong royong dan swadaya masyarakat.

⁹¹ Sinta P Tarigan, *Pembukaan Lahan Oleh Pengungsi Asal Sukanalu (Studi kasus hutan lindung Di Perbatasan KabupatenKaro-Langkat)*, Skripsi, Departemen Antropologi Sosial Fakultas ilmu sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara Medan, 2018, Hal. 64



Tapal batas di wilayah ini diresmikan oleh Jendral TNI Benny Murdani pada tanggal 26 Juni 1987. Di tapal batas dibangun sebuah tugu setinggi 2 meter dan dibagian atas terdapat sebuah patung burung yang kemudian disebut-sebut sebagai tugu kuliki. Letak hutan yang digarap

merupakan kawasan Taman Hutan Raya (Tahura) bukit barisan yang berbatasan dengan Taman Nional Gunung Leuser di wilayah Kabupaten Langkat. Letak titik koordinat $3^{\circ}14$ LU sampai 98° BT dengan ketinggian 1000 mdpl⁹².

Tahura Bukit Barisan sendiri secara administratif. Termasuk Kecamatan Tiga Panah, Kabupaten Karo, Provinsi Sumatera Utara. Pembangunan Tahura ini sebagai upaya konservasi sumber daya alam dan pemanfaatan lingkungan melalui peningkatan fungsi dan peranan hutan. Tahura Bukit Barisan adalah unit pengelolaan yang berintikan kawasan hutan lindung dan kawasan konservasi dengan luar seluruhnya 51.000 Ha. Sebagian besar merupakan hutan lindung berupa hutan alam pegunungan yang ditetapkan sejak jaman Belanda, meliputi Hutan Lindung Sibayak I dan Simancik I, Hutan Lindung Sibayak II dan Simancik II serta Hutan Lindung Gunung Sinabung. Bagian lain kawasan Tahura ini terdiri dari CA/TW. Sibolangit, SM.Langkat Selatan, TW. Lau Debuk-debuk dan Bumi Perkemahan Pramuka Sibolangit. Kawasan Tahura Bukit Barisan

⁹²*Ibid.* Hal. 65

memiliki dua buah Gunung yaitu Gunung Sibayak (2.211 m) dan Gunung Sinabung (2.451 m), gunung ini sering menjadi tantangan bagi para pendaki untuk menaklukkannya. Pada umumnya keadaan topografi lapangan Tahura Bukit Barisan sebagian datar, curam dan berbukit-bukit. Di beberapa tempat terdapat pegunungan dan puncak tertinggi yaitu Gunung Sibayak dengan ketinggian 1.430 sampai 2.200 m.dpl⁹³.

Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) berada pada titik koordinat 3o30 LU sampai 97o 30 BT/ 3,5o LU sampai 97,5o BT dengan luas 7.927 km². Sebagian besar kawasan TNGL memiliki topografi yang curam dan struktur dan tekstur tanah yang rentan terhadap longsor. Hal ini terbukti pada saat banjir bandang yang menghancurkan kawasan wisata alam Bukit Lawang beberapa tahun lalu. Untuk lebih menjaga TNGL dari kerusakan yang lebih parah maka dibentuklah suatu kawasan yang disebut Kawasan Ekosistem Leuser. Kawasan yang memiliki luas 2,6 juta hektare ini meliputi area yang lebih datar di sekeliling TNGL dan berfungsi sebagai penyangga (*buffer*).

Menurut Kepala Dina PU Bina Marga Provinsi Sumut Effendy Pohan menginformasikan bahwa ada jalan alternatif yang bisa digunakan yaitu antara kabupaten Karo dan Langkat. Akses jalan ini telah lama dibuka, namun karena melintasi kawasan Gunung Leuser (hutan lindung) sampai saat ini belum ada izin pemakaiannya. Akses jalan ini sangat diperlukan pasca bencana maupun untukantisipasi bencana di masa mendatang⁹⁴.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Liston Damanik, *Jalan Tembus Leuser Perlu Untuk Relokasi Pengungsi Sinabung*, dikutip melalui <http://medan.tribunnews.com/2014/09/11/jalan-tembus-leuser-perlu-untuk-relokasi-pengungsi-sinabung>. diakses tanggal 07 Agustus 2018

Terkait jalan alternatif untuk akses jalan bila terjadi bencana yaitu jalan dari Kabupaten Karo ke Kabupaten Langkat, bahwa informasi terhadap lahan yang akan dijadikan untuk jalan alternatif telah digarap masyarakat yang mengaku pengungsi korban erupsi gunung Sinabung. Pembangunan Jalan alternatif jurusan Karo – Kutarayata – Telaga – Kabupaten Langkat sepanjang 5,3 Km dan secepatnya akan dilakukan kajian dengan Kementerian terkait dan pihak UNESCO.

