

# **KERTAS KEBIJAKAN**

## **USULAN MASYARAKAT SIPIL**

**Terhadap Revisi Qanun Aceh Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh Tahun 2013 - 2033**



**Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Aceh**  
**Yayasan Hutan Alam dan Lingkungan Aceh (HAKA)**  
**@2020**

# **KERTAS KEBIJAKAN USULAN MASYARAKAT SIPIL TERHADAP REVISI QANUN ACEH NOMOR 19 TAHUN 2013 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH ACEH TAHUN 2013 - 2033**

## **Tim Penyusun**

Muhammad Nur, SH (WALHI Aceh)  
M. Nasir (WALHI Aceh)  
Jehalim Bangun, SH (Yayasan HAKA)  
Taufiq Abda (CSO)  
Zulfikar Muhammad (CSO)  
Monalisa, Sp. M.Si (Akademisi)  
Issana Meria Burhan, ST, MIUP (Akademisi)  
Adi Warsidi (Media)

**Foto/Gambar Kondisi Hutan dan Lahan Aceh:** Yayasan HAKA

## **Layout:** WALHI Aceh

Jalan T Iskandar Lr. Tgk Ma'in Gang Chik Mahmud No. 26  
Gampong Lambhuk – Kecamatan Ulee Kareng  
Kota Banda Aceh – 23116  
Kontak : 0651 - 21184  
[www.walhiaceh.or.id](http://www.walhiaceh.or.id)

## **Kerjasama**

Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Aceh  
Yayasan Hutan Alam dan Lingkungan Aceh (HAKA)  
Tahun 2020







# Pendahuluan





Manusia memegang peranan besar dalam mempengaruhi sumber daya alam, untuk tujuannya meningkatkan kualitas hidup. Pengelolaan sumber daya alam di sebuah wilayah mencerminkan sikap rakyat dan pemimpin di daerah tersebut pada sebuah periode, melalui kebijakan pemerintahan, politik, hukum, sosial dan budaya.

Sama halnya dengan penduduk di negara dan daerah lainnya, masyarakat di Provinsi Aceh juga menggantungkan hidup dengan memanfaatkan kekayaan sumber daya alam dan lingkungannya. Di dalamnya bukan hanya komponen biotik, seperti; hewan, tumbuhan, dan mikroorganisme, tetapi juga komponen abiotik, seperti; minyak bumi, gas alam, logam, mineral, air, dan tanah.

Populasi penduduk, kemajuan peradaban, dan inovasi teknologi seiring perkembangan zaman, telah membuat eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam sehingga persediaannya terus berkurang secara signifikan dalam satu abad terakhir, termasuk di Aceh.

Kuantitas sumber daya alam Aceh mempunyai batasan, dan penyebarannya tidak merata. Terdapat daerah dengan sumber daya alam terbatas dan daerah dengan sumber daya alam melimpah. Pemerintah dan masyarakat Aceh sangat menyadari akan terbatasnya sumber daya alam, sementara pertumbuhan permintaan terus meningkat. Maka, diupayakanlah pengaturan sumber daya alam yang berkaitan dengan alokasi lahan. Kebijakan ini bertujuan untuk mengelola lahan sehingga dapat berfungsi optimal dan lestari. Namun pengaturan atau penataan ruang ini, banyak menimbulkan masalah, dan persoalan terkait dengan pembagian ruang untuk dimanfaatkan pada berbagai sektor.

Aceh telah memiliki Qanun Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh (RTRWA) Tahun 2013-2033 (*selanjutnya disebut Qanun Tata Ruang Aceh*), untuk mengarahkan pemanfaatan ruang di Aceh secara serasi, seimbang, terpadu, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan serta berasaskan falsafah hidup, dan kearifan budaya masyarakat Aceh dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan alasan “demi pertumbuhan ekonomi”, maka terjadi perubahan tata guna lahan yang semestinya sebagai kawasan non-budidaya menjadi kawasan budidaya seperti pertanian/perkebunan, perumahan, dan lain-lain. Pemanfaatan lahan yang tidak sesuai dengan arahan tata ruang dan tidak sesuai dengan kondisi biofisik lapangan telah menimbulkan kerusakan-kerusakan lingkungan dan bencana.

Bencana yang sering terjadi di Aceh karena tidak adanya keselarasan pemanfaatan ruang, dan kemampuan lahan adalah banjir dan tanah longsor. Banjir dan tanah longsor yang saban tahun melanda kawasan Aceh tengah, Aceh Singkil, Nagan Raya, Aceh Barat, Aceh Utara, Aceh Tamiang dan beberapa daerah lain di Propinsi Aceh pada musim hujan, diduga karena pengelolaan lahan di daerah hulu yang tidak mempertimbangkan akibat yang dialami oleh daerah hilir. Langkah antisipasi mencegah semakin banyaknya kejadian banjir dan tanah longsor di masa depan, diperlukan peraturan yang dapat melindungi seluruh wilayah agar perencanaan pemanfaatan ruang dapat mempertimbangkan keselarasan antara kebutuhan hidup manusia, dan kelestarian lingkungan.

Paska-penetapan Qanun Tata Ruang Aceh oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), sejumlah organisasi masyarakat sipil peduli lingkungan di Aceh mengkritisi dan menolak qanun tersebut, karena belum memiliki keadilan ruang. Beragam bentuk aksi dan kampanye telah dilakukan, termasuk gugatan hukum ke Mahkamah Agung untuk peninjauan kembali (*judicial review*), karena ditemukan pelanggaran terkait aspek prosedural dalam penyusunan

qanun. Tidak hanya itu, secara substansi pun diuji ke Pengadilan Negeri oleh perwakilan masyarakat.

Secara organisasi, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Aceh bersama masyarakat sipil memberikan fokus serius terhadap polemik Qanun Tata Ruang Aceh. Selaian mengajukan *judicial review*, serangkaian dialog formal dan kajian dilakukan untuk mendapatkan pemikiran dan pandangan positif terhadap Qanun Tata Ruang Aceh. Proses dialog dan kajian melibatkan sejumlah elemen dan pakar, seperti komunitas adat, akademisi, pakar hukum, dan organisasi perempuan. Sejumlah pandangan dan pemikiran positif tersebut bermuara pada mendorong Pemerintah Aceh untuk melakukan revisi Qanun Tata Ruang.

