



Analisis Aturan Hukum Pengelolaan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) Sebagai Warisan Dunia

Mhd. Nur Arrahman Nasution
Suhaidi, Syamsul Arifin, Jelly Leviza

arrahman10nst@gmail.com

Abstract. Biological natural resources and their ecosystems are the most important part of natural resources comprising animal, vegetable or natural phenomena, either individually or jointly having the functions and benefits as elements of the environment, whose presence can not be replaced. In view of its irreplaceable nature and an important role for human life, the conservation of biological natural resources and their ecosystems is the absolute obligation of each generation. In fact, there are several issues and problems that occur in the area, one of which is the development and planning to conduct road construction that has been done before and after 2004, which resulted in WHC recommends TRHS area into natural heritage in danger (The List of World Heritage in Danger -WHD). Departure from the description of the background above, it can be formulated problems in research is, How the implementation of management in Taman Gunung Leuser National (TNGL) as World Heritage. In accordance with the research formulation, this study was conducted with normative juridical with the consideration that the starting point of analysis research on legislation regulating of Taman Gunung Leuser National, and sociological law enforcement. The result of the research is obtained the rule of law concerning the management of Gunung Leuser National Park as World Heritage still not running as it should because there is still activity activity which violate the regulation both nationally and internationally. These activities include illegal logging, illegal hunting, road clearing and forest fires resulting in disturbance and threats to the preservation of Taman Gunung Leuser National. The conditions of such areas resulted in TNGL and other National Parks being included in the UNESCO list of threatened (in dengerlist).

Keywords: rule of law, management of gunung leuser national park and world heritage.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Pentingnya kawasan hutan dan pengelolaan hutan bagi manusia, disebabkan oleh fungsinya dalam kehidupan yakni fungsi ekologis dan ekonomis.¹ Secara ekologis, fungsi hutan adalah untuk menghisap karbon dari udara yang mengembalikan oksigen bersih kepada manusia. Hutan juga berfungsi sebagai penyaring udara kotor Akibat pencemaran kendaraan bermotor, pabrik-pabrik dan lain-lain yang dapat mengeluarkan karbon dioksida.

Oleh karena itu kalau hutan gundul, habis atau terkikis oleh perbuatan manusia baik secara individual maupun kelompok, maka permukaan bumi menjadi panas. Untuk menghindari hal tersebut mutlak diperlukan suatu perlindungan untuk menahan atau menyerap panas melalui pemeliharaan hutan. Fungsi ekologi hutan lainnya adalah sebagai tempat perlindungan bagi tumbuhan dan swasta semua bahan yang diuraikan berasal dari flora dan fauna dan plasma nutfahnya berkembang di hutan,² demikian juga di dalam hutan terdapat obat-obatan yang dapat menyembuhkan penyakit bukan saja bagi manusia tetapi juga bagi hewan.

Fungsi hutan lainnya adalah fungsi ekonomis, yakni melalui hutan, manusia dapat mengambil manfaat, misalnya kayu, buah-buahan, daun dan sebagainya. Pengambilan kayu dalam berbagai jenis seperti kayu ramin, meranti, ulin sampai dengan kayu bakar yang di gunakan manusia mulai dari kehidupan sehari-hari baik untuk perumahan dan keperluan bisnis lainnya maupun oleh pemerintah untuk meningkatkan hasil devisa Negara. Bahkan lebih dari itu golongan masyarakat tertentu, hutan memiliki fungsi yang sangat esensial sebagai tempat tinggal dan secara kontinuitas sebagai pencari nafkah

¹ Koesnadi Hardjasoemantri. "Hukum Perlindungan Lingkungan Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya".

² Colin T. Reid, "Nature Conservation Law". (Edinburg: W. Green/Sweet & Maxwell, 1994). Hlm. 141.

untuk meneruskan kehidupan. Salah satu kawasan konservasi dan hutan terdapat juga di Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL).

Pengertian taman nasional berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem 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. Penunjukan Kawasan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) secara yuridis pertama kali Pengumuman Menteri Pertanian Nomor 881/Kpts/UM/1980 tanggal 6 Maret 1980 dengan luas 792.675 ha, untuk selanjutnya diperbarui dengan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 276/Kpts-VI/1997 tanggal 23 MEI 1997 TENTANG Penunjukan Taman Nasional Gunung Leuser seluas 1.094.692 ha, yang berada di dua provinsi Aceh dan Sumatera Utara (BBTNGL, 2013).³ Luas kawasan TNGL yang terdapat di provinsi Aceh adalah 881.207 ha atau 80,5% dari total luas TNGL yang berbatasan dengan 5 (lima) kabupaten, yaitu Aceh Barat Daya, Aceh Selatan Gayo Lues, dan Aceh Tamiang. Sedangkan luas kawasan TNGL di Provinsi Sumatera Utara seluas 213.485 ha atau 19,5% dari total luas TNGL yang berbatasan dengan 3 (tiga) kabupaten yaitu Kabupaten Langkat, Karo, dan Dairi.

