

**KAJIAN HUKUM TATA RUANG DALAM KASUS LADIA GALASKA
DITINJAU DARI CBD: ISU PERAN WORLD BANK SEBAGAI PENANGGUNG
JAWAB DANA PENGELOLA KAWASAN TAMAN LEUSER**

Emas Septaria

Abstract

This is a writing about spatial law on Ladia Galaska Case Based on CBD Reviewed : An issue of the world bank role as the financial insurer manager of Leuser Garden. This study try to analyze the status of Ladia Galaska Road based on spatial law and its relation to CBD. With normative juridical approach, this writing handed all the related rules and analyzed them to find the answer of the problem. The result of this writing is that The basic principle of CBD is precautionary principle means not only from economical point of view but also from ecological side in maintaining sustainable development, and the risk assessment if the road is built, so if it is done, it won't give a moment utility to the society. Based on spatial law, Ladia Galaska is against the function of protected forest. and also the precautionary principle in CBD.

Key word: Spatial Law, precautionary principle, sustainable development, CBD.

A. PENDAHULUAN

Sebagaimana kita ketahui bahwa Prinsip 21 Deklarasi Stokholm 1972 memberikan hak bagi suatu negara untuk mengeksploitasi sumber daya alam di wilayahnya dengan kewajiban untuk menjamin kegiatan tersebut tidak akan menimbulkan kerusakan di wilayah negara lain.¹ Inilah yang kita kenal dengan konsep lintas batas negara.

Agenda 21, yang pada dasarnya menggambarkan kerangka kerja dari suatu rencana kerja yang disepakati oleh masyarakat internasional, yang bertujuan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan pada abad ke-21. Maurice F. Strong, menyatakan, bahwa tidak ada negara yang dengan usaha, sendiri akan dapat mengelola dan melindungi ekosistem dan membawa masa depan yang lebih sejahtera. Bersama-sama hal tersebut dapat dicapai, dalam kemitraan global untuk pembangunan berkelanjutan. Tujuan dari setiap kegiatan yang tercantum dalam Agenda 21 pada dasarnya adalah untuk mengentaskan kemiskinan, kelaparan, pemberantasan penyakit, dan buta huruf di seluruh dunia, di samping untuk, menghentikan kerusakan ekosistem penting bagi kehidupan manusia.²

Konservasi dan Pengelolaan Sumberdaya Alam untuk pembangunan merupakan bagian terbesar dari Agenda 21 yang membahas berbagai masalah sumberdaya alam, ekosistem, dan isu penting lainnya, yang kesemuanya perlu pengkajian lebih lanjut bila tujuan pembangunan berkelanjutan ingin dicapai baik pada tingkat global, nasional, dan lokal.³

¹ STATES have, in accordance with the Charter of the United Nation and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own environmental policies, and the responsibilities to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environmental of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.

² Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada Univ Press. Yogya, 2002.