Sebagai wujud dari pandangan masyarakat sipil, pada akhir 2016 diserahkan draf revisi Qanun Tata Ruang Aceh versi masyarakat sipil, yang diterima langsung oleh pimpinan DPRA, T. Irwan Djohan. Draft revisi qanun tersebut sebagai bahan pertimbangan, dan dasar pikir bagi pihak legislatif untuk memasukan agenda revisi Qanun Tata Ruang Aceh dalam program legislasi, serta dapat mendorong pihak eksekutif melakukan peninjauan kembali.

Pada tahun 2018, Gubernur Aceh telah menerbitkan SK Nomor 050/631/2018 tentang Penetapan Pelaksanaan Peninjauan Kembali (PK) Qanun Aceh Nomor 19 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh (RTRWA) Tahun 2013–2033. Rekapitulasi akhir hasil penilaian PK Qanun Tata Ruang Aceh, sebagai berikut: Kualitas RTRWA, nilai akhir 1,59, bobot 30, dan perkalian bobot 47,72; Kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan, nilai akhir 1,16 bobot 30, dan perkalian bobot 34,80; dan Pelaksanaan pemanfaatan ruang, nilai akhir 1,92, bobot 40, dan perkalian bobot 76,78. Sehingga total perkalian bobot 159,31, dengan nilai rata-rata 53,10. Artinya, hasil penilaian PK menyatakan Qanun Aceh Nomor 19 Tahun 2013 tentang RTRWA Tahun 2013–2033, harus direvisi.

Kemudian pada 1 Juli 2019, Gubernur Aceh menerbitkan SK Nomor 600/1010/2019 tentang pembentukan Tim Revisi RTRWA tahun 2013–2033. WALHI Aceh yang merupakan unsur masyarakat sipil dalam tim pelaksana revisi Qanun Tata Ruang Aceh, pada 24 Desember 2019 telah melakukan konsolidasi masyarakat sipil Aceh menuju revisi qanun tersebut.

Dalam konsolidasi itu disepakati beberapa hal, terutama pentingnya memberi masukan kembali dalam bentuk kertas kebijakan kepada Pemerintah Aceh dan DPR Aceh terkait isu krusial yang belum terakomodasi dalam Qanun Tata Ruang Aceh. Dengan demikian berbagai elemen masyarakat sipil berharap adanya perhatian serius dari Pemerintah Aceh dan DPR Aceh dalam agenda revisi Qanun Tata Ruang Aceh dapat mengadaptasi dan mengakomodasi berbagai isu krusial yang dibahas dalam kertas kebijakan ini dengan mempertimbangan berbagai perkembangan lainnya yang terjadi di Aceh. Hal ini karena sejak 2013 hingga saat ini telah terjadi berbagai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, perubahan kebijakan dan regulasi, perubahan dinamika politik dan pembangunan, pertumbuhan penduduk dan perkembangan masyarakat, perubahan bentang alam dan krisis ekologi, serta berbagai konflik yang terjadi, baik terkait konflik sosial, konflik tenurial, dan konflik satwa-manusia.

Berdasarkan mandat dari konsolidasi tersebut, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Aceh bekerjasama dengan Yayasan Hutan Alam dan Lingkungan Aceh (HAKA) menyusun Kertas Kebijakan Usulan Masyarakat Sipil Terhadap Revisi Qanun Aceh Nomor 19 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh Tahun 2013–2033.





# Konteks & Permasalahan



## A. Bencana Ekologi

Provinsi Aceh adalah kawasan paling barat Indonesia yang memiliki luas 56.770 kilometer persegi atau 5.677.081 hektare, dikelilingi Samudera Indonesia di wilayah Barat-Selatan Aceh, dan Selat Malaka serta perairan Andaman di wilayah Utara-Timur Aceh. Mempunyai garis pantai sepanjang 2.666,27 kilometer, dengan luas perairannya mencapai 295.370 kilometer persegi, yang terdiri dari perairan teritorial dan kepulauan 56.563 kilometer persegi, serta perairan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) 238.807 kilometer persegi.

Aceh adalah kawasan potensial gempa dan tsunami karena terletak pada pertemuan tiga lempeng raksasa; Eurasia, Indo-Australia dan Pasifik, serta berada pada cincin api (Ring of Fire). Pengalaman bencana tsunami pada 26 Desember 2004 lalu, bukanlah hal pertama bagi Aceh. Wilayah paling barat Indonesia ini, pernah mengalami beberapa kali tsunami di masa lalu yang menelan banyak korban jiwa, meruntuhkan peradaban dan perubahan pola hidup masyarakatnya. Setiap bencana di Aceh tidak lepas dari pengaturan ruang, termasuk pengaturan terkait jalur evakuasi.

Data bencana terbaru, WALHI Aceh mencatat telah terjadi bencana ekologi sebanyak 177 kali di 23 kabupaten/kota di Aceh sepanjang 2019. Bencana paling dominan adalah angin kencang atau puting beliung yang terjadi 49 kali, disusul banjir sebanyak 45 kali, kebakaran hutan dan lahan (Karhutla) 23 kali, erosi/longsor 31 kali, abrasi 13 kali, gempa 10 kali, dan kekeringan 4 kali.

Dari ragam bencana tersebut, WALHI Aceh memperkirakan potensi kerugian mencapai Rp538,8 miliar, mencakup kerugian harta benda, hilang atau rusaknya wilayah kelola rakyat dan sumber ekonomi, pencemaran lingkungan, dan rusaknya infrastruktur publik.

Kejadian bencana alam seperti banjir, erosi dan kekeringan adalah imbas dari pengelolaan tata ruang yang tidak melalui kajian lingkungan yang tepat. Tata ruang menjadi alasan pertama untuk menjadi “tameng” pencegahan kerugian yang lebih besar saat bencana tiba. Bencana akan selalu menimbulkan kerugian, selain nyawa juga aset lainnya milik negara, dan milik rakyat.

