

# Pengembangan Wilayah Permukiman Pada Taman Nasional Gunung Leuser Kabupaten Langkat Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Mhd. Iswanda Akbary Ginting

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Indonesia.

E-mail: iswanda.ginting@gmail.com

---

**Abstrak:** Tujuan penulisan ini untuk mengetahui dan menganalisis tentang implementasi pengawasan pengembangan wilayah permukiman pada taman nasional gunung leuser kabupaten langkat ditinjau dari Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, kendala yang dihadapi dalam pengembangan wilayah permukiman pada taman nasional gunung leuser kabupaten langkat, serta upaya dan kebijakan yang dilakukan untuk pencegahan pengembangan wilayah permukiman di taman nasional gunung leuser kabupaten langkat. Jenis penelitian yang digunakan penelitian normatif dengan menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Hasil penelitian ditemukan bahwa Pemerintah telah menaruh perhatian penting terhadap kawasan konservasi dan Taman Nasional gunung leuser kabupaten langkat dengan menerbitkan beberapa peraturan perundang-undangan. Kendala yang dihadapi merujuk perspektif yang termuat dalam peraturan tersebut dan ada beberapa hal ditingkat daerah dan masyarakat seperti masyarakat sekitar kawasan konservasi masih kurang dilibatkan dalam pengelolaan bersama kawasan konservasi. Kebijakan konservasi dengan memberikan zona khusus yang wilayah tersebut diberikan batasan tertentu. Berdasarkan hal tersebut, disarankan kepada Pemerintah untuk meninjau kembali beberapa peraturan yang ada untuk meningkatkan pengawasan pengembangan wilayah permukiman pada taman nasional gunung leuser.

**Kata Kunci:** Gunung Leuser, Kebijakan, Wilayah Permukiman.

---

**Sitasi:** Ginting, M. I. A. (2022). Pengembangan Wilayah Permukiman Pada Taman Nasional Gunung Leuser Kabupaten Langkat Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan . *Locus Journal of Academic Literature Review*, 1(8), 428–440. <https://doi.org/10.56128/ljoalr.v1i8.108>

## 1. Pendahuluan

Pasca ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, banyak diskusi publik terbangkitkan untuk membahas sejumlah sektor pembangunan yang diatur dalam Undang-Undang tersebut, termasuk kehutanan. Saat ini, arah kebijakan kehutanan pasca Undang-Undang Cipta Kerja semakin mungkin dipahami dengan lahirnya sejumlah Peraturan Pemerintah. Salah satu peraturan terkait

kehutan yang memungkinkan untuk menakar arah kebijakan kehutan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutan (Asmin, 2021). Pentingnya kawasan hutan dan pengelolaan hutan bagi manusia disebabkan oleh fungsinya dalam kehidupan yakni fungsi ekologis dan ekonomis. Secara ekologis, fungsi hutan adalah untuk menghisap karbon dari udara yang mengembalikan oksigen bersih kepada manusia (Nasution et al., 2019).

Sejarah penetapan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) dimulai pada tahun 1914 ketika pemimpin Aceh setempat meminta pemerintah kolonial Belanda untuk melindungi Hutan Singkil dan Alas Landen, dan tidak mengizinkan penebangan kayu di sana. Pada tahun 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 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) (Purwanto, 2016).

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

Batas TN ditetapkan secara resmi melalui Surat Keputusan Menteri Kehutan No: 276/kpts-VI/1997 mengenai penetapan TNGL yang mencakup kawasan seluas ± 1.094.692 ha di Provinsi DI. Aceh dan Sumatra Utara. Dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Kehutan No. 865/Menhut-II/2014 dan No. 579/Menhut-II/2014 mengenai penetapan kawasan hutan dan perairan di Provinsi DI. Aceh dan Sumatra Utara. Untuk mengakomodasi perencanaan tata ruang D.I. Aceh, luasan kawasan TNGL kini menjadi 838.872 ha, berkurang seluas 255.820 ha dari luasan sebelumnya (SK No. 276/Kpts-VI/1997), lihat Gambar Kotak 2.1. Sebagian besar luas kawasan baru telah diresmikan. Luasan baru ini telah menyebabkan terjadinya mispersepsi antara KLHK (Direktorat Jenderal Planologi), otoritas TNGL, dan Pemerintah Provinsi D.I.Aceh.

Ancaman utama TNGL antara lain penebangan liar terorganisasi, berskala besar; buruknya pengelolaan konsesi hutan di perbatasan TN; perambahan untuk lahan

pertanian oleh petani kecil; konversi hutan-hutan di sekitarnya untuk lahan perkebunan dan transmigrasi; konstruksi jalan di dalam dan di sekeliling TN; pembangunan perkebunan kelapa sawit; perburuan mamalia yang dilindungi, khususnya harimau dan gajah Sumatra; para pengungsi, yang harus mengungsi di kawasan ini akibat konflik bersenjata antara Militer Indonesia/ABRI dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). TN juga dikelilingi oleh sekitar 320 desa (Purwanto, 2016).