Ketatnya pemberian izin pembangunan jalan di kawasan TNGL dan hutan konservasi lainnya, dikarenakan kerapnya berujung kepada perusakan kawasan hutan tanpa henti dan tidak ada yang berani melakukan tindakan tegas, sehingga sedikit demi sedikit hutan di Indonesia habis dibabat. Namun, dikarenakan jalan alternatif jurusan Karo-Langkat ini merupakan Jalan Propinsi yang sebahagian besar sudah diaspal mulus dan dijanjikan hanya untuk memperbaiki jalan yang sudah ada sambil menunggu kajian dari UNESCO, tentunya akan dilaporkan kepada Menteri LHK dan secepatnya akan disurati ke Pemprov Sumut dan DPRD Sumut. Sementara itu, Bupati Karo Terkelin Brahmana mewakili 6 Bupati/Walikota sangat berharap, Kementerian LHK dapat mengeluarkan izin kelanjutan pembangunan jalan alternatif tersebut, sebab jalan ini sangat dibutuhkan oleh masyarakat Kabupaten Karo, Dairi, Humbahas, Pakpak Bharat, Langkat maupun Binjai, untuk mengatasi kemacetan arus lalu-lintas Medan-Brastagi yang sudah sangat padat. Pembangunan jalan karo langkat pada dasarnya adalah bukan membuat jalan baru, tapi kelanjutan pembangunan jalan yang sangat mendesak dan strategis⁹⁵.

⁹⁵<http://karakternews.com/dprd-sumut-dan-6-bupati-bertemu-kementerian-lhk-proyek-jalan-alternatif-karo-langkat-lampu-hijau/> diakses tanggal 06 Agustus 2018. Pukul 21.00 wib

Pembangunan jalan jurusan Karo-Kutarayat-Telagah-Kabupaten Langkat sepanjang 5,3 Km. Trase jalan direncanakan melewati daerah rawa. Pembangunan jalan pada ruas ini dapat memberikan implikasi terhadap peningkatan frekuensi perambahan hasil hutan konservasi, terutama karena pembangunan jalan tersebut dapat berpotensi mendorong pengembangan kawasan terbangun di sekitarnya yang pada gilirannya mengakibatkan berkurangnya kapasitas hutan konservasi/TNGL dalam menampung air hujan sehingga mengakibatkan banjir.

Pembangunan jalan juga dapat mendorong pengembangan kawasan di sekitarnya. Pengembangan jaringan jalan menurut pemerintah pusat, pemerintah provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Kabupaten Karo dan Pemerintah Kabupaten Langkat dipandang penting untuk meningkatkan akses masyarakat. Agar pembangunan ruas jalan tetap dapat berjalan dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan dan mengurangi ancaman banjir, maka usulan mitigasi yang perlu dilakukan adalah:

- a. Melakukan kajian lingkungan yang lebih detail terkait dampak pembangunan jalan baru pada jurusan Karo-Kutarayat-Telagah-Kabupaten Langkat sepanjang 5,3 Km yang berada di kawasan TNGL. Kajian lingkungan tersebut untuk mengkaji kelayakan dan dampak lingkungan pembangunan jaringan jalan baru di daerah tersebut.
- b. Peningkatan upaya pengendalian alih fungsi lahan pada kawasan di sekitar jaringan jalan yang akan dibangun agar tidak berkembang menjadi kawasan pemukiman penduduk;

- c. Pembangunan jalan baru dilakukan dengan melalui meningkatkan elevasi jalan yang dibangun lebih tinggi serta dilengkapi dengan sistem drainase dengan kapasitas yang cukup besar;
- d. Pengintegrasian rencana pembangunan jaringan jalan baru dengan rencana pengendalian banjir kawasan
- e. Rencana pembangunan jalan jurusan Karo-Kutarayat-Telagah-Kabupaten Langkat sepanjang 5,3 Km yang berada di kawasan TNGL dan melintasi kawasan Suaka Margasatwa. Kawasan leuser merupakan kawasan hutan konservasi, sehingga penggunaan lahan di kawasan ini untuk pembangunan jalan memerlukan perijinan dari Kementerian Kehutanan.