Rumusan Masalah

Berangkat dari uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi pengelolaan terhadap Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) sebagai Warisan Dunia?
2. Bagaimana upaya penegakan hukum di Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) sebagai Warisan Dunia?
3. Faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan, serta upaya yang dilakukan untuk menghindari kedudukan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) dalam keadaan bahaya sebagai Warisan Dunia?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut: tersebut.⁴

1. Untuk menganalisis pengaturan mengenai pengelolaan terhadap Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) sebagai Warisan Dunia.
2. Untuk mengetahui implementasi peraturan dalam mewujudkan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) sebagai Warisan Dunia.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja dan hambatan serta upaya yang menyebabkan kedudukan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) dalam keadaan bahaya sebagai Warisan Dunia.

KERANGKA TEORI

Teori harus mengungkapkan suatu tesis atau argumentasi tentang fenomena tertentu yang dapat menerangkan bentuk substansi atau eksistensinya,⁵ dan suatu teori harus konsisten tentang apa yang diketahui tentang dunia sosial oleh partisipan dan ahli lainnya, minimal harus ada aturan aturan penerjemah yang dapat menghubungkan teori dengan ilmu bahkan pengetahuan lain,⁶ sedangkan kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan (*problem*) yang menjadi bahan perbandingan pegangan teoritis.⁷

Penggunaan teori hukum atas persoalan hukum yang di ajukan dalam pengelolaan lingkungan hidup dan pengelolaan hutan di Kawasan Ekosistem Leuser berfungsi sebagai pisau analisis terhadap gejala hukum yang dihadapi, melengkapi kekosongan hukum terhadap pengaturan ekosistem dengan memberikan pemikiran kedepan terhadap gejala hukum yang akan terjadi.⁸

Teori Kepastian Hukum

Norma dasar tidak dibuat melalui prosedur hukum oleh suatu organ pembuat hukum seperti validitas hukum positif.⁹ Tujuan hukum dari teori hukum positivism adalah untuk mendapatkan adanya kepastian hukum (*rechtszekerheid*). Kepastian hukum merupakan salah satu syarat untuk lahirnya ketertiban. Untuk mencapai ketertiban hukum diperlukan adanya keteraturan dalam masyarakat. Hal ini hanya dapat diperoleh dengan adanya suatu peraturan yang dituliskan (*written*

³BBTNGL, Balai Besar Taman Nasional Gunung Leuser, 2013. Laporan Kegiatan Validasi Kawasan TNGL Terdegradasi di BPTN Iii stabat Tahun 2013. BBTNGL. Medan.

⁴ Soerjono Soekanto, "*Pengantar Penelitian Hukum*", (Jakarta : UI-Press, 1986), hlm. 118.

⁵H.R. Otje Salman, S dan Anton F Susanto, *Teori Hukum*, (Bandung : Refika Aditama 2005), hlm. 23.

⁶*Ibid*.

⁷M. Solly Lubis, "*Filsafat Ilmu dan Penelitian*", (Bandung : Mandar Maju, 1994), hlm. 80.

⁸Tan Kamello, "*Diklat Kuliah Teori Hukum*", (Medan : Pascasarjana USU 2003) hlm 3.

⁹Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, Penerjemah. Somardi (Tanpa Kota; Rimdi Press. 1995), hlm 118.

law) yang dibuat oleh suatu badan yang berwenang untuk itu. Dalam hubungan ini hukum diartikan sebagai tata hukum atau hukum positif tertulis.¹⁰

Teori Hukum Pembangunan.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum berfungsi sebagai sarana pembaruan atau sarana pembangunan didasarkan atas anggapan, bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti pengatur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaruan.¹¹

Hubungan antara pembangunan, menurut Micheal Hager yang mengintroduksi konsep *development law* meliputi tindakan dan kegiatan yang memperkuat infrastruktur hukum seperti lembaga hukum, profesi hukum, dan lembaga pendidikan hukum, serta segala sesuatu yang berkenaan dengan penyelesaian problem-problem khusus pembangunan.¹²

Hukum dalam fungsinya sebagai sarana pembangunan, menurut Micheal Hager dapat mengabdikan dalam tiga sektor, yaitu sebagai berikut:¹³

1. Hukum sebagai alat penertib (*ordering*). Dalam rangka penertiban hukum dapat menciptakan suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan pemecahan sengketa yang mungkin timbul melalui suatu hukum acara yang baik. Ia pun dapat meletakkan dasar hukum (*legitimacy*) bagi penggunaan kekuasaan.
2. Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*). Fungsi hukum dapat menjaga keseimbangan dan keharmonisan antara kepentingan negara, kepentingan umum, dan kepentingan perorangan.
3. Hukum sebagai katalisator. Sebagai katalisator hukum dapat membantu untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum (*law reform*) dengan bantuan tenaga kreatif di bidang profesi hukum.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Implementasi Peraturan Perundang-Undangan di Taman Nasional Gunung Leuser

1. Sejarah Taman Nasional Gunung Leuser

Pada tahun 1920-an Pemerintah Kolonial Belanda memberikan ijin kepada seorang ahli geologi Belanda bernama F.C. Van Heurn untuk meneliti dan mengeksplorasi sumber minyak dan mineral yang diperkirakan banyak terdapat di Aceh. Setelah melakukan penelitian tersebut, Van Heurn mendiskusikan hasil pertemuannya dan menawarkan kepada para wakil pemuka adat (para Datoek dan Oeloebalang) untuk mendesak Pemerintah Kolonial Belanda untuk memberikan status kawasan konservasi (Wildlife Sanctuary). Setelah berdiskusi dengan Komisi Belanda untuk Perlindungan Alam, pada bulan Agustus 1928 sebuah proposal disampaikan kepada Pemerintah Kolonial Belanda yang mengusulkan Suaka Alam di Aceh Barat seluas 928.000 ha dan memberikan status perlindungan terhadap kawasan yang terbentang dari singkil (pada hulu sungai Simpang Kiri) di bagian utara, sepanjang Bukit Barisan, ke arah lembah sungai Tripa dan rawa Pantai Meulaboh, di bagian utara.