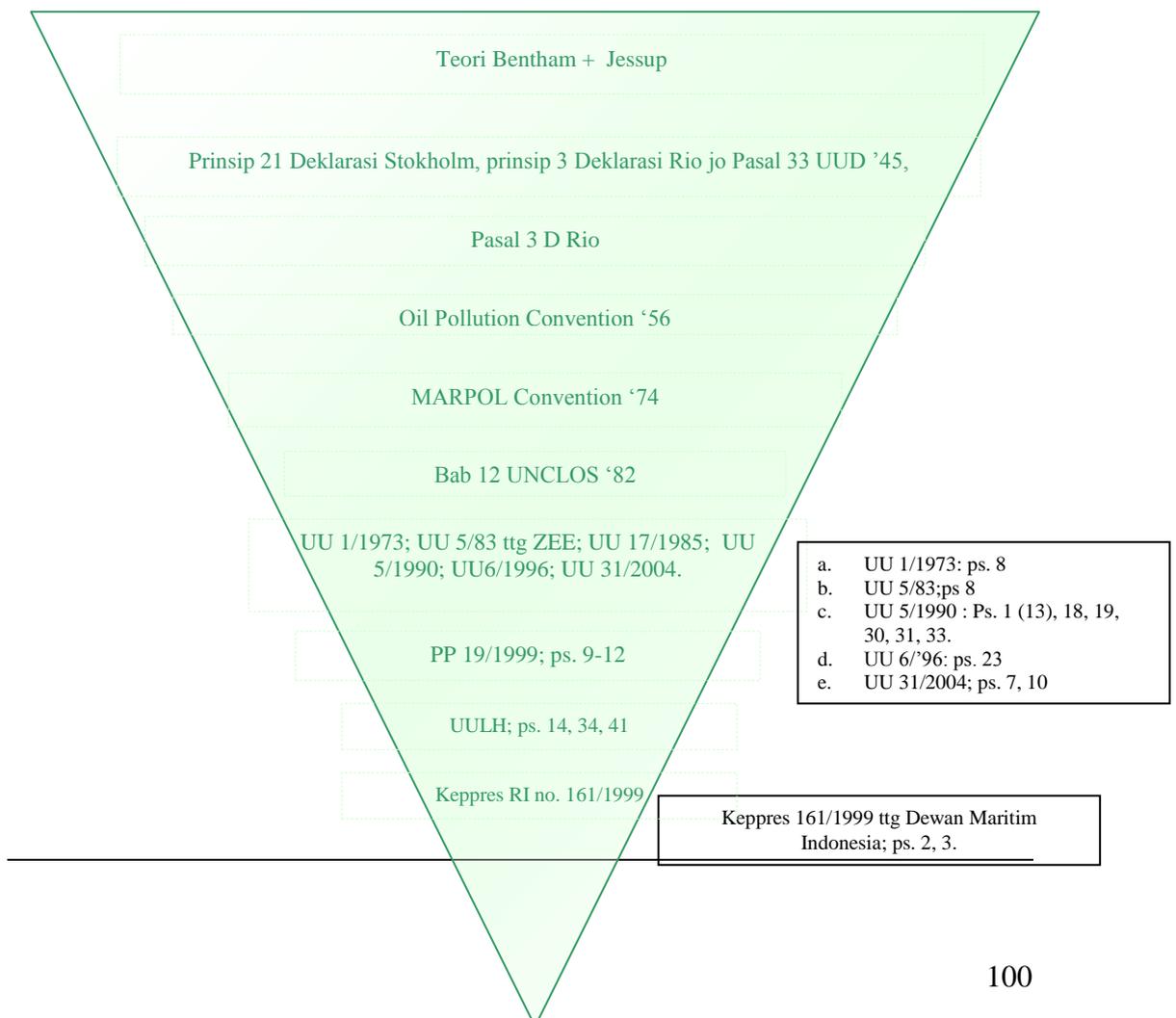
³ Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan*, Putra Abardin, Jakarta, 2001. hlm. 180

Dengan demikian, kita dapat mengatakan bahwa Deklarasi Stockholm prinsip 21 bukanlah suatu *hard law* tetapi lebih kepada suatu *guidelines* bagi negara-negara dalam bertindak sehubungan dengan eksploitasi SDAH di wilayah negaranya.

UNCLOS '82 mengatur hal-hal baru, diantaranya konsep negara kepulauan, ZEE, kawasan. Khusus ZEE, sebelum UNCLOS '82, merupakan laut lepas. Di ZEE negara memiliki tidak memiliki kedaulatan penuh seperti di laut teritorial, tetapi hanya hak berdaulat. Salah satunya adalah hak berdaulat atas sumber daya perikanan. Tetapi harus diingat selain hak, ada kewajiban untuk mencegah terjadinya pencemaran akibat kegiatan tersebut yang melintasi batas negara. Hal ini merupakan tanggung jawab negara.

Indonesia telah meratifikasi UNCLOS '82 melalui instrumen hukum Undang-Undang Nomor 17 tahun 1985. Dengan demikian Indonesia telah bersedia mengikatkan diri terhadap aturan-aturan yang ada di dalamnya. Indonesia merupakan negara pantai dimana sumber ikan terbanyak berada. Sehingga sudah selayaknya Indonesia mengadakan pengaturan yang komprehensif berkaitan dengan SD Perikanan ini. Dari uraian tersebut di atas, dapat diidentifikasi masalah: Bagaimana Implikasi Prinsip 21 Deklarasi Stockholm 1972 terhadap pengembangan hukum pencemaran laut Indonesia, dikaitkan dengan hak-hak berdaulat terhadap sumber daya perikanan di ZEE Indonesia sebagai tanggung jawab negara atas pencemaran lintas batas negara?

Rules



Dalam kasus LG ini, penulis tidak dapat langsung mengatakan bahwa pembangunan LG salah atau benar, karena untuk mengetahui hal tersebut harus diadakan *Feasible Study* (FS) dengan *Scientific Approach*, setelah itu baru kita melihat kepada peraturan terkait baik nasional maupun internasional karena Indonesia sebagai salah satu anggota masyarakat internasional tidak dapat mengabaikan prinsip-prinsip yang berlaku secara universal khususnya yang terkait dengan lingkungan dalam kasus LG. Untuk itu, penulis hendak mengemukakan kondisi geografis NAD secara umum.⁴