Masih segar di ingatan kita saat bencana tsunami terakhir melanda Aceh, yang menyebabkan 200.000 lebih orang meninggal dunia, disertai kerusakan di hampir seluruh

wilayah pesisir Aceh menyebabkan kerugian Rp. 60 triliun lebih. Bencana tersebut terus menjadi pembelajaran bagi semua elemen di Aceh dalam Menyusun berbagai kebijakan. Bahwa hidup di daerah potensi bencana, jika tanpa adaptasi dan zonasi yang terukur akan sangat membahayakan bagi Aceh.

Kondisi ini mengharuskan semua elemen dapat mencurahkan pikiran, bagaimana sebaiknya menghadapi bencana, dengan tata ruang dan paradigma pembangunan yang memberikan perlindungan kepada seluruh warga. “Pembangunan masa kini tak perlu mengorbankan generasi mendatang,” adigum inilah yang sering kita jumpai dalam tiap-tiap rencana pembangunan di Indonesia. Artinya, bagaimana mengupayakan pembangunan saat ini tidak mengabaikan kepentingan generasi selanjutnya.

Pada dasarnya, selain faktor alam, terjadinya bencana juga karena campur tangan manusia. Rencana tata ruang yang tidak memiliki perspektif bencana menjadi salah satu faktor penyebab. Akibatnya, setiap tahun pemerintah harus mengalami kerugian akibat bencana, seperti rusaknya infrastruktur dan fasilitas publik (jalan, jembatan, sekolah, tempat

ibadah). Selain itu, bencana juga berdampak terhadap ekonomi, sosial dan budaya. Dalam kondisi ini, pemerintah harus lebih fokus pada emergensi respon, bukan pada memperbaiki faktor penyebab terjadinya bencana.

Berdasarkan gambaran bencana ekologi di atas, kami melihat adanya kebijakan yang perlu mendapat perhatian dalam Qanun Tata Ruang Aceh, yaitu pada pasal 46. Di dalam Pasal 46 Qanun Tata Ruang Aceh, hanya menyebutkan kawasan budidaya rawan bencana, tanpa menyebutkan bahwa perlu adanya ruang atau kawasan yang sengaja diadakan untuk pengurangan risiko bencana, misalnya pembangunan hutan bakau atau kelapa di sepanjang area pesisir aceh.



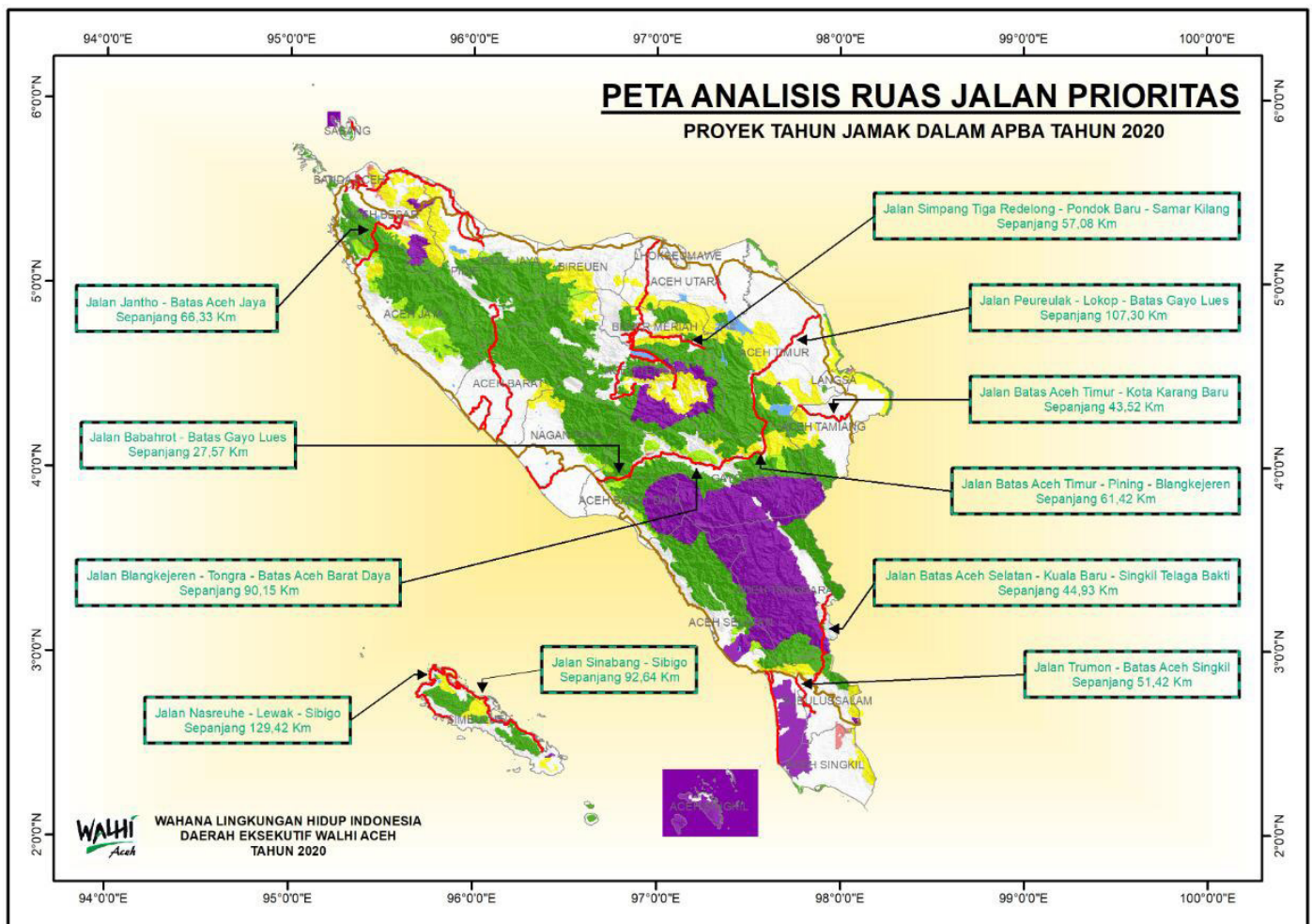
## **B. Pembangunan Infrastruktur**

Dari sisi infrastruktur, pembangunan fisik di Aceh mengalami banyak perubahan ke arah yang lebih baik. Namun kekhawatirannya adalah gerakan pembangunan yang masif di berbagai daerah, kurang mengacu pada Qanun Tata Ruang Aceh. Misalnya munculnya bangunan-bangunan baru yang pesat, di tapak tsunami 2004. Sehingga tidak menyisakan ruang untuk infrastruktur mitigasi tsunami.

