

SEMINAR NASIONAL TATA RUANG SPACE#2
“MEMASTIKAN PENATAAN RUANG UNTUK PEMBANGUNAN YANG BERKELANJUTAN:
KEARIFAN LOKAL DAN BUDAYA DUNIA
DALAM PENATAAN RUANG”
Universitas Hindu Indonesia, Werdhapura Sanur
15-17 Oktober 2015

Implikasi Perubahan Kebijakan SK.Menhut Nomor 44 Tahun 2005
terhadap Penataan Ruang Daerah
(Studi Kasus di Kabupaten Toba Samosir, Sumatera Utara)

Oleh:Robert Tua Siregar,Ph.D
Dosen Universitas Simalungun Pematangsiantar, Sumatera Utara

Abstrak

Lahirnya Undang-Undang Nomor. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan turunannya berupa rencana tata ruang merupakan upaya penting dalam menertibkan penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia yang diwujudkan melalui beberapa aspek penting, diantaranya pengendalian pemanfaatan ruang. Pada penelitian ini yang dilakukan dengan metode deskriptif observasi tentang penataan ruang Kabupaten Toba Samosir terkait dengan kebijakan Kementerian Kehutanan SK.Nomor 44 Tahun 2005.Dalam analisis penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah dengan menggunakan prinsip pengendalian pemanfaatan ruang dilaksanakan secara sistematis melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta sanksi.Sehingga kegiatan penataan ruang terdiri dari 3 (tiga) kegiatan yang saling terkait, yaitu: perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang, dengan produk rencana tata ruang berupa Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang secara hirarki terdiri dari Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP), dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota (RTRW Kab/kota).

Ketiga rencana tata ruang tersebut harus dapat terangkum di dalam suatu rencana pembangunan sebagai acuan di dalam implementasi perencanaan pembangunan berkelanjutan di wilayah Indonesia.Sebagai payung hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka Undang-Undang Penataan Ruang ini diharapkan dapat mewujudkan rencana tata ruang yang dapat mengoptimalkan dan memadukan berbagai kegiatan sektor pembangunan, baik dalam pemanfaatan sumberdaya alam maupun sumberdaya buatan.

Pendekatan top-down dan partisipatif dalam perencanaan pembangunan yang ada dalam UU No. 25/2004 terwujud dalam bentuk rangkaian musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) yang dilakukan secara berjenjang dari mulai tingkat Kabupaten/Kota sampai dengan Nasional. Hasil Penelitian menunjukkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan nomor 44/MENHUT-II/2005 tentang Penunjukkan Kawasan Hutan, menimbulkan masalah dalam proses penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Sumatera Utara tahun 2010-2030. Berbagai persoalan dihadapi dalam penyusunan RTRW

dimaksud, karena SK Menhut tentang penunjukan kawasan hutan yang menimbulkan persepsi dan tafsiran berbeda-beda di lapangan. Untuk menyelesaikan permasalahan tata ruang, membutuhkan upaya yang serius secara terus menerus. Sebab, berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang tahun 2010, RTRW Kabupaten/Kota harus sudah diperdakan. Namun disisi lain, RTRW Provsu sendiri belum diperdakan. Padahal, seyogianya sudah harus diperdakan tahun 2009 lalu. Untuk tahun 2011, BKPRD Propinsi Sumut akan memproses legalisasi RTRW dan menyelesaikannya segera.

Key Word: Penataan Ruang; Kebijakan Pembangunan dan Pembangunan Daerah.

I. Pendahuluan.

Hutan lindung Indonesia mempunyai fungsi penting dalam menjaga ekosistem dan biodiversiti dunia. Sebagai negara dengan luas hutan terbesar ketiga setelah Brasil dan Zaire, fungsi hutan Indonesia dalam melindungi ekosistem lokal, nasional, regional dan global sudah diakui secara luas. Dari fungsi biodiversiti, Indonesia dikenal sebagai pemilik 17 % spesies dunia, walaupun luas wilayahnya hanya 1.3 % dari luas wilayah dunia. Diperkirakan Indonesia memiliki 11 % species tumbuhan berbunga yang sudah diketahui, 12 % binatang menyusui, 15 % amfibi dan reptilia, 17 % jenis burung dan sekitar 37 % jenis-jenis ikan yang ada di dunia (KLH dan UNESCO, 1992). Kemewahan tersebut suatu ketika akan punah dan hilang, jika pengelolaan hutan lindung tidak dilakukan secara bijaksana dan berkelanjutan, dan didukung oleh kebijakan dan peraturan perundangan yang jelas. Berdasarkan peraturan perundangan yang ada, diantaranya Undang-Undang No41/1999 pasal 1, hutan lindung didefinisikan sebagai kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut dan memelihara kesuburan tanah.