1. METODE PENULISAN

Penelitian ini bersifat deskriptis analitis, untuk menggambarkan dan menemukan fakta-fakta hukum secara menyeluruh yang berkaitan dengan KASUS LADIA GALASKA. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu menyajikan deskripsi masalah-masalah hukum sehubungan Ladia Galaska kemudian dicari pemecahannya melalui perangkat norma atau kaedah hukum dari sumber hukum yang diperoleh. Penelitian ini menggunakan teknik studi dokumen dengan mengumpulkan dan mempelajari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan maupun aturan pelaksanaannya; perjanjian internasional; hukum kebiasaan; ataupun prinsip hukum umum. Bahan hukum sekunder, memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti rancangan undang-undang, draf konvensi internasional, hasil penelitian, karya ilmiah, dan sebagainya. Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus dan ensiklopedia.⁵ Metode yang digunakan dalam menganalisis hasil penelitian dilakukan dengan cara yuridis kualitatif, yaitu berupa uraian pernyataan baik dilihat dari isi/substansi maupun prosedur. Sementara tekniknya menggunakan analisa yuridis yaitu penganalisaan data yang diperoleh dalam penelitian dianalisis dengan menggunakan cara-cara yang lazim digunakan dalam ilmu hukum seperti penafsiran dan konstruksi hukum, perbandingan hukum, serta selalu mengaitkannya dengan norma, asas, atau lembaga hukum yang mengaturnya.⁶

2. KEADAAN dan MASALAH⁷

- a. KEL termasuk kawasan pelestarian alam yang fungsinya⁸ adalah perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan, keanekaragaman jenis tumbuhan, satwa serta pemanfaatan secara lestari Sumber Daya Hayati dan ekosistemnya. Berdasarkan Keppres 33/1998 KEL ditetapkan sebagai Taman Nasional⁹ (TN) dan oleh UNESCO¹⁰ KEL ditetapkan sebagai cagar biosfer.

⁴ Lihat lampiran

⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm 201.

⁶ Pada penelitian hukum normatif yang hanya mengenal data sekunder saja, terdiri dari : bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, maka dalam mengolah dan menganalisis bahan hukum tersebut tidak bisa melepaskan diri dari berbagai penafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum. Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 163.

⁷ http://www.pili.or.id/news/2002/indonesia/incl5_18b.html

⁸ Lihat Ps. 1 (13) jo Ps. 30 UU. No. 5/1990 Jo. Ps. 1 UU No. 41/1999

⁹ Lihat Ps. 29 (1) UU No.5/1990

¹⁰ Lihat Ps. 18 UU No.5/1990

- b. Luas kawasan hutan NAD meliputi 60,22% luas daratan, terdiri dari kawasan hutan konservasi dan kawasan hutan lindung. Hutan konservasi diantaranya adalah Taman Nasional (TN). Gunung lauser (GL) yang terletak di aceh tenggara / selatan / timur / langkat yang luasnya 1094692 berfungsi sebagai TN (SK : 276/Kpts-VI/97-23 Mei 1997) **TNGL** merupakan perwakilan tipe ekosistem hutan pantai dan hutan hujan tropika dataran rendah sampai pegunungan. Hampir seluruh kawasan terdapat tumbuhan langka dan khas serta satwa langka yang dilindungi.¹¹
- c. UNESCO menetapkan **TNGL** sebagai Cagar Biosfer, dan berdasarkan kerjasama Indonesia-Malaysia **TNGL** ditetapkan sebagai “*Sister Park*” dengan Taman Negara National Park di Malaysia.
- d. SK Mendagri No. 620-280 Tahun 1994 Kondisi Jalan Ladia Galaska pada lampirannya¹² menetapkan Ladia Galaska sebagai jalan provinsi NAD. **Tujuan** pembangunan jalan tersebut adalah (a) Membentuk koridor untuk menghubungkan antar wilayah yang belum sempurna. (b) Mengurangi disparitas pertumbuhan regional antara kawasan barat, tengah dan timur. (c) Membuka daerah terisolir. (d) Menstimulasi aktivitas perekonomian di daerah-daerah yang dilalui. (e) Meningkatkan aksesibilitas sosial, ekonomi dan pemerintahan serta pertahanan keamanan.
- e. Keppres No. 33 tahun 1998 menyatakan **TNGL** sebagai Kawasan Ekosistem Leuser (KEL), dimana keberadaannya diyakini secara historis dan keilmuan sebagai Daerah Perlindungan Keanekaragaman Hayati dan sistem penyangga kehidupan, Penyuplai Jasa Ekologis, Sumber Air masyarakat dan kegiatan sektor pertanian dan industri serta fungsi penyerap alami racun Karbon yang dihasilkan oleh aktivitas industri dan mesin bermotor.
- f. 1 Agustus 2002 Menteri Kimpraswil, MenHut dan MenLH mengadakan pertemuan tertutup, menghasilkan keputusan 3 Menteri yaitu menyetujui proyek Ladia Galaska dengan catatan tidak melanggar undang-undang. Mereka juga menyepakati agar beberapa ruas jalan baru yang membutuhkan alih fungsi hutan akan ditangani tim terpadu dan ruas-ruas jalan yang masih menunggu hasil kajian AMDAL.
- g. Sementara itu dana proyek tahun anggaran 2001 dan 2002 telah diberikan kepada Pemda Propinsi NAD sebelum proyek tersebut dipublikasikan dan dibuat AMDAL-nya.
- h. 4 Februari 2003 MenLH telah mengeluarkan Surat Nomor : B493/Dep. IV 1/LH/02/2003 meminta agar Pembahasan Dokumen AMDAL LG ditunda sampai saat Dokumen dan Proyek LG disesuaikan dulu dengan ketentuan Perundang-undangan berlaku.
- i. 6 Februari 2003 Pemda Provinsi NAD tetap memaksakan proyek LG melalui AMDAL yang cacat hukum yang dilakukan di kantor Bapedalda Provinsi NAD¹³.
- j. Sampai tanggal 25 April 2003 Komisi Amdal Daerah NAD belum mengeluarkan rekomendasi kelayakan lingkungan pembangunan jalan Ladia Galaska.¹⁴
- k. Tanggal 8 Mei 2003 akan dilakukan tender proyek Ladia Galaska oleh Departemen/Dinas Kimpraswil, sedangkan AMDAL pembangunan ruas jalan Ladia Galaska belum tuntas.
- l. Gubernur NAD dan Menteri Kimpraswil melobi Menteri Dalam Negeri dengan mendatangkan petinggi-petinggi Aceh, pertemuan tersebut memutuskan untuk meneruskan proyek Ladia Galaska.¹⁵