Rencana pembangunan jalan pada ruas ini diperkirakan dapat memberikan dampak terhadap isu peningkatan frekuensi banjir. Pembangunan jalan baru akan membuka lahan rawa serta dapat berpotensi mendorong berkembangnya kawasan budidaya di sekitar jaringan jalan yang dibangun. Dengan berbasis penataan ruang, kebijakan pembangunan akan mewujudkan tercapainya pembangunan berkelanjutan yang memadukan pilar ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan.

Berdasarkan konteks penataan ruang sebagai payung kebijakan sektoral, pengembangan kegiatan sektoral seperti kebijakan sektor jalan dikawasan TNGL selain dimaksudkan untuk mencapai tujuan sektoral juga harus menunjang pencapaian tujuan pengembangan wilayah yang dicapai melalui integrasi dan keterpaduan antar-sektor dan lintas-wilayah sebagaimana tertuang dalam penataan ruang.

Pembangunan jalan yang berbasis penataan ruang merupakan pembangunan sektor jalan yang mengacu pada indikasi program strategis penataan ruang. Pembangunan jalan harus kompatibel dengan potensi sumber daya dimana penentuan jaringan jalan dan prioritas pengembangan akan menjadi penentu efektivitas pembangunan prasarana jalan dari segi dampak terhadap pembangunan ekonomi dan sosial. Sebagai bagian dari wilayah administrasi, Taman Nasional Gunung Leuser harus lebih terbuka terhadap perkembangan disekitarnya. Perlu perubahan paradigmatik pola pengelolaan jalan dengan membangun inisiatif, terobosan/ inovasi pengelolaan, dengan mempertimbangan faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi arah pengelolaan dan kelestarian kawasan hutan konservasi. Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) harus mampu menjadi bagian yang tak terpisahkan dari wilayah administratif, dalam pengelolaannya pun harus diawali dengan perencanaan yang terintegrasi dengan pembangunan wilayah.

Beberapa kebijakan pemerintah untuk mengurangi potensi peningkatan kerusakan kawasan hutan konservasi TNGL dan terjadi banjir akibat pembangunan ruas jalan Karo-Kutarayat-Telagah-Kabupaten Langkat adalah:

- 1) Melakukan kajian lingkungan yang lebih detail terkait dampak pembangunan jalan baru pada jalan Karo-Kutarayat-Telagah-Kabupaten Langkat yang berada di kawasan TNGL. Kajian lingkungan tersebut untuk mengkaji kelayakan dan dampak lingkungan pembangunan jaringan jalan baru di daerah tersebut.

- 2) Peningkatan upaya pengendalian alih fungsi lahan pada kawasan di sekitar jaringan jalan yang akan dibangun agar tidak berkembang menjadi kawasan tempat tinggal atau pemukiman penduduk.
- 3) Melakukan proses perijinan pembangunan jalan baru pada Kementerian Kehutanan. Dikarenakan pembangunan jalan jalan Karo-Kutarayat-Telagah-Kabupaten Langkat sebagian masuk dalam kawasan TNGL maka pemerintah Pusat melalui kementerian kehutanan dan Lingkungan Hidup harus melakukan persamaan persepsi dengan UNESCO terhadap kawasan TNGL tersebut.
- 4) Pembangunan jalan baru dilakukan dengan melalui peningkatan elevasi jalan yang dibangun lebih tinggi serta dilengkapi dengan sistem drainase dengan kapasitas yang cukup besar.
- 5) Pengintegrasian rencana pembangunan jaringan jalan baru dengan rencana pengendalian banjir kawasan TNGL dan sekitarnya.

Perspektif yang melihat jalan sebagai musuh ekologi semata harus diubah menjadi jalan sebagai potensi bagi upaya proteksi ekosistem. Tiap fase pembangunan jalan harus memenuhi hal-hal berikut jika ingin mencapai keseimbangan:

- 1) Tahap perencanaan merupakan tahanan yang harus dimulai dengan sebuah pertanyaan tentang keharusan membangun jalan; alternatif moda transportasi non-darat harus dipertimbangkan; perspektif membangun jalan baru harus diimbangi dengan perspektif ekstensifikasi jalan yang telah ada

- 2) Tahap pelaksanaan merupakan tahap yang jika menemui permasalahan yang menyangkut stabilitas ekosistem/ ada kecenderungan merusak kehati maka proses pelaksanaan harus dipertimbangkan kembali, bahkan jika betul-betul dikhawatirkan akan memberikan dampak yang buruk bisa dihentikan