Secara Yuridis Formal keberadaan Taman Nasional Gunung Leuser untuk 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; TN.Gunung Leuser, TN. Ujung Kulon, TN. Gede Pangrango, TN. Baluran, dan TN. Komodo.

2. Prinsip - prinsip Hukum Lingkungan di Taman Nasional Gunung Leuser

Prinsip-prinsip dimaksud secara gamblang dan jelas dapat diuraikan; *Pertama*, pengelolaan lingkungan hidup didasarkan kepada prinsip tanggung jawab Negara. Artinya, Negara harus memberikan jaminan pemanfaatan SDA dan ekosistemnya memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.

3. Peraturan Perundang – Undangan di Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL)

Berdasarkan hasil Pemerintah Republik Indonesia telah mengeluarkan seperangkat peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kawasan konservasi termasuk di dalamnya TRHS yang dapat diklasifikasikan.

4. Implementasi Peraturan Pengelolaan Terhadap Taman Nasional Gunung Leuser sebagai Warisan Dunia

Peraturan pengelolaan di Taman Nasional Gunung Leuser adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Selanjutnya Bagian Ketiga Penguasaan Hutan Pasal 4 ayat (1) Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*. (Jakarta. BPHN.1983).hlm 46.

¹¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung : Bina Cipta, 1995), hlm 19.

¹² Syamsuhardi Bethan, *Penerapan Prinsip-Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Antar Generasi*, Bandung : Alumni, 2008), hlm. 25.

¹³ Mochtar Kusumaatmadja, *op.cit*, hlm. 15.

kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dan pasal ayat (2) menyatakan bahwa Penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada pemerintah.

Sesuai dengan ketentuan yang telah diuraikan di atas dapat di kelompokkan implementasi pengelolaan terhadap Taman Nasional Gunung Leuser meliputi:

- a. Secara nasional
Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, di dalam point menimbang “ Sumber daya alam hayati Indonesia dan ekosistemnya mempunyai kedudukan serta peranan penting bagi kehidupan adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa.
 - b. Secara Internasional
Dalam kaitannya implementasi dengan kebijakan tingkat Internasional Pemerintah Indonesia telah meratifikasi beberapa konvensi internasional dan regional keanekaragaman hayati yang meliputi *Convention Concerning The Protection of The World Cultural and Natural Heritage* (WHC) melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1989 tentang Pengesahan *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage* (Lembaran Negara Tahun 1989 Nomor 17).
1. Kondisi Umum Kawasan Taman Nasional Gunung Leuser
 - a. Letak dan Luas
Taman Nasional Gunung Leuser secara administratif terletak di propinsi Sumatera Utara dan Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam, secara geografi terletak antara 2° 55' – 4° 05' LU dan 98° 30' BT. Ketinggian antara 0-3381 meter dari permukaan laut.
 - b. Iklim
Iklim di Taman Nasional Gunung Leuser menurut peta iklim Schmitd dan Ferguson termasuk iklim tipe A. Temperatur rata-rata minimum 21,1° dan maksimum 27,5 ° C. Curah hujan rata-rata berkisar antara 1.300 mm – 4.600 mm pertahun. Pada musim kemarau curah hujan tak pernah kurang dari 100 mm perbulan, kelembaban nisbi 80 % -100 %.
 - c. Topografi
Kawasan Taman Nasional Gunung Leuser terbentang sepanjang lebih dari 100 kilometer mengikuti gugusan Bukit Barisan.
 2. Kondisi Flora dan Fauna di Taman Nasional Gunung Leuser
 - a. Fauna Kunci
TNGL merupakan habitat dari 4 mamalia sebagai spesies kunci. Data terakhir keberadaan fauna tersebut yaitu Orangutan, Harimau, Gajah dan Badak.
 - b. Flora
Vegetasi di kawasan TNGL termasuk flora sumatera, erat hubungannya dengan flora di semenanjung Malaysia, Pulau Kalimantan, Pulau Jawa dan bahkan Philipina.¹⁴

Penegakan Hukum Terhadap Kasus Di Taman Nasional Gunung Leuser

1. Isu Strategis Perlindungan dan Pengelolaan TNGL dan Konflik

Kasus konflik yang dikumpulkan titik beratnya adalah konflik-konflik kehutanan (agrikultur, lahan, SDA dan tenurial) yang terjadi di lima taman nasional terpilih dan telah muncul ke arena public, seperti aksi demonstrasi, gugatan, protes, hingga konfrontasi dengan kekerasan. Sementara itu, perbedaan pendapat tidak dimasukkan kedalam kategori konflik.¹⁵ Dari kumpulan berita konflik di media massa maka faktor pemicu konflik dapat diklasifikasikan kedalam enam kategori, yaitu: Perambahan hutan, Pencurian SDA dan Tata batas