PP 44/2004 tentang Perencanaan Kehutanan dan Keppres No. 32/1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung, menyebutkan enam kriteria hutan lindung yaitu kawasan hutan yang mempunyai lereng lapangan 40 persen atau lebih, mempunyai ketinggian di atas permukaan laut 2000 meter atau lebih, kawasan dengan faktor kelas lereng, jenis tanah dan intensitas hujan setelah masing-masing dikalikan dengan angka penimbang mempunyai jumlah nilai skor 175 atau lebih, kawasan hutan yang mempunyai tanah sangat peka terhadap erosi dengan lereng lapangan lebih dari 15 persen, kawasan yang merupakan daerah resapan air, dan kawasan hutan yang merupakan daerah perlindungan pantai.

Dari kriteria tersebut dapat dimengerti mengapa hutan ini diperuntukan terutama untuk fungsi perlindungan ekosistem, bukan untuk produksi kayu atau perolehan pendapatan dalam jumlah besar dalam waktu yang singkat. Untuk itu, Pansus DPRD Provinsi Sumatera Utara melakukan pembahasan Ranperda Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) 2010-2030 bersama Pemerintah Kabupaten/Kota Zona IV di Balige, Kabupaten Tobasa. Tujuan Pansus tersebut untuk menyerap semua aspirasi dari masyarakat, pakar, LSM, dan dari Pemkab/Pemko se-Sumatera Utara. Sumatera Utara dibagi dalam enam zona untuk pembahasan Ranperda tersebut. Zona IV meliputi wilayah Kabupaten Toba Samosir (Tobasa), Tapteng, Taput, Samosir, Humbahas dan Kota Sibolga.

Sebagai permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 44 Tahun 2005 terhadap penyusunan Tata Ruang Wilayah Kabupaten Toba Samosir?. Dari permasalahan ini bertujuan untuk mengetahui implementasi terhadap penyusunan RTRW Kabupaten Toba Samosir.

I.1..Peran Tata Ruang dalam Pembangunan

Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengamanatkan adanya Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sebagai landasan pembangunan dan pengembangan wilayah. Undang-Undang ini bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Dalam rangka perwujudan ruang wilayah nasional tersebut, penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia meliputi aspek pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Berdasarkan wilayah administratif masing-masing daerah, penataan ruang terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/Kabupaten. Penataan ruang tersebut dilakukan secara berjenjang dan komplementer. Adapun wewenang penyelenggaraan penataan ruang diberikan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyelenggaraan penataan ruang Kabupaten merupakan wewenang pemerintah Kabupaten yang meliputi pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten dan kawasan strategis Kabupaten; pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten; pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Kabupaten; dan kerja sama penataan ruang antar kabupaten Kabupaten. Data Direktorat Jenderal Penataan Ruang, Kementerian Pekerjaan Umum, menyebutkan bahwa di Indonesia terdapat 93 Kabupaten yang tersebar dari Sabang dari Merauke[2]. Dari total jumlah Kabupaten tersebut, baru sekitar 35,5% Kabupaten yang sudah berhasil menyelesaikan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten yang telah sesuai dengan Undang-Undang Penataan Ruang yang terbaru.

I.2.Perencanaan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)

Sebagai peraturan turunan dari Undang-Undang Penataan Ruang dan lebih bersifat teknis, Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 ditetapkan sebagai salah satu pedoman dalam penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia. Berdasarkan peraturan tersebut, penyusunan dan penetapan rencana tata ruang wilayah Kabupaten meliputi proses penyusunan rencana tata ruang wilayah Kabupaten; pelibatan peran serta masyarakat di tingkat Kabupaten dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah Kabupaten; dan pembahasan rancangan rencana tata ruang wilayah Kabupaten oleh pemangku kepentingan di tingkat Kabupaten. Secara spesifik, proses penyusunan RTRW Kabupaten dilakukan melalui tahapan persiapan penyusunan; pengumpulan data; pengolahan dan analisis data; perumusan konsepsi rencana; dan penyusunan rancangan peraturan daerah Kabupaten tentang RTRW Kabupaten.