Status Kawasan Ekosistem Leuser (2,1 juta) diatur oleh Undang-Undang No.26 tahun 2007 tentang Perencanaan Tata Ruang Nasional. Dalam detail implementasi Undang-Undang ini, PP No.26 tahun 2008, Ekosistem Leuser ditetapkan sebagai Kawasan Strategis, sebuah kawasan yang penting secara nasional, terutama untuk alasan ekonomi dan lingkungan. Ekosistem Leuser menjadi zona penyangga penting di sekeliling TN dan dikukuhkan oleh Program Pembangunan Leuser. Konsekuensinya adalah aktivitas apapun yang dilakukan di dalam Ekosistem Leuser menjadi ilegal yang tidak secara langsung berkaitan dengan perlindungan atau restorasi ekosistem, status perlindungan paling kuat yang dimungkinkan dalam hukum di Indonesia. Selain itu, perencanaan tata ruang di tingkat kabupaten dan provinsi sudah sesuai dengan peraturan dari Jakarta, dan batas ekosistem Leuser telah disosialisasikan kepada masyarakat yang tinggal di sepanjang pinggiran TN. Selain itu, ancaman utama terhadap ekosistem adalah penebangan liar berskala besar, perburuan, perambahan untuk lahan pertanian oleh para petani kecil, kegiatan penebangan yang merusak, konversi hutan di sekitarnya untuk lahan perkebunan dan proyek transmigrasi, dan konstruksi jalan. Melihat adanya kebutuhan untuk melindungi Ekosistem Leuser secara khusus, Gubernur Aceh, dengan persetujuan DPRD Aceh, membentuk sebuah badan khusus untuk mengelola Ekosistem Leuser, yaitu Badan Pengelola Kawasan Ekosistem Leuser (BPKEL). Diperkirakan sekitar 690.000 orang tinggal di dalam atau berbatasan dengan Ekosistem Leuser (Purwanto, 2016).

Sejak 2004 ancaman hilangnya hutan di Aceh semakin meningkat akibat sejumlah perubahan fundamental. Pertama, konflik masyarakat yang telah berlangsung selama 30 tahun di Aceh berakhir pada Agustus 2005, selama masa itu ada ketidakpastian politik dan ekonomi yang menghambat investasi. Kedua, tsunami pada 2004 yang menimbulkan bencana kemanusiaan dan infrastruktur yang memerlukan upaya rekonstruksi besar-besaran dan menyebabkan tingginya permintaan akan kayu. Akibatnya, laju deforestasi meningkat secara dramatis di Aceh, dari sekitar 20.000 ha per tahun menjadi sekitar 130.000 ha per tahun pada 2005-2006 atau mencapai laju deforestasi 3,6%. Keterlibatan polisi dan militer dalam penebangan liar juga sudah dilaporkan. TNGL hanya memperoleh dukungan minim untuk penegakan hukum dari pemerintah daerah yang sangat tidak senang akan luasnya proporsi kawasan mereka yang dikuasai oleh TN, meski lahan TN yang curam dan tidak subur tidak cocok untuk pertanian dan penebangan berkelanjutan. Perambahan liar dan penebangan liar di dalam TN terus meluas dan secara nyata tidak dihambat oleh upaya pelarangan apapun.

Di Indonesia, Undang-Undang (UU) pertama yang mengatur tata ruang adalah Undang-Undang No. 24 tahun 1992, tentang penataan ruang, yang diikuti dengan

berbagai aturan pelaksanaannya baik berupa peraturan pemerintah (PP), keputusan/peraturan Presiden, keputusan/peraturan menteri, peraturan daerah, maupun peraturan yang lebih rendah dari itu. Pada tahun 2007, Undang-Undang No. 24/1992 diubah menjadi UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Perkembangan penataan ruang di Indonesia belum diikuti dengan kajian khusus secara hukum; walaupun ada masih bersifat serpihan, parsial, dan tidak utuh menyeluruh. Adanya otonomi daerah dan pemberian kebebasan kepada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri dari segi administrasi, operasional dan lain-lain dipandang sebagai suatu langkah kebijakan yang baik. Namun apabila dilihat dari sudut penataan ruang, hal ini justru mulai memunculkan permasalahan baru. Sebagai contoh, banyak lahan yang rusak akibat dari pemanfaatan hutan oleh pemegang HPH/IUPHHK, baik hutan alam maupun hutan tanaman dan hal tersebut mendorong pemerintah daerah untuk mengubah fungsi kawasan hutan dimaksud (Syahadat & Subarudi, 2012).

Menurut catatan Yayasan Lauser Indonesia (YLI), pengungsi menguasai lahan TNGL rata-rata 10-15 rantai tanah (0,5 Ha/KK), sebagai lahan untuk bertanam. Sembilan puluh persen (90%) pengungsi bekerja sebagai pelaku dan buruh illegal logging. Dokumentasi YLI yang menyebutkan sebanyak 50 *unit chainsaw* setiap hari beroperasi menghancurkan kawasan TNGL, dengan estimasi volume kayu yang keluar setiap hari sebesar 50 m<sup>3</sup>. Kawasan Konservasi Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) merupakan salah satu kawasan hutan yang sedang mengalami degradasi yang cukup parah. Berdasarkan kajian, di seluruh TNGL telah terjadi deforestasi (kawasan yang sudah tidak berhutan) seluas 18.089 Ha, sedangkan kawasan TNGL yang mengalami degradasi (kawasan yang mengalami penurunan kualitas akibat berbagai gangguan) seluas 142.087 Ha. Terdapat 65 titik rawan, yaitu lokasi-lokasi yang mengalami berbagai tingkatan gangguan dan kerusakan. Titik-titik rawan tersebut masih akan berkembang terus apabila upaya-upaya preventif dan represif tidak dilakukan secara konsisten dan berkesinambungan (Helen, 2019).