Dengan adanya konflik tersebut diatas yang mengakibatkan fungsi kawasan Taman Nasional Gunung Leuser akan berkurang artinya sebagai hutan hujan tropis atau *tropical rainforest* sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan di antaranya adalah sebagai berikut:

1. Sistem penyangga kehidupan (*life support system*), yaitu menjadi daya dukung lingkungan dengan menyediakan/suplai udara (oksigen), pengatur kestabilan dan cuaca termasuk curah hujan.
2. Laboraturium alam dan penunjang budidaya, dengan kekayaan keanekaragaman hayati (*biodiversity*) di dalamnya, kawasan TNGL menjamin ketersediaan sumber flasma nutfah sebagai potensi modal pembangunan berkelanjutan di masa depan.
3. Penunjang pariwisata alam (ekowisata), dengan potensi kekayaan sumber daya alam di dalamnya baik flora dan fauna, gejala dan panorama alam dengan segala kekhasan, keutuhan dan keanekaragamannya maka kawasan TNGL dapat dikembangkan sebagai obyek ekowisata yang memberikan peluang bagi peningkatan ekonominwilayah sekitar.

¹⁴ . W.J.J.O de Wilde & B.E.E Duyfjes dalam C.P. Van Schaik & J.Supriatna (1996)

¹⁵ . “*Tren Konflik Di Ilma Taman Nasional*” hal 8.

2. Aktifitas dan Kegiatan yang Menimbulkan Permasalahan di Taman Nasional Gunung Leuser

Sejak tahun 1990-an kawasan TNGL menghadapi berbagai permasalahan dengan adanya aktivitas atau kegiatan sebagai berikut:

1. Kegiatan legal logging

Dalam kurun waktu 1989 – 2009 kawasan TNGL mengalami deforestasi yang salah satunya disebabkan oleh aktivitas perambahan kawasan dengan laju rata-rata per tahun 5% atau 625 ha/tahun. Data luas kerusakan kawasan TNGL sampai dengan tahun 2009 tercatat seluas 143.734,87 ha dengan sebaran luas kerusakan di wilayah Aceh seluas 110.617,59 ha dan selebihnya di wilayah Sumatera Utara seluas 33.117,28 ha yang keseluruhannya berada di wilayah Kabupaten Langkat.¹⁶

2. Perambahan Kawasan dan Penebangan Liar

Aktivitas ini terjadi di hampir sepanjang batas kawasan TNGL di Seksi Wilayah IV Besitang. Di mana masyarakat menebang pohon hutan dan menggantinya dengan tanaman sawit (Primadona Perkebunan Sumut). Khusus di Seksi Wilayah IV Besitang ini, total kerusakan kawasan yang diakibatkan oleh perambahan kawasan mencapai luasan 22.000 hektar.¹⁷

3. Pembukaan Akses Jalan dan Jalan Evakuasi di TRHS Taman Nasional Gunung Leuser

Pembangunan jalan tembus antar Kabupaten dalam 10 tahun terakhir di Aceh (sejak tahun 2006), telah memutuskan sedikitnya enam koridor satwa di kawasan hutan ekosistem Leuser dan ekosistem Ulu Masen.

3. Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Terhadap Aktivitas dan Kegiatan di Taman Nasional Gunung Leuser

Regulasi yang mengatur tentang konservasi dan kehutanan sebagaimana diuraikan di bawah ini:

1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
2. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
3. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah) (Pasal 78 ayat (5)). Terhadap Klaim lahan, ditetapkan dalam Pasal 50 (3) setiap orang dilarang:

4. Penegakan Hukum di Taman Nasional Gunung Leuser

Kiranya sudah dapat diduga bahwa kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) termasuk PPNS.¹⁸

Dampak selanjutnya dari terdegradasi fungsi kawasan TNGL adalah meningkatnya potensi dan frekuensi bencana alam disekitar kawasan TNGL. Hal ini terbukti dengan kejadian banjir longsor dan banjir di Kabupaten Aceh

Dari segi aturan-aturan hukum yang telah dilanggar atas perencanaan proyek jalan Ladia Galaska adalah sebagai berikut;

- a. Penataan Ruang, ruas jalan dimaksud berada dalam Kawasan Lindung (Perda No. 5 Tahun 1994 tentang RTRWP provinsi NAD);
- b. Kehutanan, ruas jalan tersebut berada dalam kawasan hutan produksi (SK Gubernur No. 19 Tahun 1999 tentang Arahan Fungsi Hutan dalam RTRWP dan SK Menteri Kehutanan No. 170 Tahun 2000 tentang penetapan Kawasan Kehutanan dan perairan di Provinsi NAD).
- c. PLH, ruas jalan tersebut berada didalam kawasan hutan dengan keanekaragaman hayati yang tinggi, bahkan berada pada habitat satwa langka yang dilindungi (UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Keanekaragaman Hayati dan ekosistemnya).