Dalam rangka optimalisasi hasil perencanaan tata ruang di masing-masing Kabupaten, ada beberapa data utama yang harus dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten dalam proses perencanaan RTRW Kabupaten. Data-data utama tersebut adalah data wilayah administrasi; data fisiografis; data kependudukan; data ekonomi dan keuangan; data ketersediaan prasarana dan sarana dasar; data penggunaan lahan; data peruntukkan

ruang; data daerah rawan bencana; dan peta dasar rupa bumi dan peta tematik yang dibutuhkan termasuk peta penggunaan lahan, peta peruntukkan ruang, dan peta daerah rawan bencana pada skala peta minimal 1 : 25.000.

Khusus bagi perencanaan RTRW Kabupaten, Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 tahun 2007 mengamanatkan adanya penyediaan ruang terbuka hijau dengan proporsi sebanyak 30% dari luas wilayah Kabupaten. Ruang terbuka hijau tersebut terdiri atas ruang terbuka hijau publik, dengan proporsi total minimal 20% terhadap luas wilayah Kabupaten, serta ruang terbuka hijau privat. Rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau publik dan pendistribusiannya ini perlu dicantumkan di dalam perumusan konsep RTRW Kabupaten.

I.3..Pemanfaatan Sumberdaya Hutan

PP 25/2000 mengatur secara rinci kewenangan antara pemerintah pusat dan provinsi dalam hal pengelolaan sumberdaya hutan. Sebagaimana dinyatakan sebelumnya, kewenangan yang tidak diatur dalam ketentuan tersebut secara a contrario menjadi hak dan kewenangan pemerintah kabupaten. Sangat menarik untuk mengkaji lebih lanjut kewenangan tersebut dan mengaitkannya dengan UU 41/1999. Banyak hal yang diatur dalam UU 22/1999 dan PP 25/2000 yang tidak sejalan dengan UU 41/1999. Dalam UU 41/1999, kecenderungan pemerintah pusat memegang penuh kewenangan pengurusan hutan terlihat dari penyebutan pemerintah yang merujuk pada "pemerintah pusat" seperti yang tertuang dalam ketentuan umum UU tersebut. Pemerintah daerah disebut dalam UU 41/1999 ketika terkait dengan kewajiban pengawasan kehutanan. Pengaturan penyerahan kewenangan sebenarnya juga diatur di dalam UU 41/1999¹², namun demikian, penjelasan pasal tersebut menyebutkan bahwa kewenangan yang diserahkan adalah pelaksanaan pengurusan hutan yang bersifat "operasional".

Sekalipun UU 32/2004 telah merinci pembagian kewenangan, ternyata juga tidak memasukkan bidang kehutanan atau bagian dari bidang tersebut sebagai urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten. UU tersebut memasukkan bidang-bidang terkait seperti tata ruang, lingkungan hidup dan tanah- khususnya yang berskala kabupaten- sebagai urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten. Kehutanan dikategorikan sebagai urusan pemerintah bersifat pilihan yang secara nyata ada sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Dengan demikian, karena sifatnya khas untuk daerah tertentu, UU tersebut membuka peluang negosiasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menentukan pembagian kewenangan kehutanan yang tepat.

Asumsi kelemahan kapasitas pemerintah daerah seringkali muncul sebagai argumen tertahannya kewenangan pengelolaan sumberdaya hutan di tangan pemerintah pusat. Pelimpahan kewenangan secara bertahap tampaknya dipandang sebagai pendekatan yang rasional, dan hal ini tertuang di dalam ketentuan PP 34/2002 yang kemudian direvisi PP 6/2007¹³. Kedua peraturan tersebut menyebutkan kewenangan pemberian izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dapat dilimpahkan secara bertahap dan selektif kepada pemerintah daerah sepanjang ada kesiapan dari sisi kelembagaan, misi dan visi. Yang menjadi persoalan adalah bahwa sejak peraturan perundangan tersebut berlaku, tidak terlihat adanya upaya yang sungguh-sungguh dari kedua pihak, baik pemerintah pusat, untuk menyusun suatu panduan yang disertai dengan kriteria dan

ukuran yang jelas tentang kesiapan tersebut; maupun pemerintah daerah, untuk menunjukkan kesiapannya.