Pembangunan jalan tembus Karo Langkat prinsipnya juga harus memuat sesuai dengan materi muatan RTRW yang dinilai memiliki dampak pengaruh terhadap isu strategis tersebut adalah rencana pengembangan kawasan jalan alternatif antara binjai-langkat dan karo dengan pengembangan jalan

Rencana tindakan mitigasi yang direkomendasikan tersebut disusun berdasarkan pertimbangan prinsip pembangunan berkelanjutan agar pembangunan yang dilakukan dapat tetap menjamin keberlangsungan kehidupan di masa datang. Pertimbangan yang digunakan adalah prinsip keseimbangan antara kepentingan lingkungan, ekonomi, dan sosial; prinsip keterkaitan antar-sektor dan antar-wilayah; serta prinsip keadilan untuk memberikan akses bagi masyarakat terhadap pengelolaan sumberdaya alam di wilayah Taman Nasional Gunung Leuser.

C. Kajian Hukum Lingkungan terhadap Pembangunan Jalan Tembus Karo-Langkat

Didalam perspektif hukum lingkungan berdasarkan UU Nomor 32 tahun 2009 bahwa dalam pemanfaatan dan pengelolaan lingkungan hidup, maka wajib diadakan sebuah kajian terhadap lingkungan tersebut.

Sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 15 ayat 1 Undang–Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menegaskan, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah wajib

membuat KLHS untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah atau kebijakan, rencana maupun program, oleh karenanya KLHS digunakan untuk dan/atau program yang akan atau sudah ditetapkan. Dalam penyusunan kebijakan, rencana dan/atau program, KLHS digunakan untuk menyiapkan alternatif penyempurnaan kebijakan, rencana dan/atau program agar dampak dan/atau risiko lingkungan yang tidak diharapkan dapat diminimalkan, sedangkan dalam evaluasi kebijakan, rencana dan/atau program, KLHS digunakan untuk mengidentifikasi dan memberikan alternatif penyempurnaan kebijakan, rencana dan/atau program yang menimbulkan dampak dan/atau risiko negatif terhadap lingkungan.

Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana dan/atau program. Dimana KLHS dilaksanakan pada saat penyusunan suatu KRP atau setelah KRP ditetapkan. Adapun yang wajib membuat KLHS yaitu pemerintah dan pemerintah daerah dengan melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan.

Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melaksanakan KLHS ke dalam penyusunan/evaluasi

- a. Rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya,
- b. Rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan
- c. Rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) nasional, provinsi dan kabupaten/kota; dan

- d. Kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup

Kajian tentang KLHS antara lain

1. Kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan
2. Perkiraan mengenai dampak dan risiko lingkungan hidup
3. Kinerja layanan/ jasa ekosistem
4. Efisiensi pemanfaatan sumber daya alam
5. Tingkat kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim
6. Tingkat ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati

KLHS dilaksanakan dengan mekanisme:

1. Pengkajian pengaruh kebijakan, rencana, dan/atau program terhadap kondisi lingkungan hidup di suatu wilayah
2. Perumusan alternatif penyempurnaan kebijakan, rencana, dan/atau program; dan
3. Rekomendasi perbaikan untuk pengambilan keputusan kebijakan, rencana, dan/atau program yang mengintegrasikan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Keberadaan KLHS bukan dimaksud untuk memperpanjang alur birokrasi dan menghambat pembangunan, namun untuk memastikan bahwa pembangunan berkelanjutan perlu terintegrasikan dalam pengambilan keputusan melalui informasi yang lebih komprehensif tentang lingkungan hidup. Hal ini tercermin diperhatikannya tiga pilar pembangunan yaitu ekonomi, sosial dan lingkungan,

sehingga harus melibatkan lintas sektoral dan pengambil kebijakan dalam proses penyusunannya. Selain itu adanya pelibatan masyarakat dalam penyusunannya diharapkan menjadikan KLHS menjadi “representatif” bagi setiap pemangku kepentingan.

Membandingkan aplikasi KLHS di banyak negara Eropa, Asia, berbagai negara lain maka tiba waktunya bagi pemerintah untuk mulai mengembangkan aplikasi KLHS di Indonesia dengan mempertimbangkan kewenangan pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/ kota, serta mempertimbangkan karakter kebijakan, rencana dan program pembangunan di Indonesia⁹⁶.