¹¹ Lihat lampiran mengenai letak geografis serta hutan konservasi di NAD.

¹² Lihat SK Mendagri No. 620-280 tahun 1994. tentang penetapan Ruas-Ruas Jalan Propinsi, dimana salah satunya adalah Ladia Galaska sebagai jalan propinsi Aceh.

¹³ www.pili.or.id/news/2003/ind/incl6_6b.htm

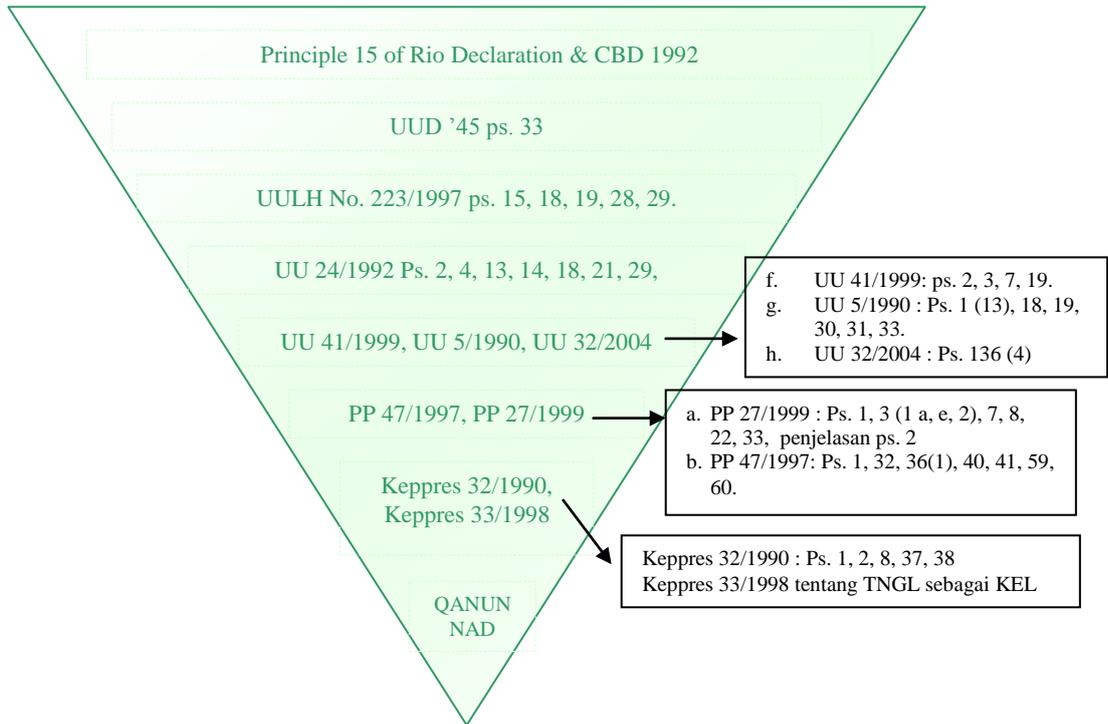
¹⁴ *Ibid*

- m. Dunia internasional Parlemen Jerman dan juga dari kalangan LSM telah mengupayakan penggalangan petisi untuk menentang pembukaan jalan LG yang akan memotong kawasan hutan di KEL dan mengupayakan mengangkat masalah LG ke sidang CGI.