Pada kenyataannya, saat ini selain terkait dengan pelaksanaan perlindungan sumberdaya hutan dan pengawasan operasional kehutanan yang memang dibiayai dari APBD, hampir tidak ada kegiatan Departemen Kehutanan yang sepenuhnya didekonsentrasikan atau didesentralisasikan. Beberapa Unit Pelaksana Teknis (UPT) Departemen Kehutanan yang merupakan perpanjangan tangan pemerintah pusat berada di daerah. UPT tersebut bukan saja menjalankan tugas fungsinya sebagai wakil Departemen Kehutanan dalam melakukan evaluasi terhadap daerah berkaitan dengan kriteria dan standar yang ditetapkan pemerintah pusat, melainkan beberapa diantaranya juga menyelenggarakan kegiatan teknis operasional.

II. Metodologi Penelitian

Pendekatan survey adalah kegiatan mengumpulkan data sebanyak-banyaknya mengenai fakta-fakta yang merupakan pendukung terhadap penelitian, dengan maksud untuk mengetahui status, gejala menentukan kesamaan status dengan cara membandingkan dengan standard yang sudah dipilih dan atau ditentukan (Arikunto, 2005). Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian lapangan (Field Research) yang dalam pengumpulan datanya dilakukan dengan mencari data yang secara langsung dari lokasi penelitian. Pendekatan yang penulis gunakan adalah pendekatan fenomenologi yang merupakan pemaknaan etika dalam berteori dan berkonsep, bukan hendak menampilkan teori dan konseptualisasi yang sekedar anjuran.¹ Sehingga akan menghasilkan deskripsi mengenai gambaran situasi yang diteliti serta pemaknaan yang terkandung dalam data hasil pengamatan. Spesifikasi pada penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif analisis yaitu penyajian data yang dalam bentuk kata dan bahasa secara holistic pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah², dengan melakukan analisis secara induktif dengan menggunakan pendekatan fenomenologi. Jadi penelitian yang dilakukan ini guna menyelidiki suatu proses atau gejala yang muncul berkaitan penyusunan RTRW Kabupaten Toba Samosir.

Sumber data primer adalah sumber utama yang menjadi objek penelitian dan langsung memberikan data kepada peneliti menggunakan alat pengukuran atau alat pengumpulan data. Data primer penelitian ini adalah hasil penyusunan RTRW Kabupaten Toba Samosir dengan SK Kemenhut RI Nomor 44 Tahun 2005. Sumber sekunder adalah data yang tidak langsung diperoleh dari objek penelitian misalkan melalui pihak selain objek atau dokumen – dokumen.⁴ Data sekunder dalam penelitian kualitatif ini diperoleh melalui pihak yang masih bersangkutan dengan pihak sekolah atau penelusuran terhadap buku – buku yang terkait dengan penelitian, serta data – data lain yang mendukung memberikan informasi mengenai implementasi penyusunan RTRW.

Teknik observasi yaitu teknik pengumpulan data melalui pengamatan dan pencatatan dengan sistematis fenomena-fenomena yang diselidiki. Artinya bahwa data observasi harus mendalam dan rinci. Teknik interview/wawancara yaitu bentuk komunikasi antara dua orang melibatkan seseorang yang ingin memperoleh informasi dari seseorang lainnya dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan dengan tujuan tertentu. Dengan jenis wawancara tidak terstruktur yang artinya wawancara bersifat luwes, dengan susunan-susunan pertanyaan yang dapat diubah saat wawancara, disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi saat wawancara.⁷ Metode ini penulis gunakan untuk memperoleh gambaran umum tentang data yang tidak diperoleh

dari metode-metode yang lain, melengkapi sekaligus sebagai kontrol dari metode yang lain. Teknik dokumentasi yaitu teknik pengambilan data dengan jalan pengambilan keterangan secara tertulis tentang inventarisasi, catatan, transkrip nilai, notulen rapat, agendadan sebagainya.