Oleh sebab itu, KLHS situs Warisan Dunia dibatasi terkait analisis mendalam dan luaran yang layak (yaitu sumber daya yang dialokasikan); yang mana terdapat berbagai alasan praktis. Sebagai contoh, rencana pemanfaatan lahan sering tidak cukup memasukan informasi rancangan detail proyek individu di dalam rencana pemanfaatan lahan untuk mengkaji dampak dan risiko terlokalisasi tertentu. Serta, tingkat yang cukup detail pada informasi *rona awal* seringkali tidak tersedia untuk analisis dampak detail untuk analisis KLHS dengan skala yang lebih luas (misalnya luas wilayah). Berbagai karakteristik KLHS ini merupakan penentu dalam kedalaman cakupan kelayakan KLHS TRHS; sebagaimana dijelaskan pada bagian selanjutnya.

Menurut UNESCO bahwa Penyusunan KLHS membutuhkan informasi yang memadai terkait dengan kebijakan, rencana (pemanfaatan lahan), atau program yang dikaji. Hal tersebut sangat penting untuk Pembangunan Jalan TRHS karena fokus utamanya adalah perencanaan jalan di dalam dan di sekitar

⁹⁶<https://bappeda.grobogan.go.id/data-info/bidang-prastaru/29-kajian-lingkungan-hidup-strategis-klhs-menuju-pembangunan-berkelanjutan>, diakses tanggal 24 agustus 2018, Pukul.09.00 wib

Taman Nasional Kerinci Seblat. Hal ini berkebalikan dengan beberapa KLHS pemanfaatan lahan pada skala yang lebih besar. Oleh sebab itu, disarankan detail perencanaan dan kajian strategis yang lebih tajam dapat dilakukan. Sejak kegiatan dimulai, yaitu selama proses pra-pelingkupan, sudah jelas bahwa mendapatkan informasi rencana jalan yang pasti dan lengkap merupakan aspek penentu KLHS. Aspek kritikal KLHS lainnya adalah memutuskan jika dan bagaimana aktivitas sosial-ekonomi (legal atau illegal) yang menyertai jalan akan diikutsertakan dalam pembangunan jalan di TRHS.

Pembahasan potensi dampak negative dari gagasan pembangunan trase jalan Tembus Karo-Langkat), antara lain Risiko kerusakan lingkungan sepanjang sisi trase jalan, terutama lingkungan hayati, hal ini disebabkan oleh pembangunan fisik jalan tersebut dan potensi meluasnya penggunaan area kanan kiri jalan yang merupakan hutan lindung menjadi area penggunaan lain.

Namun demikian gagasan ini diyakini memiliki dampak positif yaitu

- (a) Meningkatkan intensitas hubungan ekonomi Kabupaten Karo dan Kab. Langkat Sumatera Utara dan
- (b) Penghematan biaya perjalanan ke Kota Medan.

Untuk mengoptimalkan program pembangunan jalan tembus/terowong dimaksud, perlu dipertimbangkan beberapa hal, antara lain:

- (a) melakukan rangkaian kajian ilmiah untuk mendukung penyusunan studi kelayakan dan Masterplan,
- (b) melakukan kajian risiko lingkungan,
- (c) melakukan diskusi pakar dalam rangka persiapan kajian Masterplan.

Untuk mendapat gambaran yang lebih luas tentang keterkaitan beberapa program perwujudan ruang kabupaten Karo dengan Langkat potensi SDA yang ada sebagai sentra ekonomi regional, disajikan hasil telaah implikasi program dan mitigasi.

Pembahasan gagasan rencana jalan tembus/Karo- Langkat bahwa integrasi hasil KLHS tersebut diatas, didiskusikan pula mengenai rekomendasi KLHS terhadap gagasan ini, dan berikut ini rekomendasi yang dapat disampaikan mengenai gagasan ini :

- (1) Rekomendasi agar mengintegrasikan trase jalan tembus Karo-Langkat dalam proses peninjauan pertama RTRW Kabupaten Karo dan Langkat.
- (2) Rekomendasi menyusun atau melakukan studi tematik terkait dengan rencana baru yaitu pembangunan jalan nasional dalam bentuk jalan tembus yang menghubungkan Karo– Langkat (Kulang) Sumatera Utara sebagian dari studi kelayakan pembangunan trase jalan tersebut
- (3) Rekomendasi untuk menyusun kerangka kerja terpadu Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah di bidang penyelamatan ekosistem TNGL dengan mewujudkan jalan tembus/ jalan terowongan Karo– Langkat (Kulang) Sumatera Utara
- (4) Rekomendasi agar menyusun Road Map Kabupaten Karo dan Langkat sebagai sentra ekonomi industri hasil pertanian
- (5) Rekomendasi agar menyusun kerangka kerja kolaboratif komperhensif antara Pemda, DPRD dan Balai Besar TNGL dalam rangka pelestarian TNGL