Berdasarkan pemaparan dan kondisi di atas, penulis tertarik melakukan penelitian lebih jauh terkait implementasi pengawasan pengembangan wilayah permukiman pada TNGL kabupaten langkat, dengan mengetahui kendala yang dihadapi dalam pengembangan wilayah permukiman serta upaya apa yang dilakukan untuk pencegahan pengembangan wilayah permukiman kawasan TNGL.

## 2. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Data yang digunakan ialah data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan dan studi lapangan. Setelah bahan hukum terkumpul kemudian dilakukan analisis untuk mendapatkan argumentasi akhir yang berupa jawaban terhadap permasalahan penelitian. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode deduktif, yaitu berpangkal dari prinsip-prinsip dasar. Melalui konstruksi penalaran ini penulis menarik kesimpulan dari hal yang bersifat umum terhadap hal yang bersifat khusus.

### 3. Hasil dan Pembahasan

#### 3.1 Implementasi Pengawasan Pengembangan Wilayah Permukiman Taman Nasional Gunung Leuser Kabupaten Langkat Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Pengembangan wilayah merupakan upaya mengawinkan secara harmonis sumber daya alam, manusia, dan teknologi, dengan memperhitungkan daya tampung lingkungan itu sendiri. Konsep pengembangan wilayah dimaksudkan untuk memperkecil kesenjangan pertumbuhan dan ketimpangan kesejahteraan antar wilayah. Dalam pemetaan *strategic development region*, satu wilayah pengembangan diharapkan mempunyai unsur-unsur strategis antara lain berupa sumber daya alam, sumber daya manusia, dan infrastruktur yang saling berkaitan dan melengkapi sehingga dapat dikembangkan secara optimal dengan memperhatikan sifat sinergisme di antaranya.

Kajian pengembangan wilayah di Indonesia selama ini selalu didekati dari aspek sektoral dan aspek spasial. Pada kajian aspek sektoral lebih menyatakan ukuran dari aktivitas masyarakat suatu wilayah dalam mengelola sumber daya alam yang dimilikinya. Sementara itu, kajian aspek spasial (keruangan) lebih menunjukkan arah dari kegiatan sektoral atau dimana lokasi serta dimana sebaiknya lokasi kegiatan sektoral tersebut. Pendekatan yang mengacu pada aspek sektoral tersebut mendorong lahirnya konsep pengembangan wilayah yang harus mampu meningkatkan efisiensi penggunaan ruang sesuai daya dukung, mampu memberi kesempatan kepada sektor untuk berkembang tanpa konflik dan mampu meningkatkan kesejahteraan secara merata. Konsep tersebut digolongkan dalam konsep pengembangan wilayah dan didasarkan pada penataan ruang.

Keberadaan hutan konservasi sangat penting sebab sumber daya alam hayati dan ekosistemnya sebagai bagian dari sumber daya alam yang terdiri dari alam hewani, alam nabati ataupun berupa fenomena alam, baik secara masing-masing maupun bersama-sama mempunyai fungsi dan manfaat sebagai unsure pembentuk lingkungan hidup, yang kehadirannya tidak dapat diganti. Sejumlah produk perundang-undangan yang melindungi kawasan konservasi selain UUK adalah antara lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH) yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup serta Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Berdasarkan hal tersebut, konservasi tidak dapat dilepaskan dari konsep perlindungan lingkungan alam sehingga dalam penjabarannya konservasi sering dilakukan dalam bentuk zone atau kawasan lindung. Dalam Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1999 pada Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa kawasan lindung adalah kawasan yang ditetapkan dengan fungsi umum melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumberdaya alam, sumberdaya buatan dan nilai sejarah serta budaya guna kepentingan pembangunan berkelanjutan.

Inventarisasi hutan dilaksanakan untuk mengetahui dan memperoleh data dan informasi tentang sumber daya, potensi kekayaan alam hutan, serta lingkungannya secara lengkap. Inventarisasi hutan dilakukan dengan melakukan survey mengenai status dan keadaan fisik hutan, flora dan fauna, sumber daya manusia, serta kondisi sosial masyarakat didalam dan di sekitar hutan. Inventarisasi sangat perlu dilakukan sebagai dasar pengukuhan kawasan hutan, penyusunan neraca sumber daya hutan, penyusunan rencana kehutanan, dan sebagai sistem informasi kehutanan. Dan jika terjadi perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, harus ditetapkan oleh pemerintah dengan didasarkan pada hasil penelitian terpadu. Perubahan peruntukan kawasan hutan yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis, ditetapkan oleh pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. dan ketentuan tentang tata cara perubahan peruntukan kawasan hutan dan perubahan fungsi kawasan hutan diatur dengan peraturan pemerintah (Syahadat & Subarudi, 2012).