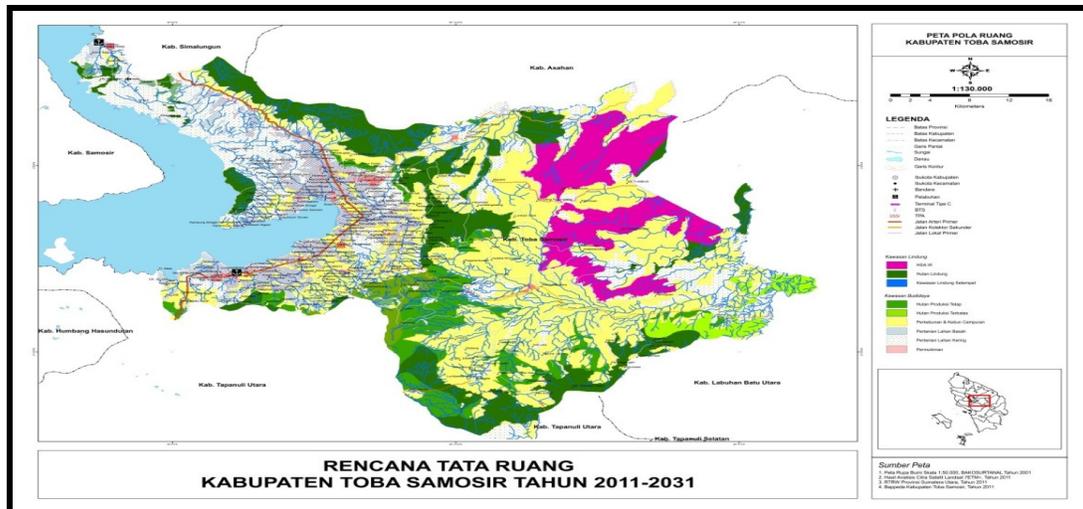
Dalam penelitian ini, akan menggunakan pola pikir induktif, yakni peneliti terjun ke lapangan, mempelajari suatu proses atau penemuan yang merupakan fakta atau peristiwa kemudian mencatatnya, menganalisis dengan pendekatan fenomenologi lalu menafsirkan dan melaporkan serta menarik kesimpulan dari proses tersebut. Dan tahapan yang akan dilalui peneliti yaitu meliputi; Tahap Reduksi Data (*Data Reduction*), Tahap Penyajian Data (*Data Display*), Verification (*Conclusion Drawing*).

III. Hasil Dan Pembahasan

Perkembangan dan pembentukan wilayah tidak sampai disini saja, perubahan – perubahan lain semakin banyak terjadi seperti issu pemekaran kembali Kabupaten Toba Samosir menjadi 2 (dua) kabupaten. Issu ini berkembang seiring dengan situasi dan kondisi sosial, ekonomi dan politik yang berkembang pada saat itu. Perkembangan kondisi sosial, ekonomi, dan politik dimasyarakat menginginkan Kabupaten Toba Samosir dimekarkan kembali menjadi Kabupaten Toba Samosir dan Kabupaten Samosir 2 (meliputi seluruh kecamatan yang ada di Pulau Samosir dan sebagian pinggiran Danau Toba di Daratan Pulau Sumatera) dengan tujuan untuk mempercepat pembangunan guna mengejar ketertinggalan dari daerah lain. Pada Tahun 2003 Kabupaten Toba Samosir berdasarkan Undang undang nomor 36 tahun 2003, luas administrasi Kabupaten tersebut menjadi 202.180 hektare.

Pada 2005, kawasan hutan di Kabupaten berpenduduk 217 ribu jiwa tersebut meningkat menjadi 160.427,72 hektare atau setara dengan 79,35 persen dari luas kabupaten tersebut, sesuai SK Menteri Kehutanan nomor 44 tahun 2005. Berdasarkan peta kawasan hutan register dan "inliving", lanjutnya, Kabupaten itu memiliki hutan seluas 85.197,52 hektare, terdiri dari hutan lindung, hutan produksi dan hutan konservasi yang secara nyata didukung bukti-bukti fisik di lapangan, berupa batas kawasan, peta serta administrasi lainnya. Luas Kabupaten Toba Samosir adalah 344.085 hektare dengan luas kawasan hutan 111.114 hektare termasuk wilayah Kabupaten Samosir. Selama ini, berdasarkan data SK Menhut 44/2005 tertanggal 16 Februari 2005, kawasan hutan yang mencapai 3,7 juta hektar (tepatnya 3.742.120 hektar) di Sumut itu meliputi 330.658 hektar di Langkat, Deli Serdang 80.083 hektar, Tanah Karo 128.820 hektar, Dairi 137.968 hektar, Pakpak Bharat 132.865 hektar, Simalungun 138.741 hektar, Asahan 146.507 hektar, Lahuan Batu 170.156 hektar, Toba Samosir 180.373 hektar, Tapanuli Utara 233.895 hektar, Humbang Hasundutan 174.524 hektar, Tapanuli Tengah 114.537 hektar, Tapanuli Selatan 818.211 hektar, Madina 411.451 hektar, Nias Utara 119.398 hektar, Nias Selatan 197.746 hektar, Samosir 906.246 hektar dan lahan atau areal hutan di kabupaten Serdang Bedagai merupakan hutan terkecil hanya seluas 29.931,48 hektar.