Selain daripada melakukan KLHS terhadap pembangunan jalan tembus Karo-Langkat, maka sudah seharusnya juga dalam pembentukan KLHS tersebut memperhatikan kajian RT RW Nasional sebagaimana yang diatur dalam PP Nomor 26 tahun 2008 bahwa RTRW Nasional menjadi pedoman untuk:

- a. Penyusunan rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- b. Penyusunan rencana pembangunan jangka menengah nasional;
- c. Pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah nasional
- d. Pewujudan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah provinsi, serta keserasian antarsektor;
- e. Penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi;
- f. Penataan ruang kawasan strategis nasional; dan
- g. Penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

Proses identifikasi muatan RTRW dimulai dengan mengidentifikasi program dalam materi teknis RTRW yang terkait dengan isu strategis. Keterkaitan dinilai berdasarkan dampak dari program tersebut terhadap setiap isu strategis. Selanjutnya telaah detail dilakukan terhadap program yang dinilai dapat memberikan dampak negative terhadap isu strategis pembangunan berkelanjutan. Lingkup identifikasi muatan RTRW adalah untuk memahami keterkaitan rencana tata ruang (struktur dan pola ruang) dan program-program perwujudan ruang dengan isu strategis KLHS.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

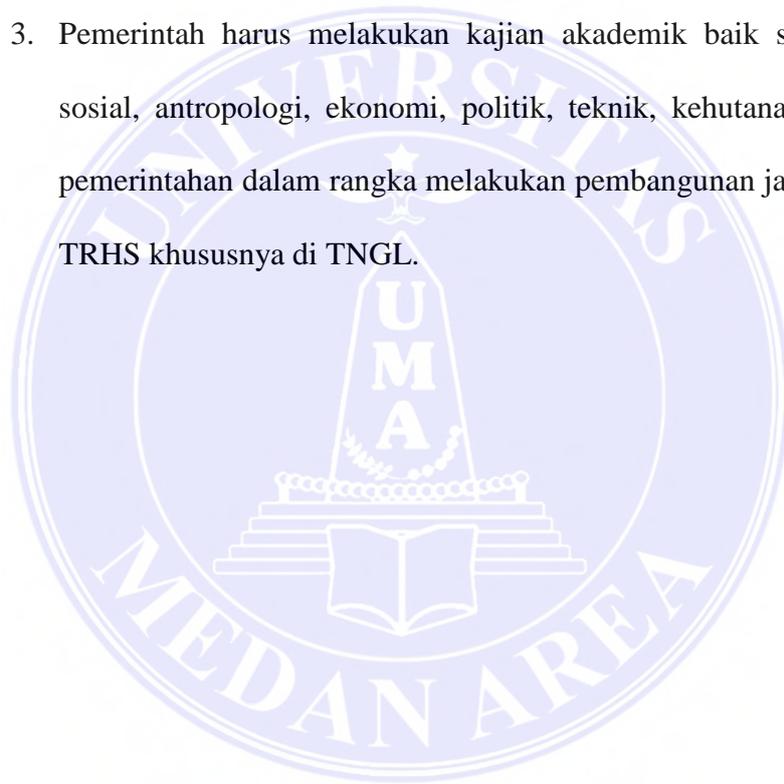
Berdasarkan hasil penelitian tesis ini, maka didapat kesimpulan sebagai berikut:

1. Kedudukan kawasan Hutan Tropis di kawasan TRHS sebagai Situs Warisan Dunia telah ditetapkan sebagai warisan dunia pada 2004. Kawasan hutan tropis yang ditengah TRHS berada di tiga kawasan taman nasional yakni TNGL, TNBS, TNKS. Kawasan TRHS berada di kawasan Konservasi yang kewenangan pengelolaannya dilakukan oleh UPT Kementerian LHK.
2. Pada prinsipnya menurut konvensi Internasional bahwa pembangunan jalan di kawasan *Tropical Rainforest Heritage Of Sumatra* dapat dilakukan didalam kawasan untuk kelangsungan hidup manusia dengan memperhatikan persyaratan dengan menjaga ekosistem kawasan dan memperhatikan koridor satwa serta memberikan ruang bagi ekosistem kawasan untuk tetap terjaga
3. Instrumen hukum pembangunan jalan karo langkat dikawasan TNGL saat ini dilakukan oleh pemerintah daerah (Pemprov sumut, Kab. Karo dan Kab. Langkat) hanya berdasarkan perjanjian kerjasama antara Kementerian LHK dengan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dengan perjanjian kerjasama Nomor PKS.13/KSDAE/PIKA/KSA.0/6/2018 dan Nomor 415.4/6060/2018