Aturan hukum yang mengatur tentang pengembangan wilayah permukiman pada TNGL Kabupaten Langkat berdasarkan hasil penelitian Pemerintah Republik Indonesia telah mengeluarkan seperangkat peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kawasan konservasi termasuk di dalamnya TRHS yang dapat diklasifikasikan sebagai berikut: 1. Jenis Peraturan Perundang-Undangan Sebelum Tahun 2004: Pemerintah Republik Indonesia telah menerbitkan antara lain: 5 (lima) Undang-Undang, 3 (tiga) Peraturan Pemerintah, 3 (tiga) Peraturan Presiden/Keputusan Presiden, dan 2 (dua) Peraturan Perundang-undangan lainnya. Yang artinya Pemerintah Republik Indonesia telah menaruh perhatian penting terhadap kawasan konservasi dan Taman Nasional, 2. Jenis Peraturan Perundang-Undangan Setelah Tahun 2004: Pemerintah Republik Indonesia telah menerbitkan antara lain: 4 (empat) Undang-Undang, 13 (tigabelas) Peraturan Pemerintah, 1 (satu) Peraturan Presiden/Keputusan Presiden, 3 (tiga) Peraturan Daerah, dan 7 (tujuh) Peraturan Perundang-undangan lainnya. Konsekuensi hukum yang timbul dari adanya perubahan peraturan perundang-undangan ini adalah pada tahap implementasi dari substansi pasal-pasal yang mengatur mengenai ruang lingkup kawasan konservasi dan taman nasional dan juga disebabkan oleh faktor-faktor terkait

### 3.2 Kendala yang Dihadapi dalam Pencegahan dan Pengembangan Wilayah Permukiman Taman Nasional Gunung Leuser Kabupaten Langkat

Konflik pengelolaan sumber daya alam dan agraria semakin menguat di kawasan TNGL. Adanya perbedaan persepsi antara masyarakat lokal/adat dengan pemerintah merupakan salah satu penyebab utama adanya konflik tata batas di taman nasional. Keberadaan pengungsi Aceh di episentrum kawasan TNGL ibarat duri dalam daging bagi Balai besar taman nasional gunung leuser (BB-TNGL). Di satu sisi terjadi perubahan tata ruang peruntukan, di sisi lain menjatuhkan otoritas dan wibawa Balai besar taman nasional gunung leuser (BB-TNGL). Sementara itu, pengungsi Aceh yang membangun kehidupan baru pasca terusir dari Aceh, membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan bertani. Berbagai strategi untuk bertahan pun telah dilakukan (Latuparisa & Afiff, 2021).

Sejak implementasi otonomi daerah berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, persoalan utama yang dihadapi dalam pengembangan konservasi di Indonesia adalah pembagian kewenangan pusat dan daerah. Berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, kewenangan konservasi masih ada di tangan pemerintah pusat, padahal ada banyak inisiatif di tingkat daerah mengenai peraturan pengelolaan kawasan konservasi yang belum terakomodir oleh pemerintah pusat (Surono, 2012).

Konsep pengelolaan bersama dengan masyarakat dan pihak pemerintah daerah sebenarnya telah dicoba di beberapa Taman Nasional yang ada di Indonesia. Taman Nasional Kayan Mentarang, Kalimantan Timur misalnya, telah mengembangkan manajemen kolaboratif dengan melibatkan pihak kabupaten dan masyarakat setempat untuk pengelolaan bersama lewat Forum Musyawarah Masyarakat Adat (Surono, 2012).

Merujuk perspektif yang termuat dalam peraturan tersebut, ada beberapa hal ditingkat daerah dan masyarakat yang perlu dicermati, terutama bagi pemerintah pusat untuk meninjau kembali peraturan yang ada. Masalah tersebut antara lain: Pertama, masyarakat sekitar kawasan konservasi masih kurang dilibatkan dalam pengelolaan bersama kawasan konservasi. Bahkan dianggap sebagai musuh yang selalu merambah kawasan. Oleh karenanya adanya asumsi harus diberi pendidikan dan penyuluhan mengenai konservasi.

Kedua, pola insentif yang dikembangkan untuk pengelolaan bersama tidak jelas arah dan tujuannya. Pemerintah hanya berharap masyarakat dapat membantu memelihara kawasan saja tanpa adanya perjanjian yang jelas. Jika terjadi masalah terkait dengan kawasan tersebut, masyarakat merasa tidak bertanggungjawab atas permasalahan yang dihadapi.

Ketiga, di lapangan telah terjadi tumpang tindih peraturan pusat dengan daerah, terutama dalam masa desentralisasi ini. Permasalahan yang timbul terkait dengan pengelolaan kawasan, tata ruang wilayah dan pemanfaatan lahan. Pemerintah daerah setempat dengan semangat desentralisasi merasa memiliki untuk mengelola dan memanfaatkan kawasan tersebut untuk kesejahteraan rakyatnya.