Di lain kebijakan SK Menhut 44 selama ini memang telah menimbulkan berbagai permasalahan yang serius, baik di kalangan masyarakat daerah yang tinggal di sekitar kawasan hutan setempat, maupun di kalangan sejumlah pemerintah kabupaten seperti Samosir dan Humbang Hasundutan. Hal ini dapat dilihat pada peta Kabupaten Toba Samosir.



Gambar: Peta Kabupaten Toba Samosir.

III.1.Dampak Implementasi

Pengelolaan tata ruang dan lingkungan dilandasi oleh UU No. 25 Tahun 2004 dan UU No. 26 Tahun 2007. UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan merupakan payung hukum bagi pelaksanaan perencanaan pembangunan dalam rangka menjamin tercapainya tujuan negara, yang digunakan sebagai arahan di dalam Sistem Perencanaan Pembangunan secara nasional. Menurut undang-undang tersebut, rencana pembangunan terdiri dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Rencana pembangunan memuat arahan kebijakan pembangunan yang dijadikan acuan bagi pelaksanaan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia. Terkait hal ini, daerah akan menyusun RPJPD dan RPJMD yang mengacu pada RPJP dan RPJM Nasional serta membuat program pembangunan dan kegiatan pokok yang akan dilaksanakan melalui Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang disusun oleh Kementerian/Lembaga.

Lahirnya UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan turunannya berupa rencana tata ruang merupakan upaya penting dalam menertibkan penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia yang diwujudkan melalui beberapa aspek penting, diantaranya pengendalian pemanfaatan ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang dilaksanakan secara sistematis melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta sanksi. Kegiatan penataan ruang terdiri dari 3 (tiga) kegiatan yang saling terkait, yaitu: perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang, dengan produk rencana tata ruang berupa Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang secara hirarki terdiri dari Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP), dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota (RTRW Kab/kota).

Penerbitan SK Menteri Kehutanan No 44 Tahun 2005 telah meresahkan masyarakat Toba Samosir karena sebagian besar merupakan pemukiman, persawahan, perladangan, bahkan fasilitas umum dan sosial masuk kedalam penunjukan kawasan hutan tersebut,” Perubahan ini diakomodir dalam RTRW Kabupaten Toba Samosir terkait dengan status

dan fungsi kawasan hutan. Berdasarkan peta kawasan hutan register dan inlijving, kawasan hutan di Kabupaten Toba Samosir seluas 85.197, 52 hektar terdiri dari hutan lindung, hutan produksi dan hutan konservasi. Namun, pada Tahun 2005 kawasan hutan di Kabupaten Tobasamosir meningkat menjadi 160.427,72 hektar atau setara dengan 79,35 % sesuai dengan SK Menteri Kehutanan No: 44 Tahun 2005, tentang penghunjukan wilayah hutan di Propinsi Sumatera Utara, sehingga wilayah hutan di Toba Samosir bertambah menjadi 75. 230 hektar. Bupati berharap, dengan ketulusan hati dan doa serta kebersamaan masyarakat Toba samosir untuk menghasilkan suatu kesepakatan kesamaan persepsi yang akan digunakan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan perlindungan kawasan hutan di Kabupaten Toba Samosir.

Hal yang menjadi dilematis terkait pengawasan hutan di Kabupaten Toba Samosir harus di perketat, serta memberikan pemahaman kepada masyarakat luas, dimana status dan fungsi kawasan hutan menyebutkan, dalam penanggulangan galian C tanpa izin untuk mewujudkan visi misi pemkab Tobasa, penanggulangan penambangan galian C tanpa izin masih tumpang tindih atau labil. Sehingga dalam pengesahan RTRW yang belum di sahkan, sehingga karena belum adanya Perda yang mengatur kawasan hutan register atau SK 44 dan nota kesepahaman koordinasi untu mencegah kerusakan lingkungan terciptanya pembangunan di daerah Tobasa.