Identifikasi Masalah:

Bagaimana status jalan Ladia Galaska ditinjau dari kajian hukum tata ruang serta kaitannya dengan CBD?

3. ATURAN HUKUM TERKAIT



4. ANALISIS

- a. Berdasarkan kriteria kawasan lindung untuk kawasan hutan lindung,¹⁶ yang salah satunya adalah kawasan yang lereng hutannya mempunyai lereng lapang 40% atau lebih, maka beberapa bagian dari KEL termasuk hutan lindung. PP RTRWN (PP 47/1997) juga mencantumkan kriteria kawasan lindung untuk taman nasional¹⁷ mengatakan bahwa pengelolaan kawasan lindung bertujuan untuk mencegah timbulnya kerusakan fungsi lingkungan hidup dan melestarikan fungsi lindung kawasan yang memberikan perlindungan kawasan pelestarian alam, serta menghindari berbagai usaha dan atau kegiatan di kawasan yang rawan bencana. Sedangkan langkah pengelolaan kawasan pelestarian alam berupa pelestarian fungsi lindung dan tatanan lingkungan kawasan pelestarian alam yang terdiri dari TN, taman hutan raya, dan sebagainya.¹⁸ Dengan dibangunnya jalan LG yang membelah KEL, maka kegiatan ekonomi sepanjang jalan dan sekitarnya tidak dapat dihindari, kemudian penduduk lambat laun akan bermukim disana, sedangkan menurut hasil penelitian UML bila hal tersebut terjadi maka KEL akan menjadi kawasan yang rawan bencana, sehingga apabila banyak penduduk yang

¹⁵ WALHI Gugat Proyek Jalan Ladia Galaska di Nanggroe Aceh Darussalam *Siaran Pers: 13 Oktober 2003* <http://www.pu.go.id/Humas/news2003/ppw1311032.htm> (Tgl. 29 Juni 2005).

¹⁶ Lihat Ps. 33 (1) PP 47/1997

¹⁷ Lihat Ps. 36 (1) PP 47/1997

¹⁸ Lihat Ps. 40, 41(4) PP 47/1997

- melakukan aktifitas disana nyawa penduduklah taruhannya. Dalam pemanfaatan KEL terutama pembuatan jalan LG harus melalui pengawasan dan penertiban,¹⁹ yaitu melalui AMDAL, pengawasan proses pelaksanaan kegiatan berdasarkan prosedur dan tata cara pemanfaatan ruang agar terjadi keserasian antar kegiatan pemanfaatan ruang di kawasan tertentu, sedangkan penertiban dilakukan melalui penegakan prosedur perijinan. Kembali pada kasus LG, kegiatan ini dilaksanakan sebelum ada AMDAL, maka ini berarti bahwa ijin yang dikeluarkan hingga terlaksananya kegiatan ini perlu dipertanyakan keabsahannya.
- b. Dari pemaparan masalah juga terlihat bahwa tidak ada koordinasi antar 3 menteri. Menteri LH menolak AMDAL pembangunan Jalan Ladia Galaska karena menganggap proyek tersebut sudah tidak benar dari awal. Menteri Kehutanan belum mengambil sikap tegas, hanya mengirim surat peringatan kepada Gubernur NAD. Sedangkan Menteri Kimpraswil menyatakan pembangunan jalan Ladia Galaska harus tetap dilaksanakan, dengan alasan karena memang tugasnya untuk membangun jalan. Namun akhirnya AMDAL baru disetujui pada pertengahan tahun 2003 dimana sebagian besar ruas jalan telah dikerjakan.
 - c. Hal lain yang mengganggu secara hukum adalah berdasarkan pasal 15 UULH kegiatan yang mempunyai dampak besar terhadap lingkungan harus mempunyai AMDAL dan berdasarkan prinsip 15 Deklarasi RIO serta prinsip utama CBD maka harus ada *Precautionary Approach*. Kasus LG ini tidak mengindahkan *precautionary principle* padahal UML telah mengadakan studi kelayakan dan memberikan sarannya.
 - d. Menurut PP AMDAL (PP No. 27/1999) fungsi dilakukannya AMDAL adalah sebagai dasar dalam sistem manajemen lingkungan (EMS) usaha/kegiatan yang akan dilakukan. Kegiatan apapun yang berkenaan dengan lingkungan harus sesuai dengan asas manfaat, lestari, kerakyatan, dan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²⁰ Sebagaimana telah dikemukakan pada bagian keadaan dan masalah, LG merupakan jalan yang membelah KEL juga kawasan hutan lindung lainnya. Pembangunan LG termasuk dalam kegiatan yang mempunyai dampak besar²¹ karena LG mengubah bentang alam dan mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi SDH di KEL. Oleh karena itu sudah seharusnya sebelum melaksanakan pembangunan jalan LG ini harus dilakukan AMDAL terlebih dahulu karena AMDAL adalah syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan ijin kegiatan.²² Selain itu perubahan fungsi hutan harus didasarkan pada hasil penelitian terpadu²³, selain itu pemerintah juga harus meminta persetujuan DPR. Namun yang terjadi adalah walaupun pemerintah dan DPR tidak menyetujui proyek tetap berlanjut bahkan 3 menteri koordinasi akhirnya menyetujui proyek LG dengan catatan tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku, padahal sudah jelas pembuatan ini dari awal sudah bertentangan dengan UU yang berlaku.
 - e. Dalam proses AMDAL ada tim komisi penilai, dan tim tersebut dapat dibantu oleh tim teknis yang bertugas memberikan pertimbangan teknis atas kerangka acuan, ADL, RPL dan RKL.²⁴ Dalam kasus LG *Feasible Study (FS)* yang dilakukan oleh Unit Manajemen Leuser (UML) menyatakan (1) Dari segi keanekaragaman hayati, dampak dari pembangunan jalan ini adalah akan memotong kawasan yang memiliki keanekaragaman hayati tinggi, misalnya