B. Saran

Adapun saran yang penulis buat adalah:

1. Pemerintah Indonesia harus melakukan perlindungan lingkungan hidup bagi kawasan TRHS secara menyeluruh untuk tetap menjaga ekosistem dan hutan.
2. Pemerintah harus menyiapkan alternatif kebijakan selain membuat jalan tembus Karo Langkat dengan melalui jalan dikawasan TNGL.
3. Pemerintah harus melakukan kajian akademik baik secara hukum, sosial, antropologi, ekonomi, politik, teknik, kehutanan, bilogi, dan pemerintahan dalam rangka melakukan pembangunan jalan dikawasan TRHS khususnya di TNGL.



DAFTAR PUSTAKA

- Aprillia Theresia,dkk, *Pembangunan Berbasis Masyarakat*, CV. Alfabeta, Jakarta, 2014
- August P. Silaen, *Pelestarian Fungsi Hutan Dan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Hukum Lingkungan*, Jurnal Visi, 2008, Vol. 16, tahun 2008
- Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Madju, Cetakan Ke Tiga, 2009
- Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum* , Bandung :Mandar Maju, 2008
- Badriyah Khaleed, *Legislative Drafting: Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan*, Yogyakarta; Pustaka Yustisia, 2014
- Bernard L. Tanya dkk, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010
- Bambang Setyo Antoko, *Perubahan Fungsi Hutan Di Kabupaten Asahan, Sumatera Utara(Forest Land Use Change (FLUC) in Asahan District, North Sumatra)* , Jurnal Info Hutan Vol. V No. 4, 2008
- Dasrul, dalam Djufri, *Ekosistem Leuser di Provinsi Aceh Sebagai Laboratorium Alam Yang Menyimpan Kekayaan Biodiversitas Untuk Diteliti Dalam Rangka Pencarian Bahan Baku Obat-Obatan*, Volume 1, Nomor 7, Oktober 2015
- Hardjasoemantri Koesnadi, "*Hukum Tata Lingkungan*", Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005
- James Rachels, *Filsafat Moral* ,Yogyakarta : Kanisius, 2004
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia, 2008
- Fariied Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1996
- Frederikus Fios, *Keadilan Hukum Jeremy Bentham Dan Relevansinya Bagi Praktik Hukum Kontemporer*, Jurnal Humaniora Vol.3 No.1 April 2012
- Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta: Aksara Baru, 1988

- International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. *Guidelines for Protected Areas Management Categories*. Switzerland: IUCN. 1994
- Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2016
- Maria Farida Indarti Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: kanisius, 2007
- M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian* Bandung, Bandar Madju, 1994
- M. Solly Lubis, *Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Bandung: Mandar Madju, 2009
- M. solly Lubis, *kebijakan Publik*, Bandung: Mandar Maju, 2007
- M. Suparmoko, *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan: Suatu Pendekatan Teoritis*, Yogyakarta, BPFE, 2010
- MacKinnon, J., MacKinnon, K., Child, G., Thorsell, J. *Pengelolaan Kawasan Yang Dilindungi di Daerah Tropika*. Gajah Mada University Press: Yogyakarta. 1990
- Nimatul Huda, *Otonomi Daerah, filosofi sejarah perkembangan dan problematika*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005
- Peter Mahmud Marzuki., *Penelitian Hukum*. Kencana Persada Group. Jakarta. 2010
- Reksohadiprodjo, s., Brodjonegoro. *Ekonomi Lingkungan*. BPFE Yogyakarta. Edisi Kedua. Yogyakarta, 2000
- Rahmawaty, *Hutan: Fungsi Dan Peranannya Bagi Masyarakat*, Fakultas Pertanian, Program Ilmu Kehutanan , Universitas Sumatera Utara diakses melalui ©2004 Digitized by USU digital library, tanggal 12 Juni 2018
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis, dan Disertasi*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2013
- Sacipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Pt. Citra Aditya Bakti, 1991
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Ui Press, 1986
- Semiarto Aji Purwanto, *Taman Nasional, Hak-hak Masyarakat Setempat dan Pembangunan Regional*, Tulisan hasil revisi yang pertama kali disampaikan dalam panel “Conservation through Partnership: Case Studies of National Park in Indonesia” pada Simposium Internasional ke-4 Jurnal ANTROPOLOGI INDONESIA: “Indonesia in the Changing Global Context: Building Cooperation and Partnership?”, Universitas Indonesia, Depok, 12–15 Juli 2005.