Secara riel perlu dilakukan pencerahan bagi masyarakat tentang pemberlakuan SK Menhut No 44 Menhut Tahun 2005 dengan adanya penebangan kayu yang saat ini sedang marak-maraknya. Banyak masyarakat kurang memahami arti sebenarnya tentang penebangan kayu yang merupakan lahan miliknya. Tiba-tiba ada aturan yang tidak jelas mengenai penunjukan lahan terkena SK 44 milik mereka.

Dalam implementasi ini pada aktivitas usaha juga menimbulkan interpretasi yang berbeda, seperti lahan yang pada dulunya merupakan milik masyarakat secara turun temurun atau tanah adat, dengan terbitnya SK. Menhut No. 44 Tahun 2005 Putusan MK 45 di ambil alih oleh pihak pemilik konsesi yang menyatakan lahan tersebut merupakan kawasan hutan, sehingga menimbulkan konflik social. Seperti contoh salah satu pemegang konsesi HPH adalah PT Toba Pulp Lestari yang konflik dengan masyarakat, dimana lahan “tanah adat” dijadikan sebagai lahan kawasan hutan sesuai SK Menhut Tahun 20015, padahal lahan tanah milik masyarakat itu sudah beratus tahun dikelola mereka dengan kemenyaan.

III.2. Alih Fungsi Lahan Dalam RTRW.

Tentunya satu sisi pemerintah ingin melakukan penyelamatan kawasan hutan dari kerusakan, tetapi Kerusakan hutan di Kabupaten Toba Samosir disebabkan lemahnya kinerja BPKH, BKSDA dan SKPD kehutanan dalam pengawasan dan pengembangan hutan, seharusnya 3 institusi Kemenhut ini jangan bermain mata dengan perambah dan Pemda dalam menyikapi kerusakan hutan pegunungan maupun hutan tepi pantai sebab banyak perusahaan menduduki kawasan-kawasan berstatus hukum, untuk melepaskan tanggung jawab serta adanya titipan kepentingan pengusaha terhadap pejabat pemerinta adalah dengan melahirkan SK 579 dan ini terbukti kawasan-kawasan (Hutan Produksi Konversi (HPK), Hutan Produksi (HP), Hutan Produksi Terbatas (HPT), Hutan Lindung (HL) dan Suaka Alam yang nota bene di dalamnya banyak terdapat perambah dengan perusahaan-perusahaan non prosedur secara organisasi dengan dalil perkampungan dan selanjutnya berubah menjadi Alih Fungsi Lahan (APL) yang diusulkan melalui perubahan Rencana Tata

Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi atau Kabupaten melalui tim terpadu Pemda-Pemda setempat yang berada di Wilayah Sumut, sehingga dengan demikian perambah-perambah yang berada di kawasan hutan sesuai dengan Peta SK 44 bebas meredeka dan ancaman tutupan hutan di Sumut menjadi bom waktu terhadap sebaran luas hutan di Sumut dengan kehadiran SK 579 dan ini tidak bisa di biarkan oleh pecinta hutan karena Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) nya tidak menyertakan peran serta masyarakat dan kita harus bergerak membuat gebrakan demi penguatan kedaulatan hutan di Sumut.

Sehingga dalam alokasi ruang yang terakomodir dalam RTRW Kabupaten Toba Samosir dengan lahirnya SK Menteri Kehutanan Nomor 44/Menhut-II/2005 tanggal 16 Februari 2005 tentang kawasan hutan yang ditindaklanjuti adanya daftar daerah-daerah yang masuk kawasan hutan, menyebabkan masyarakat resah dan gelisah, serta takut. Pasalnya, objek atas tanah atau sertipikat yang dimiliki masyarakat jika masuk dalam kawasan hutan, menimbulkan suatu permasalahan. Dalam hal ini atas objek tanah yang masuk dalam kawasan hutan, maka tidak dapat diterbitkannya suatu hak (sertipikat) oleh kantor pertanahan setempat. Dan atas sertipikat-sertipikat yang telah terbit sebelum lahirnya SK Menhut Nomor 44/Menhut-II/2005 yang akan dilakukan suatu perbuatan hukum (dijual-beli/diagunkan- red) atas hak tersebut, jika dianggap masuk dalam kawasan hutan maka tidak dapat diproses pihak BPN. Kondisi demikian menimbulkan ketidak pastian hukum.