Banyak pembangunan infrastruktur yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Pembangunan infrastruktur didasarkan pada kebutuhan politik, bukan atas kebutuhan dan kesesuaian ruang. Hal ini berdampak, dan menjadi ancaman terhadap keberlanjutan lingkungan hidup. Salah satu contohnya; Qanun Tata Ruang Aceh tidak mengenal istilah jalan tol, namun Pemerintah Aceh memaksakan diri untuk alokasi ruang secara ilegal untuk kebutuhan infrastruktur tersebut. Selain itu, Pemerintah Aceh melalui program multiyears juga membangun/peningkatan ruas jalan dalam sejumlah kawasan hutan lindung.

Pola pembangunan seperti itu menjadi ancaman serius terhadap lingkungan hidup dan ekosistem yang ada. Termasuk di dalamnya ancaman terhadap wilayah kelola masyarakat, yang seharusnya dipertahankan sebagaimana amanat Nawacita Pemerintah Republik Indonesia saat ini. Qanun Tata Ruang harus menjadi bagian dari solusi atas permasalahan tersebut, untuk itu dalam agenda revisi penting dilakukan penataan ulang peruntukan ruang untuk pembangunan infrastruktur jalan yang tidak mengancam wilayah kelola rakyat.





### C. Wilayah Adat dan Wilayah Kelola Rakyat

Lokakarya Nasional “Membangun Strategi Kerjasama Masyarakat Sipil untuk Pengakuan dan Perlindungan Wilayah Adat dan Wilayah Kelola Rakyat 2015 – 2019 yang berlangsung di Jakarta, 30-31 Maret 2015” menegaskan pentingnya mendorong pengakuan

dan perlindungan wilayah adat dan wilayah kelola rakyat dalam berbagai kebijakan dan regulasi di tingkat nasional dan daerah. Hal ini karena pengakuan dan perlindungan wilayah adat dan wilayah kelola rakyat merupakan tugas konstitusi yang harus dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Aceh, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Untuk hal tersebut, Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo (Jokowi) dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional 2015 – 2019 telah mengadaptasi kebijakan pengakuan dan perlindungan wilayah adat dan wilayah kelola rakyat dalam sektor kehutanan dengan menetapkan target alokasi kawasan hutan seluas 12, 7 hektar kepada masyarakat. Dalam konteks Aceh, sebagiannya juga telah diadaptasi dalam dokumen RPJM Aceh 2017-2022 dengan skema Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA) dan Perhutanan Sosial. Dalam konteks skema perhutanan sosial, permasalahan penting yang diidentifikasi adalah “belum optimalnya pengelolaan perhutanan sosial oleh masyarakat”. Sehingga RPJM Aceh 2017-2022 menetapkan target 430.000 hektar luas kawasan hutan untuk dikelola masyarakat dalam rangka mencapai tujuan, “menguatnya peran dan fungsi KPH”.

Keberadaan wilayah adat di Aceh merupakan bagian tak terpisahkan dari keberadaan mukim sebagai subjek hukum masyarakat hukum adat di Aceh sebagaimana telah diakui dan ditetapkan dalam Perda Daerah Istimewa Aceh No.5/1996. Sedangkan keberadaan obyeknya berupa hutan adat juga telah diakui dan ditetapkan dalam beberapa Qanun Kabupaten di Aceh (Aceh Jaya, No. 5/2017; Bireuen, No. 5/2017). Hutan adat mukim merupakan bagian dari hak tenurial Mukim terkait tanah adat/tanah ulayat (aspek tenurial), sedangkan wilayah adat mukim merupakan aspek teritorial yang merupakan cakupan wilayah kewenangan mukim dalam mengatur dan menegakkan adat, termasuk penyelesaian sengketa berbasis adat.

Hingga kini, keberadaan wilayah adat mukim belum pernah diakui dan ditetapkan dalam produk hukum apapun di tingkat provinsi Aceh. Hanya baru ada terkait lembaga adat yang berkedudukan dan menjadi bagian dari struktur pemerintahan adat di mukim seperti panglima laot, keujruen blang, haria peukan, dan pawang uteuen (Qanun Aceh No. 10/2008 tentang Lembaga Adat) dan penyelenggaraan adat, adat istiadat, dan hukum adat di tingkat Mukim (Qanun Aceh No. 9/2008 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat). Selain itu, yang baru ditetapkan hanya kode administrasi Pemerintahan Mukim oleh Gubernur Aceh yang disesuaikan dengan perkembangan jumlah mukim, dan/atau gampong dan kecamatan. Terakhir pada tahun 2019 dengan bentuk Keputusan Gubernur Aceh No. 140/2020/2019 tentang Penetapan Nama dan Nomor Kode Wilayah Administrasi Pemerintahan Kecamatan, Mukim, dan Gampong di Aceh, dengan jumlah total mukim se-Aceh sebanyak 817 mukim.

Oleh karena itu, dalam rangka mengafirmasi keberadaan wilayah adat di seluruh mukim di Aceh yang merupakan kewenangan Aceh karena bersifat lintas kabupaten/kota, maka dianggap penting revisi Qanun Tata Ruang Aceh nantinya mengafirmasi dan mengakomodasi wilayah adat mukim di Aceh.