Keempat, pandangan bahwa belum adanya contoh kegiatan konservasi yang dapat memberikan andil nyata kepada pemerintah daerah setempat dan masyarakat dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berkaitan dengan hal ini, perlu dijelaskan adanya beberapa kegiatan konservasi yang dapat memberikan sumbangan kepada pemerintah daerah dan masyarakat setempat seperti ekowisata, penelitian berdampak bagi masyarakat, dan kegiatan sejenis lainnya.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas mulai berkembang secara intensif setelah era otonomi daerah. Ironisnya, perkembangan isu ini tidak diimbangi dengan kemauan daerah untuk meningkatkan kegiatan konservasi, tetapi karena mau meningkatkan perkembangannya dengan memanfaatkan sumberdaya alam secara maksimal. Permasalahan yang muncul di tingkat daerah berkaitan

dengan kawasan konservasi yang masih dikelola oleh pusat antara lain: Taman Nasional, Cagar Alam, Hutan Wisata dalam era otonomi ini semakin meluas dan parah terkait dengan pembagian kewenangan tersebut.

### 3.3 Upaya dan Kebijakan yang untuk Pencegahan Pengembangan Wilayah Permukiman Taman Nasional Gunung Leuser Kabupaten Langkat

Didalam upaya untuk perlindungan dan pengelolaan di Taman Nasional Gunung Leuser pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No P.7/Menlhk/Setjen/OTL.0/1/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional maka institusi yang di amanahkan wewenang untuk pengelolaan dan penyelenggaraan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem kawasan TNGL adalah Balai Besar Taman Nasional Gunung Leuser (BBTNGL) sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Beberapa fungsi yang diselenggarakan BBTNGL dalam tugas pengelolaan kawasan antara lain; penetaan zonasi, penyusunan rencana kegiatan, pemantauan dan evaluasi pengelolaan kawasan taman nasional; penyidikan, perlindungan dan pengamanan kawasan taman nasional; dan pemberdayaan masyarakat sekitar kawasan taman nasional

Upaya penanganan balai besar taman nasional gunung leuser beberapa upaya yang dilakukan oleh balai besar taman nasional gunung leuser (TNGL) terhadap permasalahan tenurial yang terjadi, meliputi: (1) Balai TNGL melakukan operasi gabungan diberbagai lokasi rawan kegiatan perambahan & *illegal logging* di kab. Langkat; (2) Balai TNGL melakukan serangkaian sosialisasi, pemantauan dan tindakan hukum serta mempersiapkan proses relokasi pengungsi Aceh; (3) Dengar pendapat dengan Komisi I dan IV DPRD Kabupaten Langkat yang intinya bahwa DPRD Kabupaten Langkat mendukung upaya pengosongan pengungsi dan penggarap lainnya dari kawasan TNGL; (4) Rapat koordinasi dengan Pemda Sumatera Utara dimana diputuskan bahwa kawasan TNGL harus kosong dari kegiatan perambahan dan penanganan terhadap pengungsi agar dikoordinasikan dengan Pemda Kabupaten Aceh Timur; (5) Rapat Koordinasi dengan DPRD Kab.Langkat, Komisi I dan Wakil Bupati Langkat. Disepakati untuk melakukan cek batas lapangan secara bersama-sama. Upaya ini tidak dilanjutkan dan pihak DPRD sepakat terhadap batas yang telah ada saat ini. (6) Rapat Koordinasi dengan DPRD Kab.Langkat, Polres Langkat, BPKH I Medan, Balai TN. Gunung Leuser. Batas kawasan TN.Gunung Leuser tetap mengacu pada batas lama (batas Suaka Margasatwa) pada jaman Belanda. (7) Koordinasi dengan Menko Kesra yang dihadiri oleh Ketua BRA, Polda Sumut, jajaran Pemda Kab. Langkat (Dinas Sosial, Dinas Transmigrasi, Polres Langkat), Kakanwil BPN Sumut, wakil dari Ditjen Cipta Karya, Kimpraswil, Dir.PPH, Ditjen PHKA, dan Balai TNGL. Presentasi disampaikan oleh Kapolda Sumut dan Kepala Balai TNGL; (8) Pembahasan usulan kegiatan dalam rangka penyelesaian perambahan kawasan TNGL di Resort Sekoci. Rapat dipimpin oleh Kepala Bidang PTN Wilayah III Stabat dan dihadiri oleh Kepala SPTN Wilayah VI Besitang dan Staf terkait. (9) Pelaksanaan pengelolaan program kerja BPTN Wilayah III Stabat T.A 2018 berfokus pada penyelesaian kasus perambahan di Resort Sekoci, untuk itu BPTN Wilayah III Stabat mengajukan usulan kegiatan DIPA untuk T.A 2018; (10) Penyusunan Role Model penyelesaian perambahan di Besitang

dipimpin oleh Kepala Bidang PTN Wilayah III Stabat. Penyusunan Role Model mengikuti arahan Dirjen KSDAE dan dilengkapi dengan TOR; (11) Mengintensifkan patroli fungsional pengamanan kawasan.

Upaya tindak lanjut yang akan dilakukan Balai Besar TNGL ke depan meliputi (1) Mendorong percepatan tata batas di TNGL; (2) Melaksanakan kegiatan pengamanan Kawasan; (3) Mendorong penegakan hukum (perambahan) di kawasan TNGL; (4) Sosialisasi zonasi dan penyuluhan; (5) Pelaksanaan role model penanganan konflik tenurial; dan (6) Berkoordinasi dengan para pihak terkait.