Hal lain juga yaitu telah menunjuk suatu kawasan hutan atas tanah-tanah yang secara fisik maupun fungsinya sebagai pemukiman penduduk yang telah terbentuk/tertata dan dikuasai sejak bertahun-tahun silam hingga saat ini. Dalam kenyatannya atas objek tanah tersebut tidak bisa terkelolah dan termanfaatkan secara baik. Hal ini menjadi suatu permasalahan, maka dapat dinilai belum adanya suatu wujud keadilan bagi rakyat dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfatannya. Serta belum menjadikan tanah sebagai sumber kemakmuran rakyat, karena tidak dapat memastikan pengelolaan tanah tersebut sebagai aset secara menyeluruh dan mendasar.

IV. Penutup

Penerbitan SK Menteri Kehutanan No 44 Tahun 2005 telah meresahkan masyarakat Toba Samosir karena sebagian besar merupakan pemukiman, persawahan, perladangan, bahkan fasilitas umum dan sosial masuk kedalam penunjukan kawasan hutan tersebut,” Perubahan ini diakomodir dalam RTRW Kabupaten Toba Samosir terkait dengan status dan fungsi kawasan hutan. Berdasarkan peta kawasan hutan register dan inlijving, kawasan hutan di Kabupaten Toba Samosir seluas 85.197, 52 hektar terdiri dari hutan lindung, hutan produksi dan hutan konservasi. Perubahan aktivitas juga terjadi pada masyarakat, karena lahan yang dulunya dikerjakan untuk kehidupan pada sector pertanian, tetapi sejak menjadi kawasan hutan, masyarakat tidak dapat lagi mengelola lahan tersebut. Sehingga terjadi perubahan aktivitas dan menimbulkan permasalahan social, begitu juga pada lahan “tanah adat” yang diambil alih oleh pemilik konsesi, setelah menjadi kawasan hutan, sehingga konflik social dengan pemilik konsesi terjadi.

Dalam implementasi pada RTRW Kabupaten Toba Samosir menjadi dilematis dengan kondisi eksisting, sehingga perlakuan Perda RTRW yang sulit dilaksanakan pada tataran kebijakan. Kesimpulan yang diambil dari implementasi SK Menhut No.44 Tahun 2005 dalam penyusunan RTRW diakomodir, tetapi pada pelaksanaannya menimbulkan

perubahan activity masyarakat, perubahan perilaku hidup masyarakat, konflik social dan terhalangnya pelaksanaan pembangunan.

Referensi

Budiharsono, Sugeng. 2001. Teknik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan. Jakarta: Pradnya Paramita.

Cadman, David, dan Leslie Austin-Crowe. 1991. Development Property. Third Edition. London: E&FN Spon.

Data berasal dari www.penataanruang.net

Foley, Donald. 1967. An Approach to Metropolitan Spatial Structure. Pennsylvania: University Of Pennsylvania Press.

Indrawati, Sri Mulyani. 1994. Permasalahan Sistem dan Strategi Perencanaan Pembangunan Daerah. Disampaikan dalam Seminar Nasional Perencanaan Pengembangan Wilayah Kabupaten Dati II dalam rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia. Kerjasama Jurusan Planologi FTSP-ITB & GTZ, Bandung.

Munawwaroh (2003), Pemanfaatan Rencana Tata Ruang Dalam Penyusunan Usulan Program Pembangunan Di Kabupaten Ciamis, Tesis-S2 Undip Tahun 2003.

Munir, Badrul. 2002. Perencanaan Pembangunan Daerah, Dalam Perspektif Otonomi Daerah. NTB: Badan Penerbit Bappeda Prop NTB.

Nurmandi, Achmad. 1999. Manajemen Perkotaan: Aktor, Organisasi dan Pengelolaan Daerah Perkotaan di Indonesia. Yogyakarta: Penerbit Lingkaran Bangsa.

Oetomo, Andi. 1998. Administrasi Perencanaan. Bahan Pra Pascasarjana Perencanaan Wilayah dan Kota Institut Teknologi Bandung.

Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2010 pasal 35 ayat (2)

Poppe, Manfred, Syahroni & Luc Spyckerelle. 2001. Capacity Building for Local Development Planning. Disampaikan dalam Konferensi Internasional IRSA ke-3. Jakarta: 20-21 Maret 2001.

Rencana tata Ruang Wilayah Kabupaten Toba Samosir Tahun 2011-20131 , Bappeda Toba Samosir.

Sumber data berasal dari Badan Perencana Kota Surabaya, Maret 2012

Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 pasal 6 ayat (2)