Faktor-Faktor Yang Menjadi Hambatan dalam Perlindungan Dan Pengelolaan Di Taman Nasional Gunung Leuser

1. Faktor-faktor dan penghambat perlindungan dan pengelolaan di Taman Nasional Gunung Leuser

a. faktor yang menjadi hambatan terkait undang-undang

Di kawasan Taman Nasional Gunung Leuser terdapat beberapa peraturan antara lain. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 mengatur pemanfaatan hutan pada kawasan konservasi dan bukan penggunaan kawasan, sementara dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 mengatur penggunaan kawasan hutan terbatas hanya pada hutan produksi dan lindung di luar kawasan konservasi, di lihat di dalam pasal 66 yang menyebutkan bahwa dalam rangka penyelenggaraan kehutanan, pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah.

¹⁶ . BBTNGL, 2013

¹⁷ . Iskandaran makalah “ permasalahan Hukum di Kawasan Taman Nasional Gunung Leuser ”

¹⁸ . Trione eddy “ Kajian Hukum Pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser ” 2005

b. Faktor yang menjadi hambatan terkait penegak hukum

Penegak hukum mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum yang terdiri dari pihak ke Polisian, Polisis Kehutanan, Staf di TNGL dan PPNS yang belum melaksanakan secara optimal untuk melakukan penegakan hukum di TNGL tersebut.

c. Faktor yang menjadi hambatan tentang sarana atau fasilitas

Sarana atau fasilitas yang dimaksud antar lain mencakup sumber daya manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan lain-lain. Di Taman Nasional Gunung Leuser sebagai organisasi dan teknis institusi yang di amanahkan dan mempunyai kewenangan adalah Balai Besar Taman Nasional Gunung Leuser (BBTNGL) dalam kenyataannya penegakan hukum terhadap aktivitas-aktivitas yang terjadi di Taman Nasional Gunung Leuser tidak dapat di lakukan oleh badan BBTNGL walaupun pemerintah telah menerbitkan peraturan menteri Kehutanan Nomor P.03/Menhut-II/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksanaan teknis Taman Nasional.

d. Faktor yang menjadi hambatan tentang masyarakat dan kebudayaan

Di Taman Nasional Gunung Leuser wilayahnya meliputi dua provinsi yaitu provinsi Sumatera Utara dan Nanggroe Aceh Darussalam di mana masyarakat yang berada di kawasan tersebut terdiri atas beberapa suku seperti melayu, karo, pak-pak dan aceh, yang memiliki kultur dan kearifan lokal yang berbeda dalam menjaga fungsi dan pelestarian kawasan hutan.

Keempat faktor tersebut akan sangat mempengaruhi apakah penegakan hukum akan berjalan lancar atau akan mengalami hambatan-hambatan tertentu. Akibat adanya berbagai faktor yang mengganggu, maka penegakan hukum sulit terwujud dalam bentuknya yang total.

Upaya untuk mengatasi dari hambatan-hambatan yang ada:

- a. Upaya dari segi peraturan perundang-undangan perlu di lakukan infentarisasi dan sinkronisasi baik secara vertikal maupun secara horizontal dengan berpedoman hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana telah di tetapkan dalam undang-undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- b. Upaya dari segi penegak hukum perlu adanya kerjasama antara sektor dan instansi yang terkait di dalam pelaksanaan penegak hukum.
- c. Upaya menangani dari segi dan fasilitas perlu adanya peningkatan baik dari sumber daya manusia, teknologi dan anggaran yang di perlukan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- d. Upaya dari segi masyarakat dan kebudayaan perlu adanya harmonisasi untuk saling mendukung dan terpadu melalui pendekatan-pendekatan dan pembinaan yang diperkasai oleh pemerintah untuk menumbuhkan kesadaran dalam menjaga fungsi pelestarian di Taman Nasional Gunung Leuser.

Setelah beberapa tahun (dekade tahun 2014), ketentuan yang mengatur tentang Taman Nasional Gunung Leuser sebagai warisan dunia atau (TRHS), ternyata pada tahap pelaksanaan dan penerapan serta penegakan hukumnya masih dirasakan kurangnya keefektifan dan fungsi hukum sebagai perlindungan dan kepastian masyarakat (*socialcontrol*) dengan peran "*agent of stability*". Lebih menonjol lagi sebagai sarana pembangunan (*atool of social engineering*) dengan peran sebagai "*agent of development*" atau "*agent of changed*", hal tersebut disebabkan adanya beberapa faktor yang menjadi penyebab seperti yang telah diuraikan.

Beberapa hasil penelitian yang telah dilakukan, terungkap penegakan hukum lingkungan dalam kaitannya dengan TRHS belum berperan secara optimal (baik), sehingga penegakan hukum belum bisa menjadi golongan panutan dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup (rangkain upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup). Hal ini disebabkan beberapa faktor antara lain; tingkat pendidikan, sosial ekonomi, pemahaman terhadap substansi hukum belum begitu memadai, sarana dan fasilitas yang diperlukan guna penerapan yang maksimal bagi suatu Undang-Undang masih belum memadai.