Berdasarkan pengamatan penulis pada 3 (tiga) lokasi kawasan TNGL, yaitu: Pertama, Lokasi perambahan di Desa PIR ADB, Kelompok tani hutan konservasi "Cinta Makmur". Kelompok Tani Hutan Konservasi (KTHK) ini diketuai oleh Hasan Sitepu yang beranggotakan 50 penggarap (KK) yang berlokasi di Desa PIR ADB, Kecamatan Besitang, Kabupaten Langkat. Sebagian besar anggota kelompoknya adalah masyarakat dari sekitar desa, meskipun ada yang berasal dari Jawa yang sudah lama bermukim dan menetap di desa-desa sekitarnya. Secara pembagian wilayah kerja di dalam BBTNGL, wilayah ini termasuk ke dalam Resort Sekoci atau ada yang menyebutnya dengan Blok Lapangan Tembak dikarenakan sejarah pergolakan masa lalu. Di blok ini telah terbentuk 7 (tujuh) KTHK dari 12 KTHK yang sudah terbentuk di wilayah Besitang dengan anggota kelompok antara 26 – 50 penggarap. Diskusi dengan para Ketua KTHK telah memberikan gambaran bahwa setelah Kongres Petani pada Februari 2018, masih sedikit progress yang dicapai seperti pembentukan KTHK, pendataan anggota KTHK dan sosialisasi tentang jenis tanaman dan luasan lahan garapan yang dibolehkan untuk dijadikan program kemitraan konservasi. Saat ini para anggota KTHK sudah mulai menanam lahan garapannya yang diperkirakan kurang-lebih 2 (dua) hektar untuk masing-masing penggarap dengan tanaman buah-buahan seperti Jengkol, Petai, Karet, Matoa dan saat ini masih terkendala dalam memperoleh bibit yang siap untuk ditanam. Lambatnya progress ini tidak terlepas dari trauma masa lalu dari beberapa program yang pernah disampaikan tetapi tidak teralisasi oleh BBTNGL. Ditambah lagi adanya informasi dan provokasi dari kelompok yang mengatasnamakan utusan dari Kedatukan Besitang. Masyarakat yang tergabung dalam Program Kemitraan Konservasi melalui KTHK mengharapkan konsistensi program yang sudah disepakati sehingga bisa meyakinkan bagi penggarap-penggarap lainnya untuk bergabung dengan program ini. Dengan secepatnya program ini dilaksanakan maka provokasi-provokasi oleh oknum-oknum tertentu dapat diminimalisasi. Para penggarap juga bersepakat dalam mendukung program Kemitraan Konservasi melalui KTHK yang telah difasilitasi oleh BBTNGL dan berkomitmen untuk mematuhi seluruh kesepakatan yang telah dibuat dan tidak memberikan kesempatan bagi penggarap yang berada diluar Besitang yang telah memiliki lahan untuk ikut serta dalam program ini. Persetujuan tentang diberikannya kesempatan kepada Karang Taruna dan Kelompok PKK dari Desa PIR ADB untuk terlibat di dalam program Kemitraan Konservasi telah pula disampaikan oleh Ketua KTHK dan Kepala Desa PIR ADB Lokasi perambahan berdasarkan Penunjukkan TN Sebangau oleh Menteri Kehutanan (SK 423/Menhut-II/2004), SK Menteri Kehutanan

No. 292/Menhut-II/2011 dan SK Menteri Kehutanan Nomor SK 529/Menhut-II/2012, berada di dalam kawasan hutan taman nasional.

Kedua, lokasi perambahan di Kelompok Barak Induk, Desa Harapan Maju, Kecamatan Sei Lapan. Kelompok Bara Induk berada dalam wilayah administrasi Desa Harapan Maju Kecamatan Sei Lapan, Kabupaten Langkat adalah bekas pengungsi dari Aceh yang dikordinir oleh Bapak Darmo. Pemukiman ini telah dimulai sejak 1999 dan berada di dalam Kawasan BBNTGL. Fasilitas umum yang telah berdiri di dalam pemukiman ini antara lain, Sekolah (PAUD, Madrasah, SD dan SMP), Masjid, Pasar dan beberapa kios milik masyarakat. Sekolah merupakan gerakan swadaya masyarakat agar anak-anak bisa mendapatkan Pendidikan, karena sampai saat ini keberadaan mereka belum diakui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Langkat, meskipun sebagaimana masyarakat telah memiliki Kartu Tanda Penduduk setempat sejak 2005. Saat ini jumlah penduduk yang berada di pemukiman ini berkisar 500 kepala keluarga yang 90 % adalah berasal dari pengungsi Aceh dan 10 % adalah masyarakat sekitarnya. Setelah Kongres Petani, belum ada progress dan masyarakat berharap Program Kemitraan Konservasi segera dilaksanakan karena dengan dilaksanakannya program ini maka legalitas keberadaan mereka diakui oleh BBTNGL dan berharap dapat diakui oleh Pemerintah Daerah untuk dijadikan Desa Definitip. Masyarakat juga sudah berkomitmen untuk mengikuti program Kemitraan Konservasi dengan menanam tanaman NON-Sawit, meskipun saat ini beberapa lahan sudah ditumbuhi oleh tanaman Kelapa Sawit yang sudah berumur 8-10 tahun. Masyarakat telah menyadari keberadaan mereka saat ini, untuk itu mereka berharap hanya untuk dapat diakui legalitas keberadaannya bukanlah sertifikat hak sebagaimana di dalam Kawasan Non Hutan (Widodo, 2019).