Sementara itu, terkait wilayah kelola rakyat yang tersebar di seluruh kabupaten/kota di Aceh yang mencakup beberapa sektor pembangunan yang berbasis lahan seperti pertanian (tanaman pangan dan palawija), perkebunan, kehutanan, kelautan dan perikanan, bahkan pertambangan dan energi, pariwisata, dan perdagangan, belum ada pengakuan dan perlindungan hukum secara keseluruhan. Hanya baru ada penetapan di sektor pertanian berupa Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), yang hanya berupaya melindungi



sistem produksi, belum pada tahap perlindungan ekosistem, sistem hak, dan jaminan akses. Sehingga kondisi di lapangan LP2B juga terancam alih fungsi/konversi lahan, alih kepemilikan, dan juga terancam kehilangan akses atau sekurangnya berubah dari posisi petani pemilik menjadi petani penggarap, malah jadi buruh tani. Hal yang serupa juga terjadi di sektor pembangunan berbasis lahan lainnya.



Dalam konteks pengakuan dan perlindungan non hukum, WALHI Aceh, hingga tahun 2019, tercatat telah membantu fasilitasi dan pendampingan wilayah kelola rakyat di sektor kehutanan melalui program perhutanan sosial dengan skema Hutan Desa seluas 28.203 hektar di empat kabupaten di Aceh. Perluasan wilayah kelola rakyat melalui program perhutanan sosia menjadi salah satu solusi penyelesaian konflik tenurial di kawasan hutan, dapat menjamin hak akses masyarakat sekitar kawasan hutan secara legal, meningkatkan sistem produksi terutama hasil hutan bukan kayu (HHBK) dan perlindungan ekosistem hutan secara kolaboratif.

Ada beberapa pilihan yang dapat dijadikan objek terkait perluasan wilayah kelola rakyat di sektor kehutanan seperti kawasan hutan yang selama ini telah dimanfaatkan oleh masyarakat, kawasan hutan yang kritis, bekas izin pertambangan, dan kawasan konsesi (izin) yang tidak dimanfaatkan.

Oleh karena itu, pengakuan dan perlindungan hukum atas wilayah kelola rakyat yang tersebar di sektor pertanian (tanaman pangan dan palawija), perkebunan, kehutanan, kelautan dan perikanan, bahkan pertambangan dan energi, pariwisata, dan perdagangan mutlak mesti dilakukan oleh Pemerintah Aceh dan DPRA dalam revisi Qanun Tata Ruang Aceh. Termasuk mengafirmasi keberadaan wilayah kelola Panglima Laot sebagai wilayah kelola rakyat di sektor kelautan dan perikanan yang telah diakui dan ditetapkan dalam Qanun Aceh No. 1/2020 tentang RZWP3K Aceh.

#### **D. Kawasan Ekosistem Leuser**

Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) adalah bentang alam di bagian utara Sumatera, berada dalam wilayah Provinsi Aceh dan Sumatera Utara. Wilayah ini secara alami terintegrasi oleh keunikan bentangan alam, keunikan tumbuhan dan satwa, keseimbangan habitat

sebagai pendukung keberlanjutan keanekaragaman hayati dan keunikan lainnya sehingga membentuk suatu ekosistem tersendiri. Cakupan luasan dengan berbagai tipologi bentang alam menempatkan KEL sebagai suatu kesatuan ekosistem yang harus mendapat perhatian dan prioritas dalam pengelolaan serta memastikan kelestariannya. Lebih dari 3 juta manusia tergantung dengan kawasan ini baik langsung maupun tidak langsung. Keseimbangan tata air dan berbagai jasa ekosistem yang berasal dari kawasan ini merupakan kebutuhan penting dan esensial untuk keberlanjutan kehidupan terutama bagi Aceh dan kawasan sekitarnya.

Keunikan bentang alam dan kekayaan keragaman hayati KEL dengan landscape yang terintegrasi dari dataran rendah sampai ke puncak gunung pada ketinggian lebih dari 3.000 meter di atas permukaan laut, dan menjadi ekosistem terestrial yang memasok berbagai komponen penting ke dalam dua ekosistem marine yang berbeda karakteristiknya yaitu Kawasan Selat Malaka dan Kawasan Samudera Hindia.

Di samping keunikan secara fisiografis dan keragaman hayati, dalam KEL juga ditemukan keunikan sosio-kultural dan keunikan budaya masyarakat yang mendiami kawasan ini yang berasal dari berbagai sub-etnis sehingga secara etno-ekologi penting untuk perlindungan aset pengetahuan yang dimiliki dalam kawasan ini.

Kekayaan sumber daya alam hayati dan non-hayati yang terkandung dalam KEL yang dilengkapi oleh kekayaan budaya dan pengetahuan, penting sekali untuk dilakukan upaya perlindungan dan pelestarian aset strategis nasional di kawasan ujung utara Pulau Sumatera. Tekanan dan ancaman terhadap keberlanjutan kawasan dari berbagai sektor dan aktor pembangunan dalam pemanfaatan kawasan semakin kuat dan konflik ruang baik laten maupun terbuka semakin menguat. Persaingan dan pertentangan antar kebutuhan dan kepentingan dalam pengelolaan kawasan juga semakin menajam dan akan berujung pada kerusakan dan menurunnya kualitas kawasan sehingga fungsi daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup perlahan akan hilang.

Dalam Rencana Tata Ruang Nasional, KEL dalam wilayah Aceh ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Nasional dari segi kepentingan lingkungan hidup. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, pasal 150 disebutkan kewenangan pengelolaan KEL diserahkan kepada Pemerintah Aceh. Fakta yuridis tersebut belum dapat dilaksanakan karena belum tersedianya semua kelengkapan pengelolaan lainnya. Salah satunya, tidak masuknya Kawasan Ekosistem Leuser dalam Qanun RTRW Aceh.

Kepastian ruang untuk pengelolaan adalah kunci, sehingga masuknya KEL dalam proses revisi yang sedang berlangsung menjadi ukuran, baik tidaknya substansi Qanun Tata Ruang Aceh ke ke depan. Tata Ruang menjadi alat koordinasi lintas kewenangan multi-aktor dalam pengelolaan KEL yang harus disusun melibatkan semua stakeholder untuk memastikan hak dan keadilan ruang tidak terabaikan, terutama masyarakat lokal yang berada di dalam dan sekitar KEL.