- Setia Mulyawan, *Dampak Sosial Ekonomi Pembangunan infrastruktur jalan: Laporan penelitian*, Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Bandung, 2015
- Sinta P Tarigan, *Pembukaan Lahan Oleh Pengungsi Asal Sukanalu (Studi kasus hutan lindung Di Perbatasan KabupatenKaro-Langkat)*, Skripsi, Departemen Antropologi Sosial Fakultas ilmu sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara Medan, 2018
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum : Pemikiran Menuju Masyarakat yang berkeadilan dan bermartabat*. Jakarta, RagaGrafindo, cet.6.2016
- Tropenbos International Indonesia Programme, *Strategi Anti-Perambahan di Kawasan Warisan Hutan Tropis Sumatra (TRHS): Menuju Paradigma Baru*, UNESCO, Jakarta, 2015
- Totok Dwi Diantoro, *Perambahan Kawasan Hutan Pada Konservasi Taman Nasional (Studi Kasus Taman Nasional Tesso NilO, Riau)*, *Mimbar Hukum Volume 23, Nomor 3, Oktober 2011*
- UNESCO, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Dampak Kumulatif Rencana Pembangunan Jalan di Pegunungan Bukit Barisan, Warisan Hutan Hujan Tropis Sumatra*, Jakarta, UNESCO dan Indonesia Funds-in-Trust, 2017
- Wiratno, *Tersesat di Jalan Yang Benar: Seribu Hari Mengelola Leuser*, UNESCO, 2012
- W. Friedmann, *Legal Theory*, London, Stevens & Sons Limited, 1960
- Wahyu Surakusuma, *Sumber Belajar Penunjang PLPG 2017 Mata pelajaran/paket keahlian Teknik produksi hasil hutan*, Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Guru Dan Tenaga Kependidikan , 2017
- Widianto dkk, *Alih Guna Lahan Hutan Menjadi Lahan Pertanian: Apakah fungsi hidrologis hutan dapat digantikan Sistem kopi monokultur*, Jurusan Tanah, Fakultas Pertanian Universitas Brawijaya Jl. Veteran, Malang

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah;
- Undang-Undang Nomor 41 TAHUN 1999 Tentang Kehutanan

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Perusakan Hutan

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya

Surat Dirjen KSDAE kepada Gubernur Sumatera Utara Nomor: S.471/KSDAE/PIKA/KSA-0/8/2016 Tanggal 31 Agustus Tahun 2016 Tentang "Permohonan Izin Pembangunan Kawasan Hutan Konservasi (Tahura Bukit Barisan dan TN Gunung Leuser) untuk Pembangunan Jalan Tembus Kabupaten Karo-Langkat, Sumatera Utara

Jurnal, Karya Ilmiah, Website dan Internet

<http://www.mongabay.co.id/2013/04/29/penelitian-pembukaan-jalan-di-hutan-mendorong-degradasi-kawasan/>, diakses pada tanggal 27 Februari 2018 pada pukul 23.00 wib

<http://www.pengetahuanhijau.com/en/berita/infrastruktur-jalan-harus-ramah-lingkungan>, diakses pada tanggal 1 Maret 2018 pada pukul 22.00 WIB

<http://restorasidaily.com/2018/01/22/sikapi-permintaan-bupati-karo-tngl-jalan-tembus-karo-langkat-sedang-diproses/>, diakses tanggal 1 maret 2018 pada pukul 22.00 WIB

Damanik, *Jalan Tembus Leuser Perlu Untuk Relokasi Pengungsi Sinabung*, dikutip melalui <http://medan.tribunnews.com/2014/09/11/jalan-tembus-leuser-perlu-untuk-relokasi-pengungsi-sinabung>. diakses tanggal 07 Agustus 2018

<http://karakternews.com/dprd-sumut-dan-6-bupati-bertemu-kementerian-lhk-proyek-jalan-alternatif-karo-langkat-lampu-hijau/> diakses tanggal 06 Agustus 2018. Pukul 21.00 wib

Junaidi Hanafiah, Aceh di 21 September 2016 dikutip dari <http://www.mongabay.co.id/2016/09/21/masih-ada-potensi-geothermal-di-tempat-lain-mengapa-tngl-yang-diganggu/>, diakses tanggal 2 Juli 2018. Pukul 22.00 wib