¹⁹ Lihat Ps. 59, 60 PP 47/1997.

²⁰ Lihat Ps. 2, 3 UU 41/1999 Jo Ps. 2, 14 UU No. 24/1992.

²¹ Lihat Ps. 3 (1) huruf e, f PP 27/1997

²² Lihat Ps. 7 PP AMDAL.

²³ Lihat Ps. 19 (1, 2) UU No.41/1999 Jo. Ps. 29 (3) UU 24/1992 Jo. Ps 33 (4, 5) PP 27/1999.

²⁴ Lihat Ps. 8 (4) PP 27/1997

- mengganggu habitat hewan dan spesies lain yang dilindungi UU akan punah. Selain itu akan memotong kawasan hutan lindung dan mengubah bentang alam serta jalan yang memotong kawasan hutan yang masih utuh akan berakibat hancurnya hutan yang ada di kiri-kanan jalan. (2) Terjadi penurunan air yang sangat tajam, dari 900 lebih sungai yang disurvei sekitar 13 % sungai di NAD mengalami kekeringan, 39% sungai yang ada, 50% sudah mengalami penurunan debit air. (3) Sebagian besar jaringan jalan LG memiliki kemiringan 40-60 persen, sehingga akan lebih mudah terjadi tanah longsor dan banjir. UML telah menyampaikan hasil kajian mengenai LG kepada Pemda Propinsi NAD, Departemen Kehutanan, Menteri Negara Lingkungan Hidup, dan Bappenas.
- f. Apabila ditelaah tujuan dari pembangunan LG ini sangat berorientasi pada ekonomi saja dan mengabaikan lingkungan, memang masalah akan terjadi apabila ada benturan kepentingan antara ekonomi dan ekologi. Salah satu elemen global yang mendapat perhatian khusus dalam konferensi Rio adalah Keragaman Hayati (KH), perlindungan KH diatur dalam *Convention on Biological Diversity* (CBD).²⁵ Indonesia telah meratifikasinya melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1994. Tujuan dari konvensi ini adalah melindungi KH,²⁶ kelanjutan pemanfaatan unsur-unsurnya, termasuk pemasukan sumber genetik dan teknologi yang relevan.²⁷ Hal ini dilakukan dengan cara: (1) membentuk kebijakan nasional, perencanaan atau kerangka kerja untuk perlindungan dan pelanjutan pemanfaatan KH;²⁸ (2) melakukan perlindungan *in situ*,²⁹ perlindungan *ex situ*,³⁰ (3) melakukan pencegahan dan pengurangan dampak yang merugikan, dengan cara antara lain membentuk prosedur dan ketentuan yang jelas tentang analisis dampak,³¹ (4) melakukan pengaturan dan pengawasan alih teknologi terbatas pada teknologi yang relevan dengan tujuan konvensi,³² dan sistem institusi, yaitu “*Conference of the Parties*” dan berbagai organ bawahannya,³³ termasuk mekanisme dan prosedur penerapan konvensi. Indonesia telah melanggar komitmen komunitas internasional dengan memotong kawasan-kawasan hutan lindung yang berada di KEL yang kaya keaneka-ragaman hayatinya yang terluas di Asia Tenggara dan sejak tujuh tahun lalu diupayakan pelestariannya oleh program kerja-sama antara pemerintah Indonesia dengan Uni Eropa.
- g. Pembuatan jalan LG akan menyebabkan kehilangan KH (*loss of biological diversity*), deforestasi yang merupakan sumber utama kehilangan spesies, merusak suplai jasa ekologis, sumber air masyarakat. Selain itu pembelahan KEL juga merupakan kejahatan lingkungan dan kemanusiaan karena setelah dipelajari banjir bah yang membunuh manusia disebabkan oleh kerusakan hutan. Penebangan kayu di kawasan dengan ketererangan tinggi seperti di Leuser menimbulkan penimbunan tanah dan erosi yang menyebabkan longsor, menimbun jurang-jurang yang curam dengan pokok-pokok pohon dalam jumlah banyak, sehingga apabila timbunan ini lepas menghasilkan meluncurnya air secara tidak terduga dan besar-besaran dan menimbun desa-desa di kawasan hilir dan membunuh banyak manusia merupakan dampak penebangan hutan di KEL.³⁴