Pengakuan KEL dalam Qanun Tata Ruang Aceh Aceh dibutuhkan agar memiliki kepastian hukum untuk semua ruang di dalamnya, menjadi panduan dalam pemanfaatan serta upaya pengendalian pemanfaatan ruang yang memiliki ketetapan hukum. Untuk kawasan lindung konservasi, hutan lindung, kawasan lindung gambut deliniasi ruangnya sudah ditetapkan. Sedangkan kawasan lindung setempat, lindung gambut masih belum



ada deliniasi batas permanen yang ditetapkan, hanya kawasan lindung gambut Rawa Tripa seluas 11.498 hektar yang telah ditetapkan dalam Qanun Tata Ruang Aceh.

Tata kelola kawasan budidaya termasuk hutan produksi, dan kawasan lindung di luar kawasan hutan masih memerlukan penegasan batas-batas ruang dan kegiatan tematik yang boleh dan tidak dilakukan. Kebutuhan tersebut penting sekali dimasukkan dan diatur dalam Qanun Tata Ruang Aceh, yang memiliki kekuatan hukum tetap untuk menjadi rujukan pengelolaan dan menjadi alat koordinasi dalam harmonisasi ruang KEL. Apalagi KEL juga dianggap menjadi salah satu isu strategis penting secara nasional yang dirujuk dalam dokumen RPJM Aceh 2017-2022.



#### **E. Konflik Satwa - Manusia**

Konflik satwa dengan manusia menjadi masalah serius saat ini di Aceh. Salah satu faktor konflik disebabkan oleh perebutan ruang/habitat. Satwa kunci seperti gajah dan harimau, tidak mendapatkan pengaturan ruang dalam Qanun Tata Ruang Aceh. Dampak dari konflik ini, telah jatuh korban dari kedua belah pihak. Banyak gajah yang mati karena diracun, ditembak, dan perburuan gading. Begitu pula halnya di pihak manusia, selain korban nyawa, juga berdampak terhadap rusaknya lahan pertanian/perkebunan, tempat tinggal, dan trauma. Terkait kondisi ini, Pemerintah Aceh baru melakukan upaya penggiringan satwa liar, dan memperbaiki infrastruktur yang rusak.

Qanun Tata Ruang Aceh haruslah menjadi solusi terkait konflik satwa-manusia. Konflik satwa-manusia kerap terjadi di areal pertanian dan perkebunan, akibat tumpang-tindih pemanfaatan ruang oleh masyarakat tanpa memperhatikan ruang habitat satwa. Revisi Qanun Tata Ruang Aceh menjadi peluang menata kembali persoalan tersebut. Qanun ini harus mengatur koridor satwa, sehingga menjadi pedoman dalam pembangunan infrastruktur dan pembangunan sumber daya alam di Aceh.

#### **F. Pengelolaan Sumber Daya Alam**

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: 859/MENLHK/SETJEN/PLA.2/11/2016 tanggal 11 November 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.865/Menhut-





II/2014 tentang Kawasan Hutan Aceh dan Konservasi Perairan Provinsi Aceh, disebutkan bahwa Provinsi Aceh memiliki total luas Kawasan Hutan dan Konservasi seluas 3.563.813 hektar yang terdiri dari Wilayah Konservasi Daratan seluas 1.057.628 hektar, Hutan Lindung (HL) seluas 1.794.350 hektare, Hutan Produksi Terbatas (HPT) seluas 145.384 hektar, Hutan Produksi (HP) seluas 551.073 hektar, dan Hutan Produksi Konversi (HPK) seluas 15.378 hektar.

Jika dibandingkan dengan SK 103/MenLHK-II/2015 tanggal 2 April 2015, Kawasan hutan Aceh mengalami penambahan seluas 5.885 hektare, dengan rincian terjadi penambahan luasan KSA/KPA dari 1.058.131 hektare menjadi 1.087.628 hektare, Hutan Lindung dari 1.744.240 hektare menjadi 1.794.350 hektare, Hutan Produksi Terbatas dari 141.771 hektare menjadi 145.384 hektare, Hutan Produksi dari 598.365 hektare menjadi 551.073 hektare dan Hutan Produksi Konversi dari 15.409 hektare menjadi 15.378 hektare.

Sampai tahun 2017, Aceh masih memiliki tutupan hutan alami seluas 3,05 juta hektare atau sekitar 53,4 persen dari luas provinsi. Sebagian besar tutupan hutan alam di Aceh berada di lahan mineral 2,96 juta hektare atau 97 persen dari luas total. Sedangkan di lahan gambut hanya tersisa 86,5 ribu hektare (3 persen). Sementara tipe ekosistemnya, sisa hutan alam tersebut sebagian besar terdiri atas hutan lahan kering primer 64 persen, hutan lahan kering sekunder 32 persen, hutan rawa sekunder 3 persen dan mangrove sekunder 1 persen.

Sektor perkebunan, total penguasaan ruang untuk sektor ini mencapai 1.195.528 hektar, terdiri dari 385.435 hektare perkebunan besar dan 810.093 hektare perkebunan rakyat. Jika dirincikan luas perkabupaten/kota, adalah sebagai berikut: Kabupaten Aceh Timur 101.321 hektare, Nagan Raya 65.455 hektare, Aceh Tamiang 46.371 hektare, Aceh Singkil 45.008 hektare, Aceh Barat 42.322 hektare, Aceh Utara 35.200 hektare, Subulussalam 14.973 hektare, Aceh Barat Daya 12.772 hektare, Aceh Jaya 11.317 hektare, Aceh Selatan 5.201 hektare, Bireuen 4.371 hektare, Pidie Jaya 416 hektare, Aceh Tengah 353 hektare, Pidie 242 hektare, dan Aceh Besar 113 hektare.

Untuk sebaran perkebunan rakyat dengan penguasaan kawasan terluas berada di Kabupaten Aceh Utara 70.663 hektare, Aceh Timur 70.336 hektare, Aceh Tengah 64.659 hektare, Nagan Raya 60.368 hektare, Bener Meriah 54.047 hektare, Aceh Tamiang 43.040



hektare, Aceh Selatan 38.947 hektare, Aceh Jaya 38.843 hektare, Aceh Singkil 38.508 hektare, Aceh Barat 38.073 hektare, Gayo Lues 37.484 hektare, Simeulue 36.473 hektare, Bireuen 36.434 hektare, Aceh Tenggara 36.379 hektare, Pidie 34.598 hektare, Aceh Besar 30.948 hektare, Aceh Barat Daya 27.209 hektare, Subulussalam 23.979 hektare, Pidie Jaya 20.279 hektare, Sabang 5.778 hektare, dan Langsa 1.790 hektare.