Ketiga, lokasi perambahan di Kelompok Sei Bamban, Desa PIR ADB. Sei Bamban masih masuk ke dalam administrasi Desa PIR ADB, Kecamatan Besitang, Kabupaten Langkat. Kelompok Sei Bamban telah terbentuk 5 (lima) KTHK yang terdiri dari KTHK Bamban Makmur yang beranggotakan 26 penggarap, KTHK Karya Lestari beranggotakan sekitar 30 penggarap, KTKH Bina Lingkungan beranggotakan 35 penggarap, KTHK Bamban Sejahtera yang beranggotakan 25 penggarap, KTHK Bamban Bersemi yang beranggotakan 25 penggarap yang merupakan satu-satunya dipimpin oleh perempuan yaitu Ibu Marlina. Sebagian besar penggarap telah menanam tanaman Jeruk pada lahan garapan mereka dan saat ini sudah menghasilkan. Setelah Kongres Petani, masyarakat merasa lebih tenang dalam menggarap lahan mereka meskipun mereka harus menghentikan semua rencana menanam Kelapa Sawit. Untuk selanjutnya masyarakat mengharapkan program Kemitraan KOnservasi segera dijalankan terutama pengadaan bibit tanaman yang telah dianjurkan. Masyarakat mengharapkan pemerintah memberikan jaminan kepada masyarakat di dalam mengelola lahan garapan mereka karena saat ini masih ada gangguan-gangguan datang dari kelompok yang mengatas namakan Perwakilan Keadudukan Besitang. Di lokasi Sei Bamban telah berdiskusi pula dengan Bapak Radian dan Bapak Dani Sitepu sebagai utusan dari Keadudukan Besitang yang di Koordinasikan oleh Lemhatabes yang telah menggarap lahan berdasarkan arahan dari Keadudukan yang digarap oleh 120-150 penggarap. Mereka belum mengakui keberadaan BBTNGL dan belum menerima program Kemitraan Konservasi seperti yang disampaikan (Widodo, 2019).

Mengenai kebijakan yang dilakukan taman nasional gunung leuser mengacu kepada aturan hukum Undang-Undang No. 5 tahun 1990 dan Undang-Undang Nomor. 41 Tahun 1999 itu jelas di dalam kawasan hutan khususnya hutan konservasi tidak diperuntukkan untuk menduduki dan bertempat tinggal nya penduduk. Berdasarkan aturan tersebut juga diberikan batasan wilayah sesuai zona yang telah ditemukan yaitu zona tradisional yang dalam zona tersebut masyarakat dapat memanfaatkan untuk mengelola zona tersebut dan tidak untuk ditempati/bermukim. Upaya yang dilakukan untuk mencegah perambahan dalam hal ini masyarakat yang memperluas areal untuk bermukim/tempat tinggal yaitu Pertama, patroli. Patroli yang dilakukan taman nasional gunung leuser merupakan salah satu upaya untuk mencegah maraknya perambahan di wilayah taman nasional gunung leuser yang dilakukan secara berkala ke lokasi-lokasi yang dianggap rawan untuk diperluasnya wilayah perambahan tersebut. Kedua, sosialisasi. Upaya sosialisasi yang dilakukan dengan memberikan pemahaman ke masyarakat dalam hal ini mendatangi desa yang berdekatan dengan wilayah yang saat ini menjadi rawan sehingga masyarakat diberikan pemahaman bahwa masyarakat hanya bisa mengelola dan berkebun di wilayah yang sudah di sepakati.

Terkait dengan permasalahan perambahan dan upaya penanganannya, maka dari perspektif BBTNGL sebagai faktor internal dan selaku institusi pengelola perlu dilakukan penegakan hukum yang efektif dan terkait langsung dengan upaya penanganan perambahan. Berangkat dari fungsi yang diselenggarakan oleh BBTNGL, maka disamping penegakan hukum perlu kebijakan pengelolaan yang mesti dikuatkan diantaranya adalah kebijakan pemantapan legalitas dan penataan kawasan dan pembinaan daerah penyangga. Namun demikian, disadari bahwa selain melalui penguatan kebijakan pengelolaan maka yang tidak kalah pentingnya dalam upaya penanganan perambahan kawasan TNGL yang sudah sedemikian luas ekskalasinya tidak dapat dilakukan oleh BBTNGL sendiri, melainkan harus didukung oleh peran aktif semua pihak terkait (*stakeholder*) dan juga pelibatan atau partisipasi masyarakat.