²⁵ Terpetik dari Ida Bagus Wyasa Putra dalam bukunya *Hukum Lingkungan Internasional Perspektif Bisnis Internasional*. 2002. Refika. Bandung. Hlm 79-80.

²⁶ Definisi Keragaman Hayati terdapat pada Ps. 2 CBD 1992

²⁷ Ps. 1 CBD

²⁸ Ps. 6 CBD

²⁹ Ps. Lihat Ps. 8 CBD

³⁰ Ps. Lihat Ps. 9 CBD

³¹ Lihat Ps. 14 huruf a dan b CBD

³² Lihat Ps. 16 CBD

³³ Lihat Ps. 23-25 CBD

³⁴ study "Logging on slopes kills", *Oryx* 16: 229-230, JMY Robertson & Soetrisno BR, 1982

- h. Pertemuan tertutup Menteri Kimpraswil, MenHut dan MenLH 1 Agustus 2002 yang yaitu menyetujui proyek Ladia Galaska dengan catatan tidak melanggar undang-undang dan menyepakati beberapa ruas jalan baru walaupun akan menyebabkan alih fungsi hutan. Hal ini bertentangan dengan UU positif kita yang dengan jelas mengatakan bahwa boleh saja diadakan kegiatan budidaya di kawasan konservasi asal tidak mengubah fungsi pokok hutan.³⁵ Hal ini bertentangan dengan UU bahwa sebelum dilaksanakan, suatu kegiatan harus diumumkan kepada masyarakat, dan harus *open to democratic debate*, karena masyarakat adalah laboratorium yang akan menilai dan menentukan apakah masyarakat benar membutuhkan jalan tersebut dan masyarakat mengetahui dampak positif dan negatif dari kegiatan tersebut.³⁶
- i. Sementara Bank Dunia lewat program PPK segera mengalokasikan dananya hampir Rp 100 Milyar yang disalurkan lewat kecamatan. Hal ini menambah persoalan saja karena kurangnya kualitas SDM yang memadai di NAD menyebabkan dana dipakai tidak pada tempatnya.
- j. Qanun (Perda) NAD tentang penetapan Gubernur tentang Jalan LG jelas bertentangan dengan peraturan di atasnya, sedangkan menurut ps. 21 (1) UU 24/1992 rencana tata ruang wilayah Provinsi daerah tingkat I adalah penjabaran strategi dan arahan kebijakan pemanfaatan ruang wilayah nasional ke strategi dan struktur pemanfaatan ruang wilayah propinsi dati I, artinya tidak boleh ada pertentangan antara keduanya. Apabila Qanun bertentangan dengan peraturan di atasnya maka hal tersebut bertentangan dengan UU 32 /2004 ps. 36 (3) yang mengatakan bahwa Perda merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perUU yang lebih tinggi.
- k. Proses pembuatan jalan LG dapat dideskripsikan melalui bagan di bawah ini.³⁷ Pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk diadakannya pembuatan LG, yang praktis akan memotong hutan konservasi dan hutan lindung , padahal hutan tersebut selain berfungsi sebagai konservasi KH juga merupakan hutan tangkapan air. Pembangunan LG ini mengabaikan hasil dari *feasibility study* yang dilakukan oleh ahli dengan *scientific approach*. Selain itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan nasional maupun konvensi-konvensi internasional yang telah kita ratifikasi.

5. KESIMPULAN

- a. Bahwa prinsip dasar CDB adalah *Precautionary principles*, berarti dalam melakukan sesuatu yang berkaitan dengan alam harus hati-hati. Hati-hati disini berarti jangan hanya melihat segi ekonomi saja tetapi ekologi juga harus diperhatikan dalam rangka *sustainable development*, selain itu harus juga dikaji secara teliti *risk assesment* dari pembangunan jalan tersebut sehingga tidak memberikan kebahagiaan sesaat dan akhirnya mengundang bahaya serta membahayakan masyarakat. Berdasarkan hukum tata ruang, LG dinilai mengabaikan fungsi lindung kawasan yang memberikan perlindungan kawasan pelestarian alam, serta menghindari berbagai usaha dan atau kegiatan di kawasan yang rawan bencana. Sedangkan langkah pengelolaan kawasan KEL TN, taman hutan raya, dan sebagainya.³⁸ Dalam pelaksanaan LG pengawasan dan penertiban seperti yang dimaksud pasal 59 dan 60 PP 47/1997 tidak dilakukan. Ijin yang

³⁵ Ps. 38 UU 41/1999 *Jo foot note* nomor 6

³⁶ Materi kuliah Hukum Lingkungan Prof. M. Daud Silalahi, tanggal 27 Juni 2005 dan 11 Juli 2005.