Sampai akhir tahun 2019, Izin Usaha Pertambangan (IUP) berjumlah 37 dengan luas areal 156.003 hektare, dengan rincian 25 IUP diantaranya status *Clear and Clean* (C&C), sedangkan 12 IPU lainnya masih non C&C. Semua IUP tersebut tersebar di 10 Kabupaten/Kota di Aceh, adalah; Aceh Barat 6 IUP dengan luas 15.719 hektare, Nagan Raya 4 IUP dengan luas 26.305 hektare, Aceh Selatan 5 IUP dengan luas 3.194 hektare, Aceh Barat Daya 5 IUP dengan luas 1.199 hektare, Aceh Tengah 4 IUP dengan luas 49.084 hektare, Gayo Lues 1 IUP dengan luas 25.590 hektare, Aceh Singkil 2 IUP dengan luas 16.320 hektare, Aceh Besar 3 IUP dengan luas 1.159 hektare, serta kabupaten Pidie 1 IPU dengan luas 159 hektare. Selain itu, ada 4 IUP yang diterbitkan Gubernur Aceh seluas 15.684 hektare.

Aktivitas pertambangan emas ilegal masih masif di Aceh. WALHI Aceh mencatat, setidaknya terdapat tujuh lokasi tambang emas ilegal aktif sampai akhir tahun 2018. Lokasi pertambangan emas ilegal di Aceh Selatan, terdapat di kawasan gunung Mersak, Kemukiman Menggamat, Kecamatan Kluet Tengah, dan Kecamatan Pasie Raja. Di Kabupaten Nagan Raya terletak di Kecamatan Beutong, di Kabupaten Aceh Barat berada di kawasan Sungai Mas.

Selanjutnya pertambangan emas ilegal di Kabupaten Pidie berada di Kecamatan Mane dan Geumpang, di Kabupaten Aceh Jaya berada di kawasan Gunung Ujeun, di Aceh Besar berada di kawasan Lhoong, gampong Geuntut dan gampong Jantang, dan terakhir di Kabupaten Aceh Tengah berada di Kecamatan Linge Guruguh, Kampung Lumut.

Pengelolaan sumber daya alam sektor kehutanan, pertambangan, dan perkebunan masih bermasalah. Penguasaan ruang yang besar untuk sektor pertambangan dan perkebunan menjadi faktor penyebab konflik sosial, sengketa lahan warga, dan konflik satwa-manusia.

Agenda revisi Qanun Tata Ruang Aceh harus mampu mereformasi lahan perkebunan dan pertambangan yang selama ini bermasalah dan tidak produktif. Terlebih, lahan eks izin usaha pertambangan yang telah dilakukan pengakhiran izin, seperti eks lahan tambang PT. Emas Mineral Murni (PT. EMM) di Beutong Ateuh Banggalang, harus dikeluarkan dari zona peruntukan pertambangan dan dijadikan sebagai lahan konservasi baik dalam bentuk kawasan ekosistem esensial (KEE) atau bentuk perlindungan lainnya.

Selain itu, kawasan bergambut, gunung karst, dan hutan mangrove belum mendapatkan perhatian serius dalam Qanun Tata Ruang Aceh, sehingga terancam hilang akibat laju investasi. Gunung karst yang ada di Kaloy, Aceh Tamiang terancam hilang oleh aktivitas PT. Tripa Semen Aceh, gunung karst yang ada di Pidie (Guha Tujoh) terancam oleh PT. Semen Indonesia, gunung karst di Aceh Besar terancam hilang oleh PT. Solusi Bangun Andalas, dan beberapa gunung karst lainnya yang tersebar di kabupaten/kota seluruh Aceh, juga secara perlahan akan hilang. Gunung karst merupakan ekosistem yang unik, sehingga penting diselamatkan dan secara tata ruang ditetapkan sebagai kawasan lindung geologi.

Begitu pula halnya dengan perlindungan untuk kawasan ekosistem gambut di Aceh, belum maksimal. Pantai Barat Selatan (Barsela) Aceh adalah wilayah sebaran lahan gambut, tersebar di Kabupaten Aceh Jaya, Aceh Barat, Nagan Raya, Aceh Barat Daya (Abdya), Aceh Selatan dan Aceh Singkil. Saat ini kondisi rawa gambut dengan kedalaman tiga meter lebih

mulai mengalami perubahan akibat alih fungsi lahan gambut menjadi lahan perkebunan kelapa sawit, sebagaimana yang terjadi di Rawa Gambut Tripa dan Rawa Gambut Singkil.

Setiap tahun terjadi kebakaran di lahan gambut Aceh, pada Juli 2020 telah terjadi kebakaran lahan gambut seluas 10,5 hektare di Aceh Barat, sebagai salah satu wilayah gambut dengan tingkat kebakaran yang cukup tinggi.

Dalam regulasi nasional tentang perlindungan kawasan ekosistem gambut, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 57 Tahun 2016 disebutkan bahwa Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi ekosistem gambut dan mencegah terjadinya kerusakan ekosistem gambut yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Kerananya, penting bagi Pemerintah Aceh untuk merevisi ulang Qanun Tata Ruang Aceh, dengan menginput kawasan ekosistem gambut di dalamnya, khususnya dalam bentuk Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG) Aceh. Selain melalui payung hukum regulasi terkait gambut, kebijakan nasional *one map one policy* di level nasional adalah sebuah gagasan yang baik untuk mendorong agar terjadinya perlindungan kawasan ekosistem gambut di Aceh.