Perlu dipahami terjadinya ketimpangan antara yang seharusnya dan kenyataannya bersumber dari pokok yang mendasar antara lain:

1. Ruang lingkup hukum yang mengatur lingkungan hidup di TRHS filosofinya berbeda dengan hukum yang non lingkungan, karena hukum lingkungan bercorak ekologis sentris yang artinya bagaimana manusia dengan tingkah laku dan aktivitasnya bisa menjaga pelestarian fungsi lingkungan hidup yang diawali dengan keluarnya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang merupakan dasar dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Demikian juga dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan didasari atas keberadaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
2. Konsekuensi hukum yang timbul adalah terhadap subjek hukum dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang meliputi: "setiap orang sebagai subyek hukum dan diakui pula lingkungan hidup sebagai subyek hukum yang mempunyai hak dan kewajiban. Berarti ada perluasan dalam pengertian subyek hukum yang meliputi, setiap orang (individu), kelompok orang, badan usaha baik yang berbadan hukum dan tidak berbadan hukum, dan lingkungan hidup.
3. Pemahaman yang belum maksimal dari stakeholder atas Keputusan Komite Warisan Dunia sejak bulan Juli tahun 2004 tentang penetapan Taman Nasional Gunung Leuser sebagai kelompok *Tropical Rainforest Heritage of Sumatra*.

Kondisi tersebut diatas sangat berpengaruh terhadap penegakan hukum di TRHS baik sebelum ataupun sesudah tahun 2004 sebagai awal penetapan dan pengukuhan Taman Nasional di Sumatera salah satu di antaranya adalah Taman Nasional Gunung Leuser sebagai Warisan Alam Dunia. Untuk mengevaluasi penegakan hukum di TRHS sejak tahun sebelum 2004 sudah diupayakan penegakan hukumnya tetapi masih tetap berlanjut, dan setelah tahun 2004 terjadi juga kasus-kasus yang terdapat di TRHS walaupun sudah ada yang ditindak sesuai dengan hukum yang berlaku.¹⁹

Dari sekian banyaknya pengertian yang diberikan pada hukum, terdapat kecenderungan yang besar pada masyarakat, untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah bahwa baik-buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut, yang menurut pendapatnya merupakan pencerminan dari hukum baik sebagai struktur maupun proses.

Penolakan yang dilakukan masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan yang diberlakukan kepada mereka, sebenarnya berawal dari sikap dan perilaku para penegak hukum. Artinya dalam penegakan hukum harus terlebih dahulu dilihat apakah hukum yang akan diberlakukan telah sesuai dengan kehendak masyarakat. Disamping itu apakah hukum yang akan diberlakukan itu di buat sesuai dengan kepentingan masyarakat. Apabila peraturan perundang-undangan yang akan diberlakukan bertentangan dengan aspirasi masyarakat maka dengan sendirinya peraturan perundang-undangan itu akan ditentang atau ditolak.

2. Upaya perlindungan dan pengelolaan di Taman Nasional Gunung Leuser

Dalam 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.O/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.

Terkait dengan permasalahan pokok dan isu strategis pengelolaan kawasan TNGL maka BBTNGL dan para pihak terkait (*stakeholders*) telah dapat memetakannya sebagaimana yang disepakati bersama.²⁰

Permasalahan pokok pengelolaan kawasan Taman Nasional Gunung Leuser meliputi;

1. Kawasan belum mantap;
2. Pengelolaan kawasan belum optimal;
3. Pemanfaatan belum lestari; dan
4. Masih rendahnya kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam upaya pelestarian kawasan Taman Nasional Gunung Leuser.

Sementara yang menjadi isu strategis pengelolaan kawasan Taman Nasional Gunung Leuser adalah;

1. Pembangunan jalan disekitar kawasan;
2. Pengambilan hasil hutan bukan kayu;
3. Ketiadaan riset terapan;
4. Tata kelola daerah enklave;
5. Perusakan habitat kawasan; dan
6. Perubahan iklim.

Didalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.03/Menhut-II/2007 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) dan Kementerian Kehutanan.

Proses penataan kawasan ditujukan untuk menata kawasan konservasi menjadi unit-unit pengelolaan sampai dengan tingkat lapangan atau unit-unit pengelolaan kawasan (tingkat Seksi Pengelolaan sampai dengan Resort). Upaya penanganan perambahan kawasan akan mantap apabila pengelolaan di tingkat lapangan sebagai ujung tombak semakin diperkuat melalui implementasi konsep pengelolaan kawasan berbasis resort (*resort base management*).

Kriteria daerah penyangga menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 68 Tahun 1998 tentang Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam adalah:

1. Berbatasan langsung dengan kawasan konservasi;
2. Secara ekologis masih memiliki pengaruh baik dari dalam maupun dari luar;
3. Mampu menangkal berbagai macam gangguan.

Dalam PP Nomor 68 Tahun 1999 Pasal 57 juga disebutkan bahwa untuk membina fungsi daerah penyangga maka pemerintah melakukan:

1. Peningkatan pemahaman masyarakat terhadap konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya;
2. Peningkatan pengetahuan dan keterampilan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat;

¹⁹ . "Legal Status of The Road Development Planned In The Tropical Rain Forest Heritage of Sumatra". Hal 144.