³⁷ Addinul Yakin. 1997. *Ekonomi, Sumberdaya dan Lingkungan Teori dan Kebijakanannya Pembangunan Berkelanjutan*. Akapres.

³⁸ Lihat Ps. 40, 41(4) PP 47/1997

didapatkan perlu dipertanyakan keabsahannya. Selain itu Selain itu Pembangunan jalan LG bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku, yaitu UU 5/1990, UU 5/1994, UU 23/1997, UU 24/1999, UU 41/1999, PP 27/1999, PP 34/2002, Kepres 32/1990, Kepres 33/1998, dan juga prinsip *precautionary principles* pada CBD dimana Indonesia telah menjadi anggotanya.

6. SARAN

- a. Menurut hemat penulis, proyek LG memang patut ditinjau kembali, sebagaimana dikatakan UULH ps. 28-29 bahwa dilakukan audit lingkungan dalam hal terjadi ketidaklayakan. Meningkatkan kualitas ruas-ruas jalan alternatif yang telah ada dan tidak memotong hutan dan telah dikaji dengan AMDAL dan untuk melakukan studi komprehensif tentang pembangunan jalan di Propinsi NAD. Kondisi NAD yang hancur karena Tsunami kiranya dapat pula menjadi objek yang memerlukan prioritas lebih, sehingga dana yang ada dapat dialokasikan untuk memperbaiki keadaan fisik NAD secara komprehensif, daripada membangun jalan yang dananya sangat besar dan dampak negatif bagi alam sangat mengawatirkan. Namun demikian apa apabila proyek akan tetap dilaksanakan, harus diubah sehingga ruas jalan yang dibuat tidak merusak dan tidak memotong uhtan konservasi dan hutan lindung serta sesuai dengan pemakaian ruang yang telah direncanakan.
- b. Di Propinsi NAD sangat diperlukan kebijakan tentang keadaan "darurat lingkungan" karena sudah sangat besar kerusakan hutan di NAD yang dapat menimbulkan bencana.. Pembukaan kawasan hutan di dataran tinggi untuk pembangunan jalan dalam kondisi dan dampaknya seperti apa yang telah digambarkan di atas adalah keterlibatan dalam pembantaian manusia secara massal (*complicity in mass manslaughter*)

BAHAN BACAAN:

Addinul Yakin. 1997. *Ekonomi Sumber dan Lingkungan Teori danKebijaksanaan Pembangunan Berkelanjutan*. Akapres

Ida Bagus Wyasa Putra. 2003. *Hukum Lingkungan Internasional perspektif bisnis internasional*. Refika Aditama. Bandung.

M. Daud Silalahi. 2001. *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Alumni. Bandung.

Otto Soemarwoto. 2003. *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta.

Kekerasan di Hutan: Pengelolaan Kawasan Konservasi Indonesia
www.skephi.com/modules.php?name=News&file=article&sid=110 - 18k (Tgl. 29 Juni 2005)

Unit Manajemen Leuser <http://www.eu-ldp.co.id> (Tgl. 29 Juni 2005)

Walhi Aceh. Pemda Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) Memaksakan Kehendak LADIA GALASKA Diloloskan, dengan Mengangkangi Kebijakan Perundang-undangan yang Berlaku http://www.pili.or.id/news/2002/indonesia/incl5_18b.html (Tgl. 29 Juni 2005)

WALHI Gugat Proyek Jalan Ladia Galaska di Nanggroe Aceh Darussalam *Siaran Pers: 13 Oktober 2003* <http://www.pu.go.id/Humas/news2003/ppw1311032.htm> (Tgl. 29 Juni 2005)

Konvesi :

1. Conventionon Biological Diversity 1992
2. Rio Declaration

Peraturan Perundang Undangan

1. UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
 2. UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
 3. UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi SDAH dan Ekosistemnya
 4. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
 5. UU No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan CBD 1992
 6. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemeritahan Daerah
 7. PP No. 27 Tahun 1997 tentang AMDAL
 8. PP No. 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional
 9. Keppres No. 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan kawasan Lindung
 10. Keppres No. 33 Tahun 1998 tentang Penetapan KEL sebagai Taman Nasional
 11. SK Mendagri No. 620-280 Tahun 1994 tentang penetapan Ruas-Ruas Jalan Sebagai Jalan Propinsi.
-