## **G. Sosial Budaya**

Revisi kembali Qanun Tata Ruang Aceh perlu memperhatikan kawasan sosial dan budaya. Perlu dilakukan inventarisir kembali terkait kawasan pengembangan wisata, situs budaya, dan wilayah sejarah. Wisata gerilya misalnya, disebutkan dalam Qanun Tata Ruang Aceh, namun tidak menunjuk lokasinya.

Keputusan kasasi Mahkamah Agung terkait gugatan pencabutan izin PT. EMM, salah satu pertimbangannya adalah pengakuan atas keberadaan lokasi napak tilas perjuangan Pahlawan Nasional asal Aceh, Cut Nyak Dhien, bersama pasukannya di Beutong Ateuh Banggalang. Pengakuan ini menjadi yurisprudensi untuk menetapkan napak tilas tersebut dalam qanun. Sama halnya juga dengan situs sejarah pembantaian korban konflik belum juga mendapat pengakuan dalam Qanun Tata Ruang Aceh.

Situs sejarah tersebut penting diatur dalam qanun untuk menjamin lokasinya tidak tumpang tindih dengan peruntukan ruang untuk perluasan pemukiman/perkotaan, atau peruntukan lainnya. Sehingga kasus pengrusakan maupun penimbunan makam bersejarah seperti yang terjadi di Gampong Pande Banda Aceh, tidak terulang di daerah lain di Aceh.







# **Rekomendasi**



Berdasarkan permasalahan di atas, maka kami merekomendasikan beberapa hal sebagai berikut:

**A. Isu Bencana Ekologi**

- Melakukan pengaturan jalur evakuasi bencana menggunakan jalur paling aman dan terdekat melalui jaringan jalan dan/ atau jalur khusus menuju ruang evakuasi bencana di setiap kabupaten/kota, yaitu; zona-zona aman terdekat dari lokasi bencana, dapat berupa penyediaan ruang terbuka di dataran tinggi dan/ atau memanfaatkan lapangan, fasilitas pendidikan, perkantoran, dan/ atau fasilitas lainnya.

**B. Isu Pembangunan Infrastruktur**

- Memperhatikan setiap kebijakan peruntukan ruang untuk pembangunan jalan, harus menghindari daerah rawan bencana ekologi, kawasan hutan yang memiliki nilai konservasi tinggi, dan mengedepankan kepentingan ekologi.

**C. Isu Wilayah Adat dan Wilayah Kelola Rakyat**

- Mempertegas (afirmasi) pengakuan dan perlindungan wilayah adat mukim dan wilayah kelola rakyat dalam revisi Qanun Tata Ruang Aceh dengan mengintegrasikannya dalam bagian tujuan, kebijakan, strategi penataan ruang wilayah Aceh
- Khusus untuk wilayah adat mukim, pengakuan dan perlindungannya juga diintegrasikan dalam bagian Kawasan Strategis Provinsi bidang Sosial Budaya sebagai warisan budaya yang pengelolaannya berbasis pengetahuan dan kearifan lokal. Dalam Perubahan perencanaan dan pemanfaatan wilayah adat mukim wajib diinformasikan, dikonsultasikan untuk mendapat persetujuan dari masyarakat mukim.
- Khusus untuk wilayah kelola rakyat, pengakuan dan perlindungannya juga mesti diintegrasikan dalam bagian struktur ruang dan pola ruang dengan menyebutkan secara eksplisit sektor-sektor yang menjadi wilayah kelola rakyat, yaitu pertanian (tanaman pangan dan palawija), perkebunan, kehutanan, kelautan dan perikanan, bahkan pertambangan dan energi, pariwisata, dan perdagangan.
- Khusus untuk Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) untuk masing-masing kabupaten/kota di Aceh, lokasi dan luasannya dapat diintegrasikan dengan wilayah kelola rakyat

**D. Isu Kawasan Ekosistem Leuser**

- Memasukkan Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) sebagai kawasan strategis nasional.

**E. Isu Konflik Satwa-Manusia**

- Melakukan inventarisasi kawasan perkebunan besar yang selama ini memiliki riwayat konflik dengan satwa dilindungi, untuk dipergunakan sebagai koridor satwa.

**F. Isu Pengelolaan Sumber Daya Alam**

- Menetapkan kawasan/ gunung kars yang ada di Aceh Tamiang, Pidie, Aceh Besar, dan Aceh Selatan sebagai kawasan lindung geologi.
- Menetapkan kawasan strategis provinsi sesuai penjabaran jenis berdasarkan sudut kepentingan ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan.
- Mengeluarkan lahan bekas 98 Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi dan Operasi Produksi yang telah dicabut melalui Surat Keputusan Gubernur Aceh nomor 540/1436/2018 tertanggal 27 Desember 2018, dari peta Wilayah Usaha Pertambangan.
- Mengeluarkan lahan bekas Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi PT.



Emas Mineral Murni (PT. EMM) di Kabupaten Nagan Raya dan Kabupaten Aceh Tengah, dari peta Wilayah Usaha Pertambangan, dan menetapkan sebagai kawasan konservasi dalam bentuk Kawasan Ekosistem Esensial (KEE).

- Melakukan inventarisasi kawasan hutan rusak atau berkonflik dengan masyarakat, untuk dialihkan sebagai wilayah perhutanan sosial di Aceh.
- Melakukan inventarisasi kawasan perkebunan besar yang selama ini bersengketa lahan dengan masyarakat, untuk dialihkan sebagai wilayah kelola rakyat.
- Menetapkan kawasan rawa gambut yang memiliki kedalaman lebih tiga meter sebagai Kawasan Ekosistem Esensial (KEE), serta rawa gambut yang memiliki kedalaman lebih tiga meter yang telah menjadi lahan perkebunan kelapa sawit untuk dikeluarkan dari peruntukan perkebunan.

#### **G. Isu Sosial Budaya**

- Menyebutkan secara eksplisit kawasan-kawasan wisata yang ditetapkan sebagai kawasan situs alam, wisata gerilya, dan wisata lainnya beserta lokasi.
- Menetapkan lokasi bersejarah masa konflik Aceh (GAM-RI), dan tugu napak tilas perjuangan pasukan Cut Nyak Dhien di Beutong Ateuh Banggalang, Kabupaten Nagan Raya, sebagai situs sejarah di Aceh.