²⁰ . "Rencana Pengelolaan Jangka Panjang Taman Nasional Gunung Leuser" (RPJP TNGL) 2010-2019

3. Rehabilitasi lahan;
4. Peningkatan produktivitas lahan;
5. Kegiatan lain yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

PP Nomor 68 Tahun 1999 secara legal formal telah dengan sangat jelas memberikan arahan dalam kebijakan pembinaan daerah penyangga. Dikaitkan dengan upaya penanganan perambahan kawasan, maka secara lebih luas bahwa untuk mencegah terjadinya degradasi hutan dan lahan di kawasan TNGL adalah dengan pemberdayaan masyarakat di daerah penyangga.²¹ Selanjutnya usaha pemberdayaan masyarakat berupa *enabling, motivating, educating, encouraging, empowering, oportuning dan develoving*.²²

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Implementasi pengaturan mengenai pengelolaan Taman Nasional Gunung Leuser sebagai Warisan Dunia masih belum berjalan sebagai mana mestinya karna masih terdapatnya aktifitas aktifitas yang melanggar peraturan perundang-undangan baik secara nasional dan internasional. Aktivitas itu meliputi perambahan illegal logging, perburuan liar, pembukaan jalan dan kebakaran hutan yang mengakibatkan gangguan dan ancaman kelestarian kawasan Taman Nasional Gunung Leuser. Kondisi kawasan yang seperti itu mengakibatkan TNGL beserta Taman Nasional lainnya di masukkan dalam daftar terancam (*indengerlist*) oleh UNESCO.
2. Upaya penegakan hukum di Taman Nasional Gunung Leuser telah dilakukan, namun kenyataannya aktivitas-aktivitas masih tetap berlangsung, hal ini dapat dibuktikan dengan terjadinya beberapa kasus yang terdapat di resort tengkulun, resort sekuci, resort sungai lepan dan resort cinta raja yang pada umumnya kegiatan-kegiatan perambahan. Pembukaan jalan secara ilegal dan tumpang tindihnya areal perusahaan petambangan dan perkebunan.
3. Faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam perlindungan dan pengelolaan di Taman Nasional Gunung Leuser disebabkan baik secara internal maupun eksternal dan juga faktor yuridis dan non yuridis. Faktor yuridis adalah daya kerja dari peraturan perundang-undangan yang menyangkut pengelolaan hutan belum berlaku efektif.

Saran

1. Kebijakan perlindungan dan pengelolaan yang mesti dikuatkan dalam upaya penanganan perambahan oleh BBTNGL sesuai dengan tugas dan fungsi yang diembannya adalah kebijakan pemantapan legalitas dan penataan kawasan, pembinaan daerah penyangga, dan penegakan hukum. Disadari bahwa upaya penanganan perambahan kawasan TNGL tidak dapat dilakukan oleh BBTNGL sendiri, melainkan harus didukung oleh peran aktif semua pihak terkait (*stakeholder*) dan juga pelibatan atau partisipasi masyarakat.
2. Dalam penegakan hukum (*law enforcement*), pemerintah harus melakukan tindakan secara terfokus terhadap pembenahan institusi dan aparat penegak hukum, yaitu dengan melakukan reformasi sisten dan birokrasi, meningkatkan kemampuan profesionalisme aparat penegak hukum dan sekaligus memberikan jaminan untuk memenuhi kesejahteraan yang lebih baik.
3. Segala faktor penyebab yang dapat mempengaruhi keberhasilan perlindungan dan pengelolaan di Taman Nasional Gunung Leuser, digunakan sebagai motivasi pendorong untuk memproduksi kebijakan publik dalam bentuk undang-undang yang lebih aspiratif dan responsive. Instrumen tersebut harus dapat dijalankan secara konsisten dengan memperhatikan prinsip yang melindungi kepentingan masyarakat di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Andono, "Penanganan Gangguan Keamanan Hutan di Wilayah Kerja Balai Konservasi Sumber Daya Alam" 2015.
- Arif Barda Nawawi, "Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana" Citra Karya Bakti, Bandung, 1998.
- Arifin Syamsul, "Aspek Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup", Medan Area University Press. Medan.
- Bethan Syamsuhardi, *Penerapan Prinsip-Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Antar Generasi*, Bandung : Alumni, 2008).
- Colin T. Reid, "Nature Conservation Law". (Edinburg: W. Green/Sweet & Maxwell, 1994).

²¹ . Rahmawaty dan Rauf. A. "Utilization of Land in Old Rubber Plantation At Gunung Leuser Park" Indonesia, Jurnal. 2011.

²² . Dewi, "Usaha Pemberdayaan Sosial Ekonomi Masyarakat Desa Beraban Dalam Pengelolaan Tanah Lot Secara BERkelanjutan" 2013

- Dewi, "Usaha Pemberdayaan Sosial Ekonomi Masyarakat Desa Beraban Dalam Pengelolaan Tanah Lot Secara Berkelanjutan" 2013
- Erickson dan Nosanchuk, *Memahami Data Statistik Untuk Ilmu Sosial*, (Jakarta: LP3ES, 1996).
- Friedman Lawrence M., "Law and Society An Introduction" 1997, Lihat juga dalam Satya Arinanto, "Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi" Universitas Indonesia, Jakarta, 2006.
- Hardjasoemantri Koesna *Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya* di. "Hukum Perlindungan Lingkungan Konservasi Sumber.
- Jaya Nyoman Serikat Putra, "Kapita Selekta Hukum Pidana" Badan Penerbit Undip, SeMARANG, 2005.
- Johan Bahder Nasution, "Metode Penelitian Ilmu hukum", (Bandung: Mandar Maju, 2008).
- Jhon M. Echols dan Hasan Shadily. 1996. *Kamus Inggris-Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Kamello Tan, "Diktat Kuliah Teori Hukum", (Medan : Pascasarjana USU 2003).
- Kelsen Hans, *Teori Hukum Murni*, Penerjemah. Somardi (Tanpa Kota; Rimdi Press. 1995).
- Komaruddin, Yooke Tjuparmah S, *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2006).
- Kusumaatmadja Mochtar, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung : Bina Cipta, 1995).
- Lubis M. Solly, "Filsafat Ilmu dan Penelitian", (Bandung : Mandar Maju, 1994).
- Muladi, "Reformasi Hukum dan Kebijakan Pengelolaan SDA Berkelanjutan yang berwawasan Lingkungan"
- Marzuki Peter Mahmud. "Penelitian Hukum", (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2007).
- Ningrat Koentjoro, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1997)
- Pamulardi B, "Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan" Rajawali Grafindo Persada. Jakarta 1995.
- Rahmawaty dan Rauf. A. "Utilization of Land in Old Rubber Plantation At Gunung Leuser Park" Indonesia, Jurnal. 2011.
- Rahardjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1996).
- Sunggono Bambang, *Metode Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2001).
- Salman Otje H.R, S dan Anton F Susanto, *Teori Hukum*, (Bandung : Refika Aditama 2005).
- _____ dan Eddy Damian (ed), *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan dari Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H.*, (Bandung : Alumni, 2002).
- Seidmen Robert. B. "The State Law and Development" 1978
- Schaik Carel P. Van and Supriatna Jatna, "Leuser A Sumatran Sanctuaray", (Depok; Yayasan Bina Sains Hayati Indonesia, 1996)
- Singarimbun Masri dkk. *Metode Penelitian Survey*, (Jakarta : LP3ES, 1989).
- Soemitro Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1988).
- Soekanto Soerjono, "Pengantar Penelitian Hukum", (Jakarta : UI-Press, 1986)
- _____ dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1995).
- _____, *Penegakan Hukum*. (Jakarta. BPHN. 1983).
- Surakhmad Wiranto, *Dasar dan Teknik Research*, (Bandung : Transito, 1978).
- Usman Rachmadi, "Pembaharuan Hukum Lingkungan Nasional", (Bandung; Citra Aditya Bakti, 2003)

Makalah

- Arifin Syamsul, dalam materi Seminar Nasional "Legal Status terhadap Pembangunan Jalan di TRHS (Tropical Forest of Sumatra) Medan 15 Desember 2016.
- Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA, 2002)
- BBTNGL, Balai Besar Taman Nasional Gunung Leuser, 2013.
- Eddy Triono, "Kajian Hukum Pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser" 2005
- Ibrahim M. Awriya, "Pengelolaan Taman Nasional Gunung Leuser" makalah Rapat koordinasi tentang kerjasama pelaksanaan operasi WANALAGA, Kuta Cane, 17 januari 2002.
- "Legal Status of The Road Development Planned In The Tropical Rainforest Heritage of Sumatra" 2016
- Kegiatan Validasi Kawasan TNGL Terdegradasi di BPTN Iii stabat Tahun 2013. BBTNGL. Medan.
- Iskandaruddin. "Permasalahan Hukum dan Kawasan Taman Nasional Gunung Leuser" "Laporan dan Data Perkembangan Pengelolaan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL)" Tahun 2016
- Teorisasi Hukum "Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia" 1945-1990 (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2009.
- "Rencana Pengelolaan Jangka Panjang Taman Nasional Gunung Leuser" (RPJP TNGL) 2010-2019

Santoso Ferry, *"Hutan Terkikis. Industri Kehutananpun Terpangkas"*. Kompas, Sabtu 20 September 2003, hlm. 14, lihat juga H. Triono Eddy *"Kajian Hukum Pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser"* Disertasi 2005, hlm 17.

(UNESCO) *United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. 2011. Convention Concerning The protection of World Cultural and Natural Heritage (tierthy-Fifth Session)*. UNESCO. Paris.

Wiratno, *"Tersesat" di Jalan Yang Benar: 1.000 Hari Mengelola Leuser*. Kementerian Kehutanan dan UNESCO. Jakarta, 2011

Peraturan Perundang-undangan

Ditjen KSDAE Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI 2015.

Konsideran Keppres No. 33 Tahun 1998.

SK. Menteri Kehutanan No 185/kpts-II/1997, 1997.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990, *tentang konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya*.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, *tentang Kehutanan*.

Undang-Undang 32 Tahun 2009 Psl 1 ayat 2 (dua) dari Undang-undang *tentang, Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*.