Selain itu juga faktor yang menentukan adalah kultur hukum sebagai penyebab kegagalan perlindungan dan pengelolaan di Taman Nasional Gunung Leuser. Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, jika dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Di dalam bagian ini, akan di ketengahkan secara garis besar perihal pendapat-pendapat masyarakat mengenai hukum yang sangat mempengaruhi kepatuhan hukumnya. Kiranya jelas bahwa hal ini berkaitan erat dengan faktor-faktor lainnya, seperti Undang-Undang, aparat penegak hukum dan sarana atau fasilitas pendukungnya.

Kebijakan penataan ruang kawasan hutan (penatagunaan kawasan hutan) di Indonesia telah mengalami beberapa kali penyempurnaan kebijakan sejalan dengan berubahnya kondisi sosial, ekonomi, politik, budaya, pertahanan keamanan nasional di Indonesia. Sementara itu, hutan desa sebagai salah satu model pengelolaan kolaboratif dituangkan dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.83 /MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2018. Peraturan ini memandang pengelolaan kolaboratif sebagai aktivitas bersama pemangku kepentingan yang dibangun atas dasar

kepentingan bersama guna efektivitas pengelolaan regional dan pertimbangan spesifik untuk memperkuat ketahanan nasional. Peraturan Menteri Kehutanan di atas mengandung kerangka kerjasama guna memperkuat fungsi kawasan dan pelestarian keanekaragaman hayati.

Mengenai kebijakan yang dilakukan balai besar taman nasional gunung leuser maka yang dilakukan adalah memberikan zona khusus, kesepakatan terhadap masyarakat, dan sosialisasi. Berdasarkan kebijakan tersebut yang diberikan kepada masyarakat bahwa dengan memberikan zona khusus diharapkan masyarakat tidak melanggar kesepakatan tersebut. Kebijakan konservasi dengan memberikan zona khusus yang wilayah tersebut diberikan batasan tertentu, dengan membentuk kelompok kemitraan konservasi yang bekerjasama dengan masyarakat yang mana kebijakan tersebut memberikan hak kelola kepada masyarakat maksimal 5 hektar per kepala keluarga yang mana memberikan kesepakatan dan ditandatangani oleh masyarakat yang bertanggung jawab untuk mengelolanya. Dalam kesepakatan tersebut juga masyarakat di berikan pengarahan tanaman apa saja yang bisa di tanam di wilayah tersebut dan melarang untuk menanam karet dan kelapa sawit dikarenakan program tersebut merupakan program pemulihan ekosistem sehingga hal yang harus dicapai adalah pemulihan tutupan hutan dengan tanaman yang bisa dimanfaatkan oleh masyarakat dalam hal ini buah-buahan tertentu yang sudah disepakati.

#### 4. Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas, diperoleh kesimpulan bahwa Pemerintah telah menaruh perhatian penting terhadap kawasan konservasi dan Taman Nasional gunung leuser kabupaten langkat dengan menerbitkan beberapa peraturan perundang-undangan. Kendala yang dihadapi merujuk perspektif yang termuat dalam peraturan tersebut dan ada beberapa hal ditingkat daerah dan masyarakat seperti masyarakat sekitar kawasan konservasi masih kurang dilibatkan dalam pengelolaan bersama kawasan konservasi. Kebijakan konservasi dengan memberikan zona khusus yang wilayah tersebut diberikan batasan tertentu. Berdasarkan hal tersebut, disarankan kepada Pemerintah untuk meninjau kembali beberapa peraturan yang ada untuk meningkatkan pengawasan pengembangan wilayah permukiman pada taman nasional gunung leuser.

#### Referensi

- Ferdinal Asmin, (2021). *Menakar Arah Kebijakan Pembangunan Kehutanan di Daerah Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja*, Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat.
- Helen, R. (2019). *Analisis Dampak dan Faktor yang Mempengaruhi Kegiatan Ilegal di Taman Nasional Gunung Leuser*.
- Latuparisa, D., & Afiff, S. A. (2021). Perjuangan Pengakuan Hak Kelola Lahan bagi Pengungsi Aceh di Kawasan Taman Nasional Gunung Leuser. *Umbara*, 6(2), 109–122.
- Nasution, M. N. A., Suhaidi, S., & Leviza, J. (2019). Analisis Aturan Hukum Pengelolaan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) sebagai Warisan Dunia. *USU Law Jurnal*, 7(3).

- Purwanto, E. (2016). *Strategi Anti-Perambahan di Tropical Raintforest Heritage of Sumatera: Menuju Paradigma Baru*. Jogjakarta. Debut Press.
- Ronggo Bayu Widodo, (2019). *Draft Rumusan Tipologi Konflik Tenurial Di Kawasan Konservasi*, Direktorat Jenderal Konservasi Sumberdaya Alam dan Ekosistem Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Dan Usaid-Bijak.
- Surono, A. (2012). PENGELOLAAN KONFLIK PEMANFAATAN SUMBER DAYA HUTAN DALAM MEWUJUDKAN HAK MASYARAKAT LOKAL. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 42(1), 54–91.
- Syahadat, E., & Subarudi, S. (2012). Permasalahan penataan ruang kawasan hutan dalam rangka revisi rencana tata ruang wilayah provinsi. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 9(2), 131–143.

\*\*\*